

Штельмашенко А.Д.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОЇ ДУМКИ В ДЕРЖАВІ

У статті розглянуто основні положення суспільної думки, її функції, завдання та характеристики. Розкрито етапи та особливості формування і розвитку громадської думки в сучасних реаліях. На основі проаналізованих соціологічних досліджень вказані основні напрями та запропоновані механізми налагодження взаємодії державної влади та громадської думки для актуалізації векторів розвитку українського суспільства. На сучасному етапі основними умовами, які сприятимуть більш ефективному спілкуванню між державними органами влади та суспільством, є: можливість вільного вираження громадської думки, врегулювання форм вираження громадської думки на законодавчому рівні, підвищення рівня правової обізнаності громадян, беручи до уваги громадську думку під час прийняття рішень на державному рівні. Для виконання цього завдання важливо регулярно виявляти громадську думку державних органів, організацій, дослідницьких центрів, забезпечення вільного та безперешкодного доступу громадськості до інформації, формування політичної та правової свідомості громадян, включення громадської думки до системи соціального менеджменту.

Ключові слова: суспільна думка, громадська думка, державне управління, соціологічне дослідження, українське суспільство.

На сучасному етапі суспільного розвитку все більшого значення набуває залучення суспільства до вирішення нагальних питань сьогодення. У зв'язку з цим зростає потреба у більш детальному та багатомірному аналізі явища «суспільна думка». Суспільна / громадська думка – форма масової свідомості, яка виражається публічно і впливає на функціонування суспільства та на погляди, поведінку і діяльність окремих членів відповідної спільноти.

Вона формується навколо обмеженого кола проблем, які визначаються ситуацією у мас-медіа, специфікою політичного режиму (розвиненість парламентаризму, місцевого самоврядування, рівнем політичної участі громадян), процесами глобалізації та інтеграції, економічним станом, рівнем інформаційної відкритості.

Громадську думку також визначають як специфічний вияв свідомості і поведінки людей, що характеризується зв'язком з усіма формами суспільної свідомості, синтезом повсякденної і теоретичної свідомості, а також як практичний засіб впливу на реальність.

Можливість публічного висловлення населення з актуальних проблем суспільного життя і вплив висловленої вголос позиції на стан суспільно-політичних відносин відображає її сутність як специфічного соціального інституту [13].

Громадська думка за належної освіченості, інформованості має з певного політичного питання може виступати як компетентний і повноцінний партнер управлінських органів. Тоді як систематизація, облік та аналіз вже наявної громадської думки може надати органам управління інформацію про потреби та настрої суспільства.

Тобто громадська думка – публічно висловлене й поширене судження, яке містить оцінку і приховане чи явне ставлення до певної події, публічної особи, діяльності різних груп, організацій, що становлять певний інтерес для суспільства. Вона визначає свідомість суспільства та виражається через ідеї, інтереси, переконання, соціальні уявлення різних великих груп.

Формування суспільних поглядів здійснюється під впливом різних політичних сил, партій, інститутів, засобів масової інформації, також може виникати і стихійно, під впливом тих або інших конкретних життєвих обставин і ситуацій. Існують три форми вираження громадської думки: стихійне вираження, вираження громадської думки за ініціативою державних органів, громадських організацій, засобів масової інформації, вираження громадської думки під час спеціальних соціологічних досліджень.

Сучасні процеси системної трансформації держав підтверджують, що подальші демократичні

перетворення всіх суспільних інститутів є неможливими без висловлення та врахування суспільних інтересів, які містяться у суспільній думці.

Однак, як показує практика, нині в Україні повною мірою не розвинені як державні центри аналізу громадської думки, так і внутрішні служби зв'язків з громадськістю. При окремих органах влади існують інституції та структури, які займаються аналітичною діяльністю, проте вони фінансуються з державного бюджету та чітко регламентуються, що впливає на об'єктивність позиції висвітлення. Діяльність таких установ спрямована переважно на наукові дослідження та розроблення. З цього випливає висновок, що вивчення громадської думки майже не застосовується під час прийняття рішень органами державної влади. Таким чином втрачається один із важливих елементів побудови взаємин влади з громадськістю [4].

