

Тетяна Василевська

ОСОБИСТІСНІ ЗРІЗИ СЛУЖІННЯ ЯК МІСІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті аналізуються особистісні зрізи служіння як місії державної служби, розглядається етичний зміст служіння народу як служіння кожному громадянину країни, що виявляється й у діяльності держави в цілому, й у діях конкретних чиновників.

Ключові слова: етика державного службовця, місія державної служби, служіння, повага, особистість.

Tetiana Vasylevska. Personal service cuts as a public service mission. The article analyzes the personal service cuts as a public service mission, is considered ethical content as a service to people serving each citizen of the country, and it appears that the state activity in general, and in the actions of specific officials.

Key words: ethics of civil servants, public service mission, service, respect, personality.

Без розуміння призначення, місії державної служби неможливо сформувати її аксіологічну систему, реалізувати ефективну діяльність виконавчої влади, будувати відносини суспільної довіри та партнерства. Демократична організація державної влади, на відміну від авторитарних її форм, орієнтується на адекватну представленість особи у суспільному загалі. Тому актуальним постає аналіз особистісних зрізів служіння як місії державної служби.

Нині теми призначення бюрократії побіжно торкаються багато дослідників. Більш сфокусований її розгляд присутній у наукових студіях С.Васильєва та С.Малишева, Д.Джільберта, М.Захарова, М.Крозьє, А.Оболонського, М.Рудакевич, В.Черепанова та ін. Нами категорія служіння розглядається як така, що фіксує місію державних службовців у суспільстві; обговорюються сенс поняття служіння як служіння народу та служіння державі; виявляються два принципові підходи до призначення державного управління: як орієнтації на служіння, що виражає мету державної служби, та як орієнтації на надання послуг, що підкреслює спосіб, механізм служіння [2]. Однак нагальним стає аналіз особистісних зрізів служіння як місії державної служби, розгляд етичного змісту служіння народу як служіння кожному громадянину країни, що виявляється й у діяльності держави в цілому, й в діях конкретних чиновників.

Професійне призначення формує розуміння місця професії у суспільстві та відповідних вимог до працівників, не просто закладаючи поведінкові стандарти, а утворюючи особливий життєвий світ, світоглядні установки, образ життя професіонала. Кінцева мета діяльності професійної групи фіксується в її місії, яка задає ціннісно-нормативний і функціональний зміст професії.

Принцип служіння народові є смисловим ядром, навколо якого має вибудовуватися система професійних цінностей державних службовців. В демократично орієнтованій державно-управлінській етиці орієнтація на суспільне благо виявляється домінуючою.

Безумовно, феномен служіння має яскраво виражений моральний сенс, більш того, як зазначає Х. Ортега-і-Гассет, завжди в підпорядкуванні чомусь, в усвідомленні служіння та обов'язку полягає сутність моралі [9, с. 349].

Однак розуміння служіння як служіння монолітному народу, без індивідуалізації образу споживача державно-управлінських послуг призводить до ствердження хибних форм колективності та нехтування особистісним вектором служіння. Соціологізаторський підхід до ієрархії цінностей (де вищими вважаються цінності, орієнтовані на благо цілого — групи, спільноти, суспільства в цілому, а інтересами меншості, окремих осіб нехтується) перероджує демократію в охлократію, тобто владу деперсоніфікованої маси. Така побудова відносин між державою і громадянами впродовж останнього століття продемонструвала свою згубність.

Л.Мамут констатує, що тоталітарна державність особливо в ХХ ст. асоціюється з політичним жорстко зцементованим «ми» (народом, етносом, колом одновірців і т.п.). Монолітна політична цілісність вилучає особистісне начало, усереднює та уніфікує членів державно організованого суспільства; вона несумісна з єдністю, що досягається через політичне різноманіття всередині «ми» (курсив наш. — *Т.В.*). При цьому суб'єкт охоче ідентифікує себе з державою як із джерелом своєї власної значимості, гідності, життєвого успіху. Зобов'язаний своїм щастям колективності, що поглинула його, він щиро відчуває себе у вічному боргу перед нею. Примусово одержавлені колективності стають засобом придушення індивідуальності, автономії й ініціативи особистості. Прагнення до самостійних вчинків, до самодіяльності в публічно-правовому, політичному просторі не лише переслідується інститутами тоталітарного ладу, але часто блокується «внутрішнім цензором» людини [7, с. 94].

