



## Centrum Badania Opinii Społecznej

ul. ŻURAWIA 4 skr, pt. 24

00-955 WARSZAWA 15

SEKRETARIAT: 28-37-04; 29-35-69

Telefon dyżurny 21-34-34

ZESPÓŁ REALIZACJI BADAŃ: 40-56-41

Telex: 816-436

AE/297/84

### RZĄD W OPINII SPOŁECZEŃSTWA

(na podstawie badań CBOS)

Warszawa sierpień 1984 r.

"Silna władza centralna, decydująca o wszystkich sprawach" - to najważniejsza, najbardziej charakterystyczna cecha rzeczywistości ustrojowej "Polska w opinii obywateli". To jedna z konkluzji badań [1], w których zdecydowana większość - 68,2% odpowiadających na pytania ankiety wybrała to właśnie stwierdzenie spośród kilkunastu innych, jako najlepiej odzwierciedlające istotę panujących w naszym kraju stosunków politycznych. Odpowiadali uczniowie ostatnich klas szkół ponadpodstawowych - zawodowych, techników, liceów zawodowych i ogólnokształcących - a więc grupa nie mająca raczej własnych poglądów, lecz w pełni uczestnicząca w społecznym systemie komunikowania. Ferowane przez młodzież oceny i sądy o sprawach nie dotyczących jej bezpośrednio można traktować jako swoisty ekstrakt niezróżnicowanego doświadczeniem, interesami i normami środowiskowymi opinii.

Cechą konstytutywną systemu politycznego jest zatem w publicznej opinii istnienie silnej władzy centralnej. Najbardziej potoczna świadomość zbiorowa wyróżnia "władzę" oraz "resztę społeczeństwa" - i nic poza tym. Granice pomiędzy nimi nie są ostre, zmieniają się wraz z kontekstem sytuacyjnym. Zdarza się, że w globalnych ocenach określeniem "władza" obejmowany jest handel detaliczny, jak również, że termin ten stosuje się wyłącznie w odniesieniu do kilku osób z najściślejszego kierownictwa rządu i partii. Może się zatem zdarzyć, że respondenci oceniający rząd mają na myśli coś zupełnie innego i na odwrót - że mówiąc o władzy - oceniają rząd właśnie, zwłaszcza że oba te terminy - "rząd" i "władza" - potoczny obyczaj językowy każe traktować zamiennie.

Podstawową cechą rozumianego instytucjonalnie rządu jest fakt że zawsze występuje jako "władza". Dominująca w latach siedemdziesiątych maniera propagandowa lokalizowała rząd jako organ pomocniczy przy I sekretarzu KC PZPR. Można przypuszczać, że podobne miejsce zajmował rząd w potocznej świadomości. Znalazło to wyraz w odpowiedziach na pytanie, która z instytucji formalnie biorących udział w sprawowaniu władzy ma największy wpływ na podejmowanie decyzji politycznych. Odpowiedzi rozkładały się w sposób następujący:

Sejm - 65,8%,

PZPR - 55,4%,

Rząd - 51,3%,

Wojsko - 21,5%

/pytanie wieloodpowiedziowe - wyniki nie sumują się do 100%/.

Odpowiadała ta sama młodzież, co na pytanie cytowane na samym początku. Rząd jest tu trzecim co do ważności podmiotem sprawowania władzy i taka jego pozycja wynika zapewne z przemieszania wiedzy podręcznikowej z doświadczeniami lat siedemdziesiątych i aktualnych. W innych bowiem badaniach [2] rząd sytuuje się zdecydowanie na czele hierarchii władzy. Na pytanie "Kto obecnie rządzi w Polsce" uzyskaliśmy następujący rozkład odpowiedzi:

Rząd	- 59,6%,
Partia	- 49,0%
Wojsko	- 43,8%,
Aparat partyjny	- 32,8%,
Klasa robotnicza	- 6,6%,
Kościół	- 3,6%,
Nikt	- 4,6%.

W zestawieniu możliwości danych do wyboru respondentom zabrakło - w porównaniu do poprzednich badań - Sejmu, ale wątpliwe jest, aby w okresie, kiedy badania były prowadzone /okres konsultacji podwyżek cen artykułów żywnościowych/ miał on szanse wysunąć się przed rząd.

Niewątpliwie ważniejsze od podobnych rankingów ankietowych są odpowiedzi na pytania otwarte, dotyczące aktualnej sytuacji politycznej i gospodarczej. Tu rząd jest praktycznie jedynym organem władzy, na który kieruje się uwagę. Oczekiwania, nadzieje i zarzuty kierowane są wyłącznie pod jego adresem. Nie pojawia się Sejm ani Rada Państwa, nie pojawiają się również ani PZPR, ani ZSL, ani SD. Nikt niczego nie oczekuje od związków zawodowych ani PRON-u, jeżeli go o to bezpośrednio nie zapytać.