Отже, **метою статті** є аналіз основних закономірностей та особливостей формування суспільної думки в державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Емпіричні та теоретичні дослідження явища суспільної думки можна знайти в працях багатьох учених. Насамперед, вона досліджується як публічний та раціональний механізм тиску на владу (Г.Тард, Ф. Тьонніс, Г. Зіммель, М. Вебер, Г. Блумер, Ю. Габермас, Дж. Г. Мід та ін.), як фактор глобального розвитку (У. Бека, П. Бурдьє, Е. Гіденс, Е. Ноель-Нойман, Ю. Габермас, О. Тоффлер, Ф. Фукуяма, М. Кастельс), фактор впливу на мас-медіа (М. Маклюен, У. Шрамм, А. Турен, М. Кастельс, М. Макчесней, О. Андрунас, І. Засурський, Г. Майн та ін.). Формування громадської думки у політичній теорії та міжнародних відносинах досліджувалась у роботах таких зарубіжних авторів, як Г. Алмонд, З. Бауман, З. Бжезинський, У. Бек, Ю. Габермас, Р. Даль, Д. Істон, М. Кастельс, Р. Робертсон, Дж. Сарторі, А. Степан, П. Циганков, Й. Фрідмен, О. Хархордін, Ф. Шміттер.

Виклад основного матеріалу дослідження. Громадська думка є одним із найдавніших суспільних феноменів. Ще з античних часів можна простежити дві тенденції: від ототожнення думки та істини софістами до повного ігнорування правителями думки пересічних громадян.

Термін «громадська думка» вперше застосував у другій половині XII століття англійський державний діяч лорд Д. Солсбері на означення моральної підтримки населенням країни дій парламенту. Поступово цей термін став загальноприйнятим.

Теоретичному осмисленню громадської думки та її ролі в державному житті приділено багато місця в знаменитому трактаті «Государ» італійського мислителя і державного діяча Н. Макіавеллі. У XVII – XVIII ст. словами «громадська думка» позначалося уявлення про політичну думку публіки і виборців, що виявляється поза парламентом на противагу їх голосному обговоренню політичних питань у парламенті.

У Новий час роль громадської думки аналізувалась у роботах англійських філософів Т. Гоббса, Ф. Бекона і Дж. Локка. У роботі «Досвід про людський розум» Локк виділив три групи законів, яким має підкорятись людина в своїй поведінці: божественні, людські та громадської думки. Він розглядав громадську думку як прояв моральності і вважав, що люди в оцінці своїх вчинків звертаються не тільки до релігійних заповідей, цивільних законів, але і до громадської думки.

Французький соціолог Г. Тард вважав, що громадську думку творить публіка, кордони якої є дифузними, а основною рисою публіки є рух думок, які вона породжує. Тард зазначав, що громадська думка являє собою певну сукупність роздумів і відповідей на питання сучасності [1].

Громадська думка формується там і тоді, коли на суд народу виноситься проблема, що має важливе практичне значення, тобто проблема (питання), яка зачіпає соціальні інтереси людей. Вона найчастіше стосується питань, пов'язаних із політикою, правом, мораллю, мистецтвом, найбільш спірних, полемічних і зачіпає інтереси людей.

Процес виникнення думки – оцінка людьми предмета їхньої уваги, визначення стосовно нього особистої думки. Ознаками цього стану є інтерес людей до об'єкта думки, звертання їх до джерела інформації про нього, вироблення індивідуальних суджень.

Формування громадської думки – взаємодія індивідуальних, групових, колективних суджень, утворення на їх основі громадської думки, тобто думки, що внутрішньо єдина і впливає на практичну діяльність людей і соціальних інститутів.

Основні механізми формування громадської думки:

- 1 ядро (еталонна або референтна група) громадської думки;
- 2 поле (умовна сфера поширення);
- 3 соціальна спільнота (клас, верства, група);
- 4 загальний інтерес, комунікація;

5 нормативно-оцінне судження (власне громадська думка) [7].

Процес формування громадської думки відбувається як процес інтенсивного обміну інформацією, порівняння і протиставлення близьких позицій, їх зближення, пошук точок зіткнення, відкидання деталей, характерних для індивідуальних уявлень, він включає два аспекти:

– *внутрішні процеси*, що відбуваються у свідомості людини: осмислення фактів, подій, явищ, їх усвідомлення та розуміння, формування індивідуальних думок окремих людей. У цьому разі громадська думка являє собою різновид соціального контролю, суб'єктами та об'єктами якого одночасно виступають члени спільноти – носії і суб'єкти громадської думки;

– *зовнішні процеси*, пов'язані із соціальною взаємодією та діяльністю людей. Вони виражаються у ставленні людей до суспільно значущих проблем і безпосередньо виявляється у формах їхньої свідомості (оцінках, судженнях, установках) та реальних вчинках.

Для того, щоб осмислити інформацію і сформувати позицію, необхідно спочатку мати вихідні дані, які називаються **джерелами громадської думки**. До них відносяться:

– канали неофіційної комунікації (чутки, плітки тощо), індивідуальний досвід людей.

