

**Ю. Є. Петруня**, доктор економічних наук,  
завідувач кафедри менеджменту ЗЕД  
Університету митної справи та фінансів

**УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ ТА “СУСПІЛЬНА ДУМКА”:  
МАКРОРІВНЕВИЙ АНАЛІЗ**

*Розглянуто значення фактора “суспільна думка” під час прийняття управлінських рішень, насамперед на макроекономічному рівні. Визначено можливості та механізми виявлення “суспільної думки” в управлінському процесі. Обґрунтовано основні передумови правильного вибору “суспільних менеджерів”.*

Ключові слова: управління; “суспільна думка”; управлінські рішення; представницька система.

*Value of the “public opinion” factor in making managerial decisions is considered, first of all at the macroeconomic level. Opportunities and mechanisms of “public opinion” detection during management process are defined. Main preconditions of right choice of “public managers” are justified.*

*During the analysis of the direct mode of “public opinion” detection its advantages are determined, such as accuracy of detection of public estimates and vision. Significant limitations on the possible frequency of use and large amount of procedural work are also determined. Internet technologies opportunities in development of this method are considered.*

*During the analysis of the representative way of “public opinion” detection its advantages as potentially permanent mechanism and disadvantages in part of accuracy, veracity and opportunities of the real feedback of managers and electorate are determined. Important conditions for providing the correct setting up of the electoral system of representatives – “public managers” and the effectiveness of their management activities – are determined. At the same time, it is noted that in addition to the ability of the representative to rely on “public opinion” in their activities, the person’s qualities of the representative – qualification, experience, moral qualities, understanding of his social responsibility are of great importance for the effectiveness of management.*

Key words: management; public opinion; administrative decisions; representative system.

**Постановка проблеми.** Ключова складова управлінської діяльності – прийняття рішень. Їх обґрунтованість, реалістичність, спрямованість, перспективність, якість упровадження мають надзвичайно велике значення для організації, регіону, країни тощо. Це стосується як рішень стратегічного, так і тактичного характеру. Напевно, значущість якості управлінських рішень більш висока під час розробки стратегії, тому що втрати від управлінських помилок у цьому випадку набагато суттєвіші.

© Ю. Є. Петруня, 2017

---

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання прийняття управлінських рішень має багатоаспектний характер [1, 14–15], його складові досить змістовно проаналізовано в науковій та спеціальній літературі. Зокрема, можна виділити такі аспекти, як методи прийняття рішень, особливості управлінських рішень у різних функціональних сферах, психологія прийняття рішень тощо. З іншого боку, слід зазначити, що в сучасних теоріях менеджменту ми маємо можливість ознайомитися з “гуманізацією менеджменту”, “соціальною відповідальністю та етикою бізнесу”, “людським виміром організації” тощо [2], але нам важко знайти в науковій літературі теоретичне відображення саме фактора “соціальна думка” та його місця в управлінських рішеннях.

Водночас у будь-якій організації, регіоні, країні тощо існує певна “суспільна думка”, тобто внутрішнє неформалізоване бачення того, як діє організація (регіон, країна тощо), оцінка цієї діяльності, визначення “правильних” шляхів руху та цілей. Виникає наукове питання: якою мірою має враховуватись у прийнятті управлінських рішень “суспільна думка”? Чи впливає ступінь урахування цього фактора на якість управлінських рішень, ефективність діяльності, довгострокові перспективи організації або країни в цілому тощо.

**Мета статті** – визначення доцільності, можливостей та механізму виявлення й урахування “суспільної думки” під час прийняття управлінських рішень на макрорівні.

**Виклад основного матеріалу.** Економіка країни – це складна система, яка потребує ефективного управління для досягнення необхідних показників, створення умов з метою подальшого розвитку. Найважливішими рівнями управління є мікро- та макрорівень.

Держава – надзвичайно важливий інститут суспільного управління. Державні інститути у вигляді конкретних людей приймають дуже важливі економічні та інші рішення. За “демократичними переконаннями”, економічні та інші рішення держави мають відображати суспільні переваги, базуватися на суспільному виборі. Водночас світовий досвід, у тому числі досвід України, свідчить про те, наскільки складною проблемою стає реалізація цього принципу на практиці. Ми – свідки не тільки “провалів ринку”, але й “провалів державного регулювання”, в тому числі такого його інституту, який забезпечує “представництво (відображення) суспільної думки”.

