

## Курсовая работа

### Практика взаимосвязи общественного мнения и органов государственной власти

#### Оглавление

Введение.....	3
Глава I. Общественное мнение как социально-политический феномен.....	6
1.1 Общественное мнение как социальное явление.....	6
1.2 Социально-политический статус общественного мнения.....	7
Глава II. Общественное мнение и власть.....	10
2.1 Функционирование общественного мнения в системе властных отношений.....	10
2.2 Режимы взаимодействия общественного мнения и власти.....	19
Глава III. Методика и техника изучения общественного мнения.....	38
3.1 Процесс изучения и выявления общественного мнения.....	38
3.2 Рассмотрение обращений граждан как этап выявления общественного мнения.....	45
Заключение.....	49
Список литературы.....	51
Приложения.....	52

#### Введение

Серьезно поставил вопрос о роли общественного мнения в исторических событиях еще А. С. Пушкин: "...злодей силен не польскою подмогой, но мнением народным". Действительно, общественное мнение в процессе реализации своих социальных функций способно выступать в качестве созидательной или разрушительной силы, полноправного субъекта политики, партнером или оппонентом государственных и социально-политических институтов, а также оказывать определенное воздействие на развитие социума. А именно общественное мнение может, как ускорять, так и тормозить проводимые органами власти, управления преобразования. Оно может быть и нейтральным и даже безразличным по отношению к реформам. Но оно не остается равнодушным тогда, когда осуществляемые мероприятия прямо или косвенно ущемляют интересы субъектов общественного мнения, будь то общество в целом, отдельные слои, группы населения. Последние вынуждены вырабатывать соответствующее отношение к проводимым реформам. И это отношение со временем проявляется в совокупности идей, взглядов, суждений, чувств, эмоций, поведенческих установок, характеризующих коллективное, групповое сознание, которое начинает противостоять властным структурам. Все это говорит о необходимости максимально объективной оценки характера взаимоотношений власти и общественного мнения, возможностей участия последнего в решении общезначимых вопросов.

К тому же за последние годы в российском обществе место и значение общественного

мнения претерпели значительные изменения. Оно становится одним из действенных факторов общественного развития. Субъекты общественного мнения получают более широкие возможности гласно его выражать, требовать учета общественного мнения при выработке и принятии разнообразных политических, экономических и других решений. Развиваются разнообразные функции общественного мнения. Разрушается система запретов на объекты общественного мнения, снимаются барьеры на пути его выражения в средствах массовой информации, возникли и получили законное основание такие формы общественного мнения, как митинги, демонстрации, сбор и представление групповых и массовых обращений граждан в органы власти, в общественные организации .

Следовательно, возникает потребность органов власти в постоянном обновлении информации о состояниях и тенденциях развития общественных процессов и явлений. Другими словами, роль общественного мнения в сфере политики и деятельности органов государственной власти является для нашей страны актуальной теоретической и практической проблемой, требующей целенаправленного и всестороннего изучения.

В современной социологии политики сформировался серьезный теоретический базис анализа бытия общественного мнения как специфического социально-политического феномена. Свой вклад внесли такие выдающиеся умы, как Н. Макиавелли и Д. Локк, Т. Джефферсон и А. де Токвиль, Ф. Теннис и У. Липпман, Ю. Хабермас и Н. Луман, П. Бурдьё и Э. Ноэль-Нойман и многие другие. Среди советских и российских авторов, посвятивших свои публикации рассматриваемой проблематике нельзя не отметить вклад Б. А. Грушина, В. Г. Житенева, М. С. Горшкова, Д. П. Гавры. В изучаемом аспекте наиболее интересны работы О. И. Иванова, который в своих исследованиях уделяет специальное внимание различным аспектам соотношения общественного мнения и власти.

Возможности взаимосвязи и взаимоотношений такого рода могут быть сугубо различны. Способность общественного мнения в большей или меньшей мере воздействовать на положение дел в государстве во многом является функцией способа устройства власти и характера политической системы. Соответственно и роль общественного мнения как фактора социальной динамики может меняться в рамках широкого диапазона — от ничтожной до определяющей. Ответ на вопрос, какова же эта роль применительно к конкретной ситуации в конкретном государстве в рамках возможного диапазона имеет как важное научное, так и не менее существенное политическое значение. Ведь мера включения оценок и суждений общественности в практические решения органов власти и управления есть показатель открытости общества, уровня развития в нем важнейших прав и свобод, наконец, одним из критериев демократичности политического устройства государства (Там же).

Итак, цель данной работы – изучение взаимосвязи общественного мнения и органов государственной власти.

Объектом исследования выступает общественное мнение как социально-политический феномен. А предметом явилось взаимодействие органов власти и изучаемого феномена.

В соответствии с целью были определены следующие задачи:

1. Рассмотреть феномен общественного мнения и его функционирования в политической сфере.
2. Изучить существующие типы или режимы взаимодействия общественного мнения и

власти.

3. Описать методику изучения и выявления общественного мнения.

4. Исследовать такую форму выражения общественного мнения как обращения граждан в общественные организации.

Структура данной курсовой работы последовательно отражена в трех главах, списке используемой литературы, а также в приложениях.

Глава 1. Общественное мнение как социально-политический феномен.

1.1 Общественное мнение как социальное явление.

Общественное мнение многие авторы определяют по-разному: в терминах состояния сознания, явления духовной жизни общества, особой формы коллективной общественно-познавательной деятельности, коллективных суждений, высказываний, представлений и др. Но в любом случае отмечается двойственная природа изучаемого феномена: оно является одновременно и духовным и практическим образованием, т.е. его можно трактовать как совместную оценочную и вытекающую из нее практическую деятельность социальных субъектов, как единство социальной оценки и социальной воли.

Основу для понимания роли общественного мнения и способа существования в социуме создают следующие сущностные характеристики, которые не исчерпываются принадлежностью к духовной сфере: оно есть свойство определенных (как малых, так и больших) социальных общностей, форма переживания и познания мира; в нем содержатся идеи, взгляды, представления, чувства, эмоции, настроения, поведенческие установки, в которых отражено отношение общностей к окружающему миру; выступает одним из средств понимания и объяснения мира, одним из побудительных источников социального действия, а также является одним из способов установления прямой и обратной связи общественности (разных социальных общностей) с властными структурами общества.

В основе образования мнения лежит понимаемый в широком плане социальный интерес его субъекта. Мнение как оценка отражает интерес и в своем практическом проявлении направлено на его реализацию. Это один из важнейших механизмов социального взаимодействия. Нормальное функционирование любого общества невозможно без выработки коллективных суждений об общих делах, без общественно вырабатываемых оценок каких-либо событий, установления норм поведения, определения практических путей решения насущных проблем. Поэтому оно способно выступать в роли организатора совместной активности субъектов, направленной на удовлетворение их общего интереса. К тому же, общественное мнение не только отражает происходящие в обществе процессы и перемены, но и способно оказывать на них определенное (а порой и определяющее) влияние, выступая в социологическом аспекте одним из компонентов социальной ситуации.

Итак, в данной работе мы будем определять общественное мнение как оценочно-познавательную деятельность социальных общностей, находящую свое выражение в коллективно выработанных и широко распространенных суждениях, эмоциях, поведенческих установках по поводу общественно-значимых проблем и явлений.

### 1.2 Социально-политический статус общественного мнения.

Говорить о наличии у данного феномена социально- политического статуса можно, по мнению А.И. Пригожина, при учете двух основных критериев. Во-первых, объектом высказывания является сфера социальных отношений. А во-вторых, по своему содержанию такое высказывание заключает общественную, гражданскую позицию по определенному вопросу. Именно «в этом смысле общественное мнение – категория социально-политическая, что является существенной чертой в функционировании его как фактора социального управления» .

Рассмотрим процесс взаимодействия общественного мнения с политической (более узко с управленческой) системой. На наш взгляд, более комплексный подход предложил Д.П.Гавра, где изучаемый феномен выступает в двойной роли.

С одной стороны, общественное мнение – элемент социальной ситуации, та среда, в которой существует и реализуется политика. С этой средой взаимодействует политическая система, представляющая собой целостную совокупность государственных и негосударственных институтов (и соответствующих отношений между ними), посредством которой формируется и осуществляется политическая власть. Данный аспект включения общественного мнения в социально-политическую сферу называется экстернальным (т.е. внешним, средовым). Следует последовательно рассматривать связи типа «общественное мнение – представительная власть», «общественное мнение – исполнительная власть», «общественное мнение – судебная власть», «общественное мнение – негосударственные структуры» и т.п. (см. Приложение № 1). В рамках такого рода связей оно может способствовать или препятствовать функционированию властных институтов, одобрять или осуждать их решения, претворять их в жизнь или активно противодействовать. В такой роли общественное мнение выступает в качестве социального института, осуществляющего обмен деятельностью. При таком подходе не учитываются такие стороны социального бытия изучаемого феномена, как реальное отправление функций и полномочий власти (не через институты, а самостоятельно или совместно с ними).