Служіння народу як служіння кожному громадянину є вимогою, яку висуває до держави громадянське суспільство, сутнісними ознаками якого (поряд із розвитком ринкових відносин і політичним плюралізмом) є індивідуалістичні цінності, а основним імперативом — гасло «будь особою

(лицем) і поважай інших як осіб» (Гегель). Об'єднуючим началом демократичного суспільства може стати спільна погодженість визнати загальну орієнтацію на підтримку гуманізму та особистої гідності людини.

Економічне зростання, процвітання демократії та вибудова правової держави можливі лише на основі забезпечення прав людини, якими володіють всі особи людського роду від народження, незалежно від того, за якого політичного або соціально-економічного устрою вони живуть. Права людини часто називають моральними правами, які створюють навколо індивіда простір свободи, фіксують ідеї добра і справедливості та способи належного ставлення до особи; в той же час вони у правовій формі закріплюють ідею самоцінності людини. В країнах демократії моральні та юридичні права перетинаються, створюючи єдине суспільно-політичне поле для розвитку особи.

Права людини окреслюють свободи, які насамперед має поважати, оберігати та захищати держава. Без дійової державної влади не буде ані прав людини, ані громадянського суспільства (С. Холмс). Водночас, права людини обмежують владу державного апарату, ставлять заслін свавільному втручання держави в приватне життя особи. Починаючи з Локка, в політичній думці утвердилося переконання: права громадян мають моральні переваги над інтересами влади, законність урядів існує до тих пір, поки вони гарантують і захищають права своїх громадян. Тому, якщо державна влада порушує права громадян, вона «втрачає право вимагати від них покори і на законних підставах може бути скинута» [4, с. 298]. В процесі демократизації суспільства сфера прав людини постійно розширюється.

Від державних службовців очікується забезпечення позитивних (надання людині певних позитивних благ і можливостей) і негативних (захисту особи від втручання в приватне життя інших людей або державних інституцій) прав людини.

Українським законодавством виробляється правовий заслін зазіханням держави на права людини. Правові норми стоять на заваді і корисливим, і «турботливим» посяганням на особистість. Окресленню найважливіших конституційних прав і свобод громадян України присвячений розділ II Конституції України; в Законі України «Про державну службу» (1993 р.), в «Загальних правилах поведінки державного

службовця» (2010 р.) принцип служіння народу України доповнюється, серед інших, принципами гуманізму та пріоритету прав людини і громадянина, тим самим фіксує на правовому рівні особистісно орієнтовані ракурси служіння.

Згідно з принципами гуманізму та пріоритету прав і свобод людини і громадянина визнається особиста гідність, суверенітет і повага до кожної особи.

В явищі поваги практично підтверджується статус індивіда як самостійної, значимої особи («ціль у самій собі») та ставиться застереження маніпулюванню людьми, в т. ч. управлінським маніпуляціям. Особистість розглядається як самооцінна, незалежно від того, яку соціальну групу вона представляє та який внесок робить у суспільне виробництво. Вважається, що наявність у людини права на повагу не залежить від наслідків її дій. Тут фіксується глибоко гуманне ставлення до індивіда як до потенційно гідного, як до того, хто, незважаючи на певні вади характеру чи виховання, спроможний називатися представником людства. Звичайно, повага має свої градації, відтінки, які визначаються авторитетом, досягненнями та достоїнствами особистості. Але моральною свідомістю висувається вимога «попереднього» поважливого ставлення до особи як до автономного та раціонального діяча. Підкреслення значимості для оточуючих здобутків індивіда фіксується у терміні «пошана».

Право на повагу людської гідності особи є моральним правом і вимогою для створення на державній службі належних умов обслуговування громадян. Однак за оприлюдненими даними соціологічних досліджень в 1999 р. — 64,8%, а в 2005 р. — 62,2% респондентів заявляло, що права людини в Україні недостатньо дотримуються; при цьому, відповідно, лише 7,2% і 8,2% вважали, що в країні ці права дотримуються на достатньому рівні. В 2005 р. 16,4% респондентів відзначило, що протягом останніх 12 місяців вони відчували свою безпорадність перед свавіллям влади (в 1999 р. таких було 26,6%) [10, с. 68, 74]. За опитуванням, що проводилося компанією GfK Ukraine в березні 2011 р., 84% респондентів зазначило, що людям при владі байдуже про інших; 83% — погодилося, що більшість людей при владі намагаються отримати зиск за рахунок таких людей, як вони; 80% опитаних переконані, що їхня думка вже не має вагомого значення; 78% респондентів вважають, що

вони ніяк не впливають на події, які відбуваються навколо [12]. Такі дані є досить показовими.

