

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

*Управління організації фундаментальних
та прикладних досліджень*

**Політична відповідальність
політико-управлінської еліти
в умовах реформування системи
державного управління України**

Науково-методична розробка

**Київ
2012**

УДК 32.086(477)(076)

П50

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 178/1-2.3 від 3 лютого 2011 р.)*

Укладачі :

***Е. А. Афонін (3), О. Л. Валевський (2), В. В. Голубь (7), Л. В. Гонюкова (8),
В. М. Козаков (вступ, 5), М. М. Логунова (6), В. В. Мадіссон (1),
М. І. Пірен (4), В. А. Ребкала (2), О. В. Суший (3), В. А. Шахова (1).***

Рецензенти :

О. В. Бабкіна, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних наук Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова;

В. М. Бебик, доктор політичних наук, професор, проректор з політичних комунікацій Університету "Україна", голова Всеукраїнської асоціації політичних наук.

П50 **Політична** відповідальність політико-управлінської еліти в умовах реформування системи державного управління в Україні : наук.-метод. розробка / уклад. : Е. А. Афонін, О. Л. Валевський, В. В. Голубь та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. - К. : НАДУ, 2012. - 96 с.

У науково-методичній розробці висвітлюються проблеми політичної відповідальності політико-управлінської еліти та визначаються шляхи підвищення її рівня.

Здійснена в рамках науково-дослідної роботи "Вдосконалення державно-управлінських відносин в умовах трансформації українського суспільства" (ДР № 0110U002466) комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України "Державне управління та місцеве самоврядування".

Для використання в процесі викладання дисципліни: "Концептуальні засади взаємодії політики й управління", дисциплін спеціалізацій "Політичні інститути і процеси" та "Культура владно-управлінських відносин".

УДК 32.086(477)(076)

ВСТУП

Історичний та міжнародний досвід переконливо свідчить, що серед різноманітних критеріїв, які використовуються в процесі оцінки характеру та ефективності здійснення державного управління та визначення його як авторитарного або конституційно-демократичного, є саме проблема **відповідальності політичної еліти**, а також органів державної влади й управління. Вирішення цих питань багато в чому пов'язане з досить впливовими соціальними групами - політичною та державно-управлінською елітами, які є одним із найважливіших чинників реалізації суспільних змін. Враховуючи особливу значущість системи державного управління, яка покликана спрямовувати вектори суспільного розвитку, проблема політичної відповідальності еліт як найважливішого нормативно-регулюючого фактора, що визначає тип життєдіяльності, характер і динаміку розвитку цієї системи, має сьогодні особливу наукову актуальність.

Органічний дефіцит відповідальності (притаманний не тільки правлячим суб'єктам, а майже всім політичним акторам), яка б забезпечувала не лише дотримання зобов'язань, але й відплату за їх порушення та неправомірні вчинки, є доволі типовою рисою сучасної української політики.

Осмилення досягнень світової та сучасної пострадянської державно-управлінської науки, аналіз вітчизняної практики реформаційних перетворень дають авторам підстави запропонувати власне бачення проблеми політичної відповідальності політико-управлінської еліти як одного з найважливіших чинників розвитку процесів демократизації у сфері державно-управлінських відносин та підвищення ефективності державного управління в Україні.

Тому метою навчального посібника стали поглиблення знань слухачів щодо політичної відповідальності в процесі здійснення ефективного управлінського впливу; формування вмій та навичок ефективно застосовувати їх у практиці політичної та управлінської діяльності.

Дана науково-методична розробка здійснена в рамках науково-дослідної роботи "Вдосконалення державно-управ-

лінських відносин в умовах трансформації українського суспільства" (ДР № 0110U002466) комплексного наукового проекту "Державне управління та місцеве самоврядування". Керівник науково-дослідної роботи - д.філос.н., професор В.А.Ребкало.

Науково-методична розробка, що підготовлена за результатами дослідження у 2010 р., планується до використання в процесі викладання таких навчальних дисциплін: Н.6 "Концептуальні засади взаємодії політики й управління"; спеціалізація С.10 "Політичні інститути і процеси", спеціалізація С.5 "Культура владно-управлінських відносин".

1. ПОНЯТТЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Проблема політичної відповідальності владно-управлінських структур належить до тих надзвичайно важливих проблем, вирішення яких є передумовою демократичного улаштування суспільства. Доволі гостро стоїть ця проблема й перед сучасним українським суспільством, яке вже протягом майже двадцяти років намагається подолати наслідки тоталітарного правління, але все ще залишається у перехідному стані, оскільки ніяк не може визначитися з тим, яка ж форма державного правління є найбільш доцільною і привабливою для України. І це не випадково, адже головні зусилля української правлячої еліти до останнього часу були зосереджені не стільки на вирішенні проблеми своєї політичної відповідальності перед суспільством, скільки на проблемі перерозподілу владних повноважень з метою зосередження в тих чи інших руках основних важелів політичного та економічного впливу.

Тим часом історичний і міжнародний досвід переконливо показує, що авторитетною, впливовою і головне ефективною може бути тільки така влада й відповідно таке управління, які здійснюються на ґрунті усвідомлення та реалізації відповідальності - юридичної (тобто встановленої законом), історичної, політичної і, зрештою, моральної - перед суспільством за свої рішення та дії, відповідальності перед минулим, сьогоденням і майбутнім.

