

Исследование общественного мнения

Доцент департамента социологии,
кандидат психологических наук, доцент
Орлова Елена Александровна



Общественное мнение и управленческая деятельность (тема 15)

Доцент департамента социологии,
кандидат психологических наук, доцент
Орлова Елена Александровна

Учебные вопросы:

1. Общественное мнение как субъект и объект управления.
2. Учет общественного мнения при принятии управленческих решений.
3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.
4. Значение общественного мнения для законоотворчества и управления.
5. Разработка предложений по использованию исследований общественного мнения в интересах органов власти, местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций.

Литература:

1. Гаджиев, К. С. Политическая социология : учебное пособие для академического бакалавриата / К. С. Гаджиев. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. – 208 с. – (Бакалавр. Академический курс). – ЭБС Юрайт. – URL: <https://www.biblio-online.ru/bcode/433747> (дата обращения: 19.12.2019). - Текст : электронный.
2. Елисеев, С. М. Политическая социология : учебник и практикум для академического бакалавриата / С. М. Елисеев. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. – 412 с. – (Бакалавр. Академический курс). – ЭБС Юрайт. – URL: <https://www.biblio-online.ru/bcode/433207> (дата обращения: 19.12.2019). – Текст : электронный.
3. Лавриненко, В.Н. Исследование социально-экономических и политических процессов : учебник для бакалавров / В. Н. Лавриненко, Л. М. Путилова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2019. – 251 с. – (Бакалавр и магистр. Академический курс) - URL: <https://www.biblioonline.ru/bcode/426173> (дата обращения: 19.12.2019). - Текст : электронный.

Общественное мнение
как субъект и объект
управления.

Общественное мнение рассматривается как состояние общественного сознания, как практическая деятельность социальных субъектов, как социальный институт.

Общественное мнение - социально обусловленное и изменяющееся состояние общественного сознания больших социальных групп, выражаемого публично по проблемам, важным для общества в целом или его отдельных структур.

В рамках концепции социального управления общественное мнение является не просто состоянием общественного сознания или определенным видом оценочной деятельности, но и одним из наиболее значимых механизмов взаимодействия людей.

Его невозможно не брать во внимание в процессе социального управления, поскольку этот механизм взаимодействия людей серьезно влияет на поведение социальных общностей.

Управление общественным мнением (далее - УОМ) предполагает воздействие в первую очередь на его оценочную функцию, а также зачастую имеет целью мобилизацию общественности для совершения какого-либо действия.

Общественное мнение включает в себя четыре элемента:

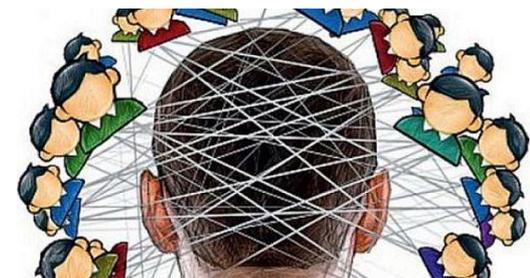
- 1) знания;
- 2) эмоции;
- 3) оценки;
- 4) поведение.

Социальное управление учитывает уже сложившееся по тому или иному вопросу общественное мнение.

Социальное управление также влияет на процесс складывания общественного мнения и его поведения.

В общественном мнении выделяется несколько стадий:

- 1) зарождение;
- 2) формирование;
- 3) функционирование;
- 4) спад;
- 5) отмирание



На стадии **зарождения** общественного мнения социальное управление натывается на широкий интерес определенной части населения к тем или иным проблемам складывания группового мнения.

На стадии **формирования** общественного мнения, в ходе обмена мнениями и оценками возникают большие группы единомышленников, происходит сплочение одних групп и размежевание их с другими, выявляются противоположные позиции.

На стадии **функционирования** официально признается какое-либо одно мнение, которое оказывается доминирующим и способно стать либо партнером, либо противником структур управления, столкнувшихся с той или иной проблемой

На стадии **спада** общественного мнения интерес к проблеме снижается за счет сужения социального состава субъекта этого мнения, а проблема, которая формировала общественное мнение, теряет свою актуальность.

На стадии **отмирания** мнение теряет качество массового мнения и превращается в разрозненные суждения и оценки отдельных людей и групп, и как следствие, к нему исчезает интерес со стороны субъектов социального управления.

Субъектами общественного мнения выступают социальные общности: массовые и групповые, демографические и социально-территориальные, этнические и религиозные, профессиональные и образовательные, формальные и неформальные, официальные и неофициальные.

В качестве *субъектов управления общественным мнением* наиболее часто выступают компании-производители продукции или услуг, органы государственной власти, политические партии, общественные организации, правительства зарубежных государств.

Объектом общественного мнения может быть все, что доступно субъекту общественного мнения: события, факты, явления.

Отличительной чертой таких объектов должно стать то, что они должны иметь различные толкования и оценки.

Реальные факты и информация о них превращаются в объект общественного мнения только при условии заинтересованности в этом его субъекта и актуальности самих процессов.

Таким образом, субъект и объект общественного мнения неразрывно связаны между собой.

- **Характер УОМ определяется его целями.**
- **Просветительский характер УОМ** проявляется в формировании информационной среды, благоприятной для ознакомления индивидуумов с основами социально-политической культуры государства, а также в информировании широкой общественности о деятельности органов государственной власти и иных социально значимых институтов.
- **Социализирующий характер УОМ** проявляется в интеграции индивидуумов в социально-политические процессы путем формирования у них социально-политической грамотности и активной гражданской позиции.
- **Мобилизационный характер УОМ** проявляется в возможности катализировать массовую активность в форме общественной дискуссии по социально значимым вопросам или конкретных материально-практических действий.
- **Манипулятивный характер УОМ** проявляется в возможности формирования необъективной картины действительности у широкой общественности или провоцирования групп людей на неосознанное совершение действий вопреки их собственным интересам в интересах манипулятора.

- Характер управления общественным мнением может иметь разную степень **императивности**.
- Так, при УОМ посредством пропаганды или в рамках тоталитарных политических режимов степень его императивности является максимальной, в то время как «мягкие», маркетинговые по своей сути технологии УОМ, характерные для современных демократических (или псевдодемократических) режимов, хотя бы формально менее императивны.

