

УДК 329

ПРОЦЕС УХВАЛЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ У ДИСКУРСІ СУЧАСНОЇ ПОЛІТИЧНОЇ НАУКИ

Тарас Мироненко

*Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара,
факультет суспільних наук і міжнародних відносин, кафедра політології
пр. Гагаріна, 72, 49000, м. Дніпро, Україна*

У статті розглядаються концептуальні засади обговорення політичних рішень у сучасній політичній науці, визначаються етапи еволюції політичного децизіонізму та його відображення в політичній теорії. Розглядаються етапи ухвалення політичних рішень в умовах сталої демократії й транзитивних країн. Вивчаються парадигмальні виміри політичних рішень як наукової проблеми. Звертається увага на позиції щодо ефективності та раціональності політичних рішень у міждисциплінарній науковій перспективі. Зазначається, що протиріччя між вимогами ефективності й раціональності проектних політичних рішень проявляються у сфері взаємодії державно-владного управління та політичних чинників. Доводиться, що центри прийняття рішень, налаштовані на директивно-адміністративну логіку управління, змушені змінювати пріоритети відповідно до зміни політичної кон'юнктури й зміни балансу взаємодії між політичними силами. Підкреслюється, що діяльність щодо ухвалення рішень є процесом, який формалізує наявні альтернативи й прогнозує наслідки певних дій. У цілому існує тенденція до стандартизації процесу управлінських рішень. Визначається, що стандартність ухвалення рішень у ситуаціях невизначеності доповнюється впливом зовнішніх чинників.

Ключові слова: політичне рішення, політична процедура, політична ефективність, політична раціональність, політичний результат, політичний дискурс.

Постановка проблеми. Розбудова демократичного суспільства в сучасній Україні стикається низкою викликів, які визначають пошук чинників реалізації політичних стратегій, прогнозування політичних подій, аналіз поточної політичної ситуації. Механізми впливу на політичні події визначають здатність і можливість політичних суб'єктів готуватися до політичних дій та реалізовувати їх у мінливих умовах. Сучасна політична наука активно шукає можливості відтворення механізмів ухвалення політичних рішень і аналізу політичних альтернатив. Слід брати до уваги, що діяльність політичних інститутів в аспекті ухвалення рішень не завжди є формалізованою та публічною. Попри декларованість відкритості політико-владного процесу, у демократичному суспільстві справжні причини та чинники визначення політико-управлінських дій перебувають за межами широкого оприлюднення. Попри суб'єктивність в ухваленні рішень та наявність волонтаристських і демагогічних аспектів політичної поведінки, існує можливість виокремлення стандартних умов і процедур, які можуть бути визначені факторами політичного раціоналізму й політичної ефективності. Саме розумність та оптимальність політичного рішення є одним із провідних критеріїв установлення найбільш придатних політичних альтернатив.

Теорії ухвалення політичних рішень здебільшого намагаються встановити типові дії та практики, а також особливості поведінки політичних гравців. Тому найбільший внесок у розробку проблем політичних рішень було здійснено в межах теорії ігор та теорії раціональної дії. Значний внесок у висвітлення цього питання був зроблений із погляду нормативістських та аксіологічних концепцій (Дж. Роулз). На перший план такі концепції висувають питання політичної відповідальності та моральних наслідків ухвалених рішень.

Отже, два полюси – політичний нормативізм і політична ефективність – є основними центрами тяжіння для сучасних наукових досліджень. За таких умов існує потреба у верифікації сучасних концептуальних положень та їх співвіднесенні з політичною практикою. Викликає зацікавлення еволюція поглядів на політичні рішення та їх наслідки в основних парадигмах політичної науки, а також визначення центральності або периферійності цієї проблеми в основні періоди розвитку сучасного політичного знання. Також актуалізується питання способів ухвалення політичних рішень в умовах різних політичних режимів, регіонального й національного контекстів політичного розвитку конкретних країн.

