

ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ

УДК 32.019.5

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ: МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И ВЗАИМОВЛИЯНИЯ

В.А. Михайлов

Тверской государственный университет
Кафедра социологии, г. Тверь

В статье рассматриваются базовые механизмы взаимодействия и взаимовлияния общественного мнения и государственной власти.

Ключевые слова: взаимодействие, государство, общественное мнение.

По Аристотелю, государственная власть – в своей самой правильной форме («полития») – направлена, в первую очередь, на сохранение целостности социума и поддержку общих интересов населения; здесь правит большинство в интересах общей пользы. По Марксу, наоборот, государство всегда есть правление меньшинства ради сохранения своего привилегированного положения, а своим острием действия государственной власти направлены не на защиту, а на подавление протестов недовольного большинства. Из позиции Аристотеля вытекает, что государственная власть должна неукоснительно ориентироваться на общественное мнение, а из позиции Маркса – оно никогда не будет этого делать.

На самом деле позиции того и другого мыслителя достаточно близки друг другу: «полития» – это лишь идеал правления, тогда как в реальности (в том числе и во времена Аристотеля) государственная жизнь протекала и протекает во многих своих аспектах прямо-таки по Марксу (найти в истории развития общества такое государство, которое действовало бы исключительно как *res publica*, – трудно и даже невозможно), но если государство сведет свою деятельность только к защите интересов «экономически господствующего класса», то рано или поздно будет сметено бунтом или революцией, о чем постоянно говорил и сам Карл Маркс.

Итак, общественное мнение представлено на всех без исключения этапах развития человечества, но формы его выражения и проявления, а значит, и механизмы взаимодействия с государственной властью, весьма специфичны в тот или иной конкретно-исторический

период. Так, при переходе от непосредственной демократии к опосредованной (появление и укрепление самой государственной власти как состоятельного социального феномена) общественность как создатель и носитель общественного мнения, с одной стороны, внутренне структурируется и, как минимум, подразделяется на узкую и широкую общественность, элиту и массы и т.п., с другой, – существенно суживает свою субъектную базу: активность и решающий голос переходит к «лидерам мнений». Если при непосредственной демократии общественное мнение и есть власть, осуществляемая без посредников, то при опосредованной демократии общественное мнение «делегирует» многие свои прошлые важные функции самым разным посредникам – государственной власти, политическим партиям, СМИ и т.д. И хотя изъятие властных функций у общественного мнения никогда не было полным, тем не менее, после появления государства у общественного мнения уже никогда не было и не будет всей той полноты властных полномочий, которой оно обладало при догосударственной непосредственной демократии.

Вся реальная история общественного мнения завязана на развитии *общественности*, характер и ареал которой всегда и везде предопределяет вид и роль общественного мнения в данном сообществе на определенном этапе его развития. При детальном рассмотрении истории общественности и ее места во взаимоотношениях общественного мнения и государственной власти мы по необходимости вынуждены расширить рамки обсуждения и ввести в обсуждение понятие гражданского общества. Ю. Хабермас пишет: «Гражданскую общественность можно определить, прежде всего, как сферу собранных в публику частных лиц; последние требуют немедленно административно регламентируемой общественности, противостоящей самой публичной власти, чтобы спорить с ней по поводу общих правил обращения в принципиально приватизированной, но общественно релевантной сфере товарного обращения и общественного труда... Самопонимание функции гражданской общественности кристаллизуется в топосе «общественного мнения»... Гражданская общественность разворачивается в поле напряжения между государством и обществом, но тем, что сама остается частью частной сферы. Принципиальное разделение этих обеих сфер, на котором она основывается, означает, в первую очередь, лишь расплетение связанных в типе позднесредневековых форм господства моментов общественного воспроизводства и политической власти. Вместе с распространением рыночно-хозяйственных отношений возникает сфера «социального», которая прорывает рамки земельно-сословного господства и вынуждает к формам административного управления» [1, С. 22-23].