У діяльності виконавчих органів влади дають про себе знати сформовані історично стандарти недооцінки людини, нехтування її правами, сприйняття громадянина як підданого, прохача, утриманця або скаржника. Слід зауважити, що громадяни, права яких держава не забезпечує, вимушені вживати тактику виживання, складовою якої виступає відсутність громадянської відповідальності та правовий нігілізм. Практика порушення прав людини, принципу поваги призводить до досить небезпечних моральних наслідків, які здатні зруйнувати соціальні зв'язки та соціальну солідарність, натомість виробити руйнівні для соціуму зразки протиправної поведінки.

Загострення проблеми відчуження влади від народу має різні вияви. Один із них — ставлення до громадян як до абстрактних величин, що почасти спричинене сучасними тенденціями суспільного розвитку (становленням інформаційного суспільства, швидким поступом в автоматизації, комп'ютеризацією сучасних управлінських процесів тощо). Ми звертали увагу на це явище (напр., [1, с. 67-74]).

Крім швидкого розвитку інформаційних технологій, на ставлення чиновника до громадянина значно впливає характер вибудови відносин між ними. За монологічних взаємодій бюрократа з громадянами втрачається зворотний зв'язок, розуміння їхніх безпосередніх потреб та інтересів, що особливо яскраво проявляється під час опосередкованого спілкування, прийняття управлінських рішень.

Відсутність особистісного ставлення до громадянина може мати, крім іншого, непередбачувані, на перший погляд, наслідки. В опитуванні, яке проводилося в ряді постсоціалістичних країн Європи в 1996—1998 рр., громадян запитували — якому сценарію поведінки державних службовців вони віддають перевагу: тому, за якого чиновники ніколи не беруть хабарі і ніколи не роблять людям особливих послуг (веберівська система), чи тому, за якого вони іноді беруть подарунки і натомість роблять людям особливі послуги. Питання навмисно було поставлено так, аби показати, що подарунки та хабарі були ціною за гнучкість і повагу. Веберівська модель чіткого, але негуманного державного апарату не знайшла широкої підтримки в Україні — майже половина громадян (48%) зробила вибір на користь

системи взаємних дарунків і особливих послуг [8, с. 114]. Таку ситуацію можна пояснити неготовністю українського соціуму сприймати стиль роботи «раціональної бюрократії» внаслідок низької політичної та громадянської культури. Однак вважаємо, що проблема є не настільки однозначною, й припускаємо, що наше суспільство відторгає формальність і відсутність гнучкості у ставленні чиновництва до громадян.

У державно-управлінських взаємодіях повага представників бюрократії до громадян конкретизується, зокрема: у доброзичливості, готовності взяти участь у вирішенні справ особи, орієнтованості на співробітництво; у ввічливості та коректності (відсутності демонстрації надмірної зайнятості; уважному слуханні та вмінні почути; наданні можливості громадянину висловити свою точку зору; чіткому, короткому, послідовному, коректному викладенні інформації; аргументації, що орієнтована на особливості сприйняття людини); у точності (пунктуальності, точних формулюваннях, вчасності надання відповідей і послуг, виконанні рішень у визначені терміни, дотриманні слова) тощо.

Наприклад, демонстрацією поваги в практиці французької державної служби є те, що чиновники зобов'язані прийняти громадян на їх прохання, аби надати можливість останнім висловитися ще до винесення негативного рішення з їхнього питання.

Повага до громадянина мусить бути притаманна представникам усіх субординаційних рівнів державної служби, адже сповідування цього принципу, скажімо, у верхніх ешелонах державної служби і нехтування ними у низових структурах (або навпаки), так само як виконання цієї вимоги службовцями однієї і невиконання службовцями іншої установи, впливає на загальний образ державної служби, на укладання відносин довіри з громадськістю. Адже у громадян має бути впевненість, що під час звернення до державних органів їм сприятимуть у вирішенні їхніх проблем, допоможуть у всіх їх правомірних діях і вимогах.

Принциповим є те, що ідея пріоритету прав та свобод людини і громадянина має бути поєднана з ідеєю служіння всьому народу. Українські громадяни-індивіди й українське суспільство постають рівною мірою суттєво значимими, створюють і взаємно визначають один одного. Л. Мамут звертає увагу: у зіставленні прав і свобод індивіда зі всіма іншими політико-юридичними, моральними, культурними, духовними

та іншими цінностями помилковим буде визнання останніх соціальними благами другого розряду. Між правами і свободами громадянина та «колективного громадянина» (держави) існують відносини координації, а не субординації; ці права однаково важливі для існування соціуму. Досвід ХХ ст. показує, що кризи, конфлікти, потрясіння в мінімальному ступені супроводжують політичний розвиток, якщо досягається паритет прав, свобод та обов'язків окремого громадянина з правами, свободами та обов'язками «колективного громадянина» [6, с. 53].