W percepcji społeczeństwa to rząd zatem jest ową "silną władzą centralną", decydującą o wszystkich sprawach.

Począwszy od najprostszych sondaży, poprzez badania problemowe, aż po dyskusje w gronie fachowców /lub podających się za fachowców/ rządowi przypisuje się rolę głównego regulatora stosunków społecznych, gospodarczych i politycznych lub raczej daje się zauważyć silną tendencję do osadzania go w takiej właśnie roli. Nawet wtedy, gdy konieczne staje się przeniesienie funkcji regulacyjnych na system prawny, inicjatorem zmian unormowań prawnych ma być rząd. Rząd, wedle postulatów, powinien rządzić tak, by wyprowadzić kraj z kryzysu, zreformować system gospodarczy i polityczny, mając przy

okazji cały czas na uwadze sytuację grup najgorzej sytuowanych. Rząd ma zapewnić stopniowe wychodzenie z kryzysu jak najmniejszym kosztem społecznym i wprowadzić takie gwarancje systemowe, które zapobiegną nawrotom sytuacji krytycznych.

Nie ma więc żadnego obrazu idealnego rządu, żadnej jego wizji docelowej lub instytucjonalnie określonej roli, w której te idealizacje mogłyby służyć jako zestaw kryteriów do oceny konkretnych poczynań. Rząd jest władzą jedyną i wyłączną, bez jakichkolwiek ograniczeń wewnętrznych /dane z badania reakcji na zapowiedź podwyżki cen żywności/, ocenianą za efekty rozwoju sytuacji politycznej i społecznej kraju, a zwłaszcza za wyniki gospodarcze. Stawia go to w pozycji strony konfliktu w każdej sprawie, kiedy jakaś grupa czuje się względnie pokrzywdzona czy pominięta. Ponieważ rola ta jest przypisywana rządowi jako najbardziej pożądana, najważniejsze wydają się być oceny dotyczące tego właśnie obszaru.

W ankiecie badającej opinię o sytuacji gospodarczej i politycznej [2] zadaliśmy pytanie: "Kto lub co jest powodem aktualnej sytuacji w kraju?".

Z zestawu będących wówczas w społecznym obiegu opinii respondenci wybierali dwukrotnie:

- raz ten czynnik, który ich zdaniem był istotnym powodem sytuacji, w jakiej znalazł się kraj i społeczeństwo;
- drugi raz ten, o którym sądzą, że nie odegrał roli społecznej.

Ponieważ przy poprzednim pytaniu ankiety przeważająca większość respondentów /ponad 90%/ uznała sytuację gospodarczą kraju za trudną bądź tragiczną, to odpowiedź była przypisywaniem winy lub zwalnianiem od odpowiedzialności. Wyniki wyglądały w sposób następujący:

Czynnik	winny	niewinny	różnica
1. Narodowy charakter Polaków	7,8%	19,1%	+11,3
2. Błędy poprzedniej ekipy rządzącej	64,7%	3,9%	-60,8
3. Restrykcje amerykańskie	4,9%	12,8%	+7,9
4. Polityka rządu gen. Jaruzelskiego	12,1%	13,9%	+1,8
5. "Solidarność"	1,4%	34,5%	+33,1
6. Niechęć ludzi do pracy	9,1%	15,7%	+6,6

W czasie tego badania w penetrowanych środowiskach było nieco więcej takich ludzi, którzy gotowi byli bronić rząd gen. W. Jaruzelskiego, niż takich, którzy przypisywali mu winę za spowodowanie kryzysu. Jednocześnie znaczna różnica pomiędzy oceną rządu aktualnego a ocenami poprzedniej ekipy świadczy o fakcie, że rząd gen. W. Jaruzelskiego dysponuje czystym kontem: zarzuty wobec poprzedniej ekipy nie zostały zgeneralizowane na rząd czy władzę w ogóle. Oznacza to, że rząd ten został zarejestrowany w społecznej świadomości jako zjawisko jakościowo różne, nie będące kontynuacją poprzedniego sposobu kierowania państwem. Zmieniła się nie tylko obsada personalna stanowisk, lecz także polityka, cele i zamierzenia.