Аналіз досліджень і публікацій. Процес, механізми й умови прийняття політичних рішень досліджували такі вітчизняні вчені, як В. Говоруха та О. Ткачова (аспект розробки систем підтримки прийняття рішень) [2], Т. Константинова (місце й роль політичного вибору в процесі прийняття політичних рішень) [5], О. Новакова (інституціональні межі прийняття політичних рішень) [6]. Зарубіжні науковці приділяють увагу чинникам, які впливають на результат політичних рішень (С. Дітріх [9]), а також преференціям у процесі прийняття політичних рішень (М. Войцишак [10]). Попри значні досягнення, тенденції політологічного наукового пошуку в галузі прийняття рішень потребують подальшої розробки, насамперед щодо предметних детермінант теоретичного фокусу.

Мета статті – установлення особливостей теоретичного статусу проблеми прийняття політичних рішень у сучасному політологічному дискурсі.

Виклад основного матеріалу. Акцентування уваги на проблемах ухвалення політичних рішень пов'язане з пошуком відповіді на виклики змагальної політичної діяльності та результативність політичних дій. Сутність політичного рішення полягає в багатоманітності альтернатив та пошуку оптимального варіанта поведінки. Тому сучасні політологи намагаються виокремити якомога більше чинників, які впливають на процес раціонального політичного мислення й визначення оптимальних альтернатив. Одним із прикладів подібного дослідження є пошук особистісних критеріїв ухвалення та підготовки політичних рішень. Зокрема, польська дослідниця Магдалена Войцешак розглядає громадян як плюралістичну публіку, яка подає запити до владних інституцій. Публіка також висуває запитання, яким чином особисті інвестиції в запити громадськості пов'язані з певними перевагами й чи структурують ініціативну публіку ті питання, які висувуються громадськістю до порядку денного [10].

Різноманіття підходів до теоретичних дефініцій політичних рішень спричинене багатоманітністю управлінського середовища, а також специфікою дій державних та недержавних політичних суб'єктів. Владний контекст ситуацій прийняття рішень змушує окремих акторів ототожнювати політичні рішення з функціями влади. Окремі групи вчених ототожнюють політичні рішення з практиками адміністративного чи комерційного менеджменту. Тому сучасна політична наука повинна якомога точніше визначити сутність та природу політичних рішень у співвідношенні з іншими дисциплінарними підходами. Дослідник Ян Сінг зазначає, що багато вчених інтерпретували сенс прийняття рішень із різних точок зору. Дехто вважає, що процес прийняття рішень полягає в розробці політики й стратегії; дехто припускає, що процес прийняття рішень полягає безпосередньо в прийнятті рішення, тобто управління розглядається як процес прийняття рішень; дехто стверджує, що процес прийняття рішень полягає в порівнянні й виборі; прийняття рішень характерне для всіх видів діяльності, в яких люди намагаються визначити мету певної поведінки [11, с. 43].

Одним із провідних шляхів концептуалізації прийнятих рішень є визначення їхньої структури й етапів здійснення. Політичний децизіонізм як напрям політичних учень і доктрин є явищем, яке має складну внутрішню будову. Одночасно він включає в себе як конкретних політичних суб'єктів (лідерів, правителів тощо), так і практики ухвалення рішень, які мають процедурний характер. Центральне місце в аргументації політичного децизіонізму посідає предмет рішення та способи розв'язання проблем. Як вважає Я. Сінг, прийняття рішень належить до процесу, в якому суб'єкти управління, як-от уряд або основні політичні партії, вказують і вибирають план дій; це є процесом вибору напрямку, цілей, принципів, методів і етапів вирішення проблеми [11, с. 43].

Відмінність політологічної розробки поняття політичних рішень від решти підходів (які мають місце в державному управлінні та публічному адмініструванні) полягає в специфіці діяльності політичних інститутів, які функціонують у середовищі невизначеності та ризиків. Сприймаючи політичну систему як певну смислову структуру для центрів ухвалення рішень, вони намагаються описати процес прийняття рішень у кожному структурному елементі. Згідно з Я. Сінгом прийняття політичних рішень є процесом порівняння й вибору, що реалізує принципи, підходи та методи для досягнення цілей, в яких політичні партії певної країни, політичні лідери здійснюють свою практичну діяльність відповідно до певної мети, принципів і напрямів діяльності. Процес прийняття політичних рішень є динамічним політичним процесом, який пов'язаний із формуванням та імплементацією основних і загальних рішень національних, політичних і соціальних груп інтересів [11].

