



РОЛЬ ДОВЕРИЯ В ЛЕГИТИМАЦИИ ВЛАСТИ*

Е.В. РЕУТОВ

*Белгородский
государственный
национальный
исследовательский
университет*

e-mail: reutovevg@mail.ru

В статье рассматривается взаимосвязь легитимности власти и политического доверия. На основании данных регионального социологического исследования фиксируется близость показателей доверия к власти и удовлетворенности населения деятельностью властных структур. Утверждается, что доверие к власти как форма личного позитивного отношения к политическим институтам, персонам и процедурам приобретает большую роль в условиях индивидуализации политического процесса.

Ключевые слова: власть, легитимация, доверие, удовлетворенность.

Пример Украины, в которой с необычайной скоростью и непредсказуемостью произошла смена политического режима и властной элиты, а ряд регионов оказались в состоянии гражданской войны, вновь актуализировал вопрос о природе и пределах легитимности политической власти. Законная, но не имеющая массовой поддержки в своей стране и во внешнем мире власть не выдержала противостояния с относительно малочисленными группами протестующих, поддержанных странами Запада, и даже не смогла использовать свое право на легитимное насилие. Власть же, пришедшая ей на смену, использует это право в полной мере, спеша оседлать короткую волну поствыборной поддержки президентской власти, характерную для украинской политики.

Процессы утраты и приобретения легитимности политической властью имеют универсальный характер – просто в Украине в силу комплекса причин они обозначились столь явно. Но чаще всего установить степень легитимности власти бывает достаточно сложно – по причине того, что не существует универсальной оценочной шкалы, и каждая политическая система по-своему уникальна.

В основе легитимности власти лежит согласие большинства членов сообщества относительно целей и ценностей, реализуемых в процессе управления, а также относительно процедур, посредством которых организуются властные институты. Таким образом, легитимность – это сложная структура, в которой ментальные конструкции объективируются посредством функционирования институтов.

Проблема легитимности политической власти является одним из аспектов легитимности социального порядка – его принятия и одобрения большинством участников политического сообщества. При этом одобрение и признание могут быть выражены как явным, так и латентным образом. Открытое признание выражается достаточно широким спектром коллективных действий, имеющих конвенциональный (голосование на выборах, плебисцитах) и неконвенциональный (спонтанные акции поддержки) характер. Латентное признание социального и политического порядка чаще всего выражается в отсутствии протестных выступлений, а также в массовой включенности в функционирование политических институтов (выборы, политические партии, местное самоуправление и т.д.). Социологи, проводя опросы общественного мнения, также стремятся выявить то, что не выходит на поведенческий уровень, а связано с массовыми оценками, установками и ценностями. И хотя институциональные механизмы легитимации, ключевым из которых являются выборы, безусловно, важны, поскольку они позволяют организовать и формализовать процесс признания власти со стороны сообщества, в основе легитимности лежат все же социокультурные феномены – такие как сформировавшиеся в общественном сознании диспозиции относительно власти как таковой, ее конкретных институтов и носителей, а также управленческих практик и технологий, применяемых ими.

* Статья выполнена в рамках гранта Департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области на разработку технологии реализации Стратегии «Формирование регионального солидарного общества» на 2011-2025 годы (Договор 1-ОВ/Г от 7 апреля 2014 года).



Одним из наиболее глубоких позитивных установок, которые формируются у людей по отношению к внешнему миру, в том числе, миру политики, является доверие. Доверие представляет собой необходимое условие стабильности мироощущения людей, без которой оно деформируется и становится подверженным фрустрации и стрессу. Наличие доверия позволяет также исключить из личных и социальных контактов затратные механизмы взаимного контроля и сосредоточиться на содержании коммуникации. Политическое доверие в ряде случаев перекрывает институциональные дефициты (например, несовершенство электоральных механизмов) и создает основу для массовой мобилизации на решение тех или иных задач, стоящих перед сообществом.