Таким образом, общественность – это такая часть общества, которая критична не только в отношении государства, но и самого гражданского общества: во имя общих интересов гражданского общества общественность одинаково противостоит как государству, так и частным интересам корпораций и отдельных социальных групп, из которых соткано гражданское общество. Пьер Бурдьё и Патрик Шампань отмечают, что в XIX в. под воздействием демократических взглядов, основанных на том, что единственным источником законности политики является воля народа, публично выраженные мнения «социальной элиты» превращаются в народные мнения; представительная система правления приводит к тому, что элита, состоящая из избранных представителей, считает себя естественной выразительницей интересов «народа» и рассматривает свои мнения как выражение общих интересов и благосостояния, исключив узкие и ограниченные интересы определенного класса или группировки [2, С. 217-218.].

Как уже отмечалось, в истории общественного развития мы встречаем самые разные механизмы взаимодействия гражданского общества и государства, а значит – различные виды общественности и общественного мнения. Например, до завершения процесса созревания буржуазных порядков не может быть и речи о зрелом гражданском обществе (сословное общество не знает термина «гражданин»); государство здесь противостоит не гражданскому обществу в целом, а отдельным сословиям; общественное мнение выглядит как лоскутное одеяло, в котором практически отсутствует общенациональный компонент. В сословном обществе у каждого сословия свои «арены взаимодействия», которые практически не перекрещиваются и не могут породить общенационального общественного мнения. При таком положении дел государственная власть прислушивается к одним и не замечает других. Г. Тард отметил: «Во времена Людовика XIV мнение *двора* имело большое значение, гораздо большее, чем думают, на решение монарха, который бессознательно подчинялся ему; мнение *города* не шло в счет, а мнение *провинций* вовсе игнорировалось» [3, С. 36].

В условиях современной выборной демократии власть уже вынуждена учитывать общенациональное общественное мнение, чтобы не перестать быть властью. Как заметил П. Шампань: «Общественное мнение, хотя оно и не предусмотрено как таковое ни в одной Конституции, тем не менее связано с режимами парламентской демократии» [4, С. 41]. Отныне общественное мнение – постоянный, но лишь один из ориентиров для государственной власти, поэтому его, с одной стороны, необходимо учитывать, а с другой – можно не замечать

или игнорировать, благо всегда есть возможность сослаться на некомпетентность массы, на нестабильность общественного мнения, на его манипулируемость и проч. Только прямые остатки непосредственной демократии (референдумы и др.) или превращенные ее формы (выборы и др.) позволяют общественному мнению выполнять определенный – хотя теперь и ограниченный – набор социально-политических функций. Как отметил У. Липпман, общественное мнение не может заменить правительство (не может само управлять, для этого есть специальные управленческие органы), но способно влиять на него – через выборы и т.д. [5, С.19]. Один раз в 4-7 лет – на выборах в органы высшей государственной власти – общественное мнение (временно и на короткий период) вновь становится всесильным и обретает функцию *легализации* власти, тогда как все остальное время оно практически бессильно и вынуждено удовлетворяться функцией *легитимации* власти.

Теперь на вопрос «Когда и почему государственная власть прислушивается или не прислушивается к общественному мнению?» мы получаем четкий и почти автоматический ответ: во время выборов общественное мнение «просыпается» для участия в игре на политическом поле, а после выборов – «засыпает», но при этом остается важным игроком в медийном пространстве. Перед выборами и во время выборов представителям государственной власти, как и всем иным посредникам, приходится активно заигрывать с общественным мнением, а после выборов о нем можно на время и забыть. При этом у разных посредников совершенно различная мотивация во взаимосвязях с общественным мнением. Так, законодательный орган избирается, поэтому его представители ориентированы на тесную связь, установление взаимовыгодных информационных потоков, в той или иной мере обязательно прислушиваются к общественному мнению (письма, указы, работа в округах, лобби, СМИ и др.), тогда как исполнительная власть – назначается, поэтому для нее первичен указующий начальственный голос, а не народный глас.