- Основным инструментом УОМ в современном мире являются средства массовой коммуникации (далее - СМК).
- Важнейшей тенденцией в эволюции современных технологий УОМ является их глобализация.
- С развитием СМК и иных современных технологий, а также в связи с глобализацией экономических и политических процессов УОМ перестало ограничиваться пределами одного государства.
- Многие его аспекты сегодня определяются различными факторами международной социально-экономической и политической среды.

- *Наиболее действенным методом УОМ для компании-производителей продукции и услуг является репутационный менеджмент.*

Управление репутацией компании, как правило, предполагает

- формулирование актуальных для потребителей миссии и ценностей компании;
- создание привлекательного имиджа как компании в целом, так и ее руководителей;
- грамотный выбор целевых аудиторий потребителей;
- выстраивание конструктивных взаимоотношений со всеми видами целевых аудиторий: потребителями, инвесторами, государственными органами, сотрудниками;
- использование адекватных целевым аудиториям и целям компании каналов коммуникации;
- умение действовать оптимально в кризисных ситуациях.

- Эффективным инструментом воздействия на ОМ политических партий, в особенности в периоды предвыборных кампаний, является политический маркетинг, представляющий собой одну из наиболее современных форм организации электоральной борьбы, а также ряда других видов политической деятельности.
- Если же речь идет об органах государственной власти, действенным инструментом УОМ является PR



PR как инструмент управления общественным мнением органами государственной власти

- Согласно законодательству РФ, государственный орган - это учрежденное в структуре государства в установленном порядке образование, имеющее собственную компетенцию и наделенное властными полномочиями по осуществлению определенного вида государственной деятельности, характеризующееся задачами, функциями, структурными особенностями, формами и методами.
- Наличие у органов государственной власти законодательных и государственно-властных полномочий, а у народа - суверенитета определяет специфику их взаимодействия с общественностью



- Миссией института связей с общественностью в органах государственной власти является обеспечение реализации принципов демократического управления, а именно обеспечение гласности, прозрачности и открытости процессов, связанных с управлением государством.
- Еще одна важная задача Public Relations - создание условий для конструктивного диалога власти и общественности, формирование методов и каналов получения обратной связи от граждан.
- Также PR в государственных органах призван способствовать формированию благожелательного и позитивного восприятия как деятельности государства, так и его образа в целом, доверия и готовности к поддержке.



- Важной особенностью PR в органах государственной власти является максимальная широта их целевой аудитории.
- Это создаст уникальную, характерную только для государственных органов дилемму.
- С одной стороны, зачастую необходимо осветить один информационный повод для максимально широкой целевой аудитории, в масштабах всей страны; с другой - сделать информацию о нем доступной и привлекательной для целевых сегментов аудитории с совершенно разными характеристиками.
- Этим объясняется максимально широкий спектр инструментов и каналов коммуникации, используемых подразделениями государственных органов, осуществляющих PR-деятельность.
- PR-деятельность органов государственной власти имеет две основные цели:

- формирование и реализация информационной политики организации;
- формирование и реализация имиджевой политики организации.

При этом первая цель уступает по своей значимости второй, поскольку судьба государственных органов, за исключением выборных, мало зависит от отношения к ним общественности

- Например, в свое время ФСНП (Федеральная служба налоговой полиции) имела один из самых высоких рейтингов популярности и уважения в обществе среди силовых структур.
- Несмотря на это при возникновении необходимости она была срочно упразднена по приказу президента.
- ГИБДД, напротив, несмотря на негативную репутацию у населения, вероятнее всего, всегда будет стабильно функционировать в связи с высокой общественной значимостью ее функций



- Однако в зависимости от статуса и задач деятельности конкретной государственной структуры эти функции могут быть значительно расширены (например, федеральный орган) либо сужены (например, муниципальное образование).
- Уровень управления во многом определяет специфику деятельности службы по связям с общественностью.
- Например в региональных и муниципальных органах власти высокую актуальность имеет коммуникативная функция: живое общение с гражданами четко организовано и происходит постоянно.
- В федеральных же органах власти зачастую основной акцент делается на аналитическую и информационную (взаимодействие с СМК) функции



- *Информационная функция* осуществляется в контексте реализации стратегии и тактики управленческой деятельности органов государственной власти.
- В рамках своей информационной деятельности государственные органы занимаются определением актуальных информационных поводов и обеспечением их освещения в СМИ.
- Данная функция напрямую взаимосвязана с другой, аналитической, функцией.



- **Аналитическая функция** предполагает тщательное изучение внешних и внутренних обстоятельств и процессов, анализ конкретных событий, фактов и ситуаций, возникающих в ходе реализации государственной политики, оценку складывающегося, существующего и потенциально возможного общественного мнения, настроений, реакций общества на деятельность государственных структур и эффективность государственного управления.
- Целями такого анализа могут быть определение поводов и объектов информирования населения, оценка собственной деятельности государственными органами, корректировка собственной политики, воздействие на существующие установки общественности или создание новых и т. п.

- **Коммуникативная функция** предусматривает производство и тиражирование различной информации (как в виде информационных продуктов, так и в виде имиджевых проектов) и получение соответствующей обратной связи.
- Данная функция предполагает умение формировать и использовать контакты со СМИ, ориентироваться в современных информационно-коммуникационных технологиях, разумно применять основы теорий манипуляций и т. п.
- **Интегративная функция** заключается в способности к консолидации общественного мнения, общественных интересов относительно общезначимых стратегических решений и действий.
- Демократизация общества предполагает сосуществование различных, нередко взаимоисключающих, точек зрения и мнений. Иногда для выживания государства или оперативной реакции на кризисную ситуацию требуется без лишних дискуссий принять однозначное решение.
- **Организационная функция** подразумевает деятельность по подготовке и проведению PR-кампаний и так называемых специальных событий различного уровня, отвечающих интересам государственной структуры, деловых встреч, презентаций, выставок, конференций и т. д. с привлечением общественности, СМИ и современных технологий распространения.