Отже, служіння інтересам народу передбачає розуміння та сприяння реалізації потреб, очікувань, пріоритетів кожного з його представників.

Ідея служіння суспільству потребує реалізації і на рівні держави в цілому, і на рівні кожного державного службовця. Очікується, що поведінка представників бюрократії ґрунтуватиметься на прагненні найбільшого блага для суспільства та відповідатиме моральним цінностям, що прийняті у суспільстві як норма. Успішне виконання професійною групою своєї соціальної ролі значною мірою залежить від інтеріоризації кожним її представником основного призначення та напряду прикладання професійних зусиль. Ефективне управління суспільними процесами неможливе без пильної уваги до особистісного світу державних службовців. Нині обговоренню підлягають не лише ціннісні настанова державної служби, а й реально діючі орієнтації та мотивації чиновництва, смисли суспільного служіння для особистості кожного державного службовця.

Безумовно, якщо місія професії не є значимою для службовців, вона не може стати мотивом праці, предметом їх вольових зусиль. Нейтральне ставлення до справи та оточуючих не в змозі мотивувати волю або викликати емоційні реакції (Д. фон Гільденбрант). У мотивації проблема служіння для кожного постає в індивідуальному ракурсі – як служіння інтересам справи, обов'язку, загальному благу, істині, Батьківщині, Богові.

Н.Захаров на основі опитування російських державних службовців констатує, що екзистенціальним ідеалом чиновника є «вірність державним ідеалам», «дії в інтересах держави» (якій іманентно притаманно діяти в інтересах суспільства). Навіть тоді, коли деякі представники виконавчої влади ціллю державної служби називали «принесення

користі суспільству і людям», «користь суспільства» розумілася ними як служіння державі [5]. Такий підхід виправдовує відданість державних службовців державі, незалежно від того, чиї інтереси вона презентує, які цінності стверджує.

Чиновники в Болгарії, Словаччині, Чехії, Україні певною мірою погоджуються з демократичним формулюванням їхньої функції як «служіння народу» — констатують дослідники, що вимірювали суспільну ситуацію в цих країнах. Однак 55% українських посадовців, оцінюючи загальні тенденції у відносинах між пересічними громадянами і чиновниками, вважають, що порівняно з тим, що було в радянські часи, ці відносини погіршилися, 24 % переконані, що вони не змінилися, й 21% думають, що відносини поліпшилися [8, с. 176].

В Україні в останні десятиліття виявляється суттєва переорієнтація мотивів приходу й перебування працівників на державній службі. На відміну від часів недавнього радянського минулого, коли основними мотивами були — бажання бути корисним суспільству, заслужити повагу оточуючих, підвищити свій соціальний статус, сьогодні такими мотивами є — стабільність становища, гарантія постійної роботи, кар'єрне просування, покращання свого матеріального стану. «Постматеріальні» цінності, зокрема естетичні, інтелектуальні, цінності солідарності тощо, які в середовищі молодих управлінців, технічних керівників, журналістів, політиків, студентів у країнах Західної Європи стали головними мотивами трудової діяльності ще в 70-ті рр. ХХ ст. й дотепер, не є домінуючими мотивами професійного функціонування в Україні.

За експертним опитуванням українських державних службовців бажання «принести більше користі суспільству і державі», яке корелюється з місією професії, займає сьоме місце у рейтингу мотивів вступу на державну службу після «гарантованості постійної роботи, стабільної зарплати», «забезпечення стабільних перспектив свого соціального зростання», «прагнення заробити високу пенсію», «посісти престижне місце в суспільстві», «мати зв'язки, які можуть бути корисними в житті», «повніше реалізувати свої професійні якості» [3, с. 207].

Таким чином, проголошені орієнтири діяльності (в нашому випадку — орієнтація на служіння народу та забез-

печення прав людини) досить часто розходяться з дійсною мотивацією українських державних службовців. А домінування лише прагматичної та «матеріально зацікавленої» орієнтованості чиновництва може стати підґрунтям для спотворення цінностей етики державного службовця та неналежної поведінки.