М. Фуко заметил, что противопоставление государства и гражданского общества теоретически и практически не плодотворно. В рамках обсуждаемой темы данное утверждение можно истолковать следующим образом. Государство и гражданское общество – это формальная и неформальная стороны единого социума, альтернативные формы самоорганизации общества (с опорой и без опоры на организованную вооруженную силу), взаимоувязанные попытки преодоления социального атомизма и партикулярного корпоративизма. Сила и необходимость государства состоит в том, что оно изначально и официально декларирует «общее благо» и апеллирует к всеобщему, в

том числе – к мнению широкой общественности. Природная слабость и недостаточность государства обусловлена тем, что защита и поддержка этого всеобщего осуществляется формально (недаром при советской власти государственная собственность у многих людей ассоциировалась с «ничьей» собственностью). Сила и неустранимость гражданского общества обусловлена тем, что защита общего (семейного, корпоративного и проч.) основана на всеильном частном интересе, но в этом же состоит и его слабость: субъекты, институты и организации гражданского общества в принципе не способны подняться до объявления «общего блага» своим жизненным приоритетом. Иначе говоря, представители гражданского общества всегда боролись и будут бороться за расширение прав и свобод граждан, а государство всегда указывало и всегда будет указывать границы этим свободам (граждане – по определению – члены *государства*, а не гражданского общества).

Г.В.Ф. Гегель в своей работе «Философия права» анализ гносеологической природы общественного мнения производит в контексте противопоставления гражданского общества (с его множеством индивидуальных и узкогрупповых мнений) государству (единственному носителю истины в последней инстанции). Общественное мнение помещается мыслителем посередине (между индивидом и государством, единичным и всеобщим), что подразумевает наличие у общественного мнения как «органического», так и «неорганического» способа отражения окружающего мира: «Общественное мнение есть неорганический способ познания того, чего народ хочет и мнит... Поэтому общественное мнение содержит в себе вечные субстанциональные принципы справедливости, подлинное содержание и результат всего государственного строя, законодательства и всеобщего состояния вообще в форме *здравого смысла* людей как той нравственной основы, которая проходит через все, что принимает форму предрассудка, а также истинных потребностей и правильных тенденций действительности» [6, С. 352]. В общественном мнении непосредственно соединяется истина и заблуждение (к нему одинаково применимы афоризмы: «Голос народа есть глас Божий» и «Глас народа – это голос глупца»).

Часто задают вроде бы законный вопрос: как может иметь общественное мнение право на социальный контроль в государстве, если оно не компетентно и не может служить опорой для лиц, принимающих важные политические решения? Ответ лежит в плоскости разведения гносеологической и социально-политической трактовки общественного мнения: даже неверное общественное мнение имеет вполне определенный политический вес – в случае, если оно стабильно и широко распространено (причем, неважно из-за чего). В

период между выборами, когда народ из источника верховной власти превращается в объект государственного управления, общественное мнение остается практически единственным гарантом, что власть народа не опустится до нулевой отметки (через некоторое время опять наступает время выборов, а выборы – это и есть борьба за «право говорить от имени народа»). В целом же необходимо еще раз подчеркнуть, что единство гносеологического и социально-политического подходов к анализу природы и функций общественного мнения следует искать в специфике самой социальной реальности, в которой все наши представления вплетены в общественный процесс, т.е. общественное мнение представляет собой не только специфическую форму отражения действительности, но и является также важным способом преобразования этой действительности.

Идеальным выражением общественного мнения считается *сознательное* участие каждого члена общества в его образовании, что требует *самостоятельного* размышления и *свободного* действия. Но, как отмечает Д. Брайс: «Ортодоксальная демократическая теория предполагает, что каждый гражданин продумал или должен был продумать для себя известные мнения, т.е. должен иметь опирающийся на аргументы определенный взгляд на то, в чем нуждается страна, какие начала должны быть применены к управлению ею и в руки каких людей следует вверить правительственную власть... (но) ...при внимательном анализе этих воззрений окажется, что они состоят из двух или трех предрассудков, из двух или трех предубеждений в пользу какого-нибудь вождя или какой-нибудь фракции политической партии, из двух или трех фраз, заключающих в себе такие аргументы, которые повторяются без предварительной проверки» [7]. Как постоянно повторял Ж.-Ж. Руссо, народная воля в представительстве не отражается, а *создается*; любое представительство народной воли – это передача власти в ненародные руки; всякий посредник между общественным мнением и властью искажает общественное мнение, ибо «уста народа» в таком случае говорят чужим голосом.