- *Аналитическая работа*, осуществляемая подразделениями по связям с общественностью государственных органов, может вестись в двух областях: социальной и политической.
- Приведем классификацию аналитических исследований *по уровню охвата аудитории*.
- *Комплексные исследования* - являются наиболее масштабными и самыми затратными по времени и средствам. Они, как правило, предпринимаются при возникновении значимой проблемы, актуальной для большинства представителей общества.

Проведение комплексных исследований требует больших затрат материальных и иных ресурсов. Поэтому их проводят только при крайней необходимости.

Наиболее известным **примером** комплексного аналитического исследования является **перепись населения**.

Получаемые в ходе переписи данные позволяют аналитикам проводить исследования различных аспектов и областей жизнедеятельности общества (например, половой и возрастной состав населения, социальный статус доход и пр.), позволяют органам власти корректировать основные направления развития государственной политики в социальной, экономической и иных сферах.

Еще пример: комитет по развитию предпринимательства и промышленного рынка регионального органа исполнительной власти может провести исследование отношения предпринимателей к проводимой государством налоговой политике.

Такое исследование предполагает значительный комплекс материалов для объективных выводов: мониторинг СМИ и их анализ, опрос предпринимателей, имеющиеся научные и специальные методики и разработки по этой теме и т. д.

Выборочные исследования.

Эти исследования используются наиболее часто, они охватывают определенный узкоспецифический сегмент, непосредственно связанный с деятельностью учреждения и представляющий исследовательский интерес на текущий момент.

В таких случаях в выборку включается только необходимое и достаточное число респондентов-представителей изучаемой группы.

Например, если районным подразделением по вопросам образования реализуется исследование качества и развития образования в районе, то выборочной аудиторией будут школьники, студенты, учителя и преподаватели, руководители школ и вузов, расположенных на территории района.

Также аналитические исследования классифицируются *по времени, необходимому для их реализации:*

- *Перспективные исследования* - представляют собой изучение общественного мнения о некоем новом явлении, появление которого ожидается в будущем. Чаще всего исследуется отношение общественности к тем или иным решениям или действиям органа власти, реализация которых планируется в определенной перспективе. Например, предполагается принять федеральный закон о повышении пенсионного возраста или решить вопрос о возрасте, начиная с которого молодым людям можно продавать алкогольную продукцию, и т. п. Прежде чем принимать меры, которые неминуемо будут иметь широкий общественный резонанс, необходимо изучить, каков характер общественного мнения по данному вопросу.

- **Оперативные исследования** - проводятся уже по факту принятого решения или совершенного действия.

Данные решения или действия уже начали оказывать определенный эффект на социально-политические процессы, характер которого общественность способна оценить.

Оперативные исследования помогают понять характер отношения общественности к реализованным мерам и в случае необходимости скорректировать политику в отношении исследуемого вопроса.

- **Ситуационные исследования** - организуются, как правило, при возникновении непредвиденной внештатной ситуации любого характера, как позитивной, так и негативной.

- *В качестве примера можно привести ситуацию с миграцией, складывающуюся в Европе после активизации на Ближнем Востоке ИГИЛ и усиления конфликта в Сирии.*
- *В этой ситуации могут проводиться исследования мнения общественности о возможной миграционной политике государственных органов.*

1. Общественное мнение как субъект и объект управления.

- Один из наиболее простых и распространенных видов аналитического исследования - *статистическое исследование* (точнее - с применением статистических методов), которое предполагает только подсчет голосов респондентов в пользу различных вариантов ответа в рамках заявленной темы исследования.
- *Скажем, проводится исследование по теме качества услуг в сфере здравоохранения, оказываемых государственными больницами и поликлиниками.*
- *С использованием простого опроса можно получить ответы: столько-то оценивают положительно, столько-то негативно, столько-то не определились.*
- В рамках сбора статистической информации нередко используется так называемый *сравнительный подход*, позволяющий сравнить результаты текущего исследования с результатами аналогичного, проведенного ранее или в это же время, но в другом регионе.

1. Общественное мнение как субъект и объект управления.

Рассматривая связь общественного мнения с социальным управлением, нужно говорить **о специфике общественного мнения в зависимости от уровней, на которых осуществляется социальное управление.**

В центре внимания общественного мнения находятся государственные решения, а иногда и просто высказывания руководителей страны по поводу тех или иных направлений социальной политики.

Сегодня практически на всех уровнях управления обществом - федеральном, региональном, муниципальном - создаются специальные службы по связям с общественностью.

**Учет общественного
мнения при принятии
управленческих решений.**

В настоящее время проблема формирования общественного мнения как фактора повышения эффективности государственного управления обуславливается, **во-первых**, огромными потенциальными возможностями воздействия общественного мнения на всю систему государственного управления.

Развитие демократического государства невозможно без формирования соответствующего отношения к власти со стороны общества.

Во-вторых, в условиях демократизации и информатизации современного общества резко возрастает роль общественного мнения в системе государственного управления.

С другой стороны, и у государства возникают дополнительные возможности активно формировать необходимое общественное мнение на основе информационных управленческих технологий.

В-третьих, особо важная роль сегодня принадлежит взаимосвязи общественного мнения с процессами прогнозирования, планирования и контроля эффективности государственного управления.

Регулярное отслеживание динамики интересов и потребностей различных социальных групп, отраженных в общественном мнении, дает возможность субъекту управления определять оптимальные цели и направления проводимой государственной политики, предотвращать негативные последствия принятых решений.

Систематическая диагностика указанных характеристик выступает неотъемлемым условием не только социального предвидения, но и эффективного воздействия на объект управления.

В-четвертых, с начала социально-политических и экономических преобразований в стране проблема воздействия общественного мнения на систему государственного управления по существу остается практически не изученной.

Определены современные формы воздействия общественного мнения на систему государственного управления:

- Институт прямого народовластия (независимые выборы).

Осуществление гражданами права на участие в управлении делами государства посредством выборов не может быть реализовано без предоставления им избирательного права, его законодательного закрепления и разработки системы гарантий его реализации.

- Народная правотворческая инициатива как форма непосредственного осуществления гражданами законотворческой деятельности.

Данное право граждан носит декларативный характер ввиду отсутствия его законодательного закрепления на уровне субъектов федерации.