Второй аспект двойственного социально-политического статуса общественного мнения, называемый интернальным (внутрисистемным), состоит в том, что оно само может выступать в качестве составного элемента политического (в узком смысле управленческой) системы. Таковым оно становится, проходя процедуру объективации различными путями. Наиболее жесткими из них являются выборы депутатов, других народных представителей, референдумы и т.д. К мягким формам существования обособившегося общественного мнения в политической и управленческой сфере относятся петиции, законопроекты, поправки, результаты опросов, оттиражированных средствами массовой информации, разного рода так называемые общенациональные оценки, массовые одобрения и осуждения, оторванных прессой от их носителей и начавших жить самостоятельной жизнью в виде политических правил, оценок, норм и стереотипов.

Таким образом, объективированное общественное мнение способно обособляться от своего субъекта, переходить в сферу власти и управления и самостоятельно там функционировать в качестве особого института – элемента политической системы. Условиями приобретения качества внутреннего элемента политической системы являются политическая (управленческая) значимость объекта мнения, выраженность

вовне в массовых оценках или действиях, т.е. публичное звучание, законченность мнения и способность обособленного от субъекта самостоятельного существования.

Интернальное общественное мнение взаимодействует с внешней средой, с социальной политической ситуаций, составной частью которой является экстернальное общественное мнение. Эту связь можно графически изобразить следующим способом:

Соотношение эктернального и интернального общественного мнения

Схема 1.

Связь по линии (а) (См. схему 1.), направленная от эктернального к интернальному мнению есть прямой канал формирования последнего. Линия (б) представляет собой канал обратной связи. По этому каналу интернальное мнение, довольно часто называемое «официозным», воздействует на зарождение и формирование, либо на трансформацию мнения, функционирующего во внешней среде. Известны случаи, когда публикация результатов предвыборных опросов побуждала население отдавать предпочтение более «сильному» кандидату.

Итак, общественное мнение является как элементом среды, в котором функционирует политическая система, так и составной частью этой системы.

Глава 2. Общественное мнение и власть.

2.1 Функционирование общественного мнения в системе властных отношений.

При анализе политического статуса общественного мнения, его управленческой значимости, роли в экономическом развитии невозможно обойтись без упоминания о функциях данного феномена. В целом, можно говорить о наличии солидного теоретического раздела в данной области познания. В научной литературе существуют различные версии номенклатуры, структуры и субординации функций общественного мнения. Наиболее целесообразным видится подход Гавры Д.П. к определению и классификации функций общественного мнения.

Функция (от латинского *functio* – исполнение, совершение) в социологическом контексте может пониматься в трех значениях: как роль, которую выполняет тот или иной элемент социальной системы в ее организации как целого; зависимость между различными социальными процессами, выражаемая в функциональных взаимосвязях переменных; и как социальное действие, регулируемой определенными нормами и контролируемое социальными институтами.

Посредством реализации функций и стоящих за ними социальных ролей и нормативно закреплённых социальных действий общественное мнение влияет на социальных субъектов, институты и отношения между ними.

Гавра предлагает выделить три основных типа структур, отражающих важнейшие стороны функционирования общественного мнения: базисная (сущностная); объектная; системная (социетальная) (См. Приложение № 2, 3, 4).

Базисная структура строится исходя из двойственности природы и сущности общественного мнения, которое одновременно является гносеологическим и социологическим феноменом.

Гносеологические функции характеризуют общественное мнение как явление, способное отражать природную и социальную реальность и объекты идеальной природы, возможность отражать разного рода объекты, затрагивающие массовые

интересы. Выделяют следующие функции: оценочная и познавательная. Говоря об оценочной функции, имеют в виду выражение заинтересованно-ценностного отношения массового социального субъекта к актуальной проблеме социальной действительности. Посредством реализации оценочной функции субъект выражает свое одобрение или неодобрение политических и хозяйственных решений, доверие (поддержку) или недоверие политическим и государственным деятелям, удовлетворенность или неудовлетворенность экономической, социальной и др. ситуацией. Воплощение функции – высказывание оценок («да – нет», более сложные позитивные и негативные шкалы). Познавательная же функция общественное мнение, будучи оценочной реакцией социального субъекта на события, явления и процессы реальной действительности, способно выступать в качестве источника, средства и способа социального познания. Со способами включения изучаемого объекта в социальную систему, его ролями как социального института во взаимодействии с другими социальными и политическими институтами и социальными действиями как духовно-практического образования связаны социологические функции, разделяемые на три укрупненных группы: адаптирующие, социорегулятивные и управленческие функции.

Адаптирующие функции – это социальные роли, выполняемые общественным мнением при воздействии на индивидуальных и групповых субъектов по формированию их социальных качеств, привитию им норм и правил существования в обществе. Здесь речь идет, во-первых, о функциях социализации, когда общественное мнение выступает одним из важнейших элементов приобретения индивидом социальных качеств, усвоения им социальных норм, ценностей, традиций, обычаев. Т.о. формируется у человека представление об обществе и общественных отношениях. Общественное мнение готовит индивида к жизни в обществе, прививает нормативы мышления, оценок. Поведения, необходимые чтобы войти в социум и начать жить в нем. Во-вторых, необходимо сказать о воспитательной функции, продолжающей посредством сходных механизмов адаптировать социализированного субъекта к изменяющимся условиям его существования. Общественное мнение «апеллирует к сознанию людей, приводя их действия и поступки в соответствие с требованиями вырабатываемого им самим свода так называемых общечеловеческих неписанных законов». В третьих, нельзя не отметить функцию культуронаследования как способность общественного мнения выступать в качестве одного из механизмов трансляции норм, ценностей, традиций, ритуалов и других компонентов культуры от поколения к поколению.

Социорегулятивные функции (информационная и функция социального целеполагания) состоят из функциональных компонентов, реализующих роль общественного мнения как активного участника социально-политических и управленческих процессов. Об информационной функции говорят, когда общественное мнение выполняет роль источника социальной информации для социальных и политических институтов, органов управления. В нем аккумулируются сведения об интересах и потребностях людей, их оценках, надеждах, требованиях. Общественное мнение выступает важным каналом обратной связи общественности и власти, общества и государства. Выработка политического курса, его сверка с текущей общественной ситуацией, корректировка либо полное изменение невозможны без анализа реакций общественности. Функция же социального целеполагания осуществляется при участии общественного мнения в формировании содержательной стороны политики и управления и отражает его роль в постановке целей развития общества.

Третья группа функций в социологическом аспекте представлена управленческими функциями, обеспечивающего практическое участие общественного мнения в организации процесса социального управления:

1. Регулятивные функции – осуществление регулирующих воздействий на социальные субъекты (индивиды, общности и социальные институты). Общественное мнение обеспечивает реализацию определенных норм общественных отношений. Механизм регулятивной функции основывается на методе общественного воздействия. Она может находить свое выражение через следующие отраслевые функции:

□ Консультативная функция – массовые оценочно-ценностные суждения выступают в качестве источников советов, рекомендаций для государственных и политических институтов, субъектов управления; в качестве партнера органов власти, который дает им консультации по выбору способов решения проблем, затрагивающих интересы масс. Субъект управления может к ним прислушиваться, либо нет. Но с другой стороны, общественное мнение может выступать в этой функции независимо от желания властей.

Оно сначала дает оценку, реализуя соответствующую роль, а затем занимают позицию. Если его объектом является социально значимая проблема, решение которой зависит от органов власти, то в этой позиции содержатся рекомендации по направлениям, путям и способам разрешения проблемной ситуации.

□ Контрольная функция реализуется, когда общественное мнение контролирует деятельность органов власти и управления в части, затрагивающей интересы его субъекта. Выделяются два типа направленности контрольной функции. С одной стороны, общественное мнение проверяет деятельность институциональных субъектов управленческих отношений. С другой, - объектом контроля оказываются конкретные индивиды, персонифицирующие эти институты, - народные представители, депутаты или различного рода чиновники. Характер контроля не жесткий и имеет форму общественного, морального надзора.

□ Защитная функция заключается в возможности общественности только посредством своих оценок и обусловленных ими действиями защищать от институтов или субъектов власти, отдельных лиц или целые институциональные образования. Если общественное мнение берет их под свою опеку, то оно выступает оппонентом официальных институтов.

□ Директивная (предписывающая) функция состоит в выполнении общественным мнением роли прямого субъекта властных отношений, приказывающего формальным институтам власти и управления, указывающего им направленность, пути и способы проведения политики, решения конкретных проблем. Данная функция может реализовываться через референдум, а также путем прямого, иногда крайне агрессивного морального давления на субъектов управления, либо непосредственно на лиц, принимающих решения.

2. Номенклатурные функции изучаемого феномена связаны с его ролями в персонификации политики, в процессах формирования и регулирования работы персонала управления (т.е. с формированием политической и управленческой номенклатуры). Общественное мнение осуществляет поиск, селекцию, участвует в расстановке и сопровождении конкретных персоналий в политической и управленческой сфере, отвечает на уход с политической арены.