Современная общественность формально охватывает собой все сообщество (почти повсюду действует общепризнанная конституционная норма: народ – единственный источник верховной власти), реально – это только та часть общества, которая говорит об общественно значимых проблемах, занимает критическую позицию и к которой прислушивается остальная часть населения. Так, Б.А. Грушин определил общественное мнение как один из способов существования массового сознания [8]. Разница между общественным мнением и массовым сознанием состоит в том, что носитель массового сознания («масса») внутренне не структурирована и не выступает в качестве

активного субъекта. Формирование общественного мнения есть акт преодоления этой неявленности, но первоначальный импульс процессу проявления и его видимого выражения всегда придает узкая общественность.

Таким образом, общественное мнение не способно к саморазвертыванию (для этого необходимо появление активной общественности). П.И. Новгородцев специально подчеркивал, что общественное мнение отличается гораздо более пассивностью восприятия, чем деятельной активностью, и в связи с этим отметил характерную особенность общественного мнения: оно способно выдвинуть цель («хотим того-то»), но не может определить и предложить соответствующих средств по ее достижению («не можем достичь желаемого, помогите!»). Как раз здесь и появляется элита, которая находит эти средства, предлагает их и призывает массу действовать соответствующим образом. При этом «в истории все время идут поиски лучшего избирательного права, т.е. развитие представительных учреждений есть постоянный поиск наиболее правильной формы представительства, при которой воля народа получалась бы в наиболее чистом, неискаженном виде... Но – эта задача не выполнима: невозможно точно и не искаженно выражать то, что само по себе неясно и неопределенно...» [9, С. 129]. Следовательно, политически важный вопрос состоит в следующем: хотя в демократических странах народ и признается единственным источником верховной власти, реально политическая борьба сводится к контролю за общественным мнением – кто оказался способным выдать свое личное или узкогрупповое мнение за общественное, тот ведет общественное мнение за собой, – сначала легитимизируя, а затем и легализуя свою претензию на власть.

Д.П. Гавра, разобрав классические точки зрения на общественное мнение как социально-политический институт, делает вывод: можно обозначить два основных описываемых в научной литературе типа взаимодействия общественного мнения и государственной власти. Первый – допускающий общественность и ее «голос» (общественное мнение) в святая святых политики и управления, 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 [10, С. 58]. В отношении данного вывода необходимо сделать несколько замечаний.

Сама общественность должна пониматься как активный *создатель* (элита, активное меньшинство, «лидеры мнений» и т.д.) и пассивный *носитель* (большинство населения) общественного мнения.

Х. Ортега-и-Гассет специально подчеркнул этот момент: «При нормальном общественном порядке масса – это те, кто не выступает активно» [11, С. 58]. Государственная власть – это лишь один из «игроков» в борьбе за общественное мнение (за право говорить от имени народа), с ней соперничают или сотрудничают политические партии, общественные организации, СМИ, корпорации и т.д. Государственная власть (в соответствии с принципом разделения властей) внутренне структурирована и – как единое целое перед лицом гражданского общества – выступает лишь через систему «сдержек и противовесов». В свою очередь, гражданское общество также социально стратифицировано. Поэтому «узкая общественность» одинаково представлена и активна как в среде государственной власти, так и среди гражданского общества. Но политическая основа этой активности прямо противоположна: государственная власть активна в отношении общественного мнения, но не критична к существующему положению вещей (по Мангейму – функция защиты существующего порядка), а «лидеры мнений» от гражданского общества свою критическую активность направляют, в основном, против государственной власти (функция критики государственной власти).