- **Средства массовой информации и коммуникации.** Являются важнейшим инструментом реализации общественного мнения в системе государственного управления, реализации диалога общества и власти.

Независимо от политики государства, с его главенствующей ролью в обеспечении объективности, доступности и массовости информации, на медийном пространстве активно появляются и используются независимые электронные площадки формирования и выражения общественного мнения.

- **Право граждан на проведение публичных мероприятий.** В настоящее время является наиболее существенным механизмом воздействия общества на принимаемые государством решения.



Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

Под режимом взаимодействия власти и общественного мнения будем понимать обобщенную характеристику меры его реальной включенности в принятие политических решений, управление делами государства и общества и возможностей для функционирования, предоставленных властными институтами.

Различными институтами власти, с одной стороны, конституируется социальная роль изучаемого феномена через систему законодательства, а с другой, посредством проведения практической политики оно в той или иной мере допускается (не допускается) в сферу принятия решений.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

Гавра предлагает ввести следующую систему критериев, на основании которых различаются между собой отдельные режимы взаимодействия. *Критерий I. Демократичность системы выборов и избирательных законов на различных уровнях.*

Если избирательный закон не демократичен и на основании каких-либо признаков (пола, расы, национальности, имущественного ценза, ценза оседлости и т.п.) дискриминирует отдельные группы населения, то они тем самым автоматически исключаются из числа активных субъектов общественного мнения при выполнении важнейших его политико-управленческих функций.

Эти функции выполняют соответствующие оценки и волевые проявления только допущенных в политическую сферу общностей.

Мнение последних, выдаваемое за общественное, на деле таковым не является, в большей или меньшей степени отличаясь от него по составу субъекта.

Недемократичность избирательной системы, таким образом, выводит режим взаимодействия власти и общественного мнения в зону, неблагоприятную для полноценного функционирования последнего

Критерий 2. Характер законодательной (в том числе конституционной) закреплённости роли и прерогатив общественного мнения.

Характер законодательного закрепления 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.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

Критерий 5. Частота, предметный и объектный ареал обращения власти к общественному мнению.

Этот критерий характеризует некую внешнюю, так сказать, 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 корреспондировать с общественным мнением, а наоборот, в корне противоречить ему.

Для строгой операционализации того или иного режима взаимодействия рассмотренных критериев недостаточно.

Необходимо ввести еще один важнейший критерий – шестой.



3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

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.

Справедливости ради здесь следует отметить, что помимо режима крайнего его подавления, когда показатели данного критерия находятся на нижнем пределе, возможен и прямо противоположный режим диктатуры общественного мнения с максимальными предельными значениями показателей.

Очевидно, с точки зрения функционирования социальной системы, ни тот, ни другой предельный режимы не являются оптимальными.

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 менее важен, чем предыдущие.
- Это связано с тем, что сама возможность тем более, эффективность включения общественного мнения в управленческие и политические решения определяется также точностью и адекватностью измерения реакций общественности.
- Если здесь допущены отклонения, искажения, ошибки, то вряд ли можно говорить о режиме полноценного функционирования общественного мнения.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

Важна и множественность каналов изучения и анализа общественного мнения.

Они могут принадлежать только государству или в решающей степени зависеть от властных институтов.

Тогда это будет один тип режима взаимодействия власти и общественности.

Возможна и ситуация плюрализма субъектов выявления мнения, наличие как государственных, так и независимых служб и институтов.

Это характеристика другого режима.

Рассмотренная система критериев имеет важное теоретическое политико-прикладное значение.

Во-первых, она позволяет выделить все основные режимы взаимодействия и отграничить один от другого.

Во-вторых, с ее помощью возможно проанализировать конкретную ситуацию отношений общественного мнения и власти, классифицировать ее и отнести к тому или иному типическому режиму

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

В интегральном плане автор предлагает выделить **6 режимов взаимодействия власти и общественного мнения** в относительном порядке убывания давления первой и увеличения роли второго.

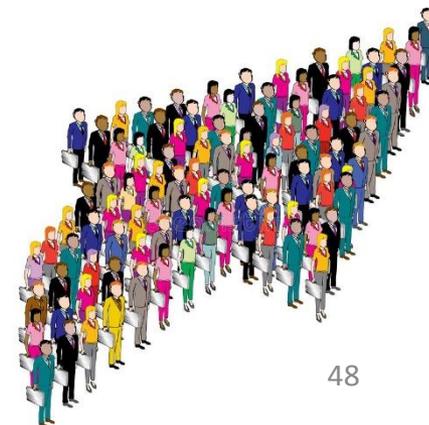
При этом сам порядок расположения режимов на шкале не будет носить линейного и равномерного характера.

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.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Одним из факторов формирования общественного мнения является **социальные интересы людей**.
- Общественное мнение формируется только в том случае, если возникает вопрос, который имеет большое практическое значение и носит эмоционально - дискуссионный характер.
- Главной чертой механизма формирования общественного мнения является борьба индивидуальных мнений.
- Среди факторов, определяющих характер, содержание и степень влияния общественного мнения на общественные процессы выделяют уровень распространенности, интенсивность, достоверность, стабильность.



3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- В процессе формирования общественного мнения важно учитывать **уровень компетентности**, как один из механизмов формирования, так как субъект не может озвучить свою точку зрения по конкретной проблеме или обсудить ее, если ему не хватает знаний в этой области.
- В такой ситуации человек, при высказывании своего мнения, чаще всего находится в замешательстве и затрудняется ответить.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- С содержательной точки зрения механизмы формирования общественного мнения разнообразны и определяются в зависимости от способов коммуницирования общества с социальными и государственными сферами.
- В общем виде выделяют эмоциональные, стихийные и рационально-сознательные механизмы формирования общественного мнения.
- В основе эмоциональных и чувственных механизмов основой является межличностная коммуникация.
- В этом процессе большое значение оказывают механизмы психологического внушения, заражения и должно пройти какое-то время, чтобы общественное мнение обрело масштабность.