Як зауважує з цього приводу російський вчений В.Лапін, проблема полягає "не стільки в тому, щоб обрати правильний напрямок руху і здійснити перехід від однієї моделі правління до іншої, скільки в тому, щоб зрозуміти причини і, по можливості, знайти шляхи подолання традиції безвідповідальності влади за рішення, які нею приймаються" [1, с. 75]. Не буде помилкою стверджувати, що й для України ключовою проблемою як влади у всіх її іпостасях, так і управлінської еліти в цілому у здійсненні своїх владних повноважень, є саме безвідповідальність. Для сьогоденішньої української еліти поки що, на жаль, залишається характерною практика, яка відкриває можливість і фактично штовхає владу до того, щоб повноваження зробити максимальними, а відповідальність - мінімальною. Зробити ж систему управління відповідальною - це необхідна передумова й запорука збереження і благополуччя суспільства.

Слід зауважити, що із збільшенням можливих варіантів поведінки в процесі становлення і розвитку громадянського суспільства, постійно посилюється міра індивідуальної ініціативності його

членів. Але особливою мірою це стосується політичних діячів та управлінців, оскільки в їх діяльності спроможність самостійно осмислювати й оцінювати власні вчинки в нестандартних ситуаціях і брати на себе відповідальність за вирішення тих чи інших питань, які стосуються великої кількості громадян, відіграє надзвичайно важливу роль. Тому й не буде помилкою стверджувати, що їх політична культура, як специфічної та особливої верстви суспільства, має передбачати підвищений рівень відповідальності за свої дії перед громадянами і перед суспільством в цілому, як, зрештою, і перед своїми колегами. І це не випадково, адже громадянськість як якість, що має бути притаманна їм за визначенням, як вважали ще стародавні греки означає, передусім, відповідальну участь у суспільних справах.

Відповідальність, як відомо, розглядається найчастіше як морально-психологічна риса ("почуття відповідальності") вільної і зрілої особи, яка визначає своє життя, його зміст і напрямок. Це усвідомлення людиною свого покликання присвятити життя здійсненню мети, яке надає їй (наснаги) долати внутрішні й зовнішні перепони на шляху до неї, змушує постійно звіряти те, що зроблено, з тим, що потрібно зробити, судити свої справи і вчинки за совістю і честю. М.Вебер не випадково вважав вирішальним для політичного діяча три якості: пристрасть (повна самовідданість справі), почуття відповідальності ("головна зірка-дороговказ") і окомір (здатність адекватно сприймати реальність).

Однієї пристрасті, підкреслював він, хоч би якою справжньою вона здавалася, ще не досить. Вона не зробить "вас політиком, якщо, будучи відданим "справі", ви не вважатиме та *відповідальність* перед цією справою провідною зіркою вашої діяльності. А для цього (і то головна психологічна якість політика) потрібен *окомір* - здатність із внутрішньою зібраністю та спокоєм віддатися впливу реальностей" [2, с. 174].

Водночас, застерігав він, політик мусить долати в собі цілком тривіальну, занадто людську ваду - звичайнісіньке марнославство, "смертельного ворога усякої самовідданості справі" [2, с. 174].

У сфері політики, зауважував М.Вебер, є два різновиди смертельних гріхів: байдужість до суті справи і (що часто, але не завжди поєднане з нею) безвідповідальність. "Марнославство, - писав він, - тобто потреба якомога частіше самому з'являтися на першому плані, найдужче спокушає політика впасти в один із цих гріхів або в обидва разом. Що більше демагог змушений розраховувати

на "ефект", то більшою буде для нього небезпека стати штукарем або не брати на себе відповідальність за наслідки своїх дій і цікавитись лише тим, яке "враження" він справляє. Його байдужість до суті справи зумовлює те, що він прагне тільки блискучої видимості влади, а не справжньої влади, а його безвідповідальність веде до того, що він прагне лише насолоджуватись владою як такою, без будь-якої змістовної мети", оскільки влада у такому випадку перетворюється на предмет особистого самозахоплення, замість того, щоб служити виключно справі [2, с. 174-175].

Безперечно ці слова видатного соціолога не втратили своєї актуальності і мають бути взяті на озброєння представниками сучасної української владно-управлінської еліти, в діяльності якої мусять бути відображені у цілковитій взаємопов'язаності і пристрасть, і відповідальність, і окомір.

Почуття відповідальності перетворюється на джерело таких якостей і сил, які найбільшою мірою служать спасінню, відродженню і звеличенню держави, воно є основою найвищої активності, цілеспрямованості, творчості. "Історія переконливо свідчить, - зауважує з цього приводу російський політолог В.Серебрянников, - що головним джерелом і стимулятором відповідальності виступають суспільно значущі ідеали та цілі, глибоке усвідомлення інтересів і потреб народу, суспільства й держави, тих проблем, які перед ними стоять і прагнення їх вирішити. Якщо цього немає, то їх місце займають вузькогосподарські прагнення - як особистісні, так і кланово-групові, що йдуть урозрив з інтересами суспільства [3, с. 19].

У цьому зв'язку важливо підкреслити, що люди, уповноважені приймати політичні та управлінські рішення, завжди мають передбачати численні небезпеки, які можуть постати на їх шляху, особливо ті, що виходять від будь-якої форми безконтрольності влади. Звідси випливає важливість постійного контролю за їх діяльністю. Наявність контролю "знизу" та обмежень "зверху" означає наявність елементів свободи не лише в діях правителів і управлінців, але і в діях підвладних, створюючи можливість ініціативи і самодіяльності останніх, збереження, а не розриву із власною сутністю.

