

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии коммуникаций  
и управления на базе администрации  
Энгельского муниципального района

**ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ИНСТИТУТ  
ЛЕГИТИМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

(автореферат бакалаврской работы)

студента 5 курса 524 группы  
направления 38.03.04 – Государственное и муниципальное  
управление  
Социологического факультета

Дмитриева Владислава Павловича

Научный руководитель  
доктор социологических наук, профессор

\_\_\_\_\_

подпись, дата

Т.В. Темаев

Зав. кафедрой  
доктор социологических наук, профессор

\_\_\_\_\_

подпись, дата

Л.С. Аникин

Саратов 2019

## **Общая характеристика работы**

**Актуальность.** Реальные политические, дипломатические и военные действия все чаще имеют продолжение в информационном пространстве с использованием технологий управления общественным мнением. И зачастую именно информационное поле становится тем пространством для битвы, на котором выигрывают и проигрывают войны.

Легитимность органов государственной власти играет чрезвычайно важную роль для результативного осуществления государственной власти и не может не приниматься во внимание ни одним её носителем, заинтересованным в сохранности политической системы и своего руководящего статуса, так как нелегитимная власть в историческом смысле обречена. Именно поэтому владельцы государственной власти должны постоянно работать над поддержанием минимально необходимого уровня своей легитимности, применяя для этого возможные инструменты, позволяющие признавать государственную власть гражданами.

Механизмы обеспечения легитимности органов государственной власти достаточно разнообразны и могут упорядочиваться по характеру исполняемых с их помощью мер.

Изучение общественного мнения как механизма повышения уровня легитимности власти это важная задача, имеющая серьезное научное и практическое значение.

Режимы взаимодействия власти и общественного мнения подробно рассматриваются в работах Д.П. Гавра.

Специфика взаимодействия общественного мнения и власти анализируется в трудах современных исследователей И.А. Кибака, О.Б. Божкова, Р.А. Давыдовой, Карпова М.К., Атяшкин И.А., Мамонов М.В., Гаврилов И.В.

Вопросы легитимации государственной власти изучают Иванченко Ю.А., Клейменова Ю.Ю., Рудыка Н.А., Фялькина Т.Ю.

Объект исследования – общественное мнение

Предмет исследования - общественное мнение как субъект в системе государственного управления.

Цель данной бакалаврской работы – проанализировать общественное мнение как институт легитимации государственной власти.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- раскрыть общественное мнение как социальный институт;
- определить место и роль общественного мнения в системе государственной власти Российской Федерации;
- выявить качественные характеристики общественного мнения как способа легитимации государственной власти.

Структура работы. Бакалаврская работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованных источников.

### **Основное содержание работы**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, методологическая основа и теоретические источники.

**В первом разделе «Общественное мнение как социальный институт»** автор указывает на то, что общественное мнение является оценочным суждением множества людей, относящихся к определённым событиям и имеющих сходное мнение по поводу некоторого явления. Вообще термин «общественное мнение» (public opinion) - англосаксонского происхождения. Считается, что впервые его применил английский политик и писатель Джон Солсбери в 1159 г. Из Англии рассматриваемый термин распространился в других странах, в первую очередь в Западной Европе, и ориентировочно с конца XVIII в. стал общепринятым.

Отечественная школа социологического изучения общественного мнения основана работами В. Хвостова, рассматривавшего проблему субъекта общественного мнения, специфику его функционирования в сфере политики. Особое место среди работ советских социологов, посвященных

феномену общественного мнения, принадлежит трудам Б. Грушина, впервые предложившего комплексный подход к изучению массовых суждений.

Продолжая анализировать общественное мнение, отметим, что в социологическом энциклопедическом словаре дается следующее его определение: «Мнение общественное – 1. Мнение, заключающее в себе скрытое или явное, вербальное или невербальное отношение различных социальных общностей, групп и индивидов к проблемам, событиям и фактам действительности в конкретной социальной или социально-политической ситуации. 2. Мнение значительной части населения о какой-либо общественной проблеме. 3. Мнение по актуальным общественным проблемам, отличающимся дискуссионностью, выражаемое представителями различных социальных групп через средства массовой коммуникации»<sup>1</sup>.