Многие представленные функции общественного мнения переплетаются и могут реализовываться одновременно, иногда одна через другую.

Второй тип функциональной структуры изучаемого феномена – объектный. В зависимости от характера объекта, на который воздействует общественное мнение посредством своих функций, можно выделить институциональную и неинституциональную объектные группы функций.

Неинституциональные функции воплощают те социальные роли, в которых выступает общественное мнение, воздействуя на индивидов и группы. В рамках неинституциональной категории представлены функции социализации, воспитательная, социального контроля и регуляции и функция ориентации в мире и его объяснения (функция социальной ориентации). Первые две из них соответствуют функциям с идентичными названиями в базисной структуре. Смысл функции социального контроля и регуляции заключается в выполнении общественным мнением роли силы, регулирующей жизнь субъекта в обществе, контролирующей и направляющей его активность. Выполняя функцию социальной ориентации в мире и его объяснения, изучаемый феномен выступает в роли компонента механизма обеспечения психической уравновешенности индивида, его психологической устойчивости, что в целом способствует поддержанию эмоционально-психического равновесия людей в условиях социальной напряженности.

Институциональный компонент объектной структуры функций общественного мнения – это те функции, которое оно выполняет по отношению к социальным и политическим институтам. В их числе уже описанные выше оценочная, информационная, целеполагающая, регулятивная, контрольная, директивная, защитная, консультативная и номенклатурная функции. Кроме того в этот же ряд следует также поставить функцию легитимации, заключающуюся в придании законного (законодательно закрепленного) статуса различным институтам, в конструировании их. Она может реализовываться как в жестких формах типа референдума, плебисцита и других процедур, связанных с голосованием и выборами, так и в более мягких, к числу которых относится так называемая «моральная легитимация», т.е. публичное моральное одобрение и узаконивание в обыденном сознании каких-либо формальных не узаконенных объектов.

Третий вид анализируемой функциональной структуры, называемый системным (социетальным), выделяется на основе критерия функциональности. Общественное мнение, как особая подсистема социума может быть в нем как функциональной, так и дисфункциональной. Этот тезис верен и для взаимодействия его с политической системой общества. Функции общественного мнения на основании данного критерии делятся на две группы – эуфункциональную и дисфункциональную.

Эуфункциональная группа функций изучаемого феномена представлена такими его социальными ролями, выступая в которых он способствует стабилизации социальной системы, укреплению составляющих ее социальных связей, улучшению ее адаптационной способности к внешней среде. Дисфункциональными являются те функции, которые направлены на дестабилизацию и дезинтеграцию системы, ее разрушение. Действительно, в одних случаях общественное мнение способствует сплочению народа в его поддержке государства, других политических институтов, составляющих политическую систему. В противоположной ситуации оно настроено резко оппозиционно к власти, не желает диалога и компромиссов, в своей оценочной и поведенческой составляющей всеми силами старается расшатать систему. Функции, выделенные в рамках базисной структуры, такие как, контрольная, директивная,



защитная и т.п., в одних ситуациях будут направлены на стабилизацию системы, а в других – в прямо противоположную деструктивную сторону.

Для того, чтобы выяснить механизм включения общественного мнения в социальную и политическую систему необходимо воспользоваться так называемой функциональной матрицей. Алгоритм анализа состоит в следующем.

Во-первых, строится левый вертикальный столбец матрицы. Для этого следует операционализировать каждую из функций, входящих в базисную структуру, выяснить имеет или не имеет место ее реализация в данный момент времени. В случае нереализации того и или иного элемента базисной структуры в строке матрицы ставится прочерк.

Во-вторых, осуществляется заполнение двух правых столбцов матрицы. Это производится посредством анализа характера и направленности воздействия общественного мнения в данной роли на устойчивость системы на основании функциональных критериев. в результате каждая из функций относится либо к эуфункциональному, либо к дисфункциональному блоку. В матрице этот факт отражается знаком (\*) в соответствующем пересечении строки и столбца (См. схему 2).

Системный разрез Функциональный блок Дисфункциональный блок

Базисная структура

Оценочная \*

Воспитательная \*

Регулятивная \*

.....

Контрольная \*

Номенклатурная -----

.....

Схема 2.

Таким образом, строится искомая матрица, представляющая собой информационную базу для проведения третьего аналитического этапа, в результате которого производится анализ баланса функций и дисфункций данного мнения и оценивается общая его функциональность для социальной системы. Данная схема структуризации и перечень функций не носят закрытого характера.

Находясь в плоскости изучения функций общественного мнения, нельзя пройти мимо вопроса о возможности использования такого методологического инструментария, как деление исследуемого функционального пространства на явную и латентную составляющие, т.е. при анализе взаимодействия мнения и социально-политической сферы общества допустимо говорить о явных и латентных функциях. Явные функции общественного мнения – те, которые связаны с его воздействием на осознаваемый объект. В своих явных функциях оно прямо и сознательно увязывает свою реакцию, будь она духовной или духовно-практической, с конкретным объектом – политическим деятелем, институтом, хозяйственным решением и т.п. Что касается латентных функций изучаемого феномена – это такие роли общественного мнения (или стандартизированные его социальные действия), которые порождают следствия, не входившие в намерения его субъекта. Выступающее в латентной функции оно не видит,

не осознает реального, истинного объекта, на который действует. В этом случае от массового сознания скрыты сложные системы связей и опосредований, который соединяют данный объект с другими. Эти связи, при всей их скрытости и неясности, могут быть очень сильными, прочными и однозначными. Через механизмы этих, не видных общественности, не осознанных общественным мнением зависимостей реализуются его латентные функции. Результаты, порожденные явными и латентными функциями, могут иметь зачастую противоположно направленный характер.

### 2. 2 Режимы взаимодействия общественного мнения и власти.

Слабый дрожит перед общественным мнением,  
Глупец игнорирует его,  
Мудрец оценивает,  
Искусный управляет им.

Ж. Ролан

Под термином "режим взаимодействия власти и общественного мнения" понимается характеристика меры реальной включенности суждений гражданского общества в принятие политических решений и возможностей для функционирования, предоставленных властными институтами.

В современной научной литературе практически не содержится развернутых непротиворечивых ответов на вопрос о том, какие же режимы и типы взаимодействий между властью и общественным мнением теоретически могут существовать, каковы условия реализации того или иного типа в реальной социально-политической практике, как ограничить один режим взаимодействия от другого. Говоря о состоянии изученности вопроса в современной социальной науке, приходится признать некоторую двойственность познавательной ситуации. В целом, вопрос о типах и механизмах сосуществования, сотрудничества или противостояния массовых социальных оценок и властных институтов имеет длительную и глубокую традицию изучения. В рамках этой традиции можно обозначить два основных описываемых типа взаимодействия рассматриваемых феноменов. Первый — допускающий общественность и ее "голос" — общественное мнение в политике и управлении, второй — напротив, ограничивающий такой доступ. Разные авторы по-разному обозначают данные типы. Одни — как демократические и недемократические, другие как тип подавления общественного мнения и тип социального партнерства.

Гавра Д.П. воспользовался при изучении режимов комбинацией двух методологических подходов — функционального и критериального. Это означает, что вышеизложенные функции общественного мнения легли в основу анализа режимов взаимодействия общественного мнения и власти. В функциональном плане режимы будут различаться по возможностям и способам воплощения институционального функционального подмножества, тогда как неинституциональные функции (воспитательная, социального контроля, социализации, ориентации в мире и его объяснения) будут реализовываться в каждом из режимов. Также, чтобы избежать субъективности в оценке режимов взаимодействия общественного мнения и государственной власти, Гавра Д.П. предлагает широкий спектр критериев:

Критерий 1. Демократичность системы выборов и избирательных законов на различных

уровнях. Недемократичность избирательной системы выводит режим взаимодействия власти и общественного мнения в зону, неблагоприятную для полноценного функционирования последнего. Это происходит вследствие того, что при дискриминации на основании каких-либо признаков (пола, расы, национальности, имущественного ценза, ценза оседлости и т.п.) отдельные группы населения автоматически исключаются из числа активных субъектов общественного мнения при выполнении важнейших его политико-управленческих функций. Мнение только допущенных в политическую сферу общностей, выдаваемое за общественное, на деле таковым не является, в большей или меньшей степени отличаясь от него по составу субъекта.

Критерий 2. Характер законодательной (в том числе конституционной) закреплённости роли и прерогатив общественного мнения определяет его статус и формирует некоторые общие основания для выполнения им в данном обществе социальных и политических ролей большей или меньшей значимости и масштабности. Когда законодательная ветвь власти определила перечень вопросов, которые не могут быть решены иначе, чем через апелляцию к общественности, приняла закон о референдуме, посредством системы нормативных актов конституировала место массовых социальных оценок в принятии общезначимых решений, она тем самым существенно ограничила произвол власти исполнительной. Если эти условия не соблюдены, общественное мнение, очевидно, будет играть более зависимую роль, режим его функционирования будет далек от благоприятного.

