

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ ЯК ФЕНОМЕН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті проаналізовано феномен політичної волі вищого державного керівництва. Автор розглянув політичну волю як елемент етичної інфраструктури державної служби, державного управління, описав стадії прийняття політичного рішення, а також умови для його позитивного сприйняття співгромадянами.

Ключові слова: політична воля, етична інфраструктура державної влади, політичне рішення, реалізація політичної волі.

Oleksandr Koltunov. Political will as a phenomenon of Governance. The phenomenon of political will of state leaders is analysed in the article. An author considered political will as the element of Ethics Infrastructure of Civil Service, Governance, described the stages of the acceptance of political decision, and terms for its positive acceptance by citizens.

Key words: Political Will, Ethics Infrastructure of Governance, Political decision, The Realization of political will.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах адміністративної реформи, започаткованої державним керівництвом сучасної України, зростає інтерес до такого її завдання, як побудова етичної інфраструктури державної служби.

Поняття «етична інфраструктура державної служби» увійшло у широкий обіг політичної науки після опублікування доповіді «Етика публічної служби» («Ethics in the Public Service»), що був підготовлений в 1996 році групою експертів Організації економічного співробітництва та розвитку [1]. У доповіді етична інфраструктура подається як сукупність засобів, що використовуються для регуляції невідповідної та заохочення правильної поведінки державних службовців. З точки зору розробників концепції етичної інфраструктури, остання повинна включати в себе відповідне законодавство, механізми звітності, кодекси поведінки, механізми професійної соціалізації, стандартизовані умови

державної служби, координуючі органи, суспільний нагляд. Але найпершим елементом етичної інфраструктури названо політичну волю до перетворень (реформ). Автори доповіді відзначають, що жодна ініціатива у сфері етики державної влади не буде успішною, якщо за нею не стоять воля і бажання керівництва країни.

У наведений у доповіді принциповій схемі, яка відтворює відношення та зв'язки між елементами етичної інфраструктури, зазначений елемент виділено в окрему позицію і розташовано поза та зверху основної блок-схеми за загальною назвою «Commitment (Political Leadership)». Відповідний словник вказує, що слово «Commitment» в англійській мові має декілька значень і деякі з них більш ніж красномовні щодо основної проблеми, порушеній у цій статті. Перше значення — обов'язок, повинність; друге — прихильність, вибір, орієнтація, лінія, політика; третє — зобов'язання, активне відповідальне ставлення [8]. Треба відмітити, що обговорюваний блок має ще і підназву «Політичне лідерство» (Political Leadership), що й дало підґрунтя дослідникам і перекладачам зосередитися саме на політичній волі вищого керівництва країни. На наш погляд, повна назва вказує на його значно більшу змістовність.

Концептуальне осмислення феномену політичної волі є актуальним завданням політичної науки в умовах розгортання адміністративної реформи в Україні і є завданням цієї публікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика організації та функціонування етичної інфраструктури державної служби останнім часом привертала багато уваги вітчизняних дослідників. Так, цьому питанню присвячені публікації Т.Василевської [9], М.Лахижи і О.Черчатого [10], М.Рудакевич [11], О.Штирєва [12] тощо. Слід зазначити, що зазвичай феномен політичної волі лише окреслюється як невід'ємний компонент етичної інфраструктури без проведення концептуального аналізу самого цього феномену.

У той же час, у публіцистичних виданнях, коли йдеться про перетворення, які намічалися в нашій країні та так і не були здійснені, досить часто експерти закидають, що керівникам нашої країни не вистачило саме політичної волі для проведення необхідних змін. Наприклад, голова робочої