Попри вплив структурно-функціоналістських тенденцій розкриття змісту ухвалення політичних рішень, однією з найбільш плідних парадигм сучасного політичного децизіонізму є теорія ігор, в якій відображаються змагальні начала демократичної політики. Конкурентне середовище визначає наявність багатьох суб'єктів та різних альтернатив ухвалення рішень на кожному конкретному етапі. Така багатоманітність передбачає обрання концептуальної площини, яка, з одного боку, забезпечить включення всіх елементів варіативності в межах предметів відання й у межах інституційних гравців, а з іншого – забезпечить їх взаємозв'язки в межах складної підпорядкованої системи. С. Терпін вважає, що політичний погляд «бачить» процес прийняття рішень як персоніфікований переговорний процес, який відбувається на основі порядку денного учасників, а не на основі раціональних процесів. Люди розрізняються за цілями організації, цінностями й релевантністю інформації. Процес прийняття рішень ніколи не закінчується, але залишається безперервною боротьбою між різними коаліціями. Після того, як одна група виграє раунд битви, інші сторони можуть перегрупуватися або стати ще більш рішучими, щоб виграти наступний раунд. Вплив і влада застосовуються в навмисній манері та у власних інтересах [8, с. 145].

Визначення сутності процесу ухвалення політичних рішень подане у сучасних міждисциплінарних дослідженнях, які охоплюють соціологічні, психологічні та кібернетичні галузі (у тому числі теорію штучного інтелекту та інформаційних систем). Концентрація на результатах прийняття управлінських рішень, конкретні дії або розпорядження як результат процесу прийняття рішень набувають статусу технологічного продукту системи, яка враховує різні управлінські альтернативи. Теорія інформаційних систем наголошує на виборі припустимих варіантів із можливих. У такому разі діяльність щодо ухвалення рішень є процесом, який формалізує наявні альтернативи та прогнозує наслідки певних дій. У цілому простежується тенденція до стандартизації процесу політико-управлінських рішень. Як вважає Г. Асеев, стратегія політичних рішень є сукупністю послідовно реалізованих процедур для формування альтернатив припустимих рішень і вибору з них найбільш прийнятної [1].

Стандартність ухвалення політичних рішень у ситуаціях невизначеності доповнюється впливом зовнішніх чинників, які можуть випробовувати адаптивність системи в цілому та центрів ухвалення рішень зокрема. Ситуація ухвалення політичних рішень може бути сприятливою або несприятливою для вибору оптимальних альтернатив. Змагальність політичного процесу також буде чинити певний тиск на вибір правильного рішення, що дасть змогу ухвалити оптимальне рішення з раціональних міркувань. Тиск міркувань політичної доцільності також знижує технологічність і оптимальність прийнятих рішень. На цій основі в сучасному науковому дискурсі йдеться про сприятливі й несприятливі режими функціонування системи ухвалення політичних рішень. На думку Г. Асеева, умови, в яких приймаються рішення, поділяються на стабільні, аномальні й екстремальні. У стабільних умовах є досить часу для збору й обробки інформації, аналізу ситуації, вироблення й прийняття рішень [1].

Технократичний погляд на політичні рішення в межах управлінської діяльності в політологічному дискурсі доповнюється положеннями про необхідність представництва громадян. Особливо яскраво це виявляється в трансформаційному суспільстві, оскільки адміністративно-директивний тип ухвалення рішень не передбачає жодного позасистемного впливу. Але наразі політико-адміністративні системи трансформаційних країн постали перед необхідністю вироблення адекватних механізмів сприйняття громадської думки, ініціатив неурядових організацій тощо.

Сучасна Україна, починаючи з 2014 року, здійснює поступовий перехід на засади відкритості та демократизму в процесах ухвалення рішень. Саме за рахунок участі громадян та їх спільнот відбувається оптимізація державно-владного управління. Специфікою сучасної України є також одночасний перехід до фахових стандартів політичного менеджменту, що посилює певну невірноваженість у системі публічного управління. Процес реформ спричиняє тенденції репрезентативності та вимоги підвищення рівня ефективності рішень. Це іноді неповною мірою відповідає цілям політичного процесу та загальним вимогам щодо модернізації й демократизації політичної системи. Як вважає А. Драшкович, для нашої країни головним завданням залишається вироблення механізмів участі громадян у прийнятті рішень органами державної влади та місцевого самоврядування в міжвиборчий період та вдосконалення ефективності таких механізмів [3].