Критерий 3. Наличие каналов свободного выражения мнений и собственно свобода их выражения. В каждой определенной социально-политической системе в конкретном государстве свобода выражения любых мнений, и, прежде всего, оппозиционных власти и негативных по отношению к ней, может быть большей или меньшей. Государство посредством репрессивных и запретительных мер может сводить ее к нулю, загоняя соответствующие оценки в подполье, а может давать им ту или иную степень свободы. Различен и диапазон потенциальных каналов выражения мнения — от публичных через средства массовой информации, митинги и массовые мероприятия до конспиративных. В зависимости от меры проявления этой свободы (или, напротив, от меры ее подавления) реализуется тот или иной режим взаимодействия власти и общественного мнения.

Критерий 4. Характер протекания дискуссий общественности и власти. Пользуясь данным критерием можно оценить одну из важнейших сторон способа взаимодействия общественности и власти, в условиях возникновения у них различающихся позиций по поводу решения тех или иных актуальных проблем. Если такие разногласия возникли, неизбежна дискуссия, явная или скрытая, между сторонами. Власть в ней всегда выступает активным субъектом, тогда как общественное мнение может быть и активным и пассивным субъектом, и, наконец, просто объектом властного воздействия.

Критерий 5. Частота, предметный и объектный ареал обращения власти к общественному мнению. Этот критерий характеризует некую внешнюю, феноменологическую сторону рассматриваемых режимов взаимодействия, отражая меру внимания органов власти к реакциям общественности. Чем выше частота обращений, шире их предметный и объектный ареал, тем больше потенциальная возможность общественного мнения полноценно реализовывать свои функции. Постоянные апелляции к массовым заинтересованно-оценочным суждениям могут быть лишь частью так называемой “public policy” (публичной политики) власти, даже самой

авторитарной, своеобразным ее камуфляжем. Принимаемые при этом решения будут никак не представлять общественное мнение, а наоборот, в корне противоречить ему.

Критерий 6. Характер, предметный и социальный ареал включения реакций и оценок общественного мнения во властные решения. Используя данный критерий можно оценить реальный результат реакции органов власти и управления на оценки и предложения общественности. Чем в большей степени в практическую политику властных структур по поводу разрешения какой-либо конкретной проблемы, затрагивающей общественные интересы, включены массовые социальные оценки, тем более партнерским будет тип режима взаимодействия власти и общественного мнения.

Критерий 7. Наличие свободных и множественных каналов изучения и анализа общественного мнения. К числу необходимых компонентов в структуре данного критерия относится и наличие более или менее надежного методологического, методического и организационного аппаратов по изучению и выявлению массовых социальных оценок. Данный критерий, хотя и носит инструментальный характер, но не менее важен, чем предыдущие. Это связано с тем, что сама возможность и, тем более, эффективность включения общественного мнения в управленческие и политические решения в значительной степени определяется не только законодательством и конфигурацией внешних социально-политических условий, но и точностью и адекватностью измерения реакций общественности.

Данная система критериев составляют методологическую основу для выявления режимов взаимодействия власти и общественного мнения и ограничения их друг от друга.

Итак, предлагается выделить шесть режимов взаимодействия власти и общественного мнения идеально типического характера, расположив их в относительном порядке убывания давления первой и увеличения роли второго. Это следующие режимы:

- Режим подавления общественного мнения со стороны властных структур.
- Режим игнорирования общественного мнения.
- Режим патернализма власти по отношению к общественному мнению.
- Режим сотрудничества (взаимореализации).
- Режим давления общественного мнения на власть.
- Режим диктатуры общественного мнения.

Режим подавления общественного мнения характеризуется жестким прессингом со стороны институтов власти, включая и репрессивный компонент по отношению ко всем проявлениям массовых заинтересованных оценочно-ценностных суждений по поводу объектов, имеющих хотя бы минимальную социально-политическую окраску. Общественное мнение при этом предстает исключительно в качестве духовного образования и не переходит в духовно-практическую форму. Не приходится говорить о наличии сколько-нибудь развитых волевых и, тем более, поведенческих его компонентов.

В режиме подавления не выполняются требования большинства качественных критериев (первого, второго, третьего, седьмого). Значения показателей, характеризующих состояние дел по количественным критериям (пятому и шестому) стремятся к нулевым. В данной ситуации, как правило, нет демократической избирательной системы. Это не позволяет общественному мнению через электоральные процедуры занять сколько-нибудь заметное место в механизме принятия решения (критерий 1), так как отсутствует законодательное закрепление роли и прерогатив

общественного мнения (критерий 2); нет как каналов свободного выражений мнений (критерий 3), так и независимых систем его изучения и выявления (критерий 7). Власть практически не обращается к нему за советом и консультацией (близкие к нулевым значения показателей по критерию 5) и в ее решениях, таким образом, не реализуются его оценки (соответствующие нулевым значения по критерию 6). Что касается характера протекания дискуссий между властью и общественным мнением, то их в явном виде практически нет, поскольку любые проявления оппозиционных суждений подавляются в зародыше (критерий 4).

В то же время нельзя сказать, что эти дискуссии исключены абсолютно. Не имея возможности выразить свои оценки явно, общественное мнение переносится из области политической в эстетическую, воспитательную и т.д. и противостоит властям отсюда — из сфер литературной, художественной, театральной и т.п. Дискуссии между общественным мнением и властью в режиме подавления могут носить только опосредованный характер.

С позиций функционального подхода режим подавления отличается тем, что в этих условиях помимо неинституциональных функций находит свое крайне слабое выражение оценочная функция и относительно незначительное и даже извращенное воплощение функция информационная. Что касается последней из названных функций, то она реализуется уже в силу того, что любой репрессивный режим обязательно держится на выявлении и подавлении инакомыслия. Следовательно, он получает информацию о состоянии мнений различных социальных групп и на этой основе строит свою политику подавления. Зачастую используются при этом особые методы выявления общественного мнения — агентурные, и субъектом этого процесса выступают органы политической полиции.

Характеризуя данный режим взаимодействия власти и общественного мнения, можно отметить, что, прежде всего он свойственен авторитарным и тоталитарным системам, хотя его реализация теоретически возможна и во вполне демократической политической системе по отдельным объектам, крайне болезненным либо особенно политически значимым для властных институтов в определенные моменты времени.

В условиях режима игнорирования власть стремится свести к минимуму социально-преобразующую роль общественного мнения не с помощью его жесткого подавления, а путем отстранения от его оценок, исключения их из всех сфер принятия решений. Массовые заинтересованные оценочно-ценностные суждения и даже соответствующие волевые проявления как бы “выносятся за скобки” политического процесса и обречены существовать сами по себе в духовном пространстве, не пересекающемся с пространством государственного управления. Очевидно, что чистый режим игнорирования, как и чистый режим подавления общественного мнения, является своеобразной научной абстракцией, “идеальным типом”.

В данном режиме, как правило, отсутствует демократическая избирательная система, обеспечивающая включение оценок большинства социальных субъектов в процессы политического руководства, либо имеет место лишь ее имитация, т.е. пустая правовая оболочка, не наполненная конкретными социальными механизмами. Также в большинстве случаев либо вообще отсутствуют серьезные законодательно закрепленные гарантии прерогатив и возможностей общественного мнения в решении общезначимых вопросов, либо эти гарантии носят крайне ограниченный, урезанный характер. Но, так или иначе, требования второго критерия в режиме игнорирования или

не выполняются совсем, или выполняются формально, по минимуму. Его отличие по первым двум критериям от ранее рассмотренного режима заключается в форме нереализации, в ее характере. Если в случае подавления требования 1 и 2 критериев не выполняются жестко, императивно, однозначно, то при игнорировании применяется мягкая, допускающая и сглаживания, но от этого не меняющая своей негативной направленности форма. Властные институты в этом режиме стараются не ограничивать ни свободы выражения мнений (критерий 3), ни плюрализма в его выявлении и изучении (критерий 7). Но при этом они полностью игнорируют его в принятии решений (критерий 6), практически не обращаются к нему за советом и консультацией (критерий 5). Если власть не видит в нем своего реального партнера или оппонента, то она считает ниже своего достоинства и вступить в дискуссии с общественностью, не расценивая последнюю как значимую сторону взаимодействия.

Подлинных дискуссий между обозначенными субъектами в данном режиме просто не может быть, соответственно и речи быть не может об удовлетворении требований 4 критерия.

Функциональная характеристика режима игнорирования очень близка к соответствующей характеристике режима подавления. Из числа институциональных функций в нем также реализуются, да и то в крайне слабой степени оценочная и информационная функции. Остальное богатство функционального потенциала общественных заинтересованных оценочно-ценностных суждений здесь остается невостребованным.