групи з питань «Східного партнерства», яке охоплює шість країн партнерів ЄС, Бруно Детома вважає, що брак коштів не є для України головною проблемою в її реформуванні: «Ми можемо запропонувати пілотні проекти для реформування економіки, судової системи, поділитися досвідом боротьби з корупцією. Але для того, щоб скористатися цим, потрібна політична воля вашого керівництва» [2]. Такі висловлювання як єврочиновників, так і українських експертів є досить поширеними. «Україні так і не вдалося досягти будь-якого значимого прогресу в галузі реформування свого антикорупційного законодавства. Подальше зволікання з набранням сили пакетом антикорупційних законів викликає обґрунтоване запитання стосовно наявності в керівництва України реальної політичної волі з виконання вимог міжнародних стандартів», — цитує газета «Дзеркало тижня» звіт грудневого засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, що відбулося в Парижі в 2010 році [3]. Автор цього допису Ю. Бутусов також доречно наводить слова колишнього прем'єр-міністра Сінгапуру, країни, що на сьогодні займає перше місце щодо рейтингу сприйняття корупції Transparency International (Україна — на 134 місці), всесвітньо визнаного реформатора, класика сучасного державного будівництва Лі Куан Ю з цього питання: «Розпочати з проповідування високих моральних принципів, твердих переконань і найкращих намірів викоренити корупцію — легко. А от жити згідно із цими добрими намірами — важко. Для цього потрібні сильні лідери і рішучість боротися з усіма порушниками, без будь-яких винятків» [3].

Прикладів висловлювань стосовно браку політичної волі щодо проведення реформ у нашій країні можна наводити безліч. Як відзначає дослідник цього питання М.Оганісян, щільна критика відсутності політичної волі керівників держави «...спонукає до необхідності вияснити: що то за такий «легендарний» елемент, якого нашим політикам і урядовцям майже завжди не вистачає. Куди зникає? Та й взагалі, що то воно є ця *політична воля*. Чим відрізняється від просто волі?» [4].

Виклад основного матеріалу дослідження. Погоджуючись з природністю поставлених питань, відмітимо, що у вищезазначених питаннях не зрозуміло, чи про психо-

логічну, чи про політичну категорію веде розмову автор. Та ми далекі від того, щоб обвинувачувати його в методологічній недбалості, яка приводить до перетворення психологічної категорії на політичну. Це — не помилка і не новина. Ще в 60-ті роки минулого століття Герберт Маркузе в передмові до філософського дослідження вчення Зигмунда Фрейда «Структура інстинктів і суспільство» підкреслював: «Традиційні межі між психологією, з одного боку, і політичною та соціальною філософією, з іншого, стали нечіткими через сучасні умови існування людини: автономні усвідомлювані у минулому психічні процеси нині поглинаються функцією індивіда у державі та його публічним існуванням. Відтак психологічні проблеми обертаються політичними...» [5]. Там само зазначено, що завданням сучасного дослідника є «... розвинути політичний і соціологічний зміст психологічних понять» [5]. Підемо цим шляхом у нашій розвідці.

Психологам добре відомо, що воля проявляється там і лише там, де цілеспрямована дія відбувається в умовах вибору між двома або багатьма можливими діями. Отже, перша ознака вольової дії полягає у тому, що ця дія здійснювана за вибором. Де немає вибору, там немає вольової дії. Людина, яка не має вибору або яка не бачить альтернативи чи не хоче ризикувати, не може проявити свою волю.

Зрозуміло, що вольовим актом можна називати тільки доцільні дії або процеси. Значить, вольові дії протиставляються і відрізняються від всіх тих процесів, які не мають ознак цілепідпорядкування.

Третя особливість вольової дії — наявність подолання перешкод на шляху досягнення мети. Якщо дія здійснюється безперешкодно, вона не може вважатися вольовою, навіть якщо відбулася з вибором і з ухваленням рішення. При чому треба зазначити, що до уваги беруться *внутрішні* перешкоди людини, а саме — безпосередні *власні* бажання і стремління, які повністю або частково не збігаються з опосередковано спонукаючою зовнішньою ціллю.

Таким чином, воля — це здатність людини діяти в напрямі поставленої мети, долаючи внутрішні перешкоди. З психологічної токи зору воля — це переборювання та спонукування до певної дії самого себе.

Але, ймовірно, найважливішою особливістю вольової дії, як вважає відомий російський психолог А.Леонт'єв, є полімотивованість, в якій перебуває людина, маючи рішення [6]. В ролі мотиву можуть виступати потреби і інтереси, потяги й емоції, соціально-психологічні установки та ідеали.