Анализируя современные определения общественного мнения, следует выделить следующие. Исследователь Харлова М.И. полагает, что общественное мнение – есть совокупность сигналов власти в системе представительной демократии, информирующих её о настроениях, потребностях, стремлениях населения<sup>2</sup>. И.А. Кибак понимает под общественным мнением не просто сумму индивидуальных мнений а концентрированное выражение коллективного разума<sup>3</sup>. О.В. Божков полагает, что общественное мнение представляет собой позицию тех слоев населения которые включены в активную гражданскую жизнь и их интересы лежат в плоскости той затрагиваемой проблемы<sup>4</sup>. Подобной точки зрения придерживается и Давыдова определяющая общественное мнение как совокупность суждений и оценок, описывающую состояние

---

<sup>1</sup> Социологический энциклопедический словарь. М., 1998. С. 185.

<sup>2</sup> Харлова М.И. Общественное мнение: политико-правовой аспект // Современные научные исследования и инновации. 2011. № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2011/06/932> (Дата обращения: 19.12.2018).

<sup>3</sup> Кибак И.А. Общественное мнение как критерий оценки законотворческой деятельности // Психопедагогика в правоохранительных органах. № 1(60) 2015. С. 103-107.

<sup>4</sup> Божков О.В. Формировать общественное мнение или изучать его? Опыт социологического анализа передачи «ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ» 1987–1989 гг. // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2015. № 3. С. 127-137.

массового (группового) сознания, оказывающего влияние на состав и характер различных политических движений (изменений в области государственной власти), так же с оговоркой на «совокупность оценок и представлений, которые могут объединять какую-либо группу»<sup>1</sup>.

Итак, общественное мнение выступает совокупностью мнений какой-либо части социума. Оно зачастую является основой для выводов и решения больших общественных задач. Субъектам общественного мнения нет обязательной необходимости собираться вместе, между ними возможен обмен информацией, основной из которых выступают средства массовой информации. СМИ, и в частности телевидение, выступают основной площадкой формирования и эволюционной динамики общественного мнения. Общественное мнение как рациональный процесс, устремляется к проблемам демократического участия и обмена отличными точками зрения в отношении социально важных вопросов, требует в то же время внимания к этим взглядам со стороны органов власти и считает, что власть капитала и государства, СМИ и современные технологии могут организовывать динамику формирования общественного мнения.

**Во втором разделе «Общественное мнение в системе государственной власти Российской Федерации»** автор останавливается на роли общественного мнения в современных условиях. Его формирование идет в ходе борьбы противоположных мнений, по причине того, что не существует всестороннего совпадения интересов людей, их целей. В последнее время наше государство сталкивается с серьезными барьерами на пути социально - экономического развития, к которым отнесем международную нестабильность, внутривнутриполитические проблемы. Для целей стабильного развития важен консенсус, совместная ответственность органов власти и населения, общественных объединений.

---

<sup>1</sup> Давыдова Р.А. Общественное мнение как политический ресурс власти в современной России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2015. № 4 (54): в 2-х ч. Ч. II. С. 72.

Условно выделяют режимы взаимодействия власти и общественного мнения. Необходимо отметить, что существуют и промежуточные формы указанных режимов, но основными являются:

- режим жесткого давления на общественное мнение со стороны власти;
- режим игнорирования общественного мнения;
- режим патернализма органов управления в отношении общественного мнения;
- режим сотрудничества;
- режим давления общественного мнения на власть;
- режима диктатуры общественного мнения.

Общественное мнение в России, то его состояние и отношения с властными структурами, на наш взгляд, следует отнести к некоторому симбиозу режима игнорирования, патернализма и, задатками сотрудничества.