Люди не можуть мати однакові погляди на побудову економічного життя суспільства, на те, які мають прийматися державні рішення. Тому в економічній політиці держави слід орієнтуватися передусім на відбиття інтересів *більшості* громадян. Якщо не маніпулювати “рішенням більшості” заради досягнення певних особистих та групових інтересів, насамперед політичних, то “економічна політика більшості” має якоюсь мірою знаходити компроміс з інтересами *меншості*. Урешті-решт стабільність та ефективність пов’язані в тому числі зі знаходженням балансу інтересів різних суспільних груп, компромісу у визначенні шляхів та способів розв’язання економічних проблем.

У цілому можна виокремити *два способи виявлення “суспільної думки” на макрорівні:*

– *пряме виявлення*, яке реалізується через пряме опитування (референдум) населення. Воно базується на відповідному законодавстві країни. Постановка самого

---

питання (проблеми), кількість та формулювання варіантів відповідей – ключові методичні складові досягнення точності результатів заміру думок. Так, навіть при трьох варіантах відповідей (рішень) може скластися ситуація, коли одержання більшості голосів по одному з них не відобразить думку більшості громадян. Тому переконливішим вважається використання двох варіантів відповіді. Можна використовувати й більше варіантів, але тоді ми маємо говорити про рейтингове опитування, тобто визначення рейтингів суспільної підтримки запропонованих варіантів. Зрозуміло, що застосування способу прямого виявлення може мати тільки епізодичний характер, хоча розвиток інтернет-технологій, здається, створює певні передумови для розширення можливостей його використання. Найбільш резонансними в останній період, напевно, були референдуми у Великобританії щодо членства країни в Європейському Союзі (“Brexit”) та в Туреччині щодо розширення повноважень президента країни. Визначення їх результатів, по суті, стало позначенням важливих стратегічних управлінських рішень, які мають практично розгорнути владні інститути цих країн. В Україні нам важко згадати практику проведення референдумів, а це означає, що механізм прямого виявлення суспільного бачення та подальшого його перетворення на управлінські рішення в країні не використовується;

– *представницьке виявлення* передбачає делегування управлінських повноважень, тобто суспільство передає права вирішення абсолютної більшості питань своїм обраним представникам. Останні дістають роль особливих, “суспільних менеджерів” – вони отримують значні владні повноваження, мають своїми рішеннями забезпечувати реалізацію інтересів громадян, здійснювати формування державної та місцевої бюрократії (виконавчих управлінських інститутів), контроль за її діяльністю. Саме цей спосіб стає щоденною реальністю сучасного життя, провідним принципом побудови систем суспільного управління, і в Україні він, по суті, єдиний.

Розвиток інформаційних технологій викликає зацікавленість до аналізу можливостей використання інтернет-технологій для виявлення “суспільної думки”. Можна позначити наявність техніко-технологічних передумов для появи *інтернет-способу* з’ясування “суспільної думки”. Владні інститути можуть, наприклад, розміщувати на своїх сайтах проекти якихось значущих рішень та проводити відповідні опитування населення. Але важливо, щоб ці опитування були коректними, незаангажованими, процедурно точними, достатньо захищеними від кібератак тощо. Для досягнення цього потрібно провести ще дуже багато роботи. Поки ж ми можемо констатувати лише наявність певних техніко-технологічних передумов для оновлення способів виявлення “суспільної думки”, що з’являється завдяки розвитку інформаційних технологій.

Представницьке відображення суспільної думки, з одного боку, абсолютно домінує як принцип базової побудови державного управління, а з іншого – має чимало “слабких місць”, для зменшення кількості яких потрібно дуже точне “налагодження” функціонування всієї системи державної та місцевої влади.