– форми суспільного досвіду, відображені в різній інформації та знаннях, що сприймаються людьми.

– канали офіційної комунікації (засоби масової комунікації, наукова інформація, система освіти, цілеспрямовані дії різних соціальних інститутів, зокрема системи зв'язків з громадськістю).

– думки видатних публічних людей [8].

Відповідно, джерела інформації мають певне походження і надходять від **суб'єктів формування** громадської думки, у якості яких виступають державні інститути, політична еліта, інституції громадянського суспільства, транснаціональні корпорації, наднаціональні інституції, нові субкультури та рухи.

Найбільш поширені в демократичних західно-європейських державах форми взаємин влади та громадськості такі: громадські дорадчі комітети, громадські слухання, дорадчі ради, громадянська просвіта, консультації, круті статі, опитування громадської думки; організація громади, соціальний моніторинг, створення коаліції [2].

Громадська думка виступає складовою частиною загального механізму людської діяльності, тому її функціонування відбувається, як правило, на двох рівнях:

– на рівні слова (вербальної поведінки), сприйняття інформації, її оцінка;

– на рівні діяльності (реальна поведінка), коли суб'єкт діє відповідно до оцінки.

Залежно від змісту суджень, сформованих громадськістю, суспільна думка може мати оцінювальний, аналітичний, конструктивний або ж регулятивний характер. *Оцінювальна думка* виражає ставлення до тих чи інших проблем або фактів. У ній більше емоцій, ніж висновків. *Аналітична і конструктивна суспільні думки* тісно пов'язані між собою: прийняття будь-якого рішення потребує глибокого і всебічного аналізу, для чого необхідні елементи теоретичного конструктивного мислення. Зміст *регулятивної думки* полягає у виробленні і впровадженні певних норм суспільних відносин.

Вивчення суспільної думки може дати політикам та посадовим особам можливість маніпулювати ставленням широких верств населення, які отримують результати через офіційні джерела та засоби масової інформації. Такими **методами** маніпулювання виступають:

1. Навіювання та містифікація.
2. Перенесення в загальну систему приватного випадку.
3. Оперування чутками, домислами, неперевереною інформацією.
4. Емоційний вплив із застосуванням теми сексу, насильства, вбивства тощо.
5. Замовчування та пропаганда.
5. Фрагментація та комбінаторика, тобто поділ інформації на частини та її «вигідне» комбінування.
6. «Метод Геббельса» – нав'язування неправильної інформації.
7. Астротурфінг – штучне управління громадською думкою за допомогою спеціально найнятих людей.

Громадська думка в сучасних умовах є посередником між інститутами влади та громадянським суспільством, тому її вивчення стає першочерговим завданням.

Адже важливими **функціями громадської думки** виступають:

1. Інформаційна – надання інформації про світ людини, її ставлення до подій і явищ дійсності.
2. Регулятивна – формує соціальні, політичні, культурні, моральні правила і норми, цінності в суспільстві.
3. Оцінювальна – формування ціннісного судження з певного питання.
4. Експресивна, що реалізується у впливі на державні інститути влади та органи управління.
5. Консультативна, що передбачає участь у підготовці і прийнятті певних рішень управлінськими органами, надання необхідних порад, консультацій.
6. Директивна, що полягає у винесенні рішень із суспільно важливих

проблем і знаходить вияв під час виборів, референдумів, а також у різних формах самоврядування. 7. Прогностична – прогнозування суспільних змін. 8. Виховна – вплив на поведінку людини. 9. Критична – прояв незадоволення певним ладом у суспільстві через мітинги, демонстрації, страйки [3].

Необхідним інструментом для забезпечення демократичного процесу реформи державного управління є саме суспільна думка та механізми її аналізу й урахування.

В умовах демократії вираженню громадської думки сприяють вибори, референдуми, парламент, мас-медіа, органи місцевого самоврядування, лобізм, соціологічні опитування, масові протестні рухи.

Під час прийняття політичних рішень органи державного управління мають враховувати громадську думку. Відзначено, залежно від рівня впливу громадської думки утворюються моделі та *типи прийняття політичних рішень*:

- елітизм, технократизм, корпоративізм (низький вплив громадської думки);

- демократизм, плюралізм, популізм (високий рівень впливу громадської думки).

