


مقالات

افکار عمومی در عرصه سیاست
روابط عمومی آرمانی
روابط عمومی امروز: روابط عمومی پاسخگو

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



افکار عمومی در عرصه سیاست

مقدمه و طرح موضوع

افکار عمومی public opinion یکی از مفاهیم بنیادین و رایج در علوم سیاسی، جامعه‌شناسی، روان‌شناسی اجتماعی، ارتباطات و حتی اقتصاد بازرگانی است، که موضوع آن مطالعه، بررسی و شناخت بستر شکل‌گیری و کیفیت خواست‌های عمومی به عنوان یکی از متغیرهای اساسی در ارزیابی و تحلیل مناسبات سیاسی و زندگی اجتماعی است. این موضوع در عرصه سیاست با مفهوم عمیق‌تری به نام «تبلیغات سیاسی» Political Propaganda پیوند خورده و به مقتضای پیشرفت رسانه‌های ارتباطی و تحول در کیفیت، شیوه‌ها و ابزارهای تبلیغاتی بر عظمت و اهمیت آن به عنوان یک نیروی شگرف سیاسی افزوده گشته است. اما با این حال منزلت و موقعیت ممتاز پدیده افکار عمومی در جهان معاصر بیش از هرچیز مدیون رشد و گسترش نظام‌ها و باورهای مردم سالار است که فلسفه استقرار و مشروعیت استمرار خود را معطوف به تحقق اراده عمومی و خواست‌های اجتماعی شهروندان سیاسی می‌دانند.

امروزه پدیده افکار عمومی برای همه گروه‌ها و جناح‌های سیاسی و همه کسانی که بخت و مقام و موقعیتشان بارای عقیده و افکار مردم پیوند خورده محترم یا حداقل در مقام سخن مورد تحسین و ستایش است. اما از این میان برخی گروه‌ها با دلگرم و مستظهر بودن بیش از حد به حمایت گسترده مردم و حواله دادن همه امور به داوری نهایی آنان به فریب افکار عمومی متهم شده‌اند و در مقابل برخی گروه‌ها بایستی توجهی به بی‌تفاوتی نسبت به افکار عمومی یا حداقل با جلوه دادن و قرار دادن خواست‌ها و سلیقه‌های هواداران خود به جای افکار عمومی به نیروی حمایتی و رای خواست‌ها و افکار عمومی دلخوش کرده‌اند. به نظر می‌آید گذشته از قضاوت‌های ارزشی، باید پذیرفت اگرچه رفتارهای فریبکارانه در مقابل افکار عمومی و یابی توجهی به «تنویر افکار عمومی» برای همه نظام‌های سیاسی مصیبت‌بار است اما بی‌توجهی به افکار عمومی برای نظام‌هایی که بر پایه حمایت و رای عمومی استوار گشته‌اند در کوتاه مدت سبب سست شدن پایه‌های مشروعیت و مقبولیت سیاسی و در دراز مدت باعث تخریب، انهدام و اضمحلال بنیادهای ساختاری آنها خواهد گشت. با این مقدمه برای ارایه شناخت نسبی

دکتر قاسم خرمی

می‌یابد.

گروهی کنترل شده، به صورت وسیع و به منظور تحقق اهداف، اغراض و نیات سیاسی خاص شکل گرفته و استمرار
برخی عقاید عمومی در جامعه وجود دارد که غالباً به وسیله خود حکومت یا نظام سیاسی حاکم به وسیله رسانه‌های

از پدیده افکار عمومی ضمن اشاره به پیشینه تاریخی و بنیادهای شکل‌گیری و گونه‌شناسی آن برخی از مهمترین ضرورت‌ها و کارکردهای آن در جهان مدرن و امروزی به بحث می‌گذاریم.

۱- پیشینه تاریخی شناخت و تحول مفهوم افکار عمومی ۱-۱- برداشت‌های کلاسیک و مدارا با افکار عمومی

قدمت و پیشینه مفهومی که امروز افکار عمومی نامیده می‌شود هم‌زمان با تاریخچه تشکیل دولت و کنش‌های تبلیغاتی آن در عرصه زندگی سیاسی انسان است. با این وجود کهن‌ترین مطلبی که از نظر تاریخی مستقیماً بدان اشاره کرده است متعلق به قرن پنجم پیش از میلاد است که هرودت مورخ مشهور از زبان یک ایرانی به نام «اوتانس (Otanés)» فضیلت سیاسی عامه را بازگو می‌کند. حکمای یونان نیز از مطالعه افکار عمومی غافل نمانده‌اند. امارومی‌ها با تغییر آن به «اجماع عمومی» در مقابل محتوای سیاسی امروزی بیشتر مفهوم قضایی آن را مدنظر داشته و به کار برده‌اند. نویسندگان لاتینی برای نخستین بار از افکار عمومی به عنوان راز بقا و عامل تحکیم قدرت سیاسی یاد کردند و حتی یک قرن پیش از میلاد مسیح «سیسرون» خطاب به سنای روم اعلام کرد: «در برابر سرزمین کابیلینا، پشتیبانی ملت از آن شماس است.»