Зрозуміло, що мотиви знаходяться в різних відносинах як між собою, так і багатьма зовнішніми обставинами: можуть підсилювати або ослаблювати одне одного, вступати у взаємні протиріччя і в суперечності з об'єктивними можливостями, ресурсною базою реалізації дії. Нерідко той, хто ухвалює рішення, потрапляє в ситуацію наявності декількох мотивів, які не завжди збігаються і, більш того, суперечать один одному. В теорії управління це називається конфліктом інтересів. Конфлікт інтересів та конфлікт мотивів перебувають у діалектичному взаємозв'язку, який спонукає до вибору і дії. І це вже може бути не просто дія, а вольова дія.

Вольовий акт включає в себе боротьбу різноспрямованих мотивацій. Якщо в цій боротьбі беруть гору безпосередні власні спонукання, в тому числі і морального порядку, то діяльність здійснюється за межами вольової регуляції. Вольова поведінка людини передбачує наявність таких психічних процесів, за допомогою яких мотиваційні тенденції, що йдуть від свідомо поставленої мети, подавляють протилежні, що йдуть від суб'єкта дії.

Вирішальна роль у цьому процесі належить стадії уявної побудови можливої ситуації, що складеться внаслідок вибраної дії. В цьому разі суб'єкт дії виразно уявляє собі позитивні наслідки тих діянь, які він здійснить, дотримуючись свідомо поставленої мети, а також негативні наслідки дій, що продиктовані мотивами безпосередніх бажань. Якщо внаслідок такого передбачення майбутніх наслідків виникнуть позитивні емоції, пов'язані з досягненням свідомо поставленої мети, і вони здадуться сильнішими за наявні у людини переживання, які породженні безпосереднім спонуканням, то це стане додатковою мотивацією, що забезпечить перевагу спонуки з боку свідомо поставленої мети. Саме у внутрішньому плані теперішня ситуація, відбиваючись в світлі майбутньої, набуває іншого смислу, що й визначає завершення боротьби мотивів і прийняття рішення на користь вольового вчинку.

У зрілої особи спостерігається збагачення мотиваційної сфери: від елементарних потреб до вищих соціальних і духовних ідеалів і цінностей. При цьому виникає ієрархічна система підпорядкування і переваги мотивів, що, зрештою, і позначається на виборі дій (вчинку). В окремих випадках це приводить до того, що людина здатна жертвувати матеріальними благами і навіть самим життям в ім'я ідеальних спонук. Таких людей називають «в'язнями сумління».

На наш погляд, вищевикладене є достатнім обґрунтуванням тези про те, що індивідуальна воля стає *політичною волею* тоді, коли людина посідає певне місце в політичній ієрархії, державному управлінні, державній службі, взагалі в органах публічної влади. З цього моменту відкривається доступ до політичного, управлінського, а також матеріального ресурсу країни. Питання мотивації ускладнюються. Різко загострюється конфлікт між особистими і суспільними інтересами.

Особливо складним, на наш погляд, стає останній вирішальний етап прийняття вольового рішення — *уявна побудова ситуацій, що, ймовірно, можуть скластися внаслідок вибраної дії*.

Наприклад, в умовах нашого сьогодення політична воля керівників держави має виявлятися в проведенні вкрай необхідних українському суспільству реформ. Зрозуміло, що будь-яка реформа породжує невдоволення з боку тих, чия ситуація погіршиться. Хтось, хто в нинішніх умовах почувається комфортно, внаслідок реформ цей комфорт втратить. Зрозуміло, що невдоволені вдаватимуться до різних форм критики нововведень. Не буває реформ, які всім подобаються, тобто не викликають жодної критики. Інтенсивність і затятість критики залежить від того, яких інтересів торкаються реформи. Що більш засадничі ці інтереси (безпека, кошти, майно, здоров'я), то інтенсивніше висловлюватиметься невдоволення. З зрозумілих причин до цієї критики тією чи іншою мірою долучиться також і політична опозиція. Загроза базовим інтересам спонукає об'єднуватися навіть найнепримиренніших конкурентів. У кожному разі, формула «втрати тепер, а вигоди колись» є системним ментальним викликом для багатьох громадян нашої країни. Погіршення ситуації більше мотивує до дії, ніж примарна надія на

покращання життя завтра. Тому легко уявити собі галасливі та небезпечні протести громадян, підтриманих опозицією, але важко уявити громадянську підтримку. Уява починає малювати досить небезпечні картини недалекого майбутнього, що в умовах постійних виборів різного рівня починають видаватися майже «апокаліптичними».