Формами участі громадськості в процесі підготовки та прийняття управлінських рішень органами державної влади виступають:

- безпосередня участь громадян (вибори, референдуми);

- опосередковане представництво інтересів громадян (через депутатів усіх рівнів, виборних посадовців, політичні партії);

- діяльність громадських організацій, асоціацій, профспілок;

- направлення пропозицій, петицій, звернень, вимог до органів влади, які безпосередньо приймають управлінські рішення;

- підготовка громадських експертних висновків і оцінок як щодо конкретних документів, рішень, так і щодо певних суспільних подій;

- організація громадських акцій (мирні збори), громадських слухань;

- діяльність громадських рад, створених при державних органах законодавчої та виконавчої гілок влади представників громадських об'єднань;

- обговорення в засобах масової інформації, соціологічні опитування та моніторинги громадської думки;

- проведення семінарів, «круглих столів», консультацій за участю експертів, зацікавлених груп, засобів масової інформації [6].

Громадська думка щодо ставлення до державних органів – це узагальнений показник їх діяльності, який говорить про становище й статус влади в суспільстві, ставлення та готовність громадян до співробітництва з органами держави щодо спільного вирішення загальнодержавних та місцевих проблемних питань. Тому необхідною умовою ефективною та прозорою діяльністю органів державного управління є взаємодія з громадськістю.

Результати вивчення громадської думки враховуються органами державної влади під час прийняття рішень та їх подальшої реалізації.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);

- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ;

- проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо, телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп;

- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;

- проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок [12].

Українська держава перебуває на стадії формування демократичного суспільства сучасного типу, що потребує разом з багатьма важливими питаннями розгляду критеріїв взаємодії державної влади із громадською думкою населення. З початку 90-х років у зв'язку з реформуванням політичної системи, економічних відносин в Україні тематика досліджень громадської думки більш спрямована на вивчення електоральної поведінки громадян, виявлення їх оцінок діяльності владних структур, популярності різних партій, рухів.

Сучасний розвиток демократії в Україні вимагає вдосконалення механізмів методів та форм взаємодії держави з громадянами. На фоні підвищення інтересу до формування громадянського суспільства в Україні найактуальнішими питаннями сьогодення є налагодження ефективною взаємодії між владою і суспільством, а також створення дієвих механізмів цього процесу.

На основі оцінки стану взаємодії влади та громадської думки можна охарактеризувати розвиток демократії в нашій країні. Для здійснення цього завдання доцільно визначити низку критеріїв, на основі яких можна зробити висновки про

стан демократичності в сучасному українському суспільстві. Подібними критеріями можуть виступати:

- свобода вираження громадської думки;
- залучення громадської думки до політичного процесу управління через форми безпосередньої та представницької демократії;
- наявність законодавчої бази, яка закріплює ролі та прерогативи громадської думки;
- наявність вільного і безперешкодного доступу громадськості до необхідної інформації як засобу формування компетентної думки [12].

Соціологічні дослідження свідчать, що *умовами, які сприятимуть зростанню значення громадської думки в Україні*, варто вважати:

- регулярне виявлення громадської думки державними органами, громадськими організаціями, науковими центрами;
- вільне виявлення всіма громадянами в найрізноманітніших формах (референдуми, вибори органів влади, збори, маніфестації, звернення до органів державної влади та масової інформації, відповіді на вибіркові опитування, обстеження, зондаж тощо) своїх думок, оцінок та позицій з різних питань громадського життя, ставлення до подій і фактів соціальної дійсності;
- постійне використання громадської думки органами державного управління і громадськими організаціями на базі юридичних (нормативних) актів і системи законодавчих гарантій, які забезпечують її включення в систему соціального управління;
- формування політичної і правової інформованості громадян, підвищення їхньої культури щодо цього;
- систематичне і широке інформування населення про результати вивчення громадської думки, зауваження і вимоги, адресовані відповідним органам державного і громадського управління та посадовим особам;
- матеріальна і моральна підтримка державними органами влади і управління інститутів та інших установ з вивчення громадської думки [5].

Стійкість системи державного управління у будь-якій країні визначається інтенсивністю взаємодії влади та суспільства, збільшенням зворотних зв'язків (висловлення через суспільну думку суспільних інтересів та потреб) у діяльності державного управління. Завданням влади як керуючого (спрямовуючого) суб'єкта системи є виявлення цих інтересів, їх легалізація, координація з боку влади, співвіднесення через суспільну думку із загальною системою

цінностей (стратегією), що діє в суспільстві та державі [10].

Система відносин органів державного управління і громадської думки є одним із найважливіших показників суспільного розвитку та ознакою демократії. Відомо, що чим активніше і повніше влада дозволяє масам брати участь у суспільно-політичних процесах, тим вона більш демократична й ефективна.