Взагалі, коли йдеться про політичне керівництво, слід звернути увагу на таку обставину - у людей, які здійснюють цю діяльність від імені народу або якоїсь його спільноти, з часом з'являються свої власні інтереси, що відрізняються від інтересів решти населення. Зокрема, це можуть бути інтереси, пов'язані з прагнен-

ням захистити недоторканність свого авторитету, свого виключного права на управління. Ці особливі інтереси ведуть до того, що сутнісною ознакою діяльності політичного діяча стає його відстороненість від безпосередніх життєвих справ, коли власні інтереси перетворюються на панівні й домінуючі.

На цю обставину звертав увагу М.Вебер, який відзначав, що є два способи зробити з політики свою професію: або жити "для політики", або жити "за рахунок політики" і "політикою". Людина, яка живе "для політики", спрямовує свою політичну діяльність в ім'я досягнення загальногромадських і загальнодержавних цілей, створення умов для задоволення безпосередніх інтересів мас і в цьому вбачає сенс свого політичного існування. Жити "за рахунок політики" означає, що сенс діяльності людина вбачає у прагненні зробити з політики джерело прибутку, чому сприяє факт володіння політичною владою, посадою, кріслом [4, с. 652].

Наслідком такої діяльності політичного керівництва є порушення критеріїв конституціоналізму, головним з яких є винятковість закону і пріоритет інституціональних та формально-правових відносин. У системі влади починають панувати клієнтально-патронажні зв'язки і постійні спроби знайти шляхи, щоб обійти закон заради задоволення якихось приватних або групових амбіцій і цілей.

Це призводить до того, що замість безумовного дотримання прав людини та орієнтації на раціональний характер організації влади й управління спостерігається зверхність приватних і корпоративних інтересів та очевидна схильність органів управління до інтуїтивних мотивів прийняття рішень. Унаслідок цього замість відповідальності, компетентності й самообмеження владно-управлінської еліти щодо використання своїх повноважень у її діях панують безвідповідальність, постійне намагання ухилитися від додержання законів, силові прийоми політико-адміністративного управління тощо.

Більше того, на думку деяких дослідників, наприклад А.Соловйова, подібна ситуація є об'єктивно зумовленою, оскільки політика "як засіб регулювання і укріплення влади за своєю природою розрахована на деяке перевищення законодавчих повноважень її акторами і/або інститутами. (Наприклад, політичні лідери лише за рахунок підтримки громадської думки і власного авторитету, а не використання службових повноважень, здатні вельми ефективно проводити якусь лінію, не турбуючись про законодавчі обмеження)". Такі можливості політики "обумовлюються і підкріплюються особливою *морально-етичною* відповідальністю еліт перед суспільством

у цілому або його окремими групами, яка найчастіше перевищує можливість їх *службово-функціональної* відповідальності й слугує більш суттєвою опорою влади, ніж її формальні засади" [5, с. 68].

Саме з цього й випливає небажання і навіть побоювання політичної та управлінської еліт приймати відповідальні рішення, відсутність політичної волі у проведенні необхідних для розвитку суспільства реформ або, навіть, узагалі нездатність реалізувати власні права й повноваження в державно-адміністративній сфері. Це є дуже небезпечним явищем, подолання якого потребує створення ефективної системи відповідальності влади за свою діяльність або бездіяльність, у тому числі й законодавчо закріпленої.

Відповідальність - це елемент правового статусу будь-якого державного органу при здійсненні владних повноважень у сфері публічної влади. Публічна відповідальність відрізняється від інших видів соціальної відповідальності тим, що в ній поєднуються політичні, правові й моральні види відповідальності [6, с. 88]. При цьому суб'єкти відповідальності - органи державної влади та їх посадові особи - несуть її відповідно до Конституції перед основним джерелом публічної влади - народом.

Отже, рівень політичної відповідальності суб'єктів влади та управління виступає чи не найголовнішим критерієм і виміром ступеня демократичності політичної системи і рівня розвитку громадянського суспільства.

Політична відповідальність докорінно відрізняється від юридичної відповідальності. Якщо остання пов'язана із застосуванням санкцій за порушення визначених законом норм поведінки та діяльності, то політична відповідальність настає як відповідальність за належне здійснення державної влади, державного управління в цілому [7, с. 19].

У широкому плані політична відповідальність означає відповідність якостей носіїв владно-управлінської діяльності (ділових, культурних тощо) і реалізації ними своїх функцій та повноважень тим умовам і завданням, які постали перед країною і суспільством. Це глибоке усвідомлення суб'єктами влади й управління життєво важливих інтересів суспільства і країни, свого покликання самовіддано боротися за їх здійснення, здатність виробляти якісну політику, приймати найкращі рішення, здійснювати їх з максимальною користю заради загального блага.

"Політичний енциклопедичний словник" трактує політичну відповідальність як інститут соціальної відповідальності суб'єктів політики за наслідки їх політичної діяльності і виділяє такі напрями:

1. Морально-психологічний стан суб'єктів політики, заснований на розумінні сенсу та наслідків політичної діяльності, підґрунтям якої є політичні інтереси і потреби, політична свідомість, здатність до мобілізації політичної волі й визначення політичних цілей. Базується на високій професійній компетентності, патріотизмі.

2. Свідоме дотримання суб'єктом політики норм і правил політичного життя, зовнішніх і внутрішніх форм контролю політичної діяльності.

3. Настання негативних наслідків (відкликання, імпічмент, розпуск) для суб'єкта політики за недотримання політичних і правових норм.

4. Відповідність ідеології і політичної практики суб'єктів політики.

5. Відповідальність влади за розвиток суспільства, реалізацію прав громадян [8, с. 503].