3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- С позиции психологии при формировании общественного мнения межличностная коммуникация представляет собой особый ряд поведенческих явлений, где в процессе взаимодействия поведение отдельных индивидов меняется, так как доминирующая позиция социальной группы оказывает определенное воздействие. Следствием данного процесса является эмоциональное возбуждение массы и заражение.
- В массах заразительно каждое действие, каждое чувство, и притом в такой сильной степени, что индивид очень легко жертвует своим личным интересом в пользу интересов общего.
- В такой ситуации общественное мнение формируется стремительно.
- Однако в зависимости от уровня компетентности общественное мнение не всегда является верным и в дальнейшем может кардинально измениться.
- В этой ситуации самым адекватным способом исследования является лонгитюдное наблюдение и анализ ситуации.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Стихийные способы формирования чаще всего подразумевают использование мнения лидера или выступления СМИ.
- В первом случае высказывания авторитетным лидером собственной позиции уже рассматриваются как неявно выраженные мнения граждан в отношении того или иного объекта.
- Общественность поддерживает позицию лидера, тем самым усиливает звучание и расширяет значимость данного мнения.
- Необходимо отметить значимую роль социальных установок и образов социальных процессов и явлений.
- Образы и установки являются главными средствами регулирования поведения людей и значительно воздействуют на процесс формирования и изменения отношений социальной реальности.
- Этот механизм формирования общественного мнения включает в себя не только мнения лидеров, но и интеллектуальной элиты, но нет гарантий того, что власть будет специально реагировать на высказанные мнения и оценки.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Содержание данного механизма при использовании средств массовой информации в момент заинтересованности значительного числа людей по тому или иному вопросу, основано на создании единого образа сложившейся ситуации.
- Так же СМИ стремятся добиться однозначного понимания происходящего. Это способствует формированию совершенно четких отношений, эмоционального состояния, шаблонов и стереотипов.
- В такой ситуации часто используют методы подсознательного стимулирования, то есть в поток новостей внедряются упрощенные и стандартные представления, в которых содержатся определенные оценочные ассоциации, стереотипы или стандарты.
- Таким образом, СМИ автоматически формируют положительную или отрицательную реакцию общественности на то или иное событие.



- К рационально - сознательным механизмам формирования общественного мнения следует отнести специальные структуры, которые практически на профессиональной основе вырабатывают и транслируют определенные оценки от лица общественности.
- К таким структурам относятся партии, движения, аналитические группы и т.д.
- Профессионализация здесь неразрывно связана с рациональными процедурами подготовки общественных позиций, формированием каналов, отслеживанием распространяемой информации и ее доведения до властных структур.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- В обществе сложился и стабильно функционирует особый механизм реагирования на социально-значимые проблемы через высказывание по ним суждений заинтересованными слоями населения.
- Таковую реакцию населения нельзя назвать случайной, так она представляет собой постоянно действующий фактор общественной жизни.
- Общественное мнение играет роль процессов, происходящих в массовом сознании, и является каналом прямой и обратной связи между различными социальными институтами и их представителями с массами.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Каналы коммуникации тоже являются, своего рода, косвенным механизмом формирования общественного мнения.
- Точнее надо сказать, что каналы в процессе формирования общественного мнения являются средствами воздействия на него.
- Выделяют три, кардинально различающиеся по своим информационным свойствам, группы каналов:
 - **Опосредованные каналы выражения общественного мнения.**
 - Средства массовой информации, средства массовой устной пропаганды, средства наглядной агитации, заседания и документы органов управления - все эти каналы относятся к опосредованным, так как главной чертой для всех них является опосредованное распространение мнения, через фигуру «ретранслятора».
 - На общественное мнение здесь оказывает воздействие «ретранслятор», и поэтому оно подвергается искажению.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Прямые каналы выражения общественного мнения - обеспечивают распространение общественного мнения и поступление его в органы управления прямо, не проходя отбор через фигуру «ретранслятора».
- К ним относятся собрания, средства информационного давления (митинги, демонстрации, забастовки), личные контакты руководства с населением, письма.
- Роль общественного мнения здесь достаточно объективна, однако оно репрезентативно не отражает мнение различных социальных общностей.
- Специализированные каналы выражения общественного мнения - это группа методов научного анализа общественного мнения.
- Такие каналы включают в себя разнообразные опросы населения, референдумы и выборы.
- Информация, полученная через такие каналы наиболее качественной и достоверной, поскольку обладает принципиальными возможностями быть объективной и репрезентативной.
- Однако в нашем обществе работники органов управления чаще всего пользуются опосредованными и прямыми каналами изучения общественного мнения и очень редко - специализированными.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Формирование образов различных социальных явлений у индивида происходит не только на основе личного знания, но и на основе мнения и опыта социальной группы, с которой индивид вынужден согласовывать свои интересы.
- Формируется общественное мнение как **стихийно, так и сознательно**.
- Таким образом, социальная действительность формируется для всей группы и находит свое отражение в групповом и общественном сознании.
- Механизмы функционирования обеспечивают активность общественного мнения в различных социальных процессах.
- Воздействие общественного мнения на социальные институты общества осуществляется при помощи многообразных способов и форм.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- В политической сфере эффективное функционирование общественного мнения зависит от наличия демократической системы выборов.
- Данное условие обеспечивает беспрепятственное включение общественного мнения в политический процесс, тем самым актуализирует свои интересы и ожидания через избрание своих представителей.
- В случае ограничения избирательной системы со стороны властных структур, взаимодействие власти и общественного мнения будет неэффективным.
- Наличие каналов свободного выражения мнения так же является одним из условий эффективного функционирования общественного мнения.



3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- Такими каналами, в первую очередь, являются СМИ.
- Их деятельность направлена на обеспечение доступа общественности к информации о текущих событиях, а также на осуществление передачи тех или иных мнений общественности, по каким-либо вопросам.
- Поэтому СМИ являются одним из важнейших механизмов функционирования общественного мнения в процессе взаимодействия политики и общества при решении различного рода проблем.
- Важная роль в функционировании общественного мнения отводится политическому меньшинству.
- Меньшинство всегда выполняет критическую функцию по отношению к правительству, следит за соблюдением принятых политиками решений и стремится привлечь на свою сторону большинство с целью эффективного воздействия на правящие власти.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

Следовательно, **механизмы функционирования общественного мнения** способствуют выражению воли и интереса дополитической власти.

Эти механизмы можно подразделить на прямые и косвенные.