Общественное мнение в ситуации игнорирования существует, свободно функционирует в бытовой сфере, регулирует отношения индивидов и малых групп в их повседневной жизни. Здесь оно представлено и в духовной и в духовно-практической сторонах своей сущности. Оно плюралистично, его изучают и выявляют, не подавляют и особенно не преследуют. Нет и тотального контроля за инакомыслием. Но в то же время общественное мнение практически полностью исключено из сферы регулирования политических и управленческих отношений, оно не имеет возможности приобрести статус социального института

Режим патернализма власти по отношению к общественному мнению. В данном режиме власть и общественное мнение явно неравноправны. Первая имеет приоритет по отношению ко второму. Это господство власти, но господство в мягкой форме. Патернализм — это уже качественно другой режим, чем подавление или игнорирование. Это давление, но не подавление, это отношения ведущего и ведомого, начальника и подчиненного, в которых за ведомым, подчиненным признаются определенные права, а сам он считается хоть и младшим, но участником диалога. В отличие от подавления или игнорирования общественного мнения, когда власть считает себя единственным субъектом политического и управленческого процесса, в рассматриваемом режиме массовые оценки и общественное мнение в целом уже тоже выступает как субъект, хотя и существенно ограниченный другим субъектом в правах и возможностях.

В рамках данного режима, как правило, уже выполняются требования первого критерия и имеет место более или менее демократичная система обеспечения представительства интересов различных социальных групп и слоев в структуре власти и управления.

Что касается второго критерия, то выполнение его требований носит усеченный, ограниченный характер, хотя по сравнению с ранее рассмотренными режимами уже заметен определенный прогресс в законодательном закреплении возможностей участия

общественного мнения в управлении делами государства и общества.

По третьему критерию можно сказать, что имеет место определенная ограниченная возможность для выражения мнений, существуют и различные каналы для его высказывания. Здесь складывается промежуточная ситуация, отличная как от полного отсутствия соответствующих каналов, (режим подавления), так и от полной свободы их выражения с наличием неограниченного числа каналов (режим диктатуры общественного мнения). Характер дискуссий между общественностью и властью, обусловленный давлением со стороны последней, отличается неравноправием сторон. Но важно уже то, что эти дискуссии стали возможными, налицо оба их участника и полемика по отдельным объектам идет (критерий 4).

В ограниченном виде в патерналистском режиме осуществляется выполнение требований критериев 5 и 6. Институты власти достаточно редко обращаются к общественному мнению за консультацией и советом, не широк и предметный ареал их апелляций. Еще уже область реагирования данных институтов на массовые оценки о рекомендации общественности. Характер реакций власти чаще всего негативный, эффект от воздействия общественного мнения минимален (но не нулевой, как в предыдущих ситуациях). Общественное мнение еще не может императивно диктовать, например, направление реформ или участвовать в обсуждении персонального состава правительства. Но ему уже под силу защитить какую-либо “звезду” спорта или экрана, повздорившую с официальной идеологией или низвергнуть с пьедестала аморального политика.

Требования последнего, седьмого критерия здесь выполнены не полностью, но в существенной мере. Наличествуют ряд каналов изучения и выявления общественного мнения, разработан достаточно надежный методический аппарат. Но власть, в то же время, патронирует и контролирует этот процесс, может отсекал от потребителей информации социологические службы, постоянно сообщающие невыгодные для ее сведения. В патерналистском режиме потенциально возможно наличие ряда независимых служб и систем изучения общественного мнения, но они составляют меньшинство. Власть явно отдает предпочтение своим собственным, как говорят, “прикормленным” службам и исследовательским центрам.

В функциональном плане патерналистский режим имеет следующие характеристики. К числу реализующихся в полной мере можно отнести все неинституциональные, а также оценочную и информационную функции. Редко, в слабой форме находят свое воплощение такие институциональные функции, как целеполагающая, регулятивная, номенклатурная. От случая к случаю, по инициативе властей задействуется консультативная функция. Остальные в данном режиме не находят своей реализации.

Само общественное мнение в рассмотренных условиях плюралистично, существует скорее в форме оценочно-ценностных суждений, более или менее рационально обусловленных и эмоционально окрашенных и не переходит, как правило, в поведенческие проявления. Власть контролирует оценки общественности, ограничивает их диапазон, не дает им перехлестнуть за обозначенные ею барьеры. Тем не менее, общественное мнение уже начинает по многим параметрам отвечать условиям политической опосредованности и приобретает существенные черты, приближающие его к качеству социального института. Это подчиненный, ведомый, контролируемый, но уже субъект политического процесса. Сам тип политического режима, в рамках которого существует патерналистский характер взаимоотношения может быть как

демократическим, так и более или менее авторитарным.

Режим сотрудничества (взаимореализации) власти и общественного мнения является наиболее благоприятным как для общественного мнения, так и для власти в условиях демократической политической системы. В его рамках происходит наиболее полная реализация сущностных потенциалов мнения, оно выступает полноправным субъектом политической жизни и полноценным участником процесса управления делами общества. Такой способ построения отношений между сторонами изучаемого взаимодействия О. Иванов назвал “социальным партнерством”.

Однако, партнерство не всегда подразумевает равные права и возможности сторон. Оно может быть асимметричным, неравноправным и т.п. В широком плане патернализм — это также форма партнерства, только предельная, когда одна сторона признает другую партнером в определенном виде отношений, но при этом крайне ограничивает ее права и возможности. Но в то же время, патернализм как предельная ситуация асимметричного партнерства имеет мало общего с наиболее полной взаимореализацией каждой из сторон отношения. Из сказанного следует, что более точно для обозначения рассматриваемого режима будет пользоваться термином “режим сотрудничества (взаимореализации) власти и общественного мнения”.

Для этого режима характерно удовлетворение требований практически всех обозначенных выше критериев — от демократичности электоральных институтов и наличия широкого спектра правовых гарантий действительности общественного мнения, до равноправия в характере дискуссий власти и общественности и высокой степени включенности массовых социальных оценок и реакций в политику и практическую деятельность органов управления.

Важными особенностями обладает режим сотрудничества в части выполнения требований критериев 4, 5, и 6. В отличие как от патерналистского режима, так и от режима давления общественного мнения, как властные структуры, так и общественность в различных формах ее проявления выступают равноправными участниками дискуссионного процесса. Ни одна из сторон не является преобладающим субъектом, поскольку не имеет специфических, дающих ей особые преимущества возможностей и ресурсов давления на другую сторону. Во всех других режимах общественные дискуссии осуществляются с позиции силы одной из сторон.

Что касается критерия 5, то можно отметить следующее. Власть максимально широко обращается к общественному мнению за оценками, консультацией, советом, поддержкой и т.п. Как предметный, так и социальный ареал ее апелляций очень широк. Но важно то, что власть является самостоятельным субъектом принятия решений о таких обращениях и делает это добровольно в силу демократической природы общества, а не под давлением толпы или каких-либо особых обстоятельств. И старается обращаться она к общественному мнению в предметной сфере, не выходящей за пределы его компетентности. Показатель пределов компетентности важен и для анализа выполнения требований 6 критерия. В режиме сотрудничества власть включает в практические политические и управленческие решения только те рекомендации и предписания общественного мнения, в которых общественность выступает как компетентный субъект. Именно большинство населения способно ответить, например, на вопрос о том, начинать или не начинать военные действия. Но уж если общественное мнение высказалось за начало войны (как, например, в случае Фолклендского (Мальвинского) конфликта Великобритании и Аргентины в 1981 г. или в операции



против Саддама Хуссейна “Буря в пустыне” 1990-1991 годов), то оно никак не должно указывать власти, какой должен быть план кампании, какую выбрать стратегию и кого назначить главнокомандующим.

Функциональный разрез характеристики режима сотрудничества (взаимореализации) отличается тем, что здесь находят свое воплощение практически все функции общественного мнения, не только неинституциональные, оценочная и информационная, но и такие, как

регулятивная, контрольная, консультативная и т.п. Единственная функция, которая реализуется не в полной мере, а от случая к случаю — это директивная. Проблема характера объекта и компетентности субъекта имеет значение и для функционального аспекта анализируемого режима. Условием полноценного сотрудничества и максимально взаимовыгодной реализации, как потенциала власти, так и сущностных потенций общественного мнения является выполнение им контрольной, регулятивной, консультативной, защитной и номенклатурной функций лишь по объектам, попадающим в рамках компетентности его субъекта.

В данном режиме общественное мнение функционирует не только в виде оценок, но и как поведенческие установки и волевые проявления. Реактивность его, как правило, носит конструктивный характер, направленный на устранение недостатков и перекосов в деятельности органов управления. В равнодействующей своего влияния на развитие социально-политической системы оно имеет больше шансов быть функциональным, чем дисфункциональным и, соответственно способствовать ее стабилизации. От такого режима взаимодействия получают выгоды как общественность, так и власть, которая приобретает такую неосязаемую, но чрезвычайно важную субстанцию, которую называют общественной поддержкой.