До цього додається невпевненість в результатах майбутніх реформ, навіть якщо, з точки зору процесу, вони відбудуться. Ціль і результат не завжди стовідсотково збігаються. Можуть виникнути обставини, що не дають їм повністю збігтися. Непокоїть ще одна думка, а чи залишаться з тобою і будуть підтримувати реформи ті, хто сьогодні ходить в однодумцях.

Невпевненість у результаті реформ, який недостатньо прогнозований, у професійності команди, з якою приступаєш до важливих, але, водночас, і дразливих перетворень, невпевненість в підтримці більшості тих громадян, які виграють у майбутньому внаслідок позитивних змін і, навпаки, повна впевненість в противі, явному або скритому саботажі — більш ніж достатні причини для того, щоб відступитися. В такій ситуації проявити політичну волю майже дорівнює політичній смерті. Враховуючи вищезазначене, чи треба дивуватися, що «У моніторингу Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції по Україні пунктом номер один значиться «Виражена політична воля». У графі «Виконання» навпроти цього пункту порожньо...» [3].

Висока мораль, як умова сили духу, налагоджена комунікація з народом для здобуття його довіри, висококваліфіковані експерти для більшої обґрунтованості правильності поставлених цілей і вибору шляхів їх досягнення та підбір професійної, відданої справі команди для впевненості в спроможності досягти позитивних результатів. Це — необхідні умови для того, щоб не боятися проявити політичну волю та відповісти на знамените «гамлетівське питання» — ствердно.

Як бачимо, виявити політичну волю важко, навіть якщо не бракує особистої волі. Тут недостатньо, образно кажучи, «стукнути кулаком по столу» чи пообіцяти «відірвати кому слід голови». Для того, щоб її виявити, треба мати, крім особистої рішучості, високо кваліфікованих експертів та команду виконавців, чесних та відданих справі про-

фесіоналів, налагодити спеціальну комунікацію з суспільством, яка виходить далеко за межі «зворотного зв'язку» та «формування сприятливої громадської думки». Слід погодитися з дослідником С.Броніковою, яка, аналізуючи соціокомунікативний механізм державного управління, пише: «Максимальної уваги в осмисленні державноуправлінської галузевої специфіки варті такі поняття, як *управлінський дискурс, управлінська комунікація, мова влади* й тісно пов'язані з ними *політичний дискурс, політична мова, мова політики...*» [7].

Але і цього замало. Повернімося до поняття «Commitment», яке стало загальною назвою основного елементу етичної інфраструктури, про що йшлося на початку статті. Його перше значення — обов'язок, повинність — недвозначно вказує на моральнісний контекст політичного лідерства і його провідну роль у прийнятті рішення стосовно здійснення вольового акту, що повністю узгоджується з психологічною теорією волі.

Моральність державного діяча є волерушійною силою вибору. Тим, заради чого здійснюється діяльність, визначається позитивність або негативність його вчинків. Це одна з особливостей моралі — векторизувати «скалярні величини» особистості. Наприклад, спрямованість людської фізичної сили відбувається невидимим, але потужним впливом пануючою в суспільстві та окремому індивідуумові моралі. Моральність задає спрямованість дії, слугує критерієм вибору мотивів. Через мораль, з'єднуючись з нею, фізичні сили людини можуть брати користь для суспільства або завдати йому шкоду. Те саме можна сказати, з відповідними змінами, і про інтелектуальний потенціал людини. Кому служитиме цей цюнайпотужніший ресурс, для яких цілей буде використаний, залежить багато в чому, а може, й перш за все, від моральної сфери особистості.

Можна констатувати, моральність політика та державного або будь-якого іншого посадовця публічної влади стала безпосередньою продуктивною силою. І чим вищий щабель він посідає, тим вагомішим стає цей структурний компонент особистості.