На формування глобальної суспільної думки впливають такі фактори, як зацікавленість щодо відповідної події чи явища, потенціал її впливу на міжнародні відносини, процес демократизації, становлення громадянського суспільства, розвиток мас-медіа та інформаційних технологій.

Одним із головних пунктів українського порядку денного, навколо якого формується громадська думка, є питання зовнішньополітичного вектора розвитку країни, визначення ролі України у сучасних міжнародних відносинах, суперечностей геополітичного визначення України, діяльності держави в Європейських та євроатлантичних інтеграційних структурах (ОБСЄ, Рада Європи, ЄС, НАТО) [9].

Висновки. Громадська думка є водночас і суспільним явищем, і станом суспільної свідомості, і формою соціального контролю, а також індивідуальним, оскільки існує у свідомості індивідів у вигляді оцінок і суджень, реалізуючись у їхній поведінці. Вона є певним показником розвитку демократичності суспільства, тобто чим інтенсивніше влада співпрацює з народом, тим вона демократичніша і, за належної інформованості мас з певного політичного питання, може виступати як компетентний і повноцінний партнер управлінських органів.

Для розвитку процесу залучення громадян до прийняття та реалізації управлінських рішень через урахування громадської думки потрібне підвищення кваліфікації державних службовців у напрямі дослідження громадської думки, створення при органах державної влади окремих структур, які б займалися вивченням громадської думки, залучення до процесу вивчення громадської думки незалежних аналітичних структур, виділення окремим пунктом у державному бюджеті коштів на вивчення громадської думки. Одним із важливих кроків є також усвідомлення важливості врахування громадської думки на всіх етапах проходження управлінських рішень.

Список літератури:

1. Андрущенко Є.Г. Громадська думка і гласність у системі управління суспільством. Москва, 1988.
2. Афонін Е.А., Гонюкова Л.В. Держава і громадянин: шлях до співпраці: наук.-метод. матеріали з питань організації громадських слухань. Київ: НАДУ, 2006. 84 с.
3. Герасіна Л.М., Погрібна В.Л., Поліщук І.О. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. М.П. Требіна. Харків: Право, 2015.
4. Кандагура К.С. Вивчення громадської думки як підґрунтя відносин органів державної влади з громадськістю. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 4 (7). С. 56–64.
5. Лукашевич М.П., Туленков М.В. Соціологія. Загальний курс. Навчальний посібник. Київ: Каравела, 2006. 408 с.
6. Манжола П.Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень. Стратегічні пріоритети. № 4 (5). 2007 р. с. 13–18.
7. Осипова Н.П., Воднік В.Д., Клімова Г.П. Соціологія: Підручник / за ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 336 с.
8. Руженко Л.М. Громадська думка як складова процесу управління. Політична наука. Контури міждисциплінарного перетину: Тема IV Конвенту МАСПН (Україна) (20–21 березня 2014 р., м. Одеса). Одеса, 2014. С. 41–42.
9. Руженко Л.М. Процесс формирования общественного мнения в эпоху глобализации. Гілея: науковий вісник: зб. наук, пр. 2014. Вип. 80 (№ 1). С. 372–375.
10. Салманов А.Т. Суспільна думка як посередник між інститутами влади та громадянським суспільством. Наукові праці МАУП. 2013. Вип. 3. С. 74–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npmaup_2013_3_11 (26.03.2018)
11. Сірий Є.В. Соціологія. Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2004. 480 с.
12. Матусевич В. Общественное мнение: критерии идентификации Социология: теория, методы, маркетинг. Київ, 2002. № 2.
13. Тимофеев С.П. Особливості взаємодії державного управління та громадської думки. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: «Державне управління». 2013. Т. 226, Вип. 214.
14. Тофтун М.Г. Сучасний словник з етики. Житомир: ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.

ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕ

В статье рассмотрены основные положения общественного мнения, его функции, задачи и характеристики. Раскрыты этапы и особенности формирования и развития общественного мнения в современных реалиях. На основе проанализированных социологических исследований указаны главные направления и предложены механизмы налаживания взаимодействия государственной власти и общественного мнения для актуализации векторов развития украинского общества.

Ключевые слова: общественное мнение, государственное управление, социологическое исследование, украинское общество.

THE FORMATION OF SOCIAL OPINION IN THE STATE

The article considers the main points of public opinion, its functions, tasks and characteristics. The stages and peculiarities of formation and development of public opinion in modern realities are revealed. On the base of the analysis of sociological researches, the main directions and mechanisms for establishing the interaction of state administration and public opinion for the actualization of the vectors of Ukrainian society development are outlined.

Key words: public opinion, public administration, sociological research, Ukrainian society.