Существенной особенностью режима сотрудничества является его протяженность. Это не точка, а диапазон, и достаточно широкий, на шкале от подавления общественного мнения до его диктатуры. И следует понимать, что в пределах этого диапазона режим может меняться от одной окраски, лежащей ближе к патернализму власти до другой, тяготеющей к давлению массовых оценок на властные структуры. Предложенная система критериев является достаточно гибкой, чтобы позволить кроме определения типа и характера режима в конкретной ситуации еще и позиционировать его в пределах обозначенного диапазона. Сделать это можно прежде всего с помощью критериев 5 и 6, допускающих помимо качественных, еще и некоторое подобие количественных оценок. Так, чем выше частота и чем шире ареал апелляций к общественному мнению органов власти, тем дальше режим сотрудничества от своей левой границы (патернализма власти). Чем более активна реакция структур управления на оценки общественности, чем меньше вопросов они решают без обращения к массовым оценочно-ценностным суждениям, чем больше проблем общественное мнение считает находящимися в пределах своей исключительной компетенции, тем ближе продвижение к правой границе — режиму давления общественного мнения.

В заключение описания режима сотрудничества (взаимореализации) отметим, что он, как правило, невозможен вне демократической политической системы и практически несовместим с авторитарным или олигархическим правлением.

Режим давления общественного мнения на власть. В данном режиме имеет место давление массовых заинтересованных оценочно-ценностных суждений и обусловленных ими волевых проявлений на институты власти и управления. Его можно сравнить с

неким подобием зеркального отображения режима патернализма власти по отношению к общественному мнению, в котором субъекты взаимодействия поменялись ролями. Тот, который в патерналистском варианте находился под жестким прессингом, был ведомой стороной, вынужденной во многом себя ограничивать и подчиняться, теперь обрел качество доминантности и возможности давления на противостоящую сторону. Рассматриваемый режим можно было бы назвать патернализмом общественного мнения по отношению к власти, но для однозначности формулировок мы остановились на другом названии.

Особенность ситуации здесь заключается в следующем. Практически в полном объеме выполнены требования всех критериев от первого до седьмого. Существует демократическая система народного представительства, высокий статус общественного мнения закреплен законодательно, широко развита сеть государственных и негосударственных служб его изучения, во множестве присутствуют каналы свободного выражения оценок и эмоций любых социальных общностей. Протекание дискуссий между общественностью и властью имеет неблагоприятный для последней характер. Власть чаще всего находится в положении обороняющейся, оправдывающейся, защищающейся от нападков общественного мнения стороны. Однако дискуссии налицо, нельзя еще говорить о полном подавлении воли и возможностей органов управления оппонировать оценкам большинства. Предметный и объектный ареал обращения к общественности очень широк, но не является всеобъемлющим, властные структуры стараются удержаться в рамках разграничения вопросов, выносимых на массовое обсуждение и решаемых в закрытом профессиональном режиме. Но это разграничение удается выдержать далеко не всегда, поскольку общественное мнение наращивает давление. В объектной области оно уже перешло границы своей компетентности и претендует на участие в нахождении ответов практически на все вопросы, попадающие в рамку его внимания. Ареал его включения в политические и управленческие решения становится слишком широк и также перехлестывает через барьер информированности, компетентности и ответственности. Сам же характер такого включения со стороны институтов власти во многом является вынужденным. Даже понимая опасность или пагубность принятия простых решений, предлагаемых актуализированным массовым сознанием, они (институты) не обладают достаточным влиянием и силой, чтобы этому противостоять.

Давление общественного мнения — это еще не его диктатура. Оно способно воздействовать на органы управления, определять многие их решения и задавать направление общественного развития, но, при этом, последние признаются хоть младшим, но партнером, имеющим свой статус, права и прерогативы. Власть со своей стороны обладает недостаточными для полноценного функционирования, но существенными рычагами и ресурсами и продолжает оставаться самостоятельным субъектом управления, а не объектом, игрушкой в руках массовых настроений и социальных чувств возбужденной толпы.

В этом режиме практически полностью реализуются как неинституциональные, так и институциональные функции изучаемого феномена. В отличие от всех рассмотренных выше типов взаимодействия получает свое полное развитие директивная функция, а такие функции, как контрольная, целеполагающая, защитная, номенклатурная уже выходят за пределы нормальной сферы своего действия. Консультативная функция, напротив, получает меньшее, чем в режиме сотрудничества, развитие. Это обусловлено

тем, что многие задачи, которые в оптимальных условиях взаимореализации власти и общественного мнения закреплены за консультативной функцией, здесь переходят к контрольной, регулятивной и целеполагающей функциям.

Общественное мнение в данном режиме плюралистично, но обладает в то же время серьезным потенциалом консолидации вокруг наиболее жестких, радикальных оценок. У него становится сильно развитым волевой, поведенческий компонент. В этом режиме имеется высокая вероятность того, что общественное мнение приобретет дисфункциональный характер по отношению к сложившемуся состоянию социальной системы и реализующим его государственным институтам и структурам.

Режим диктатуры общественного мнения - это предельный, редко встречающийся на практике особый способ построения отношений между общественным мнением и властными структурами. Его скорее следует рассматривать как идеальный тип, характеризующий крайнюю точку шкалы возможных типов взаимодействия. Для него свойственна крайняя слабость всех властных структур, их неустойчивость, подверженность воздействию со стороны эмоционально окрашенных оценок различных массовидных социальных общностей.

В режиме диктатуры общественное мнение далеко выходит за пределы своей компетентности. Его субъект не имеет никаких сомнений в том, что нет ни одной социально значимой задачи или проблемы, решение которой он не мог бы найти в ходе своей непосредственной оценочно-ценностной деятельности. С другой стороны, конфигурация общественно-политической ситуации и расстановка сил в обществе такова, что у органов власти нет возможностей противиться претворению в жизнь результатов этой деятельности. Более того, именно они вынуждены организовать данный процесс.

Критериальная и функциональная характеристики режима диктатуры общественного мнения представляют собой гипертрофированный вариант развития характеристик режима давления. Эта гипертрофия как раз и приводит по ряду критериев к накоплению изменений, придающих в итоге режиму новое качество. Последнее замечание относится, прежде всего, к критериям с третьего по седьмой.

Так, в режиме диктатуры не просто во множестве присутствуют каналы для свободного выражения различных мнений и обеспечена возможность их свободного высказывания по любому поводу (критерий 3), но и полностью снимается государственный и общественный контроль за этим процессом. В результате свобода перерастает во вседозволенность, высказываемые оценки и суждения могут приобретать оскорбляющий моральные чувства или общественную нравственность, разнузданный характер.

О дискуссиях между общественным мнением и властью говорить уже не приходится (критерий 4). Последняя обязана только беспрекословно исполнять предписания, исходящие из сиюминутных оценок и настроений большинства. Она уже не может являться самостоятельным субъектом принятия решений о необходимости апелляции к оценкам и мнениям населения или об отсутствии таковой (критерий 5). Не структуры управления обращаются к общественности за советом, а она сама, как говорится, "без приглашения" дает советы, рекомендации и, более того, инструкции, предписания и приказы.

Ареал реакции на эти требования максимален и далеко выходит за рамки компетентности субъекта общественного мнения. Нет и не может быть такого решения,

по поводу которого не раздавалось бы приказов об учете сиюминутных потребностей большинства, даже если это наносит ущерб долговременным интересам государства. Явный перебор в режиме диктатуры наблюдается и по критерию 7. Правом изучать общественное мнение, анализировать, интерпретировать и трактовать его не пользуется только ленивый. Критерии объективности, профессионализма, методологической и методической строгости и непротиворечивости отходят на второй план. Социологические исследования, зондажи, массовые опросы теряют качество научного инструмента самопознания общества и становятся мелкой разменной монетой в борьбе политических группировок.

Ситуация диктатуры общественного мнения — это обстановка слабости власти, ее неспособности эффективно выполнять основные функции, обеспечивающие нормальное функционирование общества, неспособности управлять экономическими, социальными и политическими процессами. Для общественных систем, находящихся в ситуациях такого рода, присуща нестабильность, неустойчивость. Это не может продолжаться сколько-нибудь длительный период. Власть здесь становится, как правило, марионеткой в руках агрессивно настроенной массы и тех, кто умело ею манипулирует. Как итог чаще всего — ликвидация старого субъекта власти как такового и далее, либо временное безвластие, то есть продолжение воспроизводства режима диктатуры общественного мнения, либо приход к власти вожаков толпы. И тогда вполне вероятно быстрая инверсия режима — от диктатуры общественного мнения к его подавлению. История видела немало таких быстрых метаморфоз — от многоцветья и полифонии умирающей роялистской Франции 80-х годов XVIII века к якобинской диктатуре и Кодексу Наполеона. Или от находящегося во власти либерально-анархического общественного мнения февральско-мартовского Петрограда 1917 г. к Петрограду ВЧК, Урицкого и Зиновьева.

В итоге можно построить сводные критериальную и функциональную матрицы, характеризующие весь возможный набор режимов взаимодействия власти и общественного мнения (См. Приложение № 5).