“Представники” – це певні обрані люди, “суспільні менеджери”. Кожен із них є носієм сукупності потреб та особистих інтересів. Останні – дуже важливий фактор поведінки та відповідних дій “представників”, адже, як правило, вони схильні

---

виходити насамперед зі своїх *особистих* інтересів. Структура та пріоритети цих особистих інтересів у кожної людини відрізняються. Досить часто основним мотивом “представника-управлінця” стає збереження (отримання) влади й тих можливостей, які дає “представництво” для реалізації своїх особистих потреб. За такої ситуації: а) дійсний інтерес “представника” до виборців та їхньої думки формується насамперед у рамках урахування ступеня їхнього впливу на можливості обрання чи переобрання; б) у “представника” з’являється спокуса маніпулювання думками виборців у своїх цілях; в) чимало претендентів на “представництво” готові “інвестувати” в тій чи іншій формі “правильну” поведінку виборців тощо.

Отже, приватний інтерес є не лише основним спонукальним мотивом у “звичайному” житті людей, але й у політичній діяльності, на політичному ринку, в представницько-управлінській діяльності. Політик формує попит на голоси виборців для одержання в майбутньому певних преференцій для себе.

Суть пропозиції політика виборцям – послуги щодо представництва їхніх інтересів у владних інститутах. Ці послуги урешті-решт мають перетворитися на намагання досягти прийняття певних управлінських рішень у тих державних інститутах, до яких прагне потрапити політик. Водночас система обміну цінностями між виборцями та політиками працює таким чином: спочатку виборці віддають свої голоси за претендента, а тільки потім починається процес “надання послуг виборцям”, обраним політиком-управлінцем (“спочатку гроші, а потім стільці”). Тобто за такого механізму здійснення угоди виборці об’єктивно перебувають у гіршому становищі, ніж політик. До того ж, зміст заявленої послуги політика у багатьох випадках дуже розмитий, часто відверто популістський.

Під час виборів за партійними списками суб’єктами неформальних угод з виборцями фактично стають організації-партії. Наразі виборці практично не мають ніякого впливу на те, як формуються виборчі списки партій, вони орієнтуються у своєму баченні та оцінках насамперед на лідерів партій. Цьому значно сприяють і засоби масової інформації, які активно й регулярно “демонструють” суспільству партійних лідерів. При цьому політичні “гравці” взагалі можуть контролювати певні засоби масової інформації, укладати з ними угоди на “висвітлення їхньої діяльності”. В результаті політична конкуренція набуває характеру конкуренції харизм, обіцянок (переважно популістських, якщо говорити, наприклад, про Україну), іміджу лідерів, “грошового забезпечення”, а проекти ідей щодо майбутньої політики держави, перспективних управлінських рішень стають “другорядними питаннями”. Політики в Україні не стільки пропонують серйозні, аргументовані проекти стратегій, скільки закидають електорату “проекти-гачки”, на які можна було б спіймати максимальну кількість довірливих виборців. При цьому складається враження, що саме “якість гачків” має набагато більший вплив на виборців, ніж “якість аргументів”. Тобто очікувати суперництва проектів управлінських стратегій марно? Хоча, за формальною логікою, для досягнення ефективності управління саме через публічну конкуренцію проектів могла б відбуватися широка та корисна суспільна дискусія з одночасною конкретизацією тих послуг політичних партій, які вони пропонують виборцям.

Партія виступає як своєрідний корпоративний суб’єкт політичної угоди з виборцями. Депутат-“партієць” діє насамперед як представник партії, як корпоратив-

---

ний член, а не представник виборців. В Україні досить часто політичні партії виглядають як бізнес-проекти, в яких засновники найняли на “партійно-депутатську роботу” відповідних людей. Відсутність сильних, стабільних партій призводить до того, що “парламентський контрольний пакет акцій” їм доводиться постійно ділити між собою. Як наслідок, по-перше, досягнення необхідної управлінської консолідації стає дуже складним та компромісним процесом. По-друге, у партій зменшуються можливості діяти так, як було обіцяно виборцям, – парламентська група партії не може самостійно приймати ніяких рішень, їм треба постійно шукати компроміси з іншими групами. “Пошук компромісів” може бути вигідним в особистому плані, але при цьому така вигода здатна перекреслювати мотив суспільної доцільності. Врешті-решт головне “управлінське” питання полягає в тому, чи бачимо ми в цих процесах необхідні передумови для побудови ефективного управління такою складною системою, як соціально-економічна система країни?