Значущість політичної відповідальності полягає ще й у тому, що вона спонукає до розвитку всіх інших якостей у відповідності з найвищими ціннісними критеріями демократії. Відповідно сутність політичної відповідальності визначається відповідальністю органів державної влади і посадових осіб перед народом, населенням відповідної території за невідповідність їх діяльності мандату довіри, а суб'єктами політичної відповідальності при цьому виступають ті носії влади й управління, які реально визначають зміст державно-управлінських рішень і відповідної діяльності.

Як зазначає В.Мельниченко, політична відповідальність, поперше, значно більше (ніж юридична) суб'єктивізована і відносна - оскільки немає абсолютних і формалізованих критеріїв оцінки стану державного управління на тому чи іншому етапі розвитку суспільства і в тих чи інших умовах. Надто залежною є політична відповідальність від спроможності широкого загалу зважено оцінювати діяльність владних структур; адекватності політико-правової культури населення політичному режиму; розвиненості політичних інститутів тощо.

По-друге, політична відповідальність, як правило, безпосередньо не пов'язана з певними рішеннями, діями або бездіяльністю уряду, хоча і не виключає можливості настання наслідків для окремих посадовців або їх сукупності за політичну поведінку в тій

чи іншій конкретній ситуації. Однак і в подібних випадках йдеться не стільки про правопорушення, скільки про те, що позиція уряду або окремих урядовців відображає надто вузькі інтереси, не спираючись на належну суспільну підтримку. Тому забезпечення політичної відповідальності відбувається на засадах змагальності інтересів і забезпечення в діяльності держави найбільш впливових із них.

По-третє, політична відповідальність є насамперед колективною і солідарною відповідальністю внаслідок того, що здобуття і практична реалізація публічної влади не є (і не може бути) справою окремих осіб. Це, передусім, відповідальність партій, інших суспільних сил та інституцій. Механізми забезпечення політичної відповідальності передбачають прийняття відповідних рішень стосовно конкретних посадових осіб саме внаслідок їх належності до тих чи інших угруповань.

По-четверте, слід підкреслити централізованість і транспарентність політичної відповідальності, які безпосередньо пов'язані з її колективним характером. Про наявність такої відповідальності можна говорити тільки тоді, коли не тільки номінально визначено, а й усвідомлено суспільством, хто відповідає за стан державного управління; які політичні сили, представлені у сфері управління певними особами, визначають зміст, форму і способи використання державної влади і з якими суспільство має пов'язувати усі (позитивні й негативні) наслідки подібного використання [7, с. 193-194].

Підвищення рівня політичної відповідальності є однією з найважливіших цінностей державної влади і наріжним каменем удосконалення системи державного управління, що в свою чергу виступає необхідним чинником підвищення ефективності державного управління. І це зрозуміло, оскільки державне управління традиційно розглядається як процес, можливий виключно в межах державних органів влади.

Сутність державного управління розкривається через "вплив органів держави на інші органи" [9, с. 29], який відбувається головним чином у межах виконавчої влади. Виконавча влада реалізується саме в управлінні, вона неможлива без державного управління, як немає і виконавчої влади без управління.

Питання взаємодії політичного та управлінського аспектів у діяльності виконавчої влади вже протягом тривалого часу є предметом змістовних науково-практичних обговорень, оскільки виконавча влада з погляду своєї "політичності" займає проміжне становище між законодавчою та судовою гілками влади, перша з яких є

найбільш, а друга - найменш політичною. Виконавча влада, вищим органом якої є уряд, здійснює функції реалізації і впровадження державної політики шляхом перетворення політичних рішень в управлінські рішення і дії. Таким чином уряд як вищий орган виконавчої влади втілює у своїй діяльності як управлінські, так і політичні функції.

Отже, специфіка виконавчої влади полягає в тому, що в ній представлені як політичні, так і суто технічні, бюрократичні інститути та органи, які здійснюють адміністративне управління. Звідси випливає, що підвищення політичної відповідальності уряду та інших органів виконавчої влади за свої рішення і дії не може не позначатися на якості й ефективності державного управління. Саме тому в контексті проблеми політичної відповідальності чи не найголовнішою є проблема політичної відповідальності виконавчої влади.

Питання політичної відповідальності виконавчої влади завжди пов'язане з визначенням суб'єкта, який формує уряд і перед яким уряд несе відповідальність за результати своєї діяльності. Це питання має важливе значення для з'ясування характеру взаємовідносин між органами виконавчої влади та іншими владними структурами, перед якими вони відповідальні.

В умовах президентської форми правління суб'єктом політичної відповідальності уряду виступає президент. У країнах з парламентською моделлю правління уряд несе політичну відповідальність перед парламентом, який залежно від розстановки політичних сил формує уряд і таким чином сам несе політичну відповідальність - адже відправлення уряду у відставку і неспроможність представницького органу влади сформувати новий уряд внаслідок відсутності парламентської більшості веде в такому випадку до розпуску парламенту і проголошення позачергових парламентських виборів.

"Політична відповідальність, - зауважує з цього приводу В.Тернавська, - як основний елемент політичної і конституційної системи передбачає дострокове припинення повноважень уряду внаслідок його нездатності виробляти правильну політику чи здійснювати її на користь держави й суспільства. Ця відповідальність може мати як добровільний, так і примусовий характер, залежно від рівня правової свідомості глави уряду та урядовців. Так, парламентська практика зарубіжних країн показує, що уряд і парламентські фракції, які його підтримують, погоджуються чи власне ініціюють позачергові парламентські вибори для зміцнення

своєї політичної позиції у парламенті та суспільстві" [6, с. 89]. Таким чином, санкцією політичної відповідальності є висловлення недовіри представницьким органом главі уряду, а також окремим урядовцям, що передбачає їх відставку [6, с. 89].