Таким образом, общественное мнение в современном обществе является важнейшим компонентом в системе управленческих отношений, выполняющее перечень основных политических и социальных функций, от которых зависит стабильность всей политической системы страны, а также уровень влияния социума на принимаемые органами властью решения. Тем не менее, возможности включения общественного мнения в разных обществах и на различных этапах исторического развития в процесс управления могут серьезно отличаться. Они, в первую очередь, определяются характером политической системы и способом организации органов власти. Режимы взаимодействия власти и общественного мнения могут быть диаметрально противоположны: от максимального подавления общественного мнения со стороны управляющих государством структур до режима диктатуры общественного мнения. Наиболее комфортным как для общественного мнения, так и для органов власти в рамках демократической политической системы является режим сотрудничества и диалога когда

общественное мнение является полноправным субъектом политической жизни и участником процесса управления общественными делами. За последнее время в нашей стране роль общественного мнения в динамике государственного управления существенно возросла и продолжает расти. Серьезно расширились каналы выражения и изучения общественного мнения. Представители высших органов власти постоянно говорят о необходимости учета общественного мнения в процессе принятия и реализации законов различных уровней, ведется работа по снижению влияния административного аппарата на процесс формирования общественного мнения. Проблема давления местных властей на средства массовой информации начинает решаться, растет активность граждан и общественных организаций в законотворческом процессе.

Однако в современных российских условиях общественное мнение пока еще не вступило в свои права, как полноправный субъект политического процесса. В должной степени в процессе управления не используются рациональные моменты общественного сознания, диалог с массами и обратная связь налажены недостаточно качественно.

**В третьем разделе «Качественные характеристики общественного мнения как способа легитимации государственной власти»** автор показывает, что в общественном мнении и сознании находит свое понимание легитимность государственной власти. Согласие социума на моральное право государственной власти управлять им решается не столько соответствием общества некоему идеальному представлению о власти в общественном сознании, сколько возможностью власти влиять на построение позитивного представления о ней, в том ряду и посредством навязывания социуму критериев соответствующей оценки. Легитимность – это следствие легитимации, по причине чего легитимация государственной власти как изменяющийся процесс достижения и достижения легитимности, с одной стороны, являет собой процесс обретения государственной властью

легитимного положения, с другой, — оценка государственной власти социумом, которое выражено в ориентирах массового сознания.

Основными каналами выражения общественного мнения и воздействия на управление являются: выборы органов власти; участие активов в законодательной и исполнительной работе; проведение референдумов; сходы, собрания; митинги, протесты, демонстрации, забастовки; публикации в прессе и других средствах массовой информации (в том числе слухи); через общественные организации и группы давления.

Выборы, как одно из главных проявлений общественного мнения на уровне страны имеют признаки имитационных, рассчитанных в первую очередь на закрепление, легитимацию сложившейся системы отношений, а не на решение основного вопроса - перераспределение власти. В этом контексте выборы рассматриваются через призму успешности, бесконфликтности и формальной легитимации, как в период выборов, так и после них. Наличие проблем должно приводить к жестким, в первую очередь кадровым перестановкам в органах власти, так как конфликты создают почву для делегитимации полученного результата.

Не менее значимый способ легитимации власти это связи с общественностью. Связи с общественностью представляют собой своеобразный политический институт, сущностное, функциональное явление, направленное на оптимизацию принятия и реализации политических решений. Связи с общественностью выполняют роль механизма, способствующего завоеванию и удержанию власти и политического влияния, другими словами способствуют формированию и повышению легитимности органов государственной власти.

Хорошо известным методом повышения легитимности служит формирование атмосферы открытости внешней той или иной структуры и представляющих её персон. Полновесный эффект открытости возникает, когда политический субъект обращается со своими целевыми группами не только по собственной инициативе и в удобное для него время, но и по



инициативе самих целевых групп, а также в заранее объявленном формате и временном интервале.

Таким образом, государственная власть, будучи формально легитимной т.е. полученная надлежащими органами либо чиновниками и в законном порядке, зачастую не получает поддержки граждан, оставаясь при этом по факту нереализованной и в этом смысле практически не легитимной. Именно эффективность работы органов государственной власти, конкретные результаты этой работы являются главными критериями в решении вопросов легитимности государственной власти. Этот факт и будет свидетельствовать о разнице между формальной и фактической легитимностью.