- **Косвенные механизмы** - это такие способы функционирования общественного мнения, которые выражают свой интерес к политической власти не на прямую, а через своего рода посредников.
- К косвенной группе механизмов относятся: представительные органы (парламент), СМИ, социологические институты, компетенция которых направлена на исследование общественного мнения и его отношения к политической власти, оппозиционные партии и движения.
- В зависимости от политических условий, в которых функционирует общественное мнение, данные механизмы могут выполнять роль объективного выразителя воли общественного мнения или же являться механизмами, которые используются политической элитой для ограничения влияния общественного мнения на политические процессы и укрепления своей власти.

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

- К прямым механизмам функционирования относятся такие действия, при которых общественное мнение выражает свою волю напрямую, взаимодействуя с политической властью.
- Другими словами, не зависимо от того, что государственные институты осуществляют власть над обществом, общественное мнение способно доминировать над властью правящей элиты и контролировать ее деятельность в отношении общества.
- Независимо от того, что общественное мнение использует механизмы морального воздействия в виде санкций и рычаги давления, эффективность его как инструмента контроля за действием или, наоборот, бездействием власти бывает достаточно высокой.



6 режимов взаимодействия власти и общественного мнения

Режим подавления общественного мнения.

- Данный режим 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 представляет 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

Режим игнорирования общественного мнения.

- 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 пересекаясь с пространством государственного управления.
- 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.
- 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

3. Механизмы выявления общественного мнения на различных уровнях власти.

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.
- **Патернализм** - 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

Режим сотрудничества (взаимореализации) власти и общественного мнения.

- Этот режим является наиболее благоприятным как для общественного мнения, так и для власти в условиях демократической политической системы.
- В его рамках происходит наиболее полная реализация сущностных потенций 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"

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.

Режим диктатуры общественного мнения.

- Режим диктатуры - 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

Значение общественного мнения для законотворчества и управления

«Опрос общественного мнения, проведённый в национальном масштабе, равнозначен выявлению той его общей воли, которая призвана создавать закон»

(Ж. Карбонье).

Общественное мнение и в законотворческой сфере, где поступки людей оцениваются с позиции действующих и желаемых законов (правовых норм), имеет парламентскую окраску.

Моральные оценки соизмеряют поведение людей с общепринятыми принципами и моральными установками.

Они служат элементом социального контроля во всех сферах общественной жизни.

Кроме регулятивно-воспитательной функции общественного мнения, выделяют нормативную, аналитическую, консультативную, экспрессивную, директивную.

Основной функцией является, безусловно, оценочная.

- Процесс формирования норм права или «правотворчество» представляет собой «одну из важнейших сторон деятельности государства, форму его активности, имеющую своей непосредственной целью формирование правовых норм, их изменения, отмену или дополнение» .
- Под правотворчеством понимается «организационно - оформленная, установленная процедурная деятельность государственных органов по созданию правовых норм, или по признанию правовыми сложившихся, действующих в обществе

- Правотворчество отражает не только деятельность государственных органов в создании и совершенствовании целостной системы правовых норм, но и стремиться удовлетворить потребности, ожидания всех субъектов общества.
- Народ и его общественное мнение становится одним из субъектов права в достижение общественного согласия, т.к. в коллективных суждениях людей отражаются их интересы, потребности.
- Однако реализация норм права может быть затруднительной в случаях явного или скрытого противодействия населения.
- В практике существует ряд примеров, когда принятые законы были в последующем отменены по причине их явного несоответствия общественным потребностям, интересам.

- В любом демократическом обществе законодательная деятельность осуществляется с учётом общественного мнения.
- С позиции науки по этому вопросу обозначились две крайности.
- **Первая крайность:** в периоды социальной нестабильности, когда общественное мнение возбуждено и крайне неустойчиво, изучать его надо лишь для того, чтобы учитывать как ограничивающий фактор, который надо знать, чтобы убеждать, воспитывать, избегать взрывов (этот подход декларирует **В.Э. Шляпентох**).
- **Вторая крайность:** роль и значение общественного мнения сводится для законодателя к тому, что надо законодательствовать в соответствии с общественным мнением. «Опрос общественного мнения, проведённый в национальном масштабе, равнозначен выявлению той его общей воли, которая призвана создавать закон» (**Ж. Карбонье**).

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- И в той, и в другой позиции есть свои недостатки и свои достоинства. Опуская анализ аргументации этих крайностей, скажем лишь о том, в чём же видится роль общественного мнения и его влияние на законодателя.
- 1. Законодатель должен знать общественное мнение, но отнюдь не обязан непосредственно руководствоваться его суждениями, как велениями общей воли.
- Представленный в общественном мнении неупорядоченный хаотичный конгломерат мнений законодатель должен с учётом всех других многочисленных факторов, значимых для социально обусловленного законодательства, **привести к общему знаменателю и сформулировать в виде всеобщей нормы закона.**
- В конечном итоге законодателю нужно не мнение, а знание о социальных потребностях и интересах, которые скрываются за тем или иным мнением.
- Если за изменчивыми и внешне противоречивыми высказываниями и оценками общественного мнения исследователи увидят жизненные интересы, их коллизии, пересечения и совпадения, выявят опорные ценностно-нормативные ориентации населения, то они и получат информацию, которая необходима для создания социально обоснованных правовых законов, отвечающих потребностям общественного развития.

2. Общественное мнение должно быть для органов власти, прежде всего, не ограничивающим фактором, который они стремятся нейтрализовать путём «убеждения и воспитания» населения (хотя, разумеется, есть и такая проблема, как просвещение общественного мнения), а индикатором социальных потребностей и интересов, которые надо знать и учитывать

4. Значение общественного мнения для законоотворчества и управления.

3. Очевидно, что для законодателя характер информации общественного мнения должен определяться содержанием его работы на различных стадиях процесса создания закона.