А. Гидденс определяет доверие как уверенность в надежности некоторой личности или системы относительно данного комплекса последствий или событий, где эта уверенность выражает веру в честность или любовь другого лица или в правильность абстрактных принципов (технического знания). Причем, доверием облакаются не только личности, но и «абстрактные системы», такие как экспертное знание или финансовая система¹. Н. Луман же считает необходимым разделение доверия и уверенности: «Если у вас нет альтернатив, вы находитесь в ситуации уверенности. Если вы выбираете одно действие, предпочитая его другим, вопреки возможности быть разочарованным в действиях других, вы определяете ситуацию как ситуацию доверия»².

Ф. Фукуяма определяет доверие как возникающее у членов сообщества ожидание того, что другие его члены будут вести себя более или менее предсказуемо, честно и вниманием к нуждам окружающих, в согласии с некоторыми общими нормами³.

Во всех этих дефинициях обращает на себя внимание, во-первых, неоднозначность трактовки доверия и, во-вторых – особенно у Н. Лумана – непредсказуемость доверия по своим последствиям. Будучи только отношением, основанным на неких субъективных предпочтениях и опыте, доверие с легкостью может трансформироваться в свою противоположность. Эту непредсказуемость хорошо характеризует политическое доверие, уровень которого варьирует в зависимости от социально-экономической ситуации или даже по причине того, что завышенные ожидания от власти, сформировавшиеся в широких массах в силу разных причин, не реализуются в управленческой практике.

Как отмечалось выше, доверие является достаточно текучим социальным феноменом, изучение которого особенно проблематично применительно к политической сфере. Так, в российской политической культуре доверие к власти сильно персонифицировано. Причем, концентрируется оно, как правило, в верхушке властной иерархии. Последнее, например, хорошо иллюстрирует разрыв между уровнями доверия В. Путину и остальным политикам. Так, в мониторинге ВЦИОМ (июль 2014 г.) респондентам задавался открытый вопрос с просьбой назвать политиков, которым они доверяют решение важных государственных вопросов. В итоге В. Путина назвали 66% опрошенных, а ближайшего к нему по рейтингу Д. Медведева – всего 18%⁴.

Поскольку в российской традиции доверие привычно увязывается с личностно окрашенной коммуникацией, его перевод на макросоциальный и институциональный уровень представляет собой определенную социально-психологическую и социокультурную проблему для массового сознания. И дело здесь не только в собственно культурной традиции. Традиция остается актуальной, поскольку постоянно воспроизводится в управленческой практике. А в российской управленческой практике институт вторичен по отношению к политическому курсу и к персональной структуре власти. Самоутверждение властных элит посредством непродуманных законодательных новаций и иных способов экспериментирования над социумом дискредитирует саму идею институтов как ограничителей произвола. Так, эпопея с переходом на «летнее» время или введения «нулевого» промилле в легислатуру Д. Медведева с последующей отменой данных решений, скорее всего, усугубила проблему «правового нигилизма», с которым он предполагал бороться.

Для иллюстрации ситуации с политическим доверием в Белгородской области ниже приведены результаты социологического исследования «Оценка эффективности

¹ Giddens A. The consequences of modernity. Cambridge, 1990. P. 34-36.

² Luhmann N. Trust and Power. Chichester, 1979. P. 99.

³ Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М., 2004. С. 52.

⁴ Доверие политикам [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://wciom.ru/confidence-politicians/>



реализации Стратегии «Формирование регионального солидарного общества», проведенного в мае 2014 г. (N=1000).

Опрос выявил довольно высокий уровень доверия населения области к административно-политическим институтам области. Вместе с тем, доверие распределено неравномерно – в зависимости от уровня института, его функционального характера и степени персонификации. Наибольшим доверием пользуется Губернатор области, которому доверяют 68,30% респондентов. Индекс доверия (разница между долями доверяющих и не доверяющих респондентов без учета затруднившихся с ответом) Губернатору области составил 47,80 п.п. На втором месте в рейтинге доверия – главы местного самоуправления муниципальных образований. Им доверяют 51,50% опрошенных (индекс доверия – 27,4 п.п.). Персонифицированные институты, таким образом, ближе и понятнее гражданам.