با این وجود عمیق‌ترین و زیباترین تعریف و تعبیر از مفهوم افکار عمومی را اندیشه‌پردازان قرون جدید اروپا خلق کرده‌اند. هم‌چنان که «ماکیاولی» در نوشته‌های خود به پیروی از شعار معروف سده میانه Voxde و Voxpopull "صدای مردم" را "صدای خدا" خواند و در بیان عظمت و قدرت آن نوشت: "مهم این است که کسی شایسته محبت ملت که از هر چیزی نیرومندتر است، باشد و در همان دورام "پاسکال" فیلسوف و ریاضی‌دان معروف فرانسوی در یک توصیف زیبا افکار عمومی را "ملکه جهان" نام نهاد. نیم قرن بعد "هابز" ادعا کرد که افکار عمومی اداره‌کننده واقعی جهان است و به پیروی از او "ویلیام تمپل" انگلیسی از آن به عنوان منبع قدرت و سندیت یاد کرد. با وقوع انقلاب فرانسه مبنی بر خواست و اداره عمومی، بر اهمیت و منزلت افکار عمومی افزوده شده و "ژان ژاک روسو" برای اولین بار به بررسی نقش آن در فرایند انقلاب فرانسه پرداخت. بعدها "ناپلئون بناپارت" سردار نظامی و پراوآزه فرانسوی هم اعتراف نمود که "حکومت رامی‌توان بازورسرنیزه به دست آورد. اما برای حفظ آن ناچار باید به افکار عمومی تکیه کرد" و به این ترتیب تا اواخر قرن هجدهم میلادی پدیده افکار عمومی قدرت مرموز غیر قابل درک و مخربی بود که برای صیانت و ثبات حکومت‌ها، اندیشمندان سیاسی را مجبور به شناخت و مدارا با آن کرده بود.

۱-۲- بازشناسی مدرن و کنترل افکار عمومی

از اوایل قرن نوزدهم میلادی مینا و ماهیت افکار عمومی دچار تحول بنیادین گشت به طوری که از این دوره به بعد دیگر افکار عمومی قدرت مرموز و غیر قابل درکی تصور نمی‌شد که حکومت‌ها را صرفاً به تحمل و مدارا با آن وا دارد. بلکه نیرویی قابل شناخت و درکی بود که می‌توانست در راستای حمایت از اهداف و سیاست‌های حکومت، کنترل و هدایت شده و به طور کلی به استخدام دستگاه سیاسی در آید. این حقیقت را "آبراهام لینکن" رئیس جمهور قرن نوزده آمریکا با صراحت تمام تبیین نمود چرا که به گفته او افکار عمومی همه چیز است و وجودش دلیل موفقیت دولتمردان است و بی آن هیچ سیاستی پیروز نمی‌شود. در نتیجه کسی که افکار عمومی را شکل می‌دهد، مهم‌تر از سیاستمداری است که بدون توجه به افکار عمومی قوانینی را تصویب می‌کند و تقسیماتی را اعلام

می‌دارد. در اواخر همان قرن "گابریل تارد" اندیشمند فرانسوی ضمن بیان این مطلب که عقیده برای انسان‌ها به مثابه روح برای جسم آنها است، تصدیق کرد که افکار عمومی همان عقایدی است که داورهای مردم یک جامعه را نسبت به مسایل روز و کلیه مسایلی که با سرنوشت آنان مرتبط است در بر می‌گیرد.

در اوایل قرن بیستم میلادی بررسی و مطالعه پدیده افکار عمومی روند پرشتاب‌تری گرفت. این مطالعات عموماً متوجه دو جریان اساسی بود. اول این که چه عوامل یا سلسله عواملی مستقیم به شکل‌گیری افکار عمومی می‌انجامد و دوم این که چه دسته تصمیمات و سیاست‌هایی مستقیماً از افکار عمومی تأثیر می‌پذیرد.