Неузгодженість вимог системи з новітніми тенденціями ухвалення політичних рішень у трансформаційних суспільствах пов'язана не лише зі станом інститутів управлінської діяльно-

сті, але й зі станом самих громадських структур, чий рівень компетентності та спроможності не відповідає масштабам здійснюваної управлінської діяльності. Статус громадських організацій як молодших партнерів влади або взагалі позасистемних гравців істотно зменшує можливості покращення якості політичних рішень. Досвід активізації громадсько-політичної участі в політиці в період після Євромайдану засвідчив, що громадські організації нерідко вносять елементи політизації, політичного змагання в процеси й технології ухвалення рішень.

Діюча система інформування населення в транзитивних країнах також до певної міри перешкоджає представленню суспільних вимог та потреб на різних рівнях прийняття політичних рішень. Тому в науковому дискурсі дедалі частіше з'являються оцінки та рекомендації щодо цілеспрямованої підготовки в громадському оточенні центрів ухвалення політичних рішень, пов'язаних із державно-владною структурою. У цілому демократична громадськість також має підвищувати свій рівень компетентності та брати участь у прийнятті державно-владних і політичних рішень на фаховому рівні. У такий спосіб нормативний контекст буде доповнений конкретними потребами та реакціями громадян. «Основними обмеженнями на шляху ефективної взаємодії влади та громадян, участі громадян у прийнятті владних рішень стають недостатній рівень інформованості населення, невизначеність механізмів фінансового та матеріального забезпечення громадських ініціатив, пасивність громадян, відсутність необхідності (та відповідних стимулів) у представників влади до взаємодії з громадою», – стверджує А. Драшкович [3].

Дискурс відносно слабкої або невідповідної спроможності громадсько-державних взаємодій у трансформаційних суспільствах спрямований на визначення вад і неузгодженості в практиках громадських обговорень та консультацій. Перехід від практики надзвичайних політичних рішень до періоду відносної стабільності визначає необхідність усунення окремих радикальних позицій з управлінських альтернатив. Саме тому потреба України в дієвій та прозорій системі політичних рішень, орієнтованій на якомога ширший суспільний діалог, ще перебуває у фазі становлення. У цій ситуації міркування щодо суспільного блага на доктринальному рівні мають поступитися «стратегії коротких дій», яка буде забезпечувати реальні політичні результати. Слід зауважити, що в Україні відбуваються реформи з децентралізації, щоб максимально зблизити між собою державно-владний та громадський сектори. На думку А. Драшкович, на відміну від демократичних країн, в Україні так і не сформувалася традиція підготовки, ухвалення та реалізації владного рішення як результату тривалого процесу консультацій, обговорень, діалогу влади та громадян, урахування пропозицій громадянського суспільства [3].

Конкретизація значення та підсумків прийняття політичних рішень в окремих дослідженнях визначається як досягнення конкретної мети – отримання результату за умови витрат певних ресурсів та цілеспрямованої й організованої управлінської діяльності. Аспект реалізації політичних рішень є одним із маловивчених у сучасній політичній науці. Водночас він набуває вирішального значення для аналізу політичної ситуації, інституційної спроможності та формування консолідованого погляду на ефективний політичний менеджмент.

Поняття «політичного проекту» та проектної діяльності в політиці відображають вимір реального політичного управління за межами змагання політичних акторів, а також державно-владний та публічно-представницький виміри політичної діяльності. У цілому політико-проектна діяльність визначається як інноваційна управлінська технологія, яка сприяє більш цільовому використанню наявних ресурсів. Однак специфіка змагальної політики зумовлює суб'єктивні впливи на результативність тих чи інших політичних проектів. Як стверджує Ю. Казарінов, багато що в процесі прийняття й реалізації проектного рішення залежить від особистості керівника, відповідального за це рішення. Особистісні характеристики, а також різні психологічні чинники сильно впливають на кінцевий результат проекту [4].