Як пише М.Попович, коли розривається причинно-наслідковий ланцюг вчинку, «мотиви дій службовця вже не мають нічого спільного зі світом тих людей, які є об'єктом для інституції, що в ній цей службовець працює: він думає про підвищення престижу чи просування по службі, або й ні про що не думає, просто виконуючи накази та діючи як безвідповідальний механізм» [11, с. 258]. Безумовно ця ситуація не позбавляє чиновника відповідальності за наслідки його рішень і дій.

Але, на відміну від мотивації бізнесменів та незалежно від особистісних моральних установок державних управлінців, їхній професійний мотиваційний ряд включає хоча б формальну спрямованість на служіння загалу, яка є обов'язковою рольовою нормою і спричиняє вплив на їхню поведінку. Вивчення мотивації приходу та перебування в професії, з'ясування ступеня усвідомлення професійного призначення у суспільстві, пошук шляхів стимулювання добросесної праці — одна із нагальних потреб сучасної державної служби України.

Зазвичай стабільний статус, довготривалий або довічний найм ангажують на державну службу співробітників і підтримують їх лояльність до держави. В умовах реформування державного управління дія цих факторів може нівелюватися, що призводитиме до демотивації бюрократії. Така ситуація спонукає до пошуків нових чинників, що спонукатимуть представників виконавчої влади до якісної, етично чутливої, результативної діяльності.

Окрім іншого, гармонізувати й узгоджувати приватні та суспільні інтереси, мотивувати діяльність державних службовців на досягнення суспільних цінностей здатні відчуття співгромадянськості, усвідомлення себе частиною соціуму, патріотизм. Сильним мотиватором може стати й потреба в самоповазі, показником і стимулом для формування якої є вияв людяності та поваги.

Отже, служіння народу включає в себе необхідність дослуховуватися до інтересів кожного громадянина. Складо-

вою реалізації ідеї служіння в державному управлінні є повага до людини. Моральною свідомістю висувається вимога «попереднього» поважливого ставлення до особи як до автономного та раціонального суб'єкта. Для гуманістичного, демократичного розвитку державної служби необхідно на паритетних началах поєднувати ідею пріоритету прав та свобод людини і громадянина з ідеєю служіння всьому народу. Реалізація ідеї служіння на рівні кожного державного службовця потребує пильної уваги до особистісного світу працівників, ретельного вивчення мотивів приходу і перебування на державній службі та пошуку шляхів стимулювання мотивації до добросовісної праці.

1. Василевська Т. Етика державного службовця в умовах інформаційного суспільства / Т. Василевська // Духовність. Культура. Нація. Зб. наук. ст. Вип. 4. — Львів: ЛНУ ім. І.Франка, 2009.

2. Василевська Т. Категорія «служіння» в контексті етики державного службовця / Т. Василевська // Вісн. НАДУ. — 2004. — № 3.

3. Губа О.П. Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади: теоретико-методологічний аналіз: Дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / Олександр Петрович Губа. — К., 2004. — 214 с.

4. Енциклопедія політичної думки; [пер. з англ.], за ред. Н.Лисюк. — К.: Дух і Літера, 2000. — 472 с.

5. Захаров Н.Л. Социальные регуляторы деятельности российского государственного служащего / Н.Л.Захаров. — М.: Изд-во РАГС, 2002. — 118 с.

6. Мамут Л.С. Государство: полюсы представлений / Л.С.Мамут // Обществ. науки и современность. — 1996. — № 4.

7. Мамут Л.С. Образ государства как алгоритм политического поведения / Л.С.Мамут // Обществ. науки и современность. — 1998. — № 6.

8. Мілер В. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі / Мілер В., Гределанд О., Кошечкіна Т.; [пер. з англ. Д.Скляренка]. — К.: «К.І.С.», 2004. — 328 с.

9. Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс / Х. Ортега-и-Гассет // Эстетика. Философия культуры / Х. Ортега-и-Гассет; [пер. с исп. А. М. Гелескула]. — М.: Искусство, 1991. — (История эстетики в памятниках и документах).

10. Панина Н. Украинское общество 1994—2005: Год Перелома. Социологический мониторинг / Н. Панина; Ин-т социол. НАН Украины. — К.: [б. в.], 2005. — 149 с.

11. Попович М.В. Раціональність і виміри людського буття / М.В.Попович. — К.: Сфера, 1997. — 290 с.

12. Українці не вірять, що їхня думка важлива для влади [Електронний ресурс] // Українська правда. — Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/news/2011/04/15/6110462/view_print/ — Назва з екрану.