

## Громадська думка: історія і сучасність

Оксана Дмитренко,

асистент кафедри суспільно-політичних дисциплін  
Національного педагогічного університету  
ім. М. Драгоманова

*Одним з основних принципів демократичної організації суспільного життя є існування незалежної громадської думки. Після багатьох років нехтування думкою громадськості, в Україні, нарешті, почали рахуватися з нею. Більше того, зростає її роль як сили, спроможної впливати на політичний курс держави, формування законодавчого поля, визначення соціальної та економічної політики країни тощо.*

*Проте у середовищі вчених, політичних і державних діячів дискусії про місце громадської думки в суспільно-політичних процесах тривають. Думки часто полярні. Дехто зводить громадську думку в ранг „п'ятої влади”, а дехто схильний повністю заперечувати її позитивну роль.*

Посилаючись на історичні факти використання громадської думки видатними державними діячами та на висловлювання таких політиків і мислителів, як Т. Джефферсон, А. Гамільтон, Дж. Медісон, С. Адамс, Дж. Брайс, Ф. Харріс та інші, автор статті має на меті знайти відповідь на актуальні запитання:

<sup>35</sup><sub>17</sub> чи необхідно враховувати громадську думку при формуванні політики?

<sup>35</sup><sub>17</sub> чи спроможні рядові члени суспільства адекватно сприймати політичні реалії і кваліфіковано висловлювати свою думку відносно складних політичних процесів?

<sup>35</sup><sub>17</sub> як і наскільки повно слід використовувати громадську думку органам державного управління?

Громадська думка є одним із найдавніших суспільних феноменів. Ще з античних часів можна простежити дві тенденції: від ототожнення думки та істини софістами (як кому здається, так є і насправді) і до повного ігнорування правителями думки пересічних громадян. Одні кажуть: “Vox populi – vox Dei” („Голос народу – голос Бога), а інші: “Che’s volgare

*ignorante ogn'un reprimenda e parli piu di quel che meno intenda*" („Неосвічений простолюдин береться за все і говорить більш за все про те, про що він найменше знає") [2, с. 317].

Питання, чи повинні органи управління вести народ за собою, а чи навпаки – йти за народом, і в якій мірі рішення керівників повинні контролюватися громадськістю, досить не просте. Так, Х. Ортега-і-Гассет вважав, що міцною буде лише та влада, котра спирається на підтримку громадської думки. “Так було завжди: і десять тисяч років тому, і в наші дні; причому це справедливо для всіх – як для англійців, так і для племені батонудів. У всі часи суспільством можна було правити тільки спираючись на громадську думку” [6, с. 154-155]. Американський мислитель С. Адамс присвятив себе справі організації мас для встановлення контролю над державною владою. Він категорично протестував проти думки “буцімто не слід брати до уваги судження людей з вулиці” [1, с. 38]. Послідовний демократ А. Лінкольн вважав, що всьому, що підтримує громадська думка, гарантовано успіх [1, с. 39].

З іншого боку, відомі висловлювання визначних державних діячів, які скептично ставилися до громадської думки. О. Гамільтон: “Народ, народ! – це лише тільки величезний звір” [1, с. 39]. О. Гамільтон вважав, що за ситуації, коли інтереси народу розходяться з його бажаннями, для осіб, призначених самим народом охоронцями їх інтересів, завдання полягає в протидії тимчасовим оманам, аби дати народові час і можливість для спокійних розмислів. Політичний однодумець О. Гамільтона Дж. Медісон прямо стверджував, що будь-яке звернення до народу може свідчити, що в державі не все гаразд [1, с. 39]. А Дж. Адамс, шостий президент США, будучи відвертим противником демократії в будь-яких її проявах, підкреслював, що народні маси не можуть ні судити, ні діяти, ні висловлювати свою волю як політичне ціле [1, с. 40].