Незаперечний факт, що в представницькій системі побудови влади та управління формується реальний розрив у взаємозв'язках між суспільними групами (виборцями), з одного боку, і “виборними представниками” – з іншого. Такий розрив важко уявити в управлінні організацією, – там власники постійно контролюють діяльність запрошених менеджерів. Популярна свого часу теорія “революції менеджерів” наполягала лише на динамічному збільшенні управлінських свобод у менеджерів великих корпоративних структур, але мова абсолютно не про втрату власниками контролю над діяльністю найнятих менеджерів.

Отже, “представники” отримують широкий коридор свободи у своїх діях, у тому числі таких, які можуть бути дуже далекими від реальних потреб виборців. “Простим” виборцям украї складно впливати на правильність поведінки “представників”, на виконання ними політичної угоди. Така складова менеджменту, як контроль, практична не діє. Відсутність впливу призводить до зменшення або навіть до усунення відповідальності “представника” за правильність відбиття у своїх політичних діях (рішеннях) колективного вибору, суспільних переваг. При цьому “сильні виборці”, організовані в певні групи, знаходять можливості для забезпечення своїх економічних інтересів через лобістську діяльність.

Реальної альтернативи “представницькій економічній політиці” та відповідній управлінській діяльності практично немає. Тому залишається **формувати такі умови**, за яких ця політика та діяльність найповніше відобразатимуть саме суспільну думку, суспільні інтереси, а можливості “представників” використовувати владу у своїх особистих інтересах будуть найменшими. Серед таким **умов**, на нашу думку, мають бути:

– *політичні партії які повністю позбавлені можливості формування та функціонування за типом бізнес-проектів*. Партії повинні мати реальний внутрішній організаційно-управлінський демократичний устрій. Топ-представники партій мають бути не власниками “контрольних пакетів акцій партій” або їх маріонетками, а демократично обраними людьми. Вони мають спочатку бути здатними витримувати реальну внутрішньопартійну конкуренцію. Партійні лідери повинні залежати від своїх “партійців”, а не навпаки;

---

– кількість партій – учасників політичної конкуренції є важливим чинником ефективності формування та діяльності представницької влади. Чим більше політичних партій бере участь у виборчому процесі, тим складнішим стає процес формування необхідних передумов для досягнення ефективності управління. “Розпоширена суспільна думка” – гірший варіант, ніж її концентрація в руслі діяльності кількох партій. Демократична система – це не механізм простого “виращування” кількості альтернатив. Альтернативи потрібні не самі по собі, і з точки зору управління вони потрібні для знаходження правильних, ефективних, перспективних рішень. І тому “правильна” демократична система має й обмеження демократії, як це не парадоксально звучить. Суспільство потребує ефективної демократичної системи. “Демократичні обмеження” є певною розумною платою заради ефективності та прогресу. “Демократичні принципи” повинні мати точне налаштування на здатність розвивати суспільство, перш за все, у соціально-економічному плані;

– суб’єкти пропозиції політико-управлінських послуг – окремі політики, політичні партії, які мають у досить конкретизованому, системно-аргументованому вигляді представляти виборцям проекти щодо спрямованості, змісту та характеру своїх політичних послуг. Люди, які вважають себе здатними працювати “суспільними топ-менеджерами”, мають, зокрема, довести це своїми здібностями правильно аналізувати ситуацію та розробляти аргументовані пропозиції. Протягом терміну функціонування “представників” у виборних органах та на виборних посадах на їх Інтернет-сайтах має постійно знаходитися “передвиборна платформа” – та програма дій, з якою вони йшли на вибори. Це може бути, з одного боку, інструментом контролю, а з іншого – інструментом впливу на якість аналітичної роботи та проєктів, що оприлюднюються під час виборчих кампаній;

– суб’єкти попиту на політико-управлінські послуги – виборці, які мають бути дуже освіченими людьми, здатними правильно усвідомлювати, по-перше, необхідні вимоги до політиків та, по-друге, методи конкурентної політичної боротьби.