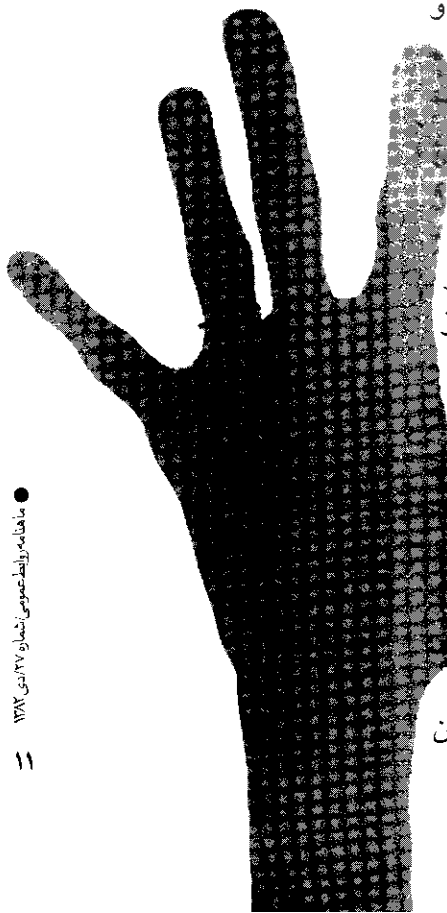
از این میان "دیسى Dicey" نویسنده آمریکایی در کتاب "قانون و عقیده در انگلستان قرن نوزده" ضمن بررسی تأثیر زمینه‌های ایدئولوژیکی بر کردار اجتماعی، کوشید تا نقش افکار عمومی متشکل و سازمان‌یافته را بر شکل‌گیری و تصویر قوانین و مقررات اجتماعی ارزیابی نماید. پیرو این تلاش‌ها "الترلیپمن" نیز در کتاب "افکار عمومی" با طرح این فرضیه که درک اعمال انسان منوط به کشف مفروضات، دانسته‌ها و انگیزه‌های رفتاری است دستیابی به این امر مستلزم شناخت و ارزیابی قالب‌های ذهنی آن است، برای نخستین بار اصطلاح "تفکرات قالبی" در میان شهروندان سیاسی را مطرح کرد که می‌توانست یکی از مهم‌ترین مولفه‌های شناخت و تحلیل افکار عمومی باشد.

اما در سال ۱۹۳۵ میلادی "فردیناند تونیس" با انتشار کتاب "اجتماع و جامعه" از مطبوعات به عنوان مهم‌ترین عامل شکل‌دهنده و در واقع رکن اصلی افکار عمومی یاد کرد که به دلیل گرایش‌های جهانی و خصلت فراملی خود به مراتب از دولت و ارتش نقش قدرتمندانه‌تری در تهییج و تشکیل افکار عمومی ایفا می‌نمودند. و بالاخره در نیمه دوم قرن بیستم با گسترش چشم‌گیر رسانه‌های گروهی و ایجاد توده وار و کشف مجدد قابلیت‌ها و اثر بخشی باورهای عمومی بار دیگر پدیده افکار عمومی مورد بررسی دقیق و موشکافانه قرار گرفت به طوری که امروزه در بیشتر کشورهای جهان مراکز عظیم "نظرسنجی" و "سنجش افکار عمومی" دست به کار مطالعه، شناخت، تحلیل، به‌کارگیری و استخدام این پدیده سیاسی بوده و به مقتضای اعتقاد به خواست و آرای عمومی بر منزلت و اهمیت آن افزوده گشته است.

۲- مبانی و ماهیت افکار عمومی

۲-۱- رویکردهای معناشناختی

اگر اصطلاح "افکار عمومی" را یکی از مفاهیم کلی‌گرا در علوم اجتماعی بدانیم طبعاً در بلند مدت دچار تحول مخصوص و تعدد معنایی گشته است، همچنان که امروزه نیز اندیشمندان علوم اجتماعی در بیان تعریف واحدی از آن، به اجماع کامل دست نیافته‌اند. به هر حال در گذشته مفهوم سنتی افکار عمومی در سطح خرد چیزی معادل اراده، احساسات و عقاید قومی - قبیله‌ای و در سطح کلان شامل روح محض باورهای دینی و تعصب ملی هر ملتی تصور می‌شد. امروزه هم به تقریب "افکار عمومی" را ضمیر باطنی و پنهان یک ملت و ظهور آن را عکس‌العمل طبیعی بخش عمده‌ای از جامعه در برابر پیام‌ها و رویدادهایی که احساس می‌کنند برای آنان جنبه حیاتی دارد، می‌دانند. اما باز هم ابداع‌کنندگان مفهوم نوین افکار عمومی بر اساس بستر فکری، رویکردهای ارزشی و نگرشهای فنی و تخصصی خود تعاریف متنوعی از آن



اگرچه امروزه هیچ قانون اساسی و منشور حکومتی صریحاً به وجود جایگاه واقعی افکار عمومی در اداره جوامع انسانی اشاره نداشته و آن را به رسمیت نشناخته است، اما با این حال مقتضای گسترش نظر به مردم سالاری و پیشرفت رسانه‌های جمعی و عظمت، منزلت و اهمیت این قدرت شگرف سیاسی افزوده شده است.