Подібна ситуація спостерігається і в умовах парламентсько-президентської моделі правління. Проте слід зазначити, що специфічною рисою змішаної форми правління - президентсько-парламентської або парламентсько-президентської її моделей - є подвійний характер відповідальності уряду - і перед президентом і перед парламентом. Подібний дуалізм відповідальності доволі часто веде до політичної нестабільності, особливо в умовах, коли президент і парламентська більшість представляють різні політичні сили і має місце конфлікт між ними. У такій ситуації уряд опиняється у становищі такого собі "хлопчика для побиття", внаслідок чого втрачається сенс політичної відповідальності, оскільки уряд перетворюється на інструмент політичної боротьби між протидіючими владними структурами і фактично не в змозі виконувати свою основну функцію - функцію управління.

Такий варіант розвитку подій найбільш характерний для суспільств перехідного типу з недосконалою структурою політичних і соціальних відносин. Тому для політичних систем подібного роду більш доцільним є вибір однієї з двох форм правління - або президентської, або парламентської.

Список використаних джерел

1. Как меняют конфигурацию власти в России? Круглый стол // ПОЛИС. - 1999. - № 4.
2. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / М. Вебер. - К. : Основи, 1998.
3. Серебрянников В. Ответственность как принцип власти / В. Серебрянников // Свободная мысль. - 1999. - № 3.
4. Вебер М. Избранные произведения : в 3 т. / М. Вебер. - М. : [б. и.], 1990. - Ч. 3.
5. Соловьев В. Культура власти российской элиты: искушение конституционализмом? / В. Соловьев // ПОЛИС. - 1999. - № 2.
6. Тернавська В. Політико-правові засади відповідальності уряду в Україні / В. Тернавська // Право України. - 2010. - № 7.
7. Мельниченко В. Розмежування політичної та юридичної відповідальності в державному управлінні / В. Мельниченко // Га-

лузь науки "Державне управління": історія, теорія, впровадження" : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 28 трав. 2010 р. - К. : НАДУ, 2010.

8. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. - 2-ге вид., допов. і перероб. - К. : Генеза, 2004. - С. 503.

9. *Атаманчук Г.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. Атаманчук. - М. : Изд. юрид. лит., 1997.

2. ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СИСТЕМІ ПОЛІТИЧНИХ ТА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН

Політична відповідальність є змістовним чинником, який визначає діяльність державних інститутів, партій і окремих політиків.

Це поняття широко використовується в дискусіях під час виборчих кампаній, заявах партій та публічних виступів політиків. Отже, це поняття є частиною повсякденного політичного та державного життя.

До суб'єктів політичної відповідальності можна зарахувати політичних акторів (партії, окремі політики, державні діячі), які безпосередньо формують і впроваджують політику; професійні та соціальні групи, які сприяють формуванню політики (експертне середовище, наукова та духовна еліта суспільства) і соціальні прошарки, на яких спрямована політика. До кожного із зазначених суб'єктів висувуються окремі вимоги політичної відповідальності. Якщо політика виявляється неякісною, то відповідальність за це несуть як некомпетентні політики, так і ті соціальні прошарки населення, які голосували за цих політиків. Отже, політична відповідальність - це багатоадресне поняття.

Політична відповідальність - багатоаспектне поняття. В політичній відповідальності присутній комунікативний аспект, за допомогою якого суб'єкт політики позиціонує себе в політичному просторі. Комунікативна складова реалізується через проголошення суб'єктом політики своїх намірів, планів та обіцянок. Етична складова полягає в необхідності виконувати суб'єктами політики проголошені плани і програми. Етична складова полягає у вимогах, які висуває суспільство, про відповідність політичної діяльності прийнятим морально-етичним нормам.

Таким чином, визначення політичної відповідальності пов'язане, з одного боку, із застосуванням оцінювань суджень, з другого - з необхідністю раціонального осмислення результатів політичної діяльності. В цьому полягає складність однозначного визначення відповідальності. Так, результати політичної діяльності можуть бути наочними і якісними, але якщо використовувалися неприйнятні з точки зору моралі засоби, то в громадській свідомості формуються установки, що така політика була безвідповідальною.

В ідеалі політична відповідальна діяльність - це тотожність планів, засобів їх реалізації та отриманих результатів.

Можна визначити основні напрями порушення відповідальності. По-перше, це - популізм, який проявляється у проголошенні нереальних планів і нездійснених програм. По-друге, це некомпетентність, яка проявляється в нездатності використовувати ефективні прийоми формування і впровадження політики. По-третє, безвідповідальна політика є завжди неефективною і неякісною.

Політична відповідальність виконує контрольною функцію, коли суспільство, вимагаючи проводити відповідальну політику, здійснює контроль за діяльністю суб'єктів політики. Вимоги до впровадження політичної відповідальності виконують також захисну функцію від некомпетентної політики. Політична відповідальність виступає стимулом для подальшого розвитку політичних інститутів і державного управління. Використовуючи засоби підвищення політичної відповідальності можна побудувати більш оптимальну систему політичних відносин та ефективне державне управління. Отже, політична відповідальність є змістовною характеристикою демократичних політичних систем і сприяє стабільності суспільства. Політична відповідальність - один із засобів демократичного контролю за владою.

У з'ясуванні ступеня політичної відповідальності можуть бути дві крайнощі. З одного боку, учасники політичного процесу можуть прагнути уникати відповідальності, з другого - із спекулятивною метою опоненти можуть звинувачувати один одного в усіх бідах і негараздах.