Коли, скажімо, в акціонерному товаристві обирають наглядову раду, то акціонери в цілому мають достатнє розуміння того, яким вимогам повинні відповідати претенденти. Тобто “виборча” управлінська аксіома передбачає таке: особи, які обирають (виборці), мають бути достатньо підготовленими для такої ролі. Це одна з передумов ефективності управління та успішної діяльності підприємства або країни в цілому.

Виборці мають перебороти спокусу голосування за харизми партійних лідерів, їхні популістські обіцянки та надані “подарунки”. Вони повинні вимагати від суб’єктів попиту на їхні голоси чітких, конкретних ідей в економічних та інших сферах, способів і термінів їх можливої реалізації. Саме досить конкретизовані ідеї та можливі способи їх реалізації є основними об’єктами уваги виборців, а не порожні обіцянки та ораторські здібності політичних лідерів;

– засоби масової інформації є тими провідними каналами, через які виборці отримують інформаційні повідомлення про діяльність та ідеї політиків і політичних партій. Крім цих каналів, існує ще “сарафанне радіо” та безпосередні зустрічі. У бізнес-менеджменті аналогами є маркетинговий комунікаційний вплив на споживачів та неформальні (неконтрольовані) комунікації між споживачами. Принци-

---

пові моменти побудови комунікаційного впливу на політичному просторі та в бізнес-управлінні збігаються. Але є також і особливості. Наприклад, навіть великі бізнес-структури не прагнуть для простого отримання каналу впливу на споживачів своїх товарів встановити контроль над діяльністю, скажімо, телеканалу. А політичні організації чи окремі політики, зокрема в Україні, досить часто ставлять собі це за мету.

Тож якими мають бути засоби масової інформації з точки зору забезпечення “правильної політичної гри” та, в кінцевому рахунку, “правильного управління”? *Мінімальні вимоги:* по-перше, суспільство має абсолютно точно знати, хто є їх дійсними власниками. Суспільству не потрібно показувати “умовних власників” – скажімо, якусь компанію, що зареєстрована на Кіпрі. Виборці мають знати, наскільки тісно пов’язані реальні власники ЗМІ з політичними процесами. По-друге, засоби масової інформації, їх конкретні представники мають нести чітку відповідальність за достовірність інформації, яку вони надають суспільству. Врешті-решт, виборці шляхом голосування обирають майбутніх “суспільних менеджерів”, які будуть визначальним чином впливати на життя країни. Тому для правильного вибору потрібна якісна інформація.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Управлінські рішення, насамперед на макрорівні, певним чином пов’язані з фактором “суспільної думки”. Для його включення в управлінські процеси необхідно, перш за все, виявити “суспільну думку”. Пряме виявлення має суттєві обмеження щодо механізму та частоти використання, але переваги в точності. Представницьке виявлення можна вважати постійно діючим механізмом, але з великими проблемами щодо точності, правдивості та налагодження в цілому самого механізму. Інтернет-технології створюють нові можливості для розвитку механізму прямого виявлення “суспільної думки”. Політики ж пропонують громадянам представницькі (управлінські) послуги в обмін на своє обрання до владних інститутів. Самі послуги пропонуються ними на тривалий час, при цьому їхня якість, відповідність “суспільній думці” важко піддаються контролю. Представницька управлінська система потребує дуже якісного налаштування та наявності ряду важливих передумов. Слід також брати до уваги, що поряд із “суспільною думкою” важливого значення щодо якості управління набуває “особиста думка” самого представника, яка має базуватися на відповідній кваліфікації, моралі та усвідомленні соціальної відповідальності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Прийняття управлінських рішень : навч. посібн. / [Петруня Ю. Є., Літовченко Б. В., Пасічник Т. О. та ін.] ; за ред. Ю. Є. Петруні. – 3-тє вид., переробл. і доповн. – Дніпропетровськ : УМСФ, 2015. – 207 с.
2. Літовченко Б. В. Гуманізація менеджменту у глобальному середовищі : монографія / Б. В. Літовченко. – Дніпро : ЛІРА, 2017. – 268 с.