برجای گذاشته‌اند.

مهم‌تر اینکه این تعاریف الزام‌داریک راستاقرار نداشته و حتی برخی جنبه نفی‌کننده و خنثی‌کننده‌ای دارند به عنوان مثال زمانی که "فلوید آلپورت" افکار عمومی را حاصل جمع افکار فردی می‌دانشت، "لاپیر" در کتاب خود به عنوان "رفتار جمعی" ضمن رد این نظریه اعلام کرد که "افکار عمومی حاصل جمع داوری‌های جداگانه افراد نبوده، بلکه پدیده‌ایست سازمان یافته و محصول ارتباطات و اثرات متقابل آن." و یا آنجا که "والتر لیپمن" و "ویلیام مک دوگار" آنرا بیانگر احساسات اخلاقی ملت در باره مسایل خوب و بد و یا به عبارتی داوری‌های قالبی می‌دانند، "چارلز لود" بیشتر بر جنبه‌های عقلایی داوری گروه و یا افراد تاکید می‌کند و بالاخره هنگامی که "جورج لاندبرگ" به سادگی آنرا افکاری می‌داند که مردم به هر دلیل ملزم به قبول آن گشته و پذیرفته‌اند. "بریس" ضمن محدود کردن افکار قابل قبول مردم به سه اصل زمان، موضوع و منافع معین، بر این باور است که زمانی می‌توان اعتقادی را افکار عمومی نامید که آشکارا قوی‌ترین و رایج‌ترین اعتقاد موجود در یک جامعه باشد. به این ترتیب در می‌یابیم که آرایه یک تعریف جامع و کامل از افکار عمومی به مراتب پیچیده است. اما این نقص را می‌توان از یک سو با طبقه‌بندی انواع عقاید و افکار موجود در جوامع و از یک سو با بررسی و تفکیک عوامل نضج و تشکیل افکار عمومی جبران کرد.

۲-۲- رویکردهای نسخ‌شناسی (تیپولوژیک)

نخستین نوع افکار و عقایدی که معمولاً در همه جوامع قابل درک است افکار و عقاید عمومی دایمی و جاری در میان مردم است. یک دسته از این عقاید دایمی به ملاحظاتی از گذشته دور تاکنون شکل گرفته و در درازمدت با فرهنگ و فرهنگ سیاسی مردم عجین گشته و در قالب ضرب‌المثل‌ها، کلمات قصار، و تمثیل‌های عامیانه آنان عنوان می‌گردد. در شکل منفی، سیاست‌گریزی، دولت‌ستیزی و بی‌اعتمادی به گفتار و کردار نظام سیاسی، توطئه‌اندیشی، تفکرات قضا و قدری، جبرانگاری و... از مهمترین عقاید جاری در میان جوامع است که معمولاً به شکل کنش‌های معکوس و خلاف واقع در گفتار و بیان مردم آن جامعه بروز می‌کند. در این حالت عقاید و تفکر موجود و فراگیر در جامعه (نه عقاید گروه‌های سیاسی، اجتماعی، نخبگان و روشنفکران) بازتاب معکوس بیان سیاست‌ها، برنامه‌ها و اعلامیه‌های رسمی حکومت است. اما دسته دیگر عقاید دایمی و جاری در یک جامعه ممکن است همیشه از سر بی‌اعتمادی نسبت به حکومت و نظام سیاسی شکل نگرفته باشد اما همیشه به انحای مختلف در میان مردم یک جامعه ساری و جاری باشد. مخالفت دایمی با مقررات مالیاتی و قوانین دست و پاگیر بوروکراسی، از این دسته است. به هر حال "عقاید عمومی و جاری بدیهیات نظام تحقیقات سیاسی محسوب می‌شود که شناسایی آن یکبار برای همیشه کفایت می‌کند" اما عدم شناخت و فقدان را هجویی برای آن، مشکلات فراوان بر سر راه اعمال و اجرا برنامه‌های نظام سیاسی به وجود می‌آورد.

دومین نوع از افکار و عقایدی که باز هم در بیشتر جوامع با توجه به گذشته تاریخی و حیات سیاسی آنان جاری و موجود است، "عقاید بالقوه‌ای است که یا متعاقب یک حادثه یا رخدادی جدید بروز می‌کند یا شامل عقاید خفته و نادرستی است که نهایتاً با رشد ملایم و پنهان خود در درازمدت به صورت خشن، تحقیرآمیز و تخریب‌کننده در سطح جامعه ظاهر می‌شود."