- На начальных этапах он должен получить сведения о наличии социальной проблемы, требующей правового решения.
- На стадии работы над концепцией правовой новеллы исследования общественного мнения должно дать информацию о соотношении различных социальных интересов и о возможности их согласования на правовой основе.
- На заключительном этапе подготовки проекта закона законодателю нужен выражающий общую волю всеобщий правообразующий интерес, который представляет собой результат согласования разнонаправленных социальных интересов.
- После того, как проект закона готов, важно знать общественное мнение по поводу наиболее принципиальных его положений. И, наконец, после введения закона в действие законодатель должен регулярно получать сведения о соответствии закона общественным ожиданиям, о степени его эффективности, причинах неэффективности (правовой мониторинг).

4. Важно представлять, что само по себе общественное мнение не в состоянии выполнять те функции, о которых речь шла выше.

Можно даже сказать: само по себе общественное мнение ничто, и только в союзе с массовыми коммуникациями оно способно играть заметную роль.

Следует специально подчеркнуть, что в случае с действующим общественным мнением, мы всегда имеем дело с тремя основными силами: информацией, коммуникациями и общественным мнением.

Сформировавшись, общественное мнение действует, чаще всего, через коммуникации.

Процесс функционирования общественного мнения представляется в виде схемы: общественное мнение – коммуникации – индивид (население).

- При изучении влияния ОМ на законоотворчество важно различать два аспекта:

- 1) воздействие ОМ на принятие законодательных решений
- 2) включенность исследований ОМ в законоотворческий процесс.

Что касается первого аспекта, то влияние ОМ на законодателя, хотя и заметно снизившееся по сравнению нередко деформирует законоотворческий процесс, уводя его от сложного поиска правовой основы для общего согласия в сторону упрощенных популистских решений или решений, отражающих частные, групповые, корпоративные интересы.

В любом демократическом государстве ОМ в той или иной мере воздействует на законоотворчество.

Но в странах с развитой системой парламентаризма, стабильным общественно-политическим строем и устоявшимися ценностно-нормативными системами роль и значение ОМ как фактора законоотворчества ограничены, сбалансированы сильной, авторитетной представительной властью и опосредованы деятельностью профсоюза, политических партий, являющихся достаточно эффективным инструментом взаимодействия между обществом и государством.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- На обилие проводимых опросов ОМ, в том числе и по проблемам, связанным с обновлением и совершенствованием законодательства, практически ничего не сделано для того, чтобы исследования ОМ заняли надлежащее место в системе психологического обеспечения законотворчества.
- Эти исследования проводятся не по поручению или заказу парламента, а по инициативе самих научно-исследовательских учреждений и социологических центров либо по заказам заинтересованных организаций.
- Информация о проведенных исследованиях поступает к депутатам по случайным каналам.
- Не налажен контроль за ее качеством и достоверностью. Основным источником получаемых депутатами социологических данных о состоянии ОМ являются СМИ, зачастую игнорирующие самые элементарные требования, которыми необходимо руководствоваться при обнародовании результатов опросов ОМ.
- При этом тенденциозность и политизированность многих сообщений и публикаций такова, что у специалистов есть все основания

4. Значение общественного мнения для законоотворчества и управления.

- Общественное мнение имеет сложную структуру. Именно в этом обыденном смысле употребляются выражения типа "общественное мнение поддерживает" или "общественное мнение возражает".
- На самом же деле в общественном мнении помимо мнения большинства присутствует целый спектр иных, зачастую весьма значимых позиций.
- Поэтому вопрос следует поставить таким образом: выражает ли большинство в общественном мнении всеобщую волю, которая может стать основой нормы закона?
- Анализ этой проблемы, лишь недавно ставшей для нас актуальной, имеет давнюю традицию в истории политической и правовой мысли.
- В переводе на современный язык "воля всех", т.е. сумма, точнее, набор воли отдельных индивидов, в определенном смысле аналогична тому, что мы сейчас называем общественным мнением.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- Всеобщая же воля — это та единственная точка пересечения различных волей, находящихся в состоянии противоборства, та равнодействующая векторов направления этих волей, в которой фиксируется **момент общественного согласия**.
- Это не позиция большинства в общественном мнении, а приемлемый для всего общества баланс соотношения волей, который должен быть основой законодательства.
- В общественном же мнении представлено суммарное выражение комплекса различных изменчивых суждений определенной совокупности индивидов.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- Для понимания истоков различия между общественным мнением и общей волей важно иметь в виду следующее.
- Законодательный орган как государственный институт базируется на воле и мандате сформировавшего его народа (в лице избирательного корпуса, электората), а не на изменчивом и текучем общественном мнении. Ведь свои полномочия законодатель получает не от членов гражданского общества как частных лиц, а от граждан как политических субъектов (точнее, от избирателей, т.е. граждан, наделенных избирательным правом).
- И хотя общественное мнение формируется теми же людьми, они выступают здесь уже в другом качестве — не как граждане-избиратели, а как частные лица.
- Такая же логика действует и во взаимоотношениях между законодателем и общественным мнением.
- На выборах законодательного органа позиция гражданина-избирателя ориентирована на всеобщие (общегосударственные) интересы и продиктована необходимостью решения общих задач государства.
- Институт народного представительства и процедура выборов подразумевают, что выбрать нужно тех, кто способен лучше других выразить общие интересы. Все это предопределяет более взвешенную, осторожную и, можно сказать, более скромную позицию человека как гражданина-избирателя по сравнению с его же позицией как носителя и выразителя частного мнения.

4. Значение общественного мнения для законоотворчества и управления.