### Глава 3. Методика и техника изучения общественного мнения.

#### 3.1 Процесс изучения и выявления общественного мнения.

Социально-политическая реальность находит свое отражение в форме оценок, как положительных, так и отрицательных, суждений, мнений, выражения доверия или недоверия, ожиданий, поддержки или неприятия, критики, предложения или совета, прогноза и т.д., которые могут быть изучены методами эмпирической социологии. Именно поэтому нормальное взаимодействие общественного мнения и властных структур может быть организовано только при условии его систематического выявления и изучения, включающих в себя следующие компоненты и отношения между ними. Это субъекты и органы (организации как государственные, так и общественные) выявления и изучения общественного мнения; его объект и предмет; сложившиеся и развивающиеся методы его изучения; технологии и организации его изучения; системы финансирования; цели и результаты изучения, а также кадры специалистов и т.п. Изучение общественного мнения представляет собой разновидность научной и научно-практической деятельности социолога. Эта деятельность носит научный характер в той мере, в какой в ней: используются, уточняются, развиваются

теоретические представления об общественном мнении; общесоциологические эмпирические методы и методики в специфических условиях; используются достижения математической статистики, теории вероятностей и других математических методов, доказавших свою эффективность при изучении общественного мнения.

В целом под изучением общественного мнения следует понимать познавательный процесс, суть которого состоит в обнаружении и фиксации определенных состояний общественного мнения. Органами изучения общественного мнения являются существующие самостоятельно или при государственных и общественных организациях, трудовых коллективах специальные подразделения, группы, состоящие из профессионально подготовленных кадров, обладающих опытом проведения социологических исследований.

Выявление общественного мнения – практически познавательный процесс, в который включается и изучение общественного мнения, и те аспекты управленческой, политической практики, которые отражают взаимодействие государственных и политических органов, хозяйственного руководства с населением в связи с необходимостью учета оценок, реакций населения по поводу выработки и реализации общественно значимых решений. В понятие субъекта выявления общественного мнения включаются государственные и общественные организации, министерства, ведомства, которые в лице своего аппарата ставят перед собой задачу в политическом руководстве, государственном управлении опираться на общественное мнение и учитывать его.

В общем процесс выявления общественного мнения включает в себя определение целей и задач обращения к населению, стимулирование высказываний граждан по общественно значимым проблемам, создание соответствующих условий для свободного выражения в различных формах, его изучение и фиксацию в форме, отвечающей целям выявления.

Выделяют следующие методы изучения общественного мнения: наблюдение, эксперимент, контент-анализ документов, различные виды опросов. Каждый из методов обладает своими достоинствами и недостатками. Методы наблюдения, эксперимента не в состоянии обеспечить необходимой полноты, представительности, точности информации. Эти

методы предпочтительнее использовать на этапах предварительного изучения мнений отдельных групп населения или, напротив, как методы которые позволяют углублять информацию, получаемую на основании опросных методов. Также использование эксперимента и наблюдения дает возможность более тщательно выяснить причины и мотивы, определяющие содержание тех или иных мнений.

Главными методами изучения общественного мнения являются опросы, позволяющие сравнительно быстро и экономно получать систематическую и точную информацию о мнениях людей. Опросы бывают письменные (когда респондент заполняет заранее подготовленную и распечатанную анкету) и устные (интервьюирование, когда анкету заполняет интервьюер на основе ответов респондентов). Различаются очные (общение происходит косвенно, например, по телефону, через почтовую или газетную анкету) опросы. Выделяют также экспертные и массовые опросы, одноразовые и повторяющиеся, выборочные и сплошные опросы, последние имеют две формы: референдумы (опрос всего населения) и опросы, когда выясняется мнение каждого члена той или иной группы. Опросы проводятся по месту работы, учебы и места

жительства, а также в общественных местах.

Социологический опрос является крупным коллективным мероприятием. В нем участвуют заказчик; организация, финансирующая исследование; исследовательская группа, включающая в свой состав социологов, психологов, экономистов, статистиков, математиков, специалистов по обработке данных на ЭВМ, группы интервьюеров. Состав участников может меняться, но его ядро – исследовательская группа.

Выделяют четыре главных типа опросов: зондажные, экспресс-опросы, регулярные и углубленные. Различия между разными типами обусловлены целями опросов, новизной проблематики, скоростью проведения опросов, объемом собираемой информации, глубиной проникновения в свойства и сущностные характеристики общественного мнения.

Наиболее сложными являются углубленные опросы, ориентированные на выявление глубинного слоя общественного мнения, изучение его фундаментальных характеристик, основных закономерностей его развития, того содержания общественного мнения, которое сохраняется в течение длительного периода времени. В этом случае требуется использование различных методов, их комбинирование, проведение панельных исследований, получение больших объемов информации в разное время, сравнение получаемых данных. На основе применения указанных процедур можно получить информацию о стабильных и изменчивых характеристиках общественного мнения.

Регулярные опросы имеют целью выявление тенденций изменений общественного мнения по конкретным проблемам. Здесь проводятся повторяющиеся (с определенным интервалом времени – каждый месяц, квартал, полугодие, год) опросы на основе единой методики. В результате регулярных сопоставлений получаемой информации делаются выводы о динамике отношений общественности к конкретной проблеме. Данный тип опросов фиксирует и объясняет изменения уже не фундаментальных характеристик общественного мнения в целом, а изменение его отдельных свойств применительно к общественно значимой проблеме.

Зондажные и экспресс-опросы имеют целью фиксацию поверхностных характеристик общественного мнения, изучение оперативного сознания масс людей, их текущих, «сиюминутных» реакций на происходящие здесь и сейчас изменения в различных сферах жизни общества. В данном случае, обычно не ставится задача выявления факторов, причин, обуславливающих изменения в общественном мнении, исследователи ограничиваются фиксацией отдельных состояний мнения (его содержания и свойств) на определенный момент времени. Объем перерабатываемой информации, как правило, невелик. Используются наиболее простые и экономные методики, позволяющие решить поставленные задачи в короткие сроки. Обычно применяется телефонный опрос или короткое интервьюирование (от 10 до 20 вопросов) в общественных местах (на улице, возле мест скопления людей).

Зондажные опросы проводятся, как правило, по проблемам, отношение общественности к которым ранее не выявлялось. Обычно это вновь возникшие социальные, политические, экономические ситуации и проблемы, готовящиеся или уже принятые управленческие решения, отношение общественности к которым следует изучить. В таких случаях требуется разработка новых анкет и методик, позволяющих получить информацию оперативно.

Экспресс-опросы проводятся по проблемам, отношение к которым уже ранее

выявлялось. Поэтому здесь обычно используются ранее применявшиеся методики (с необходимой корректировкой) и методы, что позволяет сравнивать данные новых и предыдущих опросов.

Указанные типы опросов могут осуществляться как самостоятельные исследования, но они могут быть взаимосвязаны в рамках единой исследовательской программы.

Отдельные типы опросов могут переходить от одного к другому, что обусловлено как научными, так научно-практическими задачами.

Успешность опроса, надежность получаемых данных зависит от многих обстоятельств, от профессионализма его организаторов и участников, от технической базы опросов. От поведения респондентов, от личных качеств его руководителей и исполнителей.

При изучении общественного мнения может возникнуть проблема воздействия самого процесса исследования, характера задаваемых вопросов, прямого контакта социологов с респондентами на получаемый результат. В этом случае необходимо стремиться к использованию социологического подхода к изучению явлений общественной жизни, представляющего собой соотношение субъективного с объективным.

Объективная сторона должна учитываться разными путями: соответствием выборки установленному статистикой составу населения; подбором вопросов, при которых респонденту не навязывается запрограммированный социологом ответ; сопоставлением самооценок материального положения граждан и их ожиданий в этой области с динамикой реальных доходов населения; сопоставлением оценок популярности политических партий и рейтинга их лидеров с программными заявлениями, конкретными обещаниями, их выполнением и т.д. Также для соблюдения объективности при изучении общественного мнения необходимо детально учитывать социальную структуру общества, взятую в динамике. Речь идет о социальной структуре в широком смысле, как состоящей из различных «сечений»: социально-классовой, социально-демографической, профессиональной, поселенческой, этнической и т.д. И это относится не только к стране, но и к региону, городу, трудовому коллективу, молодежи, сообществу заключенных и т.д. Объективное положение групп и слоев, их интересы различны, поэтому различаются мнения и оценки, хотя последние могут и не находиться в прямой связи, так как опосредуются многими факторами. (Там же).