Особливо яскраво протиріччя між вимогами ефективності й раціональності проектних політичних рішень проявляються у сфері взаємодії державно-владного управління та політичних чинників. Центри прийняття рішень, які налаштовані на директивно-адміністративну логіку управління, змушені змінювати пріоритети відповідно до зміни політичної кон'юнктури й зміни балансу взаємодії між політичними силами. При цьому явище політизації публічного врядування, звичне для розвинених країн, є досить новим для держав, які лише здійснюють перехід до демократії. Сучасна Україна також потребує консультативної й методичної допомоги задля узгодження принципів раціонального політичного менеджменту зі стандартами демократично-

го представництва. Український науковець В. Туча стверджує, що якісний характер державних політичних рішень логічно потребує їх оцінювання з погляду якості. Зокрема, коли йдеться про результативність державно-управлінських механізмів імплементації політичних рішень, мається на увазі, що такі механізми практично забезпечать реалізацію відповідних політичних рішень, їхню технологічну (функціонально-технічну), політичну (групові, зокрема партійні, інтереси, переконання, мотивація, впливовість, ступінь відповідальності) та адміністративну (наявність умов, забезпеченість персоналом, його зацікавленість у результаті) здійсненість, відповідність завдань наявним ресурсам [7].

Оскільки політичне рішення є одним із засобів подолання політичної невизначеності, державно-управлінська ланка повинна пристосуватися до отримання політичних імпульсів. Досвід України в період після Євромайдану засвідчує, що наявність політичної волі не завжди означає імплементацію необхідних рішень. Приклади діяльності парламентської коаліції в Україні з 2014 року дозволяють говорити про необхідність оптимізації відносин між виборними та службовими ланками політичного управління. У підсумку реформ програмний та політичний потенціал парламентських коаліцій має реалізовуватися в діяльності стабільних державно-владних інститутів. Значною підтримкою цих процесів є розвиток субсидіарності – процесу активізації місцевих спільнот як чинників місцевого самоврядування та автономної ланки прийняття рішень. Як вважає В. Туча, концепції потрібно розробляти на принципах узгодженості інтересів усіх зацікавлених сторін, відкритості, прозорості, участі із залученням таких сторін, найбільш масштабні та важливі концепції мають широко обговорювати фахівці та громадськість [7].

Належне ставлення системи до прийняття політичних рішень на всіх ланках політичних взаємодій визначає рівень стабільності та легітимності політичної системи. Сучасні концептуальні підходи до визначення політичних рішень окреслюють суб'єктоцентричні та процедуроцентричні лінії розгляду сутності політичних рішень та їхнього значення для всієї спільноти. Сучасні політологи, намагаючись визначити найбільш дієві чинники політичного процесу, бачать у політичних рішеннях явище інтеграції різноманітних потреб та інтересів, подолання невизначеності та покращення управління в цілому. Критичним зауваженням до існуючих підходів є концентрація в окремих ланках або компонентах влади політичних рішень, які є сукупністю об'єктивних та суб'єктивних складників. Комплексне бачення процесу прийняття політичних рішень є основою для подальшої розробки консолідованої теорії політичних рішень у світовій політичній науці.

Висновки. Підходи до вивчення процесуальних та інституційних аспектів прийняття політичних рішень визначаються можливостями отримання емпіричної інформації стосовно конкретних видів політичної діяльності. У межах проблематики публічного управління прийняття політичних рішень визначається як узгодження позицій сторін, які мають певні погляди на ситуацію й можливості представити їх під час демократичного обговорення. Концептуалізація процесу прийняття рішень формується навколо найбільш вигідної наявної моделі управління – бюрократичної або менеджерської. Тому нині набуває значення питання формального обґрунтування рішень та їх доцільності в умовах конкурентних обговорень і відстоювання певних позицій.

Ігрова парадигма, яка є основою для теорії ігор і раціонального вибору, тлумачить наслідок політичного рішення як такий, що відповідає найбільш вигідній стратегії політичного суб'єкта. Ця стратегія передбачає якнайповнішу реалізацію переваг свого становища (або спроб змінити свій стан на кращий, застосовуючи цілеспрямовані зусилля). Такі підходи визначають необхідність пошуку найбільш оптимальної поведінки та реалізації ситуативних переваг. За цих умов набуває значення проблема компетентності політичних суб'єктів та їхньої придатності для ухвалення відповідних гнучких та ситуативних рішень.