در هر جامعه‌ای ممکن است وقوع حوادث و رویدادهای بیشماری اعم از سیاسی یا

غیر سیاسی به جوشش، غلیان، تحریک و تهییج افکار عمومی منجر شود. وقوع غیر منتظره کودتا و سرنگونی رژیم قانونی، دستگیری، تعقیب و یا قتل بی مقدمه رهبران، نخبگان و منتقدین جنبش‌ها، احزاب و گروه‌های سیاسی - اجتماعی، افشای بی‌پرده و یکباره فساد مالی و یا اخلاقی مقامات و صاحب منصبان کشوری، اعلام برنامه‌ها و سیاست‌هایی که با خواست عمومی منافات دارد و بالاخره گاه انجام اعمال و یا وقوع جنایاتی که باعث تحقیر وجدان عمومی و جریحه دار کردن عفت عمومی می‌شود، همگی می‌تواند در یک شرایط خاص زمانی به شکل‌گیری نوع خاصی از افکار عمومی در جامعه منجر شود که در این صورت حکومت می‌بایست برای کاستن از التهاب عمومی به رفع فوری و کنترل بحران مبادرت ورزد.

ممکن است در برخی جوامع نوعی از افکار و عقایدی که از گذشته دور تاکنون در وجدان و عقاید عمومی شهروندان یک کشور نهادینه گشته، سربرآورده و در یک فرصت مناسب تمامیت نظام یا رژیم بر سر قدرت رابه مقابله فراخواند. در گذشته تاریخی کشور ما این دسته از عقاید به وفور یافت می‌شوند. عرب‌گریزی و پیدایش جنبش‌های ضد عربی در صدر اسلام، عقیده بیگانه ستیزی و شکل‌گیری نهضت سربداران پس از حمله مغول‌ها، عقاید نوگرایی و وقوع انقلاب مشروطیت، عقیده ملی‌گرایی و خلق نهضت ملی مصدق و بالاخره عقاید اسلام خواهی و غرب‌ستیزی و استقرار انقلاب اسلامی، جملگی از عقاید خفته و نارسا است که در یک گستره درازمدت تاریخی به فعلیت رسیده است و منجر به شکل‌گیری نوع خاصی از افکار عمومی می‌شود. این نوع از افکار عمومی با تخریب پشتوانه فکری و سست کردن پایه‌های مشروعیت سیاسی در نهایت منجر به به انهدام کامل نظام سیاسی حاکم خواهد شد.

نوع سومی هم از عقاید عمومی در جامعه وجود دارد که غالباً به وسیله خود حکومت یا نظام سیاسی حاکم به وسیله رسانه‌های گروهی کنترل شده و به صورت وسیع و به منظور تحقق اهداف، اغراض و نیات خاص سیاسی شکل گرفته و استمرار می‌یابد. این دسته از عقاید عمومی را افکار عمومی رسمی می‌نامند. در این حالت نه منشأ پیام نهاد حکومت و گیرنده پیام، بی‌واسطه، توده‌های مردم هستند تلاش می‌شود تا ضمن پنهان کردن بسیاری از حقایق و ناگفته‌های سیاسی، آن دسته از پیام‌هایی ارسال شود که قادر است افکار عمومی را به نفع حمایت از سیاست‌ها، برنامه‌ها و یا موجودیت نظام سیاسی بسیج نموده یا تهییج نماید. کارکردهای بسیج افکار عمومی در نظام‌های مختلف سیاسی بسیار متنوع و منفرد است اما به طور معمول سرکوب بقایای رژیم گذشته در کشورهای انقلابی، مقابله با تجاوز نظامی و تهدید تمامیت ارضی، مقابله با ضد انقلاب داخلی یا همه عواملی که موقعیت حاکمیت سیاسی وقت را به مخاطره انداخته و بالاخره مقابله و رفع بحران‌های سیاسی نظیر بحران مشروعیت، مشارکت، توزیع، نفوذ و... از جمله علل و دلایلی است که ممکن است حکومت‌ها را مجبور به بسیج افکار عمومی نماید. در شرایط حادث شده فوق حتی اگر واقعا افکار عمومی هم بی تفاوت باشد حکومت‌ها با تبلیغات گسترده سعی در القای بسیج افکار عمومی می‌کنند. البته بسیج افکار عمومی رابطه نزدیکی با میزان مشروعیت سیاسی حکومت دارد در غیر این صورت ممکن است حکومت‌ها به واسطه دستگاه‌ها و امکانات تحقیقاتی خود صرفاً برای مدت کوتاهی قادر به بسیج افکار عمومی باشند. در عین حال در اینجا باید به "شایعه" هم اشاره‌ای هرچند کوتاه به عمل آید.