В заключение следует отметить, что в современных демократиях место и роль общественного мнения в политической жизни повсеместно признается и официально приветствуется. Однако на деле формальная регламентация механизмов формирования и функционирования общественного мнения крайне расплывчата и недостаточна: например, закон прописывает некоторые формы выражения и способы проявления общественного мнения (референдумы, выборы, жалобы, обращения, забастовки, петиции и проч.), но не указывает критерии, на основании которых можно было бы четко определить и оценить, как быстро и насколько точно государственная власть реагирует на гражданские инициативы и общественные предложения. В силу этого ситуация мало чем отличается от той, которую Ф. Гольцендорф прописал еще в конце XIX века: «в отношении к политике правительства общественное мнение реализует свои требования двумя способами: если общественное мнение имеет отношение к уже совершившемуся действию, то оно может или поддерживать, или осуждать последствия этого действия, если же имеет дело с намерениями, то оно может либо поддерживать правительство, либо удерживать его от намеченных действий [12].

Демократичное государственное управление в качестве своего основания предполагает консенсусные отношения с общественным мнением. Как было показано ранее, этот консенсус в условиях представительной демократии выдерживается с трудом. В первую

очередь, из-за того, что общественное мнение является лишь одним из многих воздействующих на государственную власть факторов, а также из-за того, что общественное мнение воздействует на государственное управление не напрямую, а через посредство многочисленных субъектов политической жизни, которые часто его забывают или даже искажают.

Природную болезнь представительной демократии никогда не удастся вылечить до конца: одно дело иметь *формальное* право свободно выразить свое мнение, другое – реально *иметь* свое собственное, а не заимствованное мнение по злободневным вопросам, а также – иметь волю и желание его донести до других, иметь беспрепятственный доступ в публичное поле, где формируется общественное мнение и т.д. В термине «Public opinion» первое слово имеет, как минимум, три значения: *коллективное* мнение, мнение *общественности* и *публично* высказанное мнение. Последнее значение указывает на то, что общественное мнение (как коллективное оценочное суждение) может состояться только через обсуждение, что требует наличия публичной площадки. Вследствие этого основная борьба в современных демократиях разворачивается за доступ к этим публичным площадкам (сегодня это, в основном, – медийное поле), на которых формируется и функционирует общественное мнение и через которые общественное мнение выполняет свои социально-политические функции.

Возникшие и повсеместно распространившиеся в XX столетии службы «связей с общественностью» сегодня почти наглядно представляют модель современного типа взаимосвязей государственной власти и общественного мнения. С одной стороны, ПР-специалист обязан изучать и вовремя и полно доносить точку зрения общественности до руководителей соответствующих властных структур. С другой стороны, руководство будет оценивать его работу не только и даже не столько по итогам проведенных исследований и квалифицированного учета общественного мнения, сколько по последствиям пропагандистского информирования, формирования общественного мнения в нужном объеме и качестве. С. Юэн пишет: «Как часть интеллектуальной элиты, которая определяет судьбы общества... профессиональный пиарщик направляет свои стрелы на широкую общественность, способную по своей природе лишь безотчетно реагировать...изложил мне Бернейс и свое видение демократии: высокообразованный класс тактиков в области формирования общественных мнений постоянно анализирует социальный ландшафт, меняя декорации на ментальной сцене, откуда общественный разум с его ограниченным интеллектом выносит свои

убеждения» [13, С. 20]. Конфигурация и содержательная наполненность этого двустороннего информационного потока (*качество* коллективного оценочного суждения и *количество* граждан, участвующих в формировании и функционировании общественного мнения) предельно точно характеризует уровень демократичности деятельности органов государственной власти.

Таким образом, элитарная теория демократии и ее антиподы никогда не смогут победить друг друга: первая вполне обоснованно упирает на невозможность точного и полного выражения народной воли, пассивную роль большинства, природную неустойчивость общественного мнения, полное отсутствие в нем положительных указаний для принятия важных политических решений; вторая не менее обоснованно утверждает, что если представительство воли народа тем или иным способом опосредовано, то оно перестает быть собственно народной волей. Известное заявление В.И. Ленина «Мы хотим, чтобы правительство всегда было под контролем общественного мнения своей страны» [14, С. 19] до сих пор предельно актуально – как в силу своей пропагандистской привлекательности, так и в силу неразработанности вопроса о механизмах такого контроля.