Правительству Белгородской области доверяет уже меньшее число опрошенных – 40,80% (индекс доверия – 14,7 п.п.). Практически на таком же уровне – доверие Белгородской областной Думе – 40,00% (индекс доверия – 11,9 п.п.). При этом следует отметить, что значительная часть граждан абсолютно индифферентна к деятельности двух последних институций – на это указывает то, что фактически треть респондентов затруднилась определить свое отношение к ним. Еще более непонятной для граждан является деятельность Общественной палаты Белгородской области, отношение к которой затруднились определить 41,70% опрошенных. Доверяют же ей 32,70% (индекс доверия – 7,1 п.п.). Очевидно, что медийный образ правительства области, Областной думы и Общественной палаты, на основании которого во многом формируется отношение к ним граждан, не отличается какой-либо определенностью и последовательностью. Но, главное, сама система власти в регионе структурирована так, что центр принятия решений находится вне коллегиальных, в том числе, представительных институтов.

Примерно такая же ситуация с доверием депутатам муниципальных советов, которым доверяют 43,00% опрошенных (индекс доверия – 21,3 п.п.). Более трети респондентов не смогли определить свое отношение к ним. Здесь также ощутим разрыв с персонифицированным институтом муниципальной власти – главой местного самоуправления, с которым население, как правило, отождествляет также главу администрации муниципалитета (табл. 1).

Таблица 1

**Доверяете ли Вы следующим органам власти и управления,
должностным лицам Белгородской области?**

		Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Не отве- тили	Всего
Губернатор Белгородской области	абс.	683	205	110	2	1000
	%	68,30%	20,50%	11,00%	0,20%	100,00%
Правительство Белгородской области	абс.	408	261	331		1000
	%	40,80%	26,10%	33,10%		100,00%
Белгородская областная Дума	абс.	400	281	317	2	1000
	%	40,00%	28,10%	31,70%	0,20%	100,00%
Общественная палата Белгородской области	абс.	327	256	414	3	1000
	%	32,70%	25,60%	41,40%	0,30%	100,00%
Органы местного самоуправления Вашего городского округа (района)	абс.	515	241	240	4	1000
	%	51,50%	24,10%	24,00%	0,40%	100,00%
Органы местного самоуправления Вашего городского (сельского) посе- ления	абс.	430	217	344	9	1000
	%	43,00%	21,70%	34,40%	0,90%	100,00%

Таким образом, на доверие властным институтам ощутимо влияет степень их персонификации. Хотя данное влияние, скорее всего, является просто лишь отражением российской управленческой традиции с ее моноцентризмом. Деятельность же представительских институтов (в том числе, связанных с гражданским обществом) чаще всего не выходит за пределы имитации народовластия.

Если считать одним из основных показателей легитимности власти удовлетворенность граждан деятельностью властных институтов, то данные опроса дают основание говорить о достаточно прочной привязке показателей удовлетворенности к рейтингу до-



верия. Так, индекс удовлетворенности деятельностью Губернатора составил 46,7 п.п. (разница с индексом доверия – всего 1,8 п.п.); правительства области – 12,4 п.п. (разница с индексом доверия – 2,3 п.п.); Белгородской областной Думы – 7,6 п.п. (разница с индексом доверия – 4,3 п.п.); Общественной палаты Белгородской области – 1,1 п.п. (и здесь наиболее существенный разрыв – 6 п.п.) (табл. 2).

Характерно, что в отношении всех коллегиальных органов уровень доверия по своим показателям, хотя и ненамного, но превышает удовлетворенность их деятельностью. Объясняется это, по-видимому, тем, что информированность и реальная включенность населения в проблематику их функционирования существенно отстает от стереотипизированных суждений. Доверие к этим институтам явно несет на себе отпечаток доверия к Губернатору области и поэтому превышает удовлетворенность их работой.

Таблица 2

Удовлетворены ли Вы деятельностью?

		Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Не ответили	Всего
Губернатора Белгородской области	абс.	653	186	156	5	1000
	%	65,30%	18,60%	15,60%	0,50%	100,00%
Правительства Белгородской области	абс.	374	250	373	3	1000
	%	37,40%	25,00%	37,30%	0,30%	100,00%
Белгородской областной Думы	абс.	345	269	381	5	1000
	%	34,50%	26,90%	38,10%	0,50%	100,00%
Общественной палаты Белгородской области	абс.	302	291	401	6	1000
	%	30,20%	29,10%	40,10%	0,60%	100,00%
Органов местного самоуправления Вашего городского округа (района)	абс.	468	210	315	7	1000
	%	46,80%	21,00%	31,50%	0,70%	100,00%
Органов местного самоуправления Вашего городского (сельского) поселения	абс.	232	94	186	488	1000
	%	23,20%	9,40%	18,60%	48,80%	100,00%