Пануючі сьогодні в українському суспільстві моральні установки, норми, основний психологічний настрій, будучи в своїй принциповій основі залежними від економічних та

політичних факторів, вони, в той же час, здебільшого визначають теперішній напрям і темпи їх розвитку. Все більш поширеним стає прагматизм у духовній сфері, достатньо інтенсивно іде процес розмивання простих норм моралі, таких, як доброта, милосердя, порядність, чесність, відповідальність. В Україні панує моральністний плюралізм. Кожна особистість чи група близьких людей мають свою більш-менш окреслену систему моральних цінностей, свій моральний міні-кодекс, який і визначає конкретну лінію їх поведінки, яка мало кореспондується із загально людськими цінностями та нашими суспільними потребами. Це тривожний чинник для розвитку країни, бо вона стає залежною від випадкових обставин моральності окремих людей, особливо тих, які реально впливають на суспільні процеси. Розвиток суспільства стає малопередбачуваним. Недаремно ми й досі тривожимося про те, чи збережемо свою державну незалежність.

Наші політики та урядовці, загалом, мають індивідуальну волю неабиякої потужності. В іншому разі вони не досягли б того, чого досягли в своєму житті. Їм не бракує цього особистісного компонента, але вони не завжди вибирають відповідну їх посаді мотивацію для вияву *позитивної політичної волі* в складній та політично небезпечній справі суспільно-економічних перетворень.

Висновки дослідження. З деякою впевненістю можна констатувати, що:

— моральна мотивація – це основне джерело енергії для вияву політичної волі;

— моральність дає первинні та остаточні критерії вибору в разі ситуацій конфлікту інтересів та визначає спрямованість вольового акту;

— політична воля в основному не тотожна особистісній волі, вона може проявитися лише під час прийняття рішень у сферах доступу до політичного, управлінського та матеріального ресурсу всієї країни.

Акт політичної волі — дуже відповідальний, мужній і ризикований крок, але залежить він не тільки від власної особистісної волі політичного лідера, але й від якості оточуючого експертного середовища, професіоналізму і порядності команди, а також налагодженості спеціальної комунікації з громадянами.

Відсутність хоч одного з названих компонентів приводить політичного лідера до невпевненості в результаті, нерішучості дій, позбавляючи його виявити саме політичну волю. Більше того, вияв політичної волі, незважаючи на відсутність вказаних чинників, на наш погляд, може призвести до політичного волюнтаризму з непередбаченими наслідками для практики державного управління.

1. Ethics in the Public Service: Current Issues and Practice / Prepared by Sally Washington and Elia Armstrong. — Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1996. — 66 p.
2. Сірук М. Педагогіка від ЕК // День. — 2009. — 1 жовтня.
3. Бутусов Ю. Янукович узяв боротьбу з корупцією на себе // Дзеркало тижня. — 2010. — 25 грудня.
4. Оганісян М.С. Політична воля та етична інфраструктура державного управління / М.С. Оганісян // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби. Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю 23 вересня 2010 року. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010 — С. 303.
5. Маркузе Герберт. Структура інстинктів і суспільство: філос. дослідж. вчення Зигмунда Фройда / Герберт Маркузе; [пер. О. Юдін.] — К.: Ніка-Центр, 2010. — С. 21.
6. Леонтьев А.Н. Воля // Вест. Моск. гос. ун-та. — Сер. XIV: Психология. — 1993. — № 2. — С. 3.
7. Бронікова С.А. Соціокомунікативний механізм державного управління: теорія і практика моделювання: Монографія / С.А. Бронікова. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010 — С. 10.
8. New Webster's dictionary and thesaurus of the English language / Danbury, CT: Lexicon Publications, 1993. — P. 197.
9. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця: Монографія / Т. Е. Василевська. — К.: НАДУ, 2008. — 336 с.
10. Лахижа М. Етичні засади у діяльності публічної адміністрації Польщі [Електронний ресурс] / М.Лахижа, О.Черчатий; Головне управління державної служби України // — Режим доступу: www.guds.gov.ua/control/uk/index.
11. Рудакевич М.І. Формування етики державних службовців в умовах демократизації і професіоналізації державного управління: Автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.03 / М.І.Рудакевич; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2007.
12. Штиршов О. Створення етичної інфраструктури державної служби в Україні на сучасному етапі розвитку // Актуальні проблеми державного управління. — О.: ОРІДУ УАДУ, 2007. — Вип. 2(30). — С. 186-193.