Одна з перших студій впливу громадської думки на державні рішення належала Г. Томпсону. Його праця “Громадська думка і лорд Біконсфілд” була опублікована в Лондоні 1886 року. Розглядався російсько-турецький конфлікт кінця XIX століття, що виник на ґрунті суперечок щодо захисту громадянських і людських прав християн на Балканах. Як твердить Г. Томпсон, громадська думка британців була на боці прихильників визволення балканських провінцій з-під гніту Туреччини. Але лорд Біконсфілд побоювався зростання російського впливу в Європі, і тому політика його уряду спрямовалась на підтримку Туреччини. Отже, виникла ситуація, коли британський уряд відкрито нехтував тиском громадськості, яка цікавилася міжнародними справами. Г. Томпсон дає живий і документально аргументований опис драматичних колізій, показує, як перебіг подій часом посилює одну з сторін протистояння, часом – іншу, і як вони реагували одна на одну.

Інший приклад розбіжностей між громадською думкою і політикою

влади наводить Л. Кейс у книзі "Французька думка про війну і дипломатію в часи Другої імперії", опублікованій у Філадельфії 1954 року. Автор описує розгалужену систему збиранням французьким урядом Другої імперії рапортів про стан громадської думки. Ці рапорти надходили від чиновників урядової адміністрації з усіх районів країни. Це не були звичайні для тих часів рапорти-донеси на окремих осіб. Навпаки, це була вельми докладна інформація про реакцію різних соціальних груп на політику Наполеона III. У кризові періоди його правління такі донесення надходили щотижня. Зміст їх вивчався і використовувався для аргументації виступів під час дискусії на засіданні кабінету міністрів. 1866 року Наполеон III мав намір втрутитися в прусько-австрійську війну, щоб не допустити перемоги Пруссії. Однак рапорти про стан громадської думки свідчили про таке сильне прагнення народу до миру і таку загрозу революції, якщо буде війна, що противники інтервенції в уряді здобули перевагу. Згодом же з'ясувалося, що вплив громадської думки на аргументи пацифістів в уряді мав негативні наслідки. Пруссія настільки зміцніла, що через чотири роки розпочала війну з Францією, наслідком якої було падіння режиму Наполеона III. Цей приклад дав підстави Л. Кейсу поставити під сумнів доцільність зважати на громадську думку в питаннях зовнішньої політики. [7, с. 69 – 70].

Але існує також багато прикладів вдалого використання політиками громадської думки. Так, класичним випадком були рекомендації Л. Харіса під час президентської кампанії Дж. Кеннеді, котрі врятували його від помилок. Л. Харіс встановив, що релігійна приналежність претендента на президентський пост дає поживу для багатьох пліток і спекуляцій. Підозра відносно кандидата-католика, за даними Л. Харіса, сягнула таких розмірів, що якщо й надалі обходити цю проблему мовчанкою, то можна зазнати поразки. За порадою консультанта Дж. Кеннеді виніс це питання на обговорення, внаслідок чого йому вдалося привернути на свій бік багатьох потенційних супротивників [9, с. 57 – 58].

Отже, приклади свідчать як про вдале, так і невдале використання громадської думки, що й дає підстави для сумнівів щодо доцільності керуватися нею при ухваленні важливих соціально-політичних рішень. Проте сучасна західна політична наука все ж вважає, що громадська думка має впливати на урядову політику. З точки зору Ф. Харріса, цей вплив залежить від погляду на роль „політичних представників”, тобто політичних діячів і посадових осіб, як „делегатів”. За Ф. Харрісом, ці представники повинні в кожному конкретному випадку діяти, як бажає більшість, незалежно від власних переконань. Такої точки зору, до речі, дотримувався Т. Джеферсон. Він розглядав громадську думку як засіб контролю за діяльністю урядовців. Адже обов'язок осіб, яким доручено здійснювати громадські функції, полягає в тому, щоб підкорятися рішучому вибору, зробленому громадянами, оскільки спостерігається

обмалює випадків, коли громадськість приходить до аморальних чи нерозумних рішень. Індивід, чиї погляди розходяться з думкою громадськості, повинен піддати їх сумніву і переглянути [1, с. 39].