شایعات که غالباً به صورت شفاهی، پنهان و یا نجوایی در بین توده‌های مردم سالاری

جاری است به دلیل پنهان بودن و رمزآلود بودن منشا اشاعه آن از مخرب‌ترین افکار و عقایدی است که گاه جوامع بدان دچار می‌شود. کیفیت گسترش و نفوذ شایعات را خصوصیات فرهنگی هر جامعه‌ای تعیین می‌کند، اما تجربه تاریخی و نتایج تحقیقات پژوهشگران به خوبی ثابت کرده است که میزان بی‌اعتمادی مردم به دستگاه‌های اطلاع‌رسانی و رسانه‌های جمعی هر کشور رابطه مستقیمی با گسترش و نفوذ شایعات در بین توده‌های مردم آن کشور دارد. در این دسته از کشورها از آن‌جا که مردم همیشه به خواندن و شنیدن اخبار و اطلاعات سانسور شده از سوی رسانه‌های رسمی عادت کرده‌اند، برای آنها شایعات همواره دروغ تصور نمی‌شود بلکه فی‌الواقع شایعه‌خبر درستی است که منتشر نشده یا هنوز تایید نشده است. البته مبلغان و ناشران شایعات هیچ‌گاه شایعه‌ای را خارج و یا فراتر از ادراکات قالب‌های ذهنی و باور مردم طراحی نمی‌کنند بلکه شایعه در بستری شکل می‌گیرد که احتمالی برای وجود آن تصور می‌شود. به هر حال شایعات ممکن است در بسیاری از جوامع با شدت و ضعف‌های متفاوت وجود داشته باشد اما هنگامی که در سطحی گسترده فرهنگ شایعه‌سازی و شایعه‌پراکنی رواج پیدا کند، هر شایعه‌ای ممکن است به شکل افکار عمومی ظاهر گشته و اعتماد و خویشاوندی مردم یک جامعه نسبت به نظام سیاسی را به مخاطره اندازد. از این رو به نظر می‌رسد که اصلاح سیستم اطلاع‌رسانی مهم‌ترین اقدامی است که در هر نظام سیاسی می‌تواند برای جلوگیری از شایعه‌سازی و شایعه‌پراکنی انجام دهد.

۳- فرایند ظهور و ضرورت درک افکار عمومی

۳-۱- پیش شرط‌های تحقق

نخستین و اساسی‌ترین شرط ظهور و تحقق افکار عمومی در جامعه ایجاد یا وجود فرهنگی است که گریز از انفعال و بی‌تفاوتی به سود گسترش حضور و مشارکت و سهیم شدن در سرنوشت خود را برای مردم آن جامعه به یک ارزش و باور فوق‌العاده سیاسی تبدیل کرده باشد. اگر به تجربه سیاسی جوامع غربی به مفروضات ظهور افکار عمومی استناد کنیم، این فرهنگ را می‌توان فرهنگ سیاسی مدرن و مشارکتی نامید. در فرهنگ مشارکتی نه تنها مردم به حقوق سیاسی - اجتماعی خود واقفند و برای جلوگیری از تعرض و تعدد به آن صورت طبیعی و عمومی عکس‌العمل و حساسیت نشان می‌دهند بلکه سخت بر این باورند که حکومت و دستگاه سیاسی نیز به حضور و مشارکت و حساسیت سیاسی آنان توجه داشته و خواست‌های عمومی آنها را در تنظیم برنامه‌ها و سیاست‌های خود اعمال خواهد کرد.

بنابراین یکی از مشخصات اصلی فرهنگ متناسب با ظهور افکار عمومی وجود نوع خاصی از نظام سیاسی است که اعتراضات و عکس‌العمل‌های افکار عمومی برای ایفای حقوق خود را به رسمیت شناخته و حدود اختیارات اعمال قدرت دولت و حکومت در اجتماع و زندگی سیاسی شهروندان را به خوبی و با وضوح ترسیم کرده باشد.