Для українського політикуму актуальними є обидві крайнощі. Так, останнім часом широко застосовуються маніпулятивні прийоми, які спрямовані на дезорієнтацію громадської думки з метою уникнення політичної відповідальності. Тут використовуються різноманітні маніпулятивні технології. Найбільш поширеним прийомом уникнення політичної відповідальності є посилення на анонімного "третього учасника". Виправдовуючись, у таких випадках часто згадуються якісь анонімні чинники, які заважали працювати. Мовляв, "ми хотіли, а нам не дали зробити". Втім, варто відмітити, що впродовж 20 років державної незалежності жоден учасник політики не взяв на себе відповідальність за численні провали державної політики. Водночас, використовуючи поняття політичної відповідальності із спекулятивною метою, можна виправдовувати руйнацію усталених норм, вимагати звільнення від займаних посад кваліфікованих кадрів. Чим, власне, і займається деструктивна опозиція, спекулюючи на політичній відповідальності.

В контексті зазначеного варто згадати типологізацію політичної опозиції запропоновану американським дослідником Джованні Сартрі, який визначав відповідальну і невідповідальну опозицію. Цю типологізацію варто застосовувати і для українських реалій, коли під відповідальною опозицією розуміти такі якості, як здатність пропонувати суспільству реалістичні програми, прагматичність, управлінський досвід і професіоналізм, а також готовність звітувати про свою діяльність.

Незважаючи на поширеність цього поняття в інформаційному просторі, воно вкрай рідко використовується у нормативно-правових та програмних документах, які визначають діяльність суб'єктів політичного процесу.

В Концепції адміністративної реформи 1998 р. визначається політична відповідальність уряду для двох випадків: перед парламентом, у разі прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів, і перед Президентом, у разі прийняття Президентом України рішення про припинення повноважень Прем'єр-міністра. Зазначені форми політичної відповідальності визначаються як "конституційно встановлений обов'язок Кабінету Міністрів скласти свої повноваження" [1].

Поняття політичної відповідальності широко використовується в контексті обґрунтування змін у розподілі владних повноважень. У такому сенсі, наприклад, використовується це поняття в Посланні Президента України до Верховної Ради України за 2001 р., у частині, де йдеться про обґрунтування ініціативи стосовно законопроекту про парламентську більшість. У Посланні стверджувалося, що в результаті схвалення цього законопроекту "більшість отримала б реальні важелі впливу на формування уряду і разом з ним несла б відповідальність за стан справ у державі" [2].

Конституційний Суд України визначає, що припинення повноважень керівників центральних органів виконавчої влади Президентом України або відставка Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри означає, що відповідна оцінка діяльності членів Кабінету Міністрів України та керівників інших центральних органів виконавчої влади може стосуватися як законності їх дій, так і мати політичний характер [3].

Чинна нормативно-правова база визначає політичну відповідальність, передусім, політичних державних осіб. Зазначена Концепція адміністративної реформи визначає, що особливість відповідальності статусу політичного діяча "має ознаку публічної (тоб-

то перед главою держави, парламентом, а також в певних формах - перед населенням) відповідальності за наслідки діяльності". Відповідальність Кабінету Міністрів - ключове конституційно-правове поняття політичної відповідальності, яке набуло розвитку.

Водночас необхідно зазначити, що законодавець намагається уникнути вживання поняття "політична відповідальність" у створенні законів, які визначають діяльність учасників політичного процесу. Зокрема, в Законі "Про політичні партії" і законах про вибори депутатів Верховної Ради і місцевих рад різних рівнів використовуються лише поняття адміністративної та кримінальної відповідальності за відповідні порушення. Однак відсутнє визначення політичної відповідальності партій і депутатів. Так само це поняття не використовується у законах України "Про регламент Верховної Ради України", "Про Кабінет Міністрів України" та інших нормативних документах, що визначають діяльність суб'єктів державної політики.

Аналогічна ситуація спостерігається стосовно програмних документів партій. У текстах програм політичних партій і коаліційних угод, які створювалися депутатськими фракціями впродовж 2006-2010 рр. відсутні посилання на політичну відповідальність, яку брали на себе учасники політичного процесу.

Така ситуація пояснюється тим, що законодавець не вважає поняття політичної відповідальності юридичним, тобто цей вид відповідальності не містить правопорушень. У порядку ілюстрації можна навести аргументацію Окремої думки судді Конституційного Суду стосовно визначення відповідальності Президента України. Зокрема, суддя наполягає на розведенні понять юридичної відповідальності, основою якої є правопорушення, і політичної відповідальності [4]. Законодавець дотримується думки, що політична відповідальність не підсудна органам правосуддя, оскільки судова система не може бути суб'єктом політики. Звідси сформована установка, що політична відповідальність є сферою політичних оцінок та мотивів, а не юридичних приписів. Відтак, притягнення до політичної відповідальності є виключно наслідком невиконання політичних обіцянок. Цими аргументами продиктований висновок в Окремій думці члена Конституційного Суду, який наголошує на необхідності відмежовувати "конституційно-правову (політичну) відповідальність" від кримінально-правової [5].

Підставою для притягнення до конституційно-правової відповідальності є порушення посадовими особами визначених конституційних обов'язків. Відтак конституційно-правова відпові-

дальність, безумовно, є одночасно і політичною. Водночас за формою реалізації політична відповідальність може бути як правовою, так і не правовою. Не правова форма політичної відповідальності настає в тих випадках, коли державним діячам або партіям населення відмовляє у підтримці на парламентських або президентських виборах. Як зазначає А.Русанов, суть політичної відповідальності полягає, "по-перше, у свідомому дотриманні політичним суб'єктом норм і правил політичного життя, в усвідомленні свого обов'язку основі моральних принципів і правових норм, а також у нормативному закріпленні підзвітності, підконтрольності якомусь органу в системі влади" [6].