Polityka ta, według wyników badań, nie zyskała sobie-jak dotąd aprobaty. Na pytanie bowiem: "Czy dotychczasowa polityka rządu stwarza szanse na wyjście z kryzysu gospodarczego" [6] odpowiedzi "tak" i "raczej tak" udzieliło 40,5% respondentów. Dokładnie tyle samo odpowiedziało "nie" lub "raczej nie", a 19% nie miało wyrobionego zdania, przy tym różnica pomiędzy akceptującymi dotychczasową politykę rządu bez zastrzeżeń a nie obdarzającymi jej zaufaniem jest większa: "nie" - odpowiedziało 19,0% respondentów, natomiast "tak" tylko 8,3%.

Równie niepochlebne opinie zyskały sobie dotychczasowe posunięcia reformatorskie rządu, co wyrażano przy okazji sondażu przeprowadzonego przed wyborami [47]:

- to, co się robi jest powierzchowne i nie daje pewności, że kryzys się nie powtórzy - 27,7%;
- powracają stare metody rządzenia - 16,8%;
- działania władzy są w zasadzie zadowolające, ale mają liczne braki - 33%;
- działania reformatorskie nie są dostatecznie szybkie i wytrwałe - 15,7%.

Działania reformatorskie nie satysfakcjonują znacznej większości badanych - tylko 8,7% respondentów nie zgłaszało żadnych zastrzeżeń. Może to być wyrazem realnej oceny posunięć rządu ze względu na ich adekwatność do aktualnej sytuacji, ale znacznie prawdopodobniejsze jest, że jest to tylko wyraz niecierpliwości i poczucia niestabilności sytuacji gospodarczej. W warunkach zagrożenia bowiem - na co wskazują liczne badania zachodnie - gwałtownie maleje tolerancja na odsuwanie się w czasie perspektyw po-

prawy. W badaniach reakcji na zapowiedź podwyżki cen rząd postrzegany był przede wszystkim jako ogniwo pośredniczące pomiędzy kryzysem gospodarczym a warunkami bytowymi społeczeństwa. Posunięcia rządu są zatem nie tyle nieadekwatne do sytuacji, ile nie zapewniają poczucia bezpieczeństwa, głównie socjalnego.

Poczynania rządu, oprócz tego, że oceniane są jako niewystarczające, napotykać na nieufność co do ich rzeczywistych intencji. W badaniach prowadzonych w trakcie konsultacji podwyżek cen [5] pytaliśmy, który z proponowanych wariantów zostanie wprowadzony. Otrzymaliśmy następujące odpowiedzi:

1. Ten, który będzie wygodny dla rządu	46%	} 55,5%
2. Ten, który zabierze ludziom najwięcej pieniędzy	9,4%	
3. Ten, który jest lepszy w aktualnej sytuacji gospodarczej	16,2%	} 45,5%
4. Ten, za którym opowie się większość	16,2%	
5. Ten, który najmniej dotknie najuboższych	12,2%	

Zdania były podzielone. Przeważała jednak nieufność /55,5%/ zarówno w tej sprawie, jak i w stosunku do faktu konsultowania wariantów tej podwyżki. Najczęściej uznawano to za zabieg mający odwrócić uwagę społeczeństwa, opóźnić reakcje, zafałszować obraz rzeczywistych intencji.

Nieufnie przyjęto także nową ordynację wyborczą. Obrazują to następujące wyniki [3]

	zgadzam się	nie mam zaania	nie zgadzam się
Dopóki na przebieg wyborów nie będą mieli wpływu ludzie niezależni od władzy, wybory będą fikcją	64,4%	12,9%	22,6%
Ordynacja jest tak pomyślana, aby wybrani zostali ludzie wygodni dla władzy	53,1%	19,9%	17%
Władzy wcale nie chodzi o wybory, chce mieć dowód, że ma poparcie społeczeństwa	45,7%	16,2%	38,2%

Nieco gorzej niż intencje ocenia potoczna opinia kompetencje rządu. Rząd podejmując decyzję o wprowadzeniu podwyżki cen żywności [8], dla znakomitej większości badanych /90%/ kierował się intencjami pozytywnymi /dążenie do poprawy sytuacji gospodarczej/ bądź neutralnymi /dostosowanie struktury cen do zmieniających się warunków w celu zapobieżenia dezorganizacji rynku/. Ci sami respondenci pytani o to, jakie skutki podwyżka wywoła, przewidywali wyłącznie negatywne konsekwencje. Nie sądzili, by rządowi powiodła się realizacja jego zamierzeń. Była to pośrednia, ale ewidentnie niekorzystna ocena kompetencji rządu.