دومین شرط ظهور و تحقق افکار عمومی در جامعه وجود اختلاف نظر، بحران و یا تعارضی است که باعث به حرکت در آمدن و موضع‌گیری عقاید و افکار عمومی درباره آن وضعیت گردد و گرنه در جوامعی که اشتراک عقیده کامل و اتفاق رای مطلق باشد قطعاً نمی‌توان به جست و جوی افکار عمومی پرداخت. چرا که اصولاً حمایت مردم از اصول و تقدسات غیر قابل تعرض و تجاوز مختص به هر جامعه را نمی‌توان در مقوله افکار عمومی گنجانند، مگر آن که در خارج از آن محیط یعنی در جایی که این اصول را قدرتی

نیست مورد حمایت قرار گیرند. بنابراین به نظر می‌رسد که در بستر طرح و شکل‌گیری عقاید باید مقاومت موثر و یا حداقل احتمال وقوع یک عکس‌العمل توده‌ای پیش‌بینی شود. این مقاومت را اغلب "اپوزیسیون" دامن می‌زند اما در برخی کشورها گاه خود حکومت نیز در کشورهایی که در اعتراضی متعاقب عقاید طرح شده صورت نمی‌گیرد به نمایندگی از بخش اعظم و یا همه مردم از وقوع و تحریک گسترده افکار عمومی خبر داده و خواهان رفع فوری بحران می‌گردد که در واقع بسیج افکار عمومی در چنین شرایطی صورت می‌گیرد. و در نهایت سومین پیشرفتی که از امکان ظهور و تحقق

مقابله و رفع بحران‌های سیاسی نظیر بحران مشروعیت، مشارکت، توزیع، نفوذ ... از جمله علل و دلایلی است که ممکن است حکومت‌ها را مجبور به بسیج افکار عمومی نماید.

افکار عمومی در یک جامعه خبر می‌دهد احزاب و گروه‌های سیاسی متفاوت، مستقل و متمایز از نظام سیاسی و حکومت است که در درون نظام سیاسی قابلیت ایجاد افکار عمومی خاص خود را داشته و با کمک دانش و اطلاعات فنی و با در اختیار داشتن ابزارهای تبلیغات سیاسی (رسانه‌های جمعی، مجامع و کنفرانس‌های علمی، فرهنگی، هنری و سیاسی...) در شرایط زمانی معین قادر به نمایش بسیج آن باشند. البته گروه‌هایی می‌توانند با در دست داشتن عوامل فوق به ظهور و نمایش افکار عمومی موفق باشند که حداقل برای بخش قابل توجهی از مردم آن جامعه موضع مستقل آنان قبلاً به اثبات رسیده باشد. در غیر این صورت صرفاً زمانی احزاب، گروه‌ها، اصناف و دسته‌های سیاسی و اجتماعی در یک کنش متقابل اجتماعی موفق به ایجاد یک همبستگی پیوستگی نسبی بین خود گذشته و به عنوان یک جبهه مستقل با حزب یا دولت بر سر قدرت به مبارزه و رقابت بپردازند، می‌توان مجموعه عقاید آنها را افکار عمومی نامید. وگرنه یک یا گروه سیاسی هنگامی به تنهایی افکار عمومی نامیده می‌شود که قادر باشد عقاید جاری در جامعه را با سیاست‌های خود همسو نماید و یا خود را با آن عقاید و جریانات رایج هماهنگ سازد. این همه صرفاً در سایه تبلیغات سیاسی منظم و حساب شده امکان‌پذیر می‌گردد.

۳-۲- ضرورت توجه

اگرچه امروزه هیچ قانون اساسی و منشور حکومتی صریحاً به وجود جایگاه و نقش افکار عمومی در اداره جوامع انسانی اشاره نداشته و آنرا به رسمیت نشناخته است، اما با این حال به مقتضای گسترش نظریه مردم‌سالاری و پیشرفت رسانه‌های جمعی و عظمت، منزلت و اهمیت این قدرت شگرف سیاسی افزوده شده است. بنابراین به نظر می‌رسد در جهان امروز به ویژه پس از انقلاب اطلاعاتی، شناخت افکار عمومی برای کلیه کسانی که در صدد شناخت، کنترل و یا استخدام آن هستند از اهمیت و اولویت ممتازی برخوردار گشته است. تاجایی که بی‌تردید می‌توان عنوان کرد که هیچ کدام از نظام‌های سیاسی، احزاب سیاسی، گروه‌های ذی‌نفوذ، اتحادیه‌های کارگری و سندیکاهای حرفه‌ای و یا حتی اقلیت‌های نژادی، ملی، طبقاتی و مذهبی بدون شناخت خواسته‌های مردمی و اغنای افکار عمومی از موفقیت، کارآمدی، پویایی و استمرار و توان لازم در دستیابی و حصول به اهداف و منافع ملی و جمعی خود برخوردار نخواهند بود. همچنین هیچ کدام از مبلغان، سخنوران، برنامه‌نویسان و کارگردانان در عالم مطبوعات، رسانه‌های گروهی

و امید فرهنگی بدون شناخت نیازها، عواطف و خواسته‌های مخاطبان از عهده رسالت و مسوولیت خود برنخواهند آمد و در نهایت باز هم تردیدی نیست که هیچ‌کدام از شرکت‌های تجاری، مراکز صنعتی و بنگاه‌های اقتصادی بدون شناخت احساسات، انگیزه‌ها و سلیقه‌های مصرف‌کنندگان خود از بهره‌وری و سودمندی برخوردار نخواهند گشت.