Можна відзначити особливість застосування поняття політичної відповідальності в системі владних відносин. З одного боку, це поняття широко використовується в різних формах політичного дискурсу, з другого - наявне прагнення як законодавця, так і суб'єктів політики уникнути використання цього поняття в нормативно-правових та програмних документах.

Поняття політичної відповідальності у системі владних відносин пов'язується виключно із особливим характером (тобто з політичних мотивів) призначення і звільнення членів уряду та керівників виконавчих органів влади. При цьому наголошується, що політична відповідальність має публічний характер, тобто відповідальність перед громадянськістю, главою держави, парламентом за наслідки діяльності. Водночас у чинній правовій базі, яка визначає діяльність суб'єктів політики, залишається нез'ясованим у чому конкретно полягає політична відповідальність і який повинен бути механізм притягнення до неї.

Така ситуація є приводом для багатьох непорозумінь та конфліктів у системі виконавчої влади. Система державного управління, що склалася в Україні, характеризується невизначеністю інституціонального розмежування між політичними та адміністративними функціями. Після схвалення оновленої Конституції у 2004 р., коли уряд став формуватися як результат коаліційної угоди між політичними силами, які складають парламентську більшість, політичні партії безпосередньо почали формувати виконавчі органи влади. Засобом реалізації цих нововведень стало поширення так званого партійно-квотного принципу, коли ключові посади у системі виконавчої влади розподіляються між політичними силами, які в парламенті утворили коаліційну більшість. Водночас застосування партійно-квотного принципу не визначено жодним правовим документом. Як свідчить практика, розподіл посад відбувається на підставі тінювих домовленостей. Як наслідок поняття політичної відповідальності втрачає свою цілісність і дієвість.

Виходом із цієї ситуації може стати інституційне розмежування політичних та адміністративних складових у системі державного управління. Зокрема, чітке законодавче визначення номенклатури (списку) політичних посад у системі центральних і регіональних органів виконавчої влади. А відтак і чітке визначення адміністративної та політичної відповідальності.

Проблема підвищення відповідальності належить до першочергових, які стоять на порядку денному для реалізації завдання створення ефективного державного управління. На сьогодні відсутня практика та чітка система притягнення до відповідальності державних службовців, керівників органів влади, у тому числі тих, хто обіймає політичні посади. Визначені форми адміністративної відповідальності в багатьох випадках не працюють. Водночас імператив політичної відповідальності залишається у формі абстрактних побажань та моральних настанов. Як зазначає С.Мусієнко, "широке використання поняття "політична відповідальність" без його визначення говорить про політичну безвідповідальність: користуючись одним поняттям, пов'язуючи з ним різні смисли, одні перебувають в ілюзії, що розуміють політиків, політики, підозрюючи, що їх розуміють інакше, навіть не прагнуть бути зрозумілими" [7].

Єдиною більш-менш дієвою формою політичної відповідальності залишається відмова населення в електоральній підтримці тим політичним силам, які перебувають при владі. Так, на виборах до Верховної Ради в чотирьох виборчих кампаніях, які проводилися на пропорційній основі, ті партії і блоки, що уособлювали владу, або не могли набрати парламентську більшість, або отримували стільки мандатів, що така більшість формувалася з величезними труднощами (2006 р.) і врешті-решт руйнувалася (2008 р.). Із п'яти президентських кампаній тільки у двох випадках (у 1991 р. і 1999 р.) населення голосувало за чинного главу держави.

Декларативний характер політичної відповідальності є однією з причин слабкої виконавчої дисципліни та ігнорування у діяльності органів влади правових та програмних документів.

Визначимо основні напрями розвитку інституту політичної відповідальності.

Головний з них - удосконалення правової бази через встановлення більш ефективних засобів контролю за діяльністю органів влади з боку інститутів громадянського суспільства. По-перше, це стосується вимоги виконання партіями та окремими політиками своїх передвиборчих обіцянок і програм, по-друге, - дотримання у політичній діяльності норм Конституції і чинного законодавства.

Для реалізації зазначеного доцільно у законодавчих актах, які визначають політичну діяльність, передбачити форми контролю громадянського суспільства за суб'єктами політики. Зокрема, це можуть бути форми вираження недовіри через проведення місцевих референдумів, вираження громадського осуду, застосування процедури відкликання із виборної посади. Діапазон громадського контролю повинен включати різні засоби: від попередження і висловлення вотуму недовіри до відставки та позбавлення повноважень.

Особливу увагу необхідно приділити впровадженню механізмів відповідальності депутатів різних рівнів. Чинні політико-правові форми відповідальності депутатів є декларативними і на практиці, як правило, не застосовуються. Тому необхідно закони про статус депутатів Верховної Ради і місцевих рад доповнити вимогами дисциплінарного та етичного характеру з метою підвищення відповідальності депутатського корпусу. Зокрема, необхідно передбачити форми відповідальності депутатів за поведінку, яка не відповідає його статусу, порушення дисципліни під час проведення сесійних засідань, систематичний пропуск засідань, ігнорування роботи в парламентських комітетах та комісіях. Особливу увагу необхідно приділити порушенню конституційної норми, яка визначає індивідуальне голосування.