Очевидно, что задача всеобщего вовлечения может ставиться лишь как методологическая абстракция. На практике речь идет, как правило, о приоритетных для определенного момента целевых группах. Необходимо отметить, что для повышения уровня легитимности органов государственной власти, технологии связей с общественностью должны использоваться в качестве инструмента учета и согласования интересов, а не являться средством одностороннего воздействия на целевую аудиторию.

Выборы, как одно из главных проявлений общественного мнения на уровне страны имеют признаки имитационных, рассчитанных в первую очередь на закрепление, легитимацию сложившейся системы отношений, а не на решение основного вопроса - перераспределение власти. В этом контексте выборы рассматриваются через призму успешности, бесконфликтности и формальной легитимации, как в период выборов, так и после них.

В свою очередь, связи с общественностью представляют собой своеобразный политический институт, сущностное, функциональное явление, направленное на оптимизацию принятия и реализации политических решений. Необходимо заметить, что управление, не обогащенное структурами и знаниями в области связей с общественностью, инерционно воспроизводит типы и характер принятия политических

решений в духе административно-командной системы. И наоборот: наличие таких знаний и структур в большой степени способствует созданию модели открытой, бюрократии, обладающей высокой степенью адаптивности к изменяющимся условиям.

**В заключении** автор указывает на то, что режимы взаимодействия власти и общественного мнения могут быть диаметрально противоположны: от максимального подавления общественного мнения со стороны управляющих государством структур до режима диктатуры общественного мнения. Наиболее комфортным как для общественного мнения, так и для органов власти в рамках демократической политической системы является режим сотрудничества и диалога когда общественное мнение является полноправным субъектом политической жизни и участником процесса управления общественными делами. За последнее время в нашей стране роль общественного мнения в динамике государственного управления существенно возросла и продолжает расти. Seriously расширились каналы выражения и изучения общественного мнения. Представители высших органов власти постоянно говорят о необходимости учета общественного мнения в процессе принятия и реализации законов различных уровней, ведется работа по снижению влияния административного аппарата на процесс формирования общественного мнения. Проблема давления местных властей на средства массовой информации начинает решаться, растет активность граждан и общественных организаций в законотворческом процессе.

Однако в современных российских условиях общественное мнение пока еще не вступило в свои права, как полноправный субъект политического процесса. В должной степени в процессе управления не используются рациональные моменты общественного сознания, диалог с массами и обратная связь налажены не достаточно качественно.

В свою очередь, государственная власть, будучи формально легитимной т.е. полученная надлежащими органами либо чиновниками и в

законном порядке, зачастую не получает поддержки граждан, оставаясь при этом по факту нереализованной и в этом смысле практически не легитимной. Именно эффективность работы органов государственной власти, конкретные результаты этой работы являются главными критериями в решении вопросов легитимности государственной власти. Этот факт и будет свидетельствовать о разнице между формальной и фактической легитимностью.

Очевидно, что задача всеобщего вовлечения может ставиться лишь как методологическая абстракция. На практике речь идет, как правило, о приоритетных для определенного момента целевых группах. Необходимо отметить, что для повышения уровня легитимности органов государственной власти, технологии связей с общественностью должны использоваться в качестве инструмента учета и согласования интересов, а не являться средством одностороннего воздействия на целевую аудиторию.

Выборы, как одно из главных проявлений общественного мнения на уровне страны имеют признаки имитационных, рассчитанных в первую очередь на закрепление, легитимацию сложившейся системы отношений, а не на решение основного вопроса - перераспределение власти. В этом контексте выборы рассматриваются через призму успешности, бесконфликтности и формальной легитимации, как в период выборов, так и после них.

В свою очередь, связи с общественностью представляют собой своеобразный политический институт, сущностное, функциональное явление, направленное на оптимизацию принятия и реализации политических решений. Необходимо заметить, что управление, не обогащенное структурами и знаниями в области связей с общественностью, инерционно воспроизводит типы и характер принятия политических решений в духе административно-командной системы. И наоборот: наличие таких знаний и структур в большой степени способствует созданию модели открытой, бюрократии, обладающей высокой степенью адаптивности к изменяющимся условиям.