اما بحث ضرورت توجه و عدم عنایت حکومت و نظام سیاسی به پدیده افکار عمومی داستان دیگری و متضمن سود و زیان دیگری است. چرا که اگر گروه‌های سیاسی و ذی‌نفوذ یک کشور به خواسته‌ها و افکار عمومی بی‌توجه بمانند، صرفاً از نیل به منافع فردی یا گروهی خود باز مانده‌اند. اما اگر یک نظام سیاسی از ضرورت اهمیت، منزلت و توجه به افکار عمومی شهروندان خود غافل گردد طبعاً منافع ملی یک کشور را در مخاطره انداخته هرچند در دراز مدت نیز ممکن است موقعیت و جایگاه کارگزاری خود را نیز به خطر انداخته باشد البته هنوز هم به ویژه در جهان معاصر ما در میان ایدئولوژی‌ها و مکاتب و نظام‌های سیاسی موجود، هیچ نظام سیاسی‌ای پیدا نشده است که علناً اعلام کرده باشد نسبت به خواسته‌ها و افکار عمومی شهروندان خود بی‌توجه است. چرا که دموکراسی‌های کثرت‌گرای غربی چون اساساً مشروعیت خود را معطوف به اراده عمومی می‌دانند توجه به افکار عمومی را از سیاست‌ها و برنامه‌های اصولی و پایه‌ای خود به حساب می‌آورند. در نظام‌های تک‌حزبی کمونیستی نیز به هیچ وجه بحث بر سر عدم توجه و عنایت به خواسته‌های عمومی و نظام و مردم سالاری مطرح نبود بلکه اعتقاد سیاسی بر این بود که نظام‌های غربی از فهم خواسته‌های عمومی و عدم تفکیک آن با خواسته‌های گروه‌های ذی‌نفوذ سیاسی و اقتصادی عاجز مانده‌اند حتی در نظام‌های تک‌حزبی فاشیستی نیز که تمامی دستاوردهای دموکراسی‌های غربی به ویژه خرد جمعی را به مسخره گرفته بودند، باز هم معتقد بودند که گروه نخبه و برگزیده در شناسایی و پاسخ‌گویی به خواسته و افکار عمومی نسبت به توده‌های مردم در دموکراسی‌های غربی شایسته‌تر عمل خواهند کرد. بنابراین می‌توان حتی اصطلاحات و مفاهیم "اقناع افکار عمومی"، "تنویر افکار عمومی" و "فردیت افکار عمومی" را در واقع به نوعی توجه به افکار عمومی دانست که البته هر یک از اینها بستگی به هنر حکومت در آفرینش رضایت در میان شهروندان خود دارد.

در دناک‌ترین شرایط و بحرانی‌ترین وضعیت هنگامی است که یک نظام سیاسی پایه‌های مشروعیت و مقبولیت خود را به اراده، خواست، حمایت، آرا، عقیده و افکار عمومی اکثریت مطلق و بخش عظیمی از مردم خود نسبت دهد اما در شرایط زمانی خاص یا به طور کلی افکار عمومی را نادیده بگیرد، یا به اشتباه خواست‌ها و عقاید خود، صاحبان ثروت، گروه‌های اقلیت ذی‌نفوذ و فشار و باند و دسته و جناح خاص خود را افکار عمومی جلوه دهد. در هر دو حالت طبقه و گروه بر سر قدرت یا از سر اعتقاد یا جاهل به این تصور نادرست دست یافته است که با تمسک به برخی مقدسات یا خشنونت و سرکوب قادر خواهد بود با افکار به مقابله پرداخته و آنرا مضمحل نماید، اما تجربه ثابت کرده است که در این شرایط اقبال عمومی نصیب دشمنان، رقبای و مخالفان سیاسی آنان خواهد گشت و در صورت استمرار ابتدارفته رفته پشتوانه مردمی و پایه‌های مشروعیت سیاسی نظام سست شده و باناکار آمدی و ناکافی بودن قدرت سرکوب نظامی سرانجام موجودیت نظام سیاسی مقهور افکار عمومی خواهد گشت. این واقعیتی است که بارها در جهان به وقوع پیوسته است.