- Эта разница в позициях человека как избирателя и как носителя частного мнения достаточно наглядно просматривается из сравнения итогов прошедших в стране общероссийских референдумов и выборов в федеральные органы власти с результатами предшествовавших им опросов общественного мнения.
- Если бы события в стране, развивались в соответствии с прогнозами, полученными напрямую из опросов общественного мнения, то давно бы наступил крах.
- Тем не менее этого не происходит.
- Напротив, в отличие от резких словесных заявлений, фиксируемых опросами общественного мнения, в своем реальном поведении население явно демонстрирует умеренную, взвешенную и компромиссную позицию, в значительной мере сдерживающую радикализм (левый или правый) политических элит.
- И хотя, например, около 40%, по данным ИСПИ, в последнее время устойчиво отвечают, что политическую систему надо менять радикальным образом, это отнюдь не означает, что поведение избирателей и участников референдумов столь же радикально.
- В ситуации, когда они должны принять решение, исходя не из эгоистичных частных интересов, а из своих представлений о общем благе, граждане своей позицией достаточно четко демонстрируют разницу между общей волей и волей.
- Эта двойственность позиции человека как гражданина государства и как члена гражданского общества зачастую не учитывается при анализе проблем взаимодействия законодателя и общественного мнения.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- Законодатель должен знать общественное мнение, но отнюдь не обязан непосредственно руководствоваться его суждениями как велениями общей воли. Какую же роль в выявлении законодателем общей воли должна играть информация о состоянии общественного мнения? Очевидно, лишь роль исходного материала, из которого законодатель делает нечто качественно иное.
- Представленный в общественном мнении неупорядоченный, хаотичный конгломерат мнений законодатель должен с учетом всех других многочисленных факторов, значимых для социально обусловленного законодательства, привести к такому общему знаменателю, который может быть сформулирован в виде всеобщей нормы закона.
- Разумеется, он должен учитывать всю разноголосицу общественного мнения, но в конечном итоге ему нужна одна позиция, которая не может быть результатом каких-то арифметических действий с информацией о структуре общественного мнения.
- Здесь требуется иной, качественный подход к осмыслению этой информации, в ходе которого должны быть задействованы знания самих депутатов, их жизненный опыт, интуиция, а также позиции и рекомендации ученых-юристов, консультантов, экспертов и т.д.
- Ведь в конечном итоге законодателю нужно не мнение (даже если это и общественное мнение), а знание, точнее, знание о социальных потребностях и интересах, которые скрываются за теми или иными мнениями.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- В настоящее время законодательные органы не уделяют должного внимания анализу и учету общественного мнения в своей работе.
- Пик интереса со стороны отечественного законодателя к опросам общественного мнения пришелся на период первых съездов народных депутатов СССР.
- Так, опрос, проведенный социологической службой одного из съездов, показал, что 74% депутатов считали социологические данные о состоянии общественного мнения важным аргументом при решении спорных вопросов.
- И если вспомнить атмосферу съездов тех лет, то она вся была пронизана ссылками депутатов на мнение своих избирателей, а то и народа в целом, высказываниями типа "народ нас не поймет", "народ нам не простит", демонстрациями пачек писем и телеграмм от избирателей и т.п.
- За этими преувеличенными апелляциями депутатов к "мнению народному" зачастую стояло ощущение некоторой самонедостаточности, желание укрепить свои позиции ссылкой на некий безусловный авторитет.
- В Верховном Совете РСФСР доминировало уже более трезвое отношение к общественному мнению.
- Работа по его изучению была поставлена на организационную основу: был создан специальный подкомитет по изучению общественного мнения, по инициативе и с участием которого была проведена серия исследований по проблемам земельной реформы, приватизации, по поводу проекта новой российской Конституции и т.д.
- Однако Государственная Дума не восприняла этот позитивный опыт своего предшественника.
- Наблюдение за ходом законопроектной работы в Государственной Думе позволяет сделать вывод о недооценке депутатами значения социологической информации об общественном мнении для законотворчества.

4. Значение общественного мнения для законотворчества и управления.

- Для властных структур, в том числе и для законодателя, общественное мнение по-прежнему представляет интерес главным образом лишь как показатель лояльности масс по отношению к деятельности властей.
- При таком подходе к общественному мнению властные структуры лишаются надлежащей опоры на рациональные моменты общественного мнения, на то, что обычно называется здравым смыслом народа и что резюмирует в себе осознание людьми своих интересов, корневые для общественного сознания ценности, представления, ориентации и т.п.
- Однако трудности с реализацией законов, не учитывающих в должной мере социальные интересы и ценности массового сознания, рано или поздно заставят законодателя повернуться лицом к общественному мнению и социологическим данным о его состоянии, его ценностном содержании и ориентирах, тенденциях их изменения и т.д.

Имеются разные возможности влияния на законотворческий процесс в период зарождения, создания, обсуждения и принятия законопроектов. Многие из них известны и могут помочь в выявлении объективных потребностей в законопроектах и в повышении эффективности их применения.

1. Определенную позитивную роль могут сыграть различные психолого-социологические анкетные опросы. Результаты опроса ни в коей мере не обязательны для законодателя, он свободен в своем законодательном решении, и имеется немало примеров, когда законодатель занимал позицию, обратную мнению большинства опрошенных.
2. Может помочь опрос через СМИ с предварительной публикацией концепции либо самого текста законопроекта. Имея возможность знакомиться с текстом, граждане могут направить свои идеи в СМИ, разработчику и автору законопроекта.
3. В последнее время дает много возможностей Интернет. Он становится хорошим информационным каналом для ознакомления с законопроектом. Размещение законопроекта на сайте позволяет организовать его онлайн-обсуждение или получить отклики.

4. Помощь оказывают и парламентские слушания в законодательном органе. В частности, их разновидностью являются публичные слушания, которые можно проводить, с учетом сложности проблемы, в обычных коллективах, но лучше — в специальных учреждениях, например в специализированных институтах.

5. Возрождение института всенародных обсуждений законопроектов потребует решения нескольких проблем: степень и масштабы организованности, порядок учета предложений, обоснованность отклонения предложений граждан.

6. Нельзя исключать выступления экспертов при обсуждении законопроектов не только на заседаниях постоянных комиссий парламента, на организуемых ею парламентских слушаниях, но и непосредственно на пленарных заседаниях парламента при рассмотрении законопроектов в первом и втором чтениях.

Заслушивание эксперта, особенно крупного специалиста по технической, экономической, социальной, правовой проблемам, или нескольких экспертов может лишь способствовать обстоятельности законотворческого процесса и принятию объективных правовых решений.

1. Как влияет общественное мнение на формирование власти и властных структур?
2. Есть ли взаимосвязь между общественным мнением и принятием управленческих решений?
3. Какими инструментами воздействия обладает общественное мнение?

1. Проследите на примере определенного события влияние общественного мнения на принятие управленческих решений
2. Сравните влияние общественного мнения на власть в различных культурах и странах



Общественное мнение и управленческая деятельность (тема 15)

Доцент департамента социологии,
кандидат психологических наук, доцент
Орлова Елена Александровна