Список литературы

1. От критической теории к теории коммуникативного действия. Эволюция взглядов Юргена Хабермаса. Тексты / Перевод с немецкого, составление и примечания кандидата философских наук А.Я. Алхасова. – Ульяновск: Ул-ГТУ, 2001. – 150 с.
2. 50/50: Опыт словаря нового мышления / Под общ. ред. Ю. Афанасьева., М. Ферро. – М.: Прогресс: Пайо, 1989. – 560 с.
3. Тард, Г. Общественное мнение и толпа / Г. Тард. Перевод с французского под редакцией П.С. Когана. – Изд-во Т-ва типографии А.И. Мамонтова, М., 1902 г., Институт психологии РАН, Издательство «КСП+», 1999 г. – 414 с.
4. Шампань, П. Делать мнение: новая политическая игра. = Faire l'opinion le nouveau jeu politique. Paris, Minuit, 1990 / П. Шампань. Пер. с фр. Под ред. Осиповой Н.Г. – М.: Socio-Logos, 1997. – 317 с.
5. Липпман, Уолтер. Общественное мнение / У. Липпман. Пер. с англ. Т.В. Барчуновой. Редакторы перевода К.А. Левинсон, К.В. Петренко. – М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2004. – 384с.
6. Гегель, Г.В.Ф. Философия права / Г.В.Ф. Гегель. Пер. с нем.: Ред. и сост. Д.А. Керимов и В.С. Нерсесянц; Авт. вступ. ст. и примеч. В.С. Нерсесянц. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.
7. Брайс, Д. Природа общественного мнения [Электронный ресурс] / Д. Брайс // www.ndi.ru/ARCHIVE.
8. Грушин, Б.А. Массовое сознание: Опыт определения и проблемы исследования. – М.: Политиздат, 1987. – 368 с.

9. Новгородцев, П.И. Введение в философию права. Кризис современного правосознания / П.И. Новгородцев. - М.: Издательство РАН. Ин-т государства и права, 1996. - 269 с.
10. Гавра, Д.П. Общественное мнение и власть: режимы и механизмы взаимодействия / Д.П. Гавра // Журнал социологии и социальной антропологии. 1998. Том 1. № 4. С. 53-77.
11. Ортега-и-Гассет, Х. Восстание масс / Х. Ортега-и-Гассет // Психология масс. Хрестоматия. Самара: АСТ, 2006. – 520 с.
12. Гольцендорф, Ф. Общественное мнение / Ф. Гольцендорф. Перевод Н.О. Бера. – СПб: Изд-во Я. Оровича, 1895; Гольцендорф, Ф. Роль общественного мнения в государственной жизни / Ф. Гольцендорф. Перевод П.Ф. Анненского. – СПб: Изд-во Ф. Павленкова, 1881.
13. Юэн, С. PR! или Умение «раскручивать». Социальная история паблик рилейшнз (PR! A Social History of Spin) / Стюарт Юэн (Stuart Ewen). – Издательство АНО «Редакция Ежедневной Газеты», 2006 г., 480 стр.
14. Ленин, В.И. Заключительное слово по докладу о мире 26 октября (8 ноября). Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов / В.И. Ленин. Полное собрание сочинений. Издание пятое. Т. 35. – М.: Изд-во политической литературы, 1974. С. 7-24.

PUBLIC OPINION AND STATE POWER: MECHANISMS OF INTERACTION AND MUTUAL INFLUENCE

V.A. Mikhailov

Tver state University
Department of sociology, Tver

The article discusses the basic mechanisms of interaction and mutual influence of public opinion and public authorities.

Keywords: *interaction, state, public opinion.*

Об авторе

МИХАЙЛОВ Валерий Алексеевич, д.ф.н., профессор, зав. кафедрой социологии Тверского государственного университета, ТвГУ, Mikhailov.VA@tversu.ru.