Статичний і динамічний виміри дискурсу політичного децизіонізму об'єднуються в площині трансформаційних політичних реалій, в яких політичні інститути перебувають у процесі формування або видозміни, переходу від авторитарно-адміністративної моделі до узгоджувально-репрезентативної. Це вимагає нових зусиль для аналізу й опису емпіричних свідчень способів ухвалення рішень.

Визначення перспектив сегмента політичних рішень в Україні лише набуває свого теоретичного оформлення, що визначає ціннісні позиції експертів та їхні пріоритети в межах процесів розбудови державності та демократичної політичної системи. Перспективами подальшого роз-

гляду тематики, порушеної у статті, є визначення інститутів і процедур ухвалення політичних рішень у сучасній Україні на національному рівні.

Список використаної літератури

1. Асеев Г. Концепція систем підтримки прийняття рішень / Г. Асеев // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. – 2011. – № 3. – С. 10–16.
2. Говоруха В. Теоретичні основи розробки систем підтримки прийняття рішень / В. Говоруха, О. Ткачова // Вісник Академії митної служби України. Серія «Технічні науки». – 2010. – № 2. – С. 130–137.
3. Драшкович А. Політична участь громадян в процесі прийняття владних рішень / А. Драшкович // Політологічні записки. – 2013. – № 7. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2013_7_28.
4. Казарінов Ю. Технологія прийняття й імплементації рішень у політичних проектах / Ю. Казарінов // Наукові праці МАУП. Серія «Політичні науки. Юридичні науки». – 2013. – Вип. 2. – С. 42–46.
5. Константинова Т. Політичний вибір: місце та роль у процесі прийняття політичних рішень / Т. Константинова // Політологічні записки. – 2012. – № 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2012_5_41.
6. Новакова О. Інституціональні межі прийняття політичних рішень / О. Новакова // Політологічні записки. – 2012. – № 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2012_5_9.
7. Туча В. Результативність та ефективність механізмів імплементації політичних рішень у державному управлінні / В. Туча // Держава та регіони. Сер. : Державне управління. – 2013. – № 2. – С. 100–104.
8. Turpin S. Decision-making: Theory and practice / S. Turpin, M. Marais [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.orssa.org.za>.
9. Dietrich C. Decision Making: Factors that Influence Decision Making, Heuristics Used, and Decision Outcomes / C. Dietrich // Inquiries Journal. – 2010. – Vol. 2. – P. 1–3.
10. Wojcieszak M. Preferences for Political Decision-Making Processes and Issue Publics / M. Wojcieszak // Article Navigation – 2014. – №78. – p. 917–939.
11. Xing Y. Analysis of Political Decision-Making and Its Influencing Factors / Y. Xing // Cross-Cultural Communication. – 2013. – № 11(3), P. 42–46.

POLITICAL DECISION MAKING PROCESS IN CONTEMPORARY POLITICAL SCIENCE DISCOURSE

Taras Myronenko

*Oles Gonchar Dnepropetrovsk National University,
Faculty of Social Sciences and International Relations,
Department of Political Science
Gagarin Avenue, 72, 49000, Dnipro, Ukraine*

In the article, the conceptual basis of the discussion of political solutions in contemporary political science is revealed. The stages of evolution of political decisionism and its reflection on political theory is defined. The stages of political decision-making process in conditions of sustainable democracy and transition countries are represented. The paradigmatic dimension of the study of political decisions as a scientific problem is revealed. Attention is paid to the positions of the effectiveness and efficiency of policy decisions in a multidisciplinary scientific perspective. It is noted that the contradictions between the demands of the effectiveness and rationality of the political decisions projects are visible. It is proved that the decision-making centers are oriented to the logic of administrative control and forced to change priorities in accordance with the changes of the political situation and balance of the interaction between the political forces. It is emphasized that decision-making process formalizes available alternatives and predicts the consequences of actions. In general, there is a trend towards the standardization of the political decision-making process.

Key words: political solution, political procedure, political efficacy, political rationality, political result, political discourse.