Ocena bezpośrednio negatywna pojawiła się w jednym z kolejnych pytań tego samego badania. Odpowiadając, że na tej dopiero co zapowiedzianej podwyżce się nie skończy i że będą kolejne /ponad 80% respondentów było tego zdania/, respondenci podawali w kolejności następujące przyczyny:

1. Nieudolność rządu
2. Niesprzyjająca sytuacja międzynarodowa
3. Nieefektywność gospodarki
4. Indolencja we wprowadzaniu reformy gospodarczej
5. Ogólny bałagan cenowy i płacowy
6. Fakt, że podwyżki nie dotyczą tych, którzy o nich decydują

Dodajmy, że respondenci nie wybierali w tym wypadku z gotowego zestawu odpowiedzi, a sformułowania użyte w przedstawionej tu liście są podsumowaniami określeń stosowanych samorzutnie przez badanych, często znacznie bardziej dosadnych. Pięć pozycji z listy jest oceną niekompetencji rządu, z czego jedna dotyczy niekompetencji politycznej.

Na zadane bezpośrednio pytanie o to, "jaka część społeczeństwa uważa decyzje rządu za kompetentne?" [7], odpowiedzi rozkładały się, jak następuje:

	robotnicy	inteligencja
1. Całe społeczeństwo	1,0%	0,0%
2. Zdecydowana większość	5,5%	1,2%
3. Większość	12,5%	11,6%
4. Połowa	23,4%	25,7%
5. Mniejszość	27,5%	36,6%
6. Zdecydowana mniejszość	14,3%	20,2%
7. Trudno powiedzieć	15,2%	4,8%

Traktowany podejrzliwie co do intencji i oceniany negatywnie za niskie kompetencje rząd cieszy się dość wysokim zaufaniem na poziomie deklaracji. We wspomnianych już badaniach młodzieży szkolnej [1] wymieniono kilka najważniejszych instytucji i organizacji i poproszono o ocenę, czy ich działalność jest dla Polski i Polaków szkodliwa czy też korzystna. Otrzymano następującą hierarchię:

Instytucje najpożyteczniejsze	Instytucje szkodliwe
1. Kościół - 82,7%	1. Opozycja - 25,6%
2. Sejm - 71,8%	2. PZPR - 24,4%
3. Wojsko - 61,1%	3. Rząd - 15,4%
4. Rząd - 61%	4. PRON - 10,9%

Jeżeli przyjmiemy podobną, jak na początku, konwencję, że opinii młodzieży należy traktować jako esencję potocznej świadomości, to pozycja rządu na skali zaufania jest zaskakująco wysoka. Można przypuszczać, że młodzież styka się w swym otoczeniu z opiniami i komentarzami, które ona sama interpretuje jako wyraz zaufania do rządu. Dla 61% jest to dominujące wrażenie, wynoszone z rozmów i komentarzy. Fakt, że rząd znalazł się jednocześnie na trzecim miejscu wśród instytucji, których działalność została uznana za szkodliwą, oznacza, że krążące w potocznej opinii oceny są dość kontrowersyjne.

Na podobne pytanie, zadane robotnikom i przedstawicielom inteligencji [7], obdarzyć rząd zaufaniem skłonnych było ok. 13% robotników i niespełna 5% badanej inteligencji. Hierarchia instytucji była jednak taka sama. Jeżeli zaufanie do rządu przyjmiemy za 100 pkt., to pozycja pozostałych instytucji przedstawia się następująco:

	robotnicy	inteligencja
1. Kościół	159	162
2. Wojsko	122	110
3. Sejm	102	102
4. Rząd	100	100
5. PRON	85	79
6. PZPR	84	84
7. Związki zawodowe	80	75
8. Środki masowego przekazu	79	63
9. MO	77	63

Niskie zaufanie do rządu deklaruje się zatem w sytuacji niechęci do obdarzania zaufaniem jakichkolwiek instytucji zorganizowanego życia społecznego.

Obraz rządu, jaki przynoszą badania opinii, jest nader niepochlebny:

- Dotychczasowe posunięcia oceniane są negatywnie jako niewystarczające, powierzchowne, nie przystające do wymogów czasu, niezdecydowane i opieszale. Posunięcia zamierzone spotykają się ze znaczną podejrzliwością co do ich rzeczywistych celów. Rząd podejrzewany jest o to, że prawdziwe intencje jego poczynań znacznie odbiegają od tych, które deklaruje w oficjalnych komunikatach.

- Zdecydowanie nisko oceniane są kompetencje rządu zarówno w sprawach politycznych, jak i gospodarczych. /na podstawie nie referowanych w niniejszym tekście danych można zasadnie przypuszczać, że sfera gospodarcza jest tu zdecydowanie ważniejsza od stricte politycznej/.