Анализ низового уровня контактов граждан и власти также не позволяет говорить о значительной степени удовлетворенности деятельностью официальных органов. Лишь чуть более трети опрошенных (37,50%) отметили, что удовлетворены отношением к таким людям, как они, представителей власти, сотрудников государственных и муниципальных учреждений. Доля неудовлетворенных оказалась меньше – 24,70% – и это, несомненно, является позитивным фактом. Тем не менее, с учетом большого числа тех, кто затруднился с ответом (37,80%), можно говорить о значительной социальной дистанции между властью и рядовыми гражданами (табл. 3).

Таблица 3

Удовлетворены ли Вы отношением к таким людям, как Вы, со стороны представителей власти, сотрудников государственных и муниципальных учреждений?

Варианты ответов	Количество опрошенных	
	абс.	%
Да	375	37,50%
Нет	247	24,70%
Затрудняюсь ответить	376	37,60%
Не ответили	2	0,20%
Всего	1000	100,00%

При оценке легитимности власти нужно учитывать также более широкий социальный и социокультурный контекст. Как отмечалось ранее, легитимность власти является частным выражением легитимности социального порядка в целом. И здесь далеко не все благополучно. Только 35,90% респондентов удовлетворены реализацией принципа социальной справедливости в Белгородской области. Правда, доля неудовлетворенных в данном случае несколько ниже – 30,40% – при 33,70% затруднившихся ответить и не ответивших на вопрос (табл. 4).



Таблица 4

Удовлетворены ли Вы осуществлением принципа социальной справедливости в Белгородской области?

Варианты ответов	Количество опрошенных	
	абс.	%
Да	359	35.90%
Нет	304	30.40%
Загрудняюсь ответить	334	33.40%
Не ответили	3	0.30%
Всего	1000	100.00%

Таким образом, социологические данные позволяют констатировать наличие взаимосвязи между показателями доверия и удовлетворенности деятельностью властных структур, а, следовательно, и их легитимностью. Вместе с тем, очевидно, что основания легитимности в российском обществе власти не являются достаточно прочными, поскольку в массовом сознании присутствует неудовлетворенность существующими управленческими практиками. Во многом эта неудовлетворенность основана на стереотипах и нежелании большинства людей включаться в общественно-политическую проблематику. Доверяя власти без достаточной информированности о ее деятельности и включенности в общественно-политическую деятельность, люди зависят от медийных образов власти, сформированных в данный момент в обществе. И изменение характера этих образов может существенно подорвать это доверие и делегитимировать власть.

Нужно учитывать, что, в связи с развитием электронных средств коммуникации, сам процесс выражения доверия/недоверия кому бы то ни было намного упрощается. Доверие становится значимым фактором политики и социальных процессов в целом. Это, в значительной мере, снижает роль в легитимации власти формальных институтов – таких, как выборы. В условиях стремительных трансформаций увеличивается степень мозаичности социальной, социокультурной и «смысловой» картины мира. Благодаря инновациям в информационно-коммуникативной сфере становится возможным образование социальных сетей кратковременного характера с ситуативной идентичностью их участников. Люди получают возможность коммуницировать напрямую не только на горизонтальном уровне, но и по вертикали – с органами власти. Технологии «электронной демократии» позволяют гражданину включаться в управленческую деятельность в режиме реального времени. На фоне индивидуализации политического процесса большую роль приобретает доверие как форма личного позитивного отношения к политическим институтам, персонам и процедурам.

ROLE OF TRUST IN THE LEGITIMATION OF POWER

The article examines the relationship of legitimacy and political trust. On the basis of a regional sociological research proximity indicators of trust to the government and population's satisfaction with the activities of the authorities is fixed. It is argued, that the trust to the government as a form of personal positive attitude towards political institutions, persons and procedures acquires an important role in terms of individualization of the political process.

E.V. REUTOV

*Belgorod National
Research University*

e-mail: reutovevg@mail.ru

Keywords: power, trust, legitimation, satisfaction.