З іншої точки зору, за тим же Ф. Харрісом, політичні представники можуть розглядатися як особи, наділені довірою народу. Прибічники цього погляду впевнені, що представники повинні знати бажання громадян, отже мають приймати рішення, які вважають найкращими для народу, незалежно від думки більшості. Так, Дж. Брайс ще 1898 року писав: “Народ має законне право говорити, чого бажає, але він менше знає, як і в якій формі можна здобути бажане, або іншими словами: громадська думка може визначати кінцеву мету, але вона менш пристосована для визначення вибору і засобів, необхідних для її досягнення” [1, с. 43]. Подібною точки зору дотримувався й американський політик У. Фулбрайт. Він порівнював роль пересічного члена суспільства з пасажиром на кораблі. У. Фулбрайт писав, що досвід свідчить: коли пасажир беруть на себе керування, корабель неминує потрапляє на мілину. Це означає не те, що вони обрали неправильний пункт призначення, або що компетентна людина зробила б кращий вибір, а те, що вони навряд чи досягнуть місця призначення без допомоги капітана. Не слід дозволяти капітанові визначати пункт призначення, але потрібно дати йому можливість вести корабель, не піддаючи кожен оберт штурвала нашому непрофесійному контролю” [1, с. 44].

Досить часто дискусії про значення і роль громадської думки набувають форму дискусій щодо її компетентності чи некомпетентності, тобто щодо її здатності раціонально оцінювати ті або інші явища суспільно-політичного життя. В таких суперечках нерідко висловлюється сумнів стосовно спроможності рядових членів суспільства розбиратися в складних питаннях державного управління. Пересічні громадяни, мовляв, це представники маси, неспроможні на інтелектуальну діяльність, їм не притаманне вміння логічно мислити. Колишній відповідальний працівник ЮСІА Ю. Стівенс писав: “Хоча людство можна поділяти на кілька частин, в основному воно ділиться на дві: вожді і ведені, обрана меншість і пересічна більшість, еліта і маси. Цей поділ обумовлюється різними факторами. Але найважливіший – здатність логічно мислити. Середня людина далеко не логік” [1, с. 42].

Таким чином, одна з найгостріших суперечностей демократії полягає у протиріччі між масовістю і компетентністю. Чим складніше питання, тим, як правило, менша кількість людей здатна компетентно в ньому розібратися, в той час як демократія передбачає широке залучення громадськості до державного управління і прийняття важливих рішень.

Звичайно, зрілість і дієвість громадської думки багато в чому залежить від політичної культури громадян, від їхнього вміння орієнтуватися в політичних подіях. Але певна некомпетентність громадської думки не

повинна бути причиною її ігнорування. Тим більше, що є випадки, коли достеменне знання громадської думки, нехай вона буде адекватною чи хибною, необхідне. Наприклад, коли ставиться мета з'ясувати ставлення громадян до різних політичних партій, громадських рухів та організацій або скласти рейтинг політичних лідерів. Інформаційна цінність визначається не стільки обґрунтованістю громадської думки, скільки тим, що вона пояснює реальну причину того чи іншого явища.

З іншого боку, сам факт того, що громадська думка вже склалася, повинен служити важливим сигналом для управлінських органів. Вони повинні звернути пильну увагу на проблему, що стала об'єктом реакції широких верств населення, а разом з тим і замислитися, через які обставини ця реакція не відповідає реальному стану речей, і що потрібно зробити для її якісного оновлення.

Говорячи про достовірність чи недостовірність інформації, що її надає громадська думка владним органам, слід мати на увазі, що з проблемою її адекватності тісно пов'язана проблема інформованості населення з певного питання. Проблема інформованості значно ширша за проблему гласності. Можливе таке становище, коли, попри відкритість роботи управлінських органів, громадяни мало ознайомлені з нею. Тому важливо, щоб з ініціативи державних органів, поширювалася інформація про їхню діяльність та політичні проблеми, які вирішуватимуться владними структурами. Аби громадяни могли сформулювати і висловити власну компетентну думку відносно певної проблеми, вони повинні бути детально проінформовані як про саму проблему, так і про багатоманітність варіантів її вирішення, а також можливі наслідки прийняття того чи іншого варіанту.