- Deklarowane zaufanie do rządu utrzymuje się na zastraszająco niskim poziomie /ok. 10%/.

Jednocześnie zaś to rząd jest adresatem wszelkich oczekiwań związanych z poprawą sytuacji gospodarczej, społecznej i politycznej i to, dodajmy, adresatem jedynym. Instytucje takie, jak Kościół, Sejm, Wojsko cieszą się wprawdzie większym zaufaniem niż rząd, ale nikt nie pokłada w nich żadnej nadziei i niczego od nich nie oczekuje /w naszych badaniach nigdy się to jeszcze nie zdarzyło/.

Rząd, zajmując najwyższe miejsce w hierarchii porządku monocentrycznego, pełniąc funkcję najważniejszego regulatora stosunków gospodarczych i politycznych, zarówno faktycznie, jak i w społecznej świadomości, odgrywa rolę ogniwa pośredniczącego pomiędzy sytuacją /kryzys/ a warunkami życia społecznego. Stąd oceny, które zbiera, są ocenami bardziej tych warunków niż jego działalności. Rząd, w pozycji jaką zajmuje, jest w społecznej świadomości jedynym odpowiedzialnym za rozwój sytuacji.

Należy przy tym pamiętać, że ani w tradycji naszej myśli politycznej, przynajmniej tej, która dotarła na poziom świadomości potocznej, ani też w bieżącej propagandzie, rząd czy szerzej "władza" nie miały jasno zakreślonych ram instytucjonalnych. Nie ma po prostu kryteriów, za pomocą których można by oceniać, nie wiadomo bowiem, co do rządu należy i za co jest odpowiedzialny, a za co nie. Silnie

forsowany w propagandzie od przynajmniej dwudziestu kilku lat obraz władzy wszechwładnej, wszystko mogącej, choć częściowo rozbity w czasach "Solidarności" i tuż potem, nadal funkcjonuje. W dotychczasowej historii Polski każda nowa ekipa u steru władzy oznaczała nowe rządy - nie zawsze nowy rząd - i poprzez swoją działalność definiowała, co należy do władzy, a co nie, jaką rolę odgrywa rząd, a jaką inne instytucje i organizacje.

Wyniki badań wskazują, że rząd gen. W. Jaruzelskiego jeszcze się w świadomości społecznej nie określił, chociaż rysują się już pewne tendencje. Chodzi mianowicie o wyraźną rozbieżność pomiędzy dziesięcioma procentami tych, którzy deklarują swoje zaufanie do rządu a sześćdziesięcioma procentami młodzieży, która uznała działalność rządu za korzystną dla Polski i Polaków. Rozbieżność ta świadczy o tym, że dotychczasowe posunięcia rządu są na co dzień, w potocznych rozmowach oceniane lepiej, niż wypada to przyznać odpowiadając na pytanie ankiety. W zestawieniu z faktem, że jest on instytucją sprawiającą najwięcej trudności w ocenie globalnej, świadczy, iż nie został jeszcze w społecznej opinii jednoznacznie sklasyfikowany. Proces oceny, ustalania jej kryteriów prawdopodobnie dopiero się dokonuje.

x

x

x

Materiał został opracowany na podstawie następujących raportów i komunikatów:

- [1] Młodzież o sobie i swojej przyszłości. CBOS, styczeń 1984 r.
- [2] Ocena sytuacji gospodarczej i politycznej kraju. CBOS, marzec 84r
- [3] Uwarunkowanie zachowań wyborczych obywateli - sondaż I. CBOS, styczeń-marzec 1984 r.
- [4] Opinie o wyborach do rad narodowych - sondaż III. CBOS, czerwiec 1984 r.
- [5] Informacja z II etapu badania reakcji na zapowiedź podwyżki cen. CBOS, styczeń 1984 r.
- [6] Opinie o amnestii. CBOS, lipiec 1984 r.

- [7] Standardowy Pakiet Opinii Społecznej. SPOS I i II. CBOS, maj-sierpień 1984 r.
- [8] Informacja z I etapu badania reakcji na zapowiedź podwyżki cen. CBOS, listopad-grudzień 1983 r.
- [9] Świadomość polityczna społeczeństwa w badaniach. CBOS, maj 1984.
- [10] Notatka ze spotkania w Jabłonnie respondentów ankiety warsztatu opinioznawczego. CBOS, sierpień 1984 r.
- [11] Cywilizacyjne perspektywy Polski socjalistycznej - sprawozdanie z badań ankietowych warsztatu opinioznawczego. CBOS, czerwiec 84.