В целом, в опросах общественного мнения профессиональный долг социолога обязывает его прежде всего не поддаваться соблазну «угодить заказчику». Это требует соблюдения следующих требований:

1. Не допускать внушающих формулировок вопросов и не забывать оставлять место для уклонения от ответа («не знаю», «не могу сказать», «еще не решил» и т.п.);
2. Строго соблюдать требования репрезентативности выборки. Искусство работы социолога и состоит в том, чтобы представить мнения всех категорий респондентов. В отчете заказчику четко разъяснить ограничения выводов характером выборочной совокупности и допустимой ошибкой распределения;
3. В опросах общественного мнения, предназначенных для публикации в средствах массовой информации, следует аккуратно воспроизвести формулировку вопроса и формат ответов. В этом случае если данные представляются неадекватно, то грамотный читатель или слушатель сам разберется, что к чему, так как у него есть полная исходная информация, предоставленная исследователем;
4. Излагать данные и комментарии на их основе отдельно. Когда комментарий предшествует описанию данных, он настраивает на их интерпретацию в заданном

ракурсе;

5. Нельзя смешивать описание и комментарий данных относительно опросов общественного мнения с прогнозом ожидаемого поведения людей. Такая ошибка имеет место при сообщениях о рейтинге политиков в опросах избирателей. Прогноз предусматривает необходимость учета многих факторов: помимо рейтинга – характер и качество выборки, осведомленность респондента о кандидатах и их позициях, его готовность участвовать в голосовании, характер социальной среды, прошлый опыт участия в выборах и т.д.

### 3.2 Рассмотрение обращений граждан как этап выявления общественного мнения.

В статье 33 Конституции Российской Федерации говорится: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Обращения граждан – важное средство осуществления и охраны прав личности, укрепления связи органов государственной власти и местного самоуправления с населением. Обращения граждан являются, с одной стороны, существенным источником информации, необходимой для решения вопросов государственного и общественного строительства, с другой – одной из важнейших форм и гарантий участия граждан в управлении делами общества и государства.

Термин «обращения» носит обобщающий характер, объединяя изложенные в письменной или устной форме предложения, заявления, ходатайства или жалобы гражданина.

Под предложением, как правило, понимается такое обращение гражданина, которое направлено на улучшение порядка организации и деятельности государственных и негосударственных органов и организаций, общественных объединений, на решение вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер жизнедеятельности общества и государства.

Заявление представляет собой обращение гражданина по поводу реализации принадлежащих ему прав, свобод, закрепленных Конституцией Российской Федерации и российским законодательством.

Жалоба есть реакция гражданина на нарушенные решениями и действиями (или бездействием) органа или должностного лица либо юридического или физического лица права, свободы или законные интересы.

Ходатайство – обращение гражданина, изложенное в письменной форме, с просьбой о признании за лицом определенного статуса, прав и свобод. (Там же. С. 160-162).

Таким образом, к важным средствам проявления активности граждан относятся обращения лично или через коллективы в государственные органы и органы местного самоуправления по индивидуальным и общественным делам и для защиты своих прав. Поэтому, одной из многочисленных форм общественного мнения, способствующих установлению «здоровых» отношений между общественностью и органами власти, а также ускорению хода и повышению эффективности социально-политических преобразований, является сбор и представление групповых и массовых обращений граждан в органы власти, в общественные организации. Одной из таких общественных



организаций, занимающихся выявлением общественного мнения, и является Смоленская региональная общественная приемная полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

Общественные приемные созданы для обеспечения деятельности полномочного представителя Президента РФ в реализации его полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, укрепления связей с населением округа, своевременного и адекватного реагирования на возникающие проблемы социально-экономического развития региона, становления и развития институтов гражданского общества на местах, учета общественного мнения при разработке и реализации общественно-значимых для региона проектов, и работают в тесном взаимодействии с общественностью и органами государственной власти, региональной власти и органами местного самоуправления, иными органами и организациями. Другими словами, общественная приемная Полномочного представителя Президента является средством установления обратной связи в звене «власть-человек» и реализации законного права каждого на диалог с должностными лицами, ответственными за решение социальных, бытовых и других вопросов, волнующих людей, на получение помощи и поддержки. Люди все чаще обращаются письменно и устно к представителям президентской структуры, рассчитывая на помощь. Сотрудники общественных приемных выполняют работу, связанную с рассмотрением обращений граждан, помогают их «прохождению» в органах государственной и исполнительной власти, муниципалитетах, учреждениях, предприятиях, правоохранительных органах. Благодаря этому Общественные приемные постепенно становятся центром оперативной информации о настроениях людей, их отношении к проводимым в стране и области преобразованиям, стремлениям и насущных нуждах. В свою очередь, данный факт дает возможность властным структурам разрабатывать и принимать более выверенные и обоснованные решения, направленные на разрешение проблем, затрагивающих интересы населения, принятию, в необходимых случаях, мер по защите и восстановлению нарушенных прав и свобод граждан. Всего в Общественные приемные Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном Федеральном округе в Смоленской области обратилось более 5 тысяч граждан, в том числе: 2001 г. – 236; 2002 г. - 562; 2003 г. – 2327; 2004 г. – 3678. Рост числа обращений свидетельствует о том, что приемные были созданы своевременно, заслужили доверие жителей Смоленской области и доказали необходимость своего существования. Примечателен тот факт, что с каждым годом количество обращений неуклонно растет, доля отработанных заявлений остается на достаточно высоком уровне.

Следует отметить, что более 80% обращений разрешается в пользу заявителей. Это убедительно свидетельствует о позитивном отношении к деятельности ОП со стороны глав администраций и муниципальных образований, руководителей организаций и предприятий. Таким образом, общественная приемная является структурным элементом развивающегося института гражданского общества на местах.

### Заключение

Общественное мнение не только отображает происходящие в обществе процессы, но и способно оказывать на них существенное воздействие. Роль данного феномена в политической сфере чрезвычайно велика. Мнение выступает компонентом процесса

включения в политику индивидов и социальных групп. Участвуя в выборах, референдумах, опросах, социальный субъект становится причастным к отношениям власти, он осознает возможности и способы своего влияния.

От общественности зависит решение важных для страны и внешнеполитических проблем (присоединение или неприсоединение к международным пактам и организациям, получение или неполучение займов, кредитов). Что касается внутренней политической жизни, то под влиянием общественного мнения зачастую приходят и уходят политические партии и движения, политические и государственные деятели. Может происходить смена политического курса, экономической и социальной политики, изменения в законодательстве и в любой из жизненно важных сфер общественной жизнедеятельности (культура, здравоохранение и т.д.). В связи с этим особенно актуально обращение к общественности в следующих случаях: при проведении экономических и социальных преобразований; при необходимости выявить точки зрения общественности по готовящимся решениям; при неясности общественных потребностей и интересов, направленности их развития; для выяснения степени согласия с проводимой государственными органами внутренней и внешней политикой; для выяснения оценки деятельности всех органов государственного управления, политических партий и движений; при определении гражданского, правового статуса граждан, степени реализации их прав.

Сложившаяся система отношений властных структур и общественного мнения является одним из важных показателей общественного развития, а включение общественных суждений в практические решения органов власти есть показатель открытости социальной системы, критерий демократичности политического устройства.

Социальная практика последних лет наглядно показала, что не использование общественного мнения ослабляет престиж органов политического руководства, лидеров общественных организаций и общественных движений, порождает излишние социальные напряжения, конфликты, приводит к тому, что общественная активность в отдельных случаях становится деструктивной. Игнорирование общественного мнения подрывает веру населения в намерения властей считаться с действительными потребностями и интересами разных социальных общностей и может осложнять взаимоотношения населения и власти.

Сегодня включение общественного мнения в управленческие решения должно носить регулярный характер и осуществляться систематически в разных формах. Рекомендуется постоянное обновление информации и привлечение данных социологических и статистических исследований к информационному обеспечению деятельности властных структур.

Периодическое отслеживание динамики интересов и потребностей различных социальных групп, отраженных в общественном мнении, даст возможность представителям властей определить оптимальные цели и направления проводимой политики, предотвращать возможные негативные последствия.

В целом же российское общество лишь начинает стремиться к реализации на практике модели «социального» партнерства в отношениях власти и общественного мнения, а с помощью последнего властные структуры, органы управления постепенно со временем смогут создать социальную базу реформ, двинуть их вперед, сделать сосубъектом реформирования многие слои населения.

Список литературы:

1. Гавра Д.П. Общественное мнение и власть: режимы и механизмы взаимодействия // Журнал социологии и социальной антропологии. 1998. Т. 1, №4
2. Гавра Д.П. Общественное мнение как социологическая категория. – СПб.: Изд-во СПб ГУ, 1995.
3. Иванов О.И. Методология и методика изучения общественного мнения. – СПб.: Изд-во СПб ГУ, 1996.
4. Иванов. О.И.Общественное мнение и власть. // Социально-политический журнал. 1993. № 7.
5. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. Ред. В. В. Лазарев. 2-е изд., доп. И перераб. – М.: Спарк, 2001. С.-160.
6. Пригожин А.И. Перестройка: переходные процессы и механизмы. М., 1990. С.73.
7. Руткевич М.Н. Социология, власть, общественное мнение. // Социологические исследования. 1993. № 7.
8. Ядов В.А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности.-6-е изд.-М.: ИКЦ «Академкнига»; «Добросвет», 2003.