Відтак великої ваги набуває проведення через засоби масової інформації суспільних дискусій, диспутів для з'ясування різних точок зору, позицій з певного питання. Виступи представників влади, опозиції, науковців виробляють зрештою набір альтернатив, які потім використовує громадськість для вироблення своєї думки. Важливим моментом є також і те, що інформація досягає своєї мети тоді, коли суспільство має достатній рівень політичної грамотності, політичної культури. Коли ж громадяни не мають достатніх знань і не можуть використати одержану інформацію для вироблення власної точки зору, а потім висловити її, то інформація стає мертвим капіталом. Тому важливо, щоб влада створювала всі можливі умови для підвищення освітнього рівня своїх громадян.

В сучасних демократичних державах проблема місця і ролі громадської думки в політичних процесах суспільства вирішується шляхом її участі у прямій та опосередкованій демократії. Досить часто громадську думку визначають як різновид безпосередньої демократії, котра дає можливість кожному члену суспільства обирати своїх представників до державних органів управління та брати участь в обговоренні державних законів і проведенні їх у життя. Ефективним і доступним способом впливу на

офіційні структури влади з боку громадськості є вибори. Вони – “спосіб формування органів влади і управління за допомогою вираження за певними правилами (у відповідності з виборчою системою) політичної волі громадян” [8, с. 401].

Ще з часів античної полісної демократії народ мав право обирати своїх представників до вищих органів управління. В працях Плутарха можна знайти опис проведення таких виборів за часів царя і законодавця Лікурга. Вибори починалися, коли народ Спарти збирався на площі і заявляв, кого з претендентів вирішив обрати до ради старійшин. Сьогодні практично в більшості країн світу саме через вибори громадськість може здійснювати вирішальний вплив на формування політичної еліти, і це вже не викликає жодних заперечень.

Наступним проявом безпосередньої демократії, де громадська думка також відіграє вирішальну роль, є референдум. Сучасні демократичні конституції встановлюють певне коло питань загальнодержавного значення, які повинні вирішуватися усім народом. Через референдум народ вирішує, насамперед, питання про прийняття конституцій та поправок до них, зміни форм державного устрою, а також висловлює своє ставлення до найважливіших законопроектів, конкретних проблем загальнонаціонального значення, міжнародних договорів тощо. Саме за допомогою референдумів громадськість має можливість безпосередньо висловити свою волю, стати творцем законів, проявити свою ініціативу. Якщо дотримано всіх встановлених конституцією або законом умов, то прийняте шляхом референдуму рішення вважається рішенням народу, і його юридична сила нерідко вища, ніж юридична сила законів, ухвалених парламентом.

Що ж стосується врахування громадської думки у формах представницької демократії, то тут вона найчастіше виступає як джерело важливої соціально-політичної інформації для управлінських органів, а також інформації, яку можна використовувати для прийняття важливих політичних рішень.

Механізм використання громадської думки в процесах прийняття і реалізації політичних рішень простий лише з першого погляду. В більшості випадків результати досліджень громадської думки ототожнюються з формулою комплексного прийняття рішень, більш притаманній безпосередній демократії (голосування, референдум). Досить часто можна почути: “Чи брав до уваги уряд цей факт у своїх політичних рішеннях?” або “Які можна вказати конкретні приклади постанов, що ґрунтуються на результатах опитувань громадян?” При цьому забувають, або й зовсім не звертають уваги на те, що справа не в простому “перекладі”, оскільки політичне рішення не може бути сумою взятих до уваги елементів [4, с. 98]. К. Кульчор зазначав: “Якщо політична діяльність, пов’язана з виробленням цілей розвитку суспільства, не може тільки ґрунтуватися

на наукових знаннях і повинна реалізовуватися з урахуванням стану громадської думки, то з цього зовсім не випливає, що рішення приймається просто у відповідності з існуючою громадською думкою, на основі побажань широкої (неспеціалізованої) громадськості” [5, с. 80]. Тому знання, яке надає громадська думка органам управління для прийняття політичних рішень, можна кваліфікувати як первинну, початкову інформацію. Без систематизації, логічного опрацювання вона містить фрагментарні, описові відомості про сприйняття і бачення соціальними спільнотами тих чи інших процесів, явищ політичного життя. Наукове ж знання, яке лежить в основі дійсно наукового управління, – це результат систематизації розрізаних даних з виявленням закономірних зв’язків між фактами і подіями [3, с. 125]. Лише після такого опрацювання громадська думка може надати органам управління інформацію, яка володіє якостями наукового знання.

Політичне рішення постає як можливий пункт перелому подій, зміни напрямку і динаміки суспільно-політичних перетворень. Ці перетворення повинні відповідати певним очікуванням громадян. Тому під формулою “відповідності політичних рішень громадській думці” слід розуміти прийняття таких рішень, які б відповідали сподіванням народу. Причому вони повинні відповідати як теперішнім, так і майбутнім суспільним сподіванням. У випадку, коли політичні зміни не відповідають очікуванням народу, громадська думка може виступати з осудом цих рішень. Тоді застосовуються різні санкції: мітинги, страйки тощо. Коли ж політичні зміни задовольняють потреби та інтереси громадян, відбувається підтримка цих змін з боку громадської думки.

Отже, розглянувши різноманітні, навіть протилежні підходи щодо місця і ролі громадської думки в політичному житті, можна зробити такі висновки:

<sup>35</sup><sub>17</sub> громадська думка є певним показником розвитку демократичності суспільства. Чим більше влада співпрацює з народом, тим вона демократичніша;

<sup>35</sup><sub>17</sub> сучасні демократичні держави за допомогою певних правил регулюють і спрямовують в потрібне русло участь громадської думки в політичних процесах;

<sup>35</sup><sub>17</sub> невикористання владою громадської думки може призвести до послаблення престижу органів політичного управління, відчуження народу від державних справ, що, в свою чергу, веде до породження соціальної напруги, розгортання політичних конфліктів та зростання деструктивної активності мас;

<sup>35</sup><sub>17</sub> громадська думка, при належній освідченості, інформованості мас з певного політичного питання, може виступати як компетентний і повноцінний партнер управлінських органів. З іншого боку, систематизація, облік та аналіз вже існуючої громадської думки може

надати органам управління інформацію про потреби, інтереси, сподівання народу як на сьогодні, так і на майбутнє.

Перспективним завданням подальших розвідок у цій сфері є детальне вивчення та аналіз участі громадської думки в політичних процесах сучасної України.

*Література:*

1. За кн. Американское общественное мнение и политика. /Ю. А. Замошкин, Э. А. Иванян, М. М. Петровская и др.; Отв. ред. Ю. А. Замошкин. – М.: Наука, 1978. – 294 с.
2. Гегель В. Ф. Сочинения. Философия права. Т. VII. Пер. Б. Столшнера. М.-Л. Соцэкгиз, 1934. – 380 с.
3. Житенев В. Б. Общественное мнение в социальном управлении. Новос., 1987. – 167 с.
4. Квятковский. Изучение общественного мнения и политика. // Актуальные проблемы изучения и формирования общественного мнения, его использование в управлении социальными процессами. М., 1987. – 178 с.
5. Кульчор К. Нужны глубокие теоретические исследования. // Проблемы мира и социализма. – 1979, – № 2.
6. Ортега-и-Гассет Х. Дегуманизация искусства и другие работы. Эссе о литературе и искусстве. Сборник: Пер. исп. /Сост. И. Тертерян, Н. Матяш; Послес. Н. Матяш/. – М.: Радуга, 1991. – 639 с.
7. За кн. Оссовський В. Л. Громадська думка: спроба соціологічної інтерпретації. /НАН України. Ін-т Соціології. К., 1999. – 136 с.
8. Пугачёв В. П., Соловьёв А. И. Введение в политологию. Учебник для студентов высш. учеб. заведений. М. – Аспект Пресс, 2000. – 485 с.
9. Сурмин Ю. П. Теория общественного мнения. Курс лекций. К.: МАУП, 1999. – 72 с.