Окремим напрямом у цій справі повинні стати законодавчі новації стосовно політичних програм та коаліційних угод. Суттю цих новацій має бути позбавлення маніпулятивних функцій політичних програм. Наразі програми складаються і використовуються учасниками політичного процесу виключно з метою мобілізації електорату. Натомість програма повинна бути, з одного боку, інструментом планування політики, з другого - засобом контролю з боку суспільства. Відтак, до законодавчих актів, які визначають діяльність суб'єктів політики, повинні бути внесені концептуальні вимоги стосовно програм. Ці вимоги мають слугувати базою для об'єктивної оцінки результатів політики. Наприклад, у програмі обов'язково повинні бути зазначені ресурси, необхідні для її виконання, конкретні статистичні та економічні показники, яких планується досягти, перелік заходів, необхідних для досягнення визначених цілей. Конструктивне визначення політичної відповідальності можливе саме за цими показниками.

Процеси корпоратизації та клановість політики нівелюють політичну відповідальність. Зокрема, пропорційна виборча система, що базується на моделі закритих партійних списків сприяє де-

персоналізації політичної відповідальності. Звідси можна визначити важливий напрям підвищення політичної відповідальності, який полягає у закріпленні на законодавчому рівні відповідальності партій за виконання передвиборчих програм та коаліційних угод. Це необхідно зробити, зокрема, через внесення змін до Закону України "Про політичні партії", які б змусили партії нести відповідальність за результати своєї діяльності (зокрема, відповідальність за своїх представників в органах виконавчої влади). Тут можна вказати на доцільність запровадження практики звітування партій перед виборцями. Ефективним напрямом розвитку інституту відповідальності може стати впровадження практики дострокового припинення повноважень посадових осіб, призначених за політичними мотивами, а також відкликання депутатів Верховної Ради і місцевих рад з мотивів політичної відповідальності.

Отже, на порядку денному - необхідність розвитку інституту політичної відповідальності та завдання встановлення раціонального поєднання адміністративної і політичної відповідальності у роботі державних органів влади.

На порядку денному стоїть також завдання розроблення системи об'єктивного оцінювання роботи органів влади. В Україні така система відсутня, що стає приводом для різного роду суб'єктивних маніпуляцій стосовно відповідальності. Відсутність досвіду об'єктивного оцінювання ефективності і результативності діяльності органів влади на кожному етапі прийняття рішень і впровадження політики виступає гальмом у розвитку державного управління. За висновками дослідників Національного інституту стратегічних досліджень, для впровадження критеріїв оцінки доцільно взяти за основу методологію, що використовується Організацією економічного співробітництва та розвитку. Впровадження такої системи оцінювання сприятиме підвищенню ефективності роботи органів влади [8].

Водночас для впровадження в Україні критеріїв оцінки діяльності органів влади і місцевого самоврядування аналогічних тим, які використовуються у країнах розвинутої демократії, необхідна політична воля. На жаль, доводиться констатувати, що така воля на сьогодні відсутня.

Список використаних джерел

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р.

№ 810/98. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&user=1269518272763999>

2. Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 р. : Послання Президента України до Верховної Ради України 2001 рік. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&user=1269518272763999>

3. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб), 7 травня 2002 року; справа № 1-1/2002. Рішення від 7 трав. 2002 р. № 8-рп/2002. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&user=1269518272763999>

4. Окрема думка Голови КСУ Скоморохи В.Є. стосовно Висновку КСУ у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін і доповнень до Конституції України" від 16 жовт. 2002 р. № 1-в/2002. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&user=1269518272763999>

5. Окрема думка Голови КСУ Скоморохи В.Є. стосовно Рішення КСУ у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президії Верховної Ради України "Про тимчасове припинення діяльності Компартії України" (1435-12) і "Про заборону діяльності Компартії України" (1468-12) (справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 лип. 1991 р.). - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&user=1269518272763999>

6. *Русанов А. В.* К вопросу о соотношении политической и конституционно-правовой ответственности / А. В. Русанов // Вестник ТГУ, "Гуманитарные науки. Право". - 2008. - Вып. 1 (57). - Режим доступа : <http://elibrary.ru/download/85865762.pdf>

7. *Мусяенко С. Г.* Концептуализация понятия политической ответственности / С. Г. Мусяенко // Проблемы управления. - 2007. - № 4 (25). - С. 221. - Режим доступа : http://www.pu.by/iss/n25/MUSIENKO_25.pdf

8. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.ht>

3. СОЦІОКУЛЬТУРНА ПРИРОДА ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ПРОЯВУ В УМОВАХ УКРАЇНСЬКОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Вступаючи у політичну боротьбу за владу політичні гравці здобувають не тільки права, інструменти та механізми для впровадження власних ідей та здійснення інтересів. Отримані владні повноваження накладають на їх носіїв відповідальність, вимагаючи від політиків доцільних рішень та ефективної діяльності, які визначатимуть авторитет держави та життя суспільства. Водночас відповідальність не тільки за власну долю, але й за долю держави є також обов'язком кожного громадянина, в цьому його підтримують існуючі демократичні права та свободи. Для сучасної української держави, на думку спостережливих експертів, наріжною стала проблема надто широкого розуміння свободи, яке вже доволі відчутно загрожує безпеці індивіда і всього соціуму. У цьому контексті розмова про політичну відповідальність політика та громадянина набуває першорядного значення та практичної актуальності. І не тільки через те, що від цього залежатиме якість дій сучасників, але й у зв'язку з тим, що сьогоднішній результат соціальної дії визначатиме долю наступних поколінь. Відповідальність у її тотальності, за висловом Г.Йонаса, виходить за рамки безпосереднього теперішнього цього життя через майбутнє [1].

У системі соціальної регуляції відповідальність об'єктивно і суб'єктивно, формально і неформально, відкрито і приховано визначає межі вільної діяльності людини (груп, колективів, інститутів та ін.) відповідно до їх прав та обов'язків. Не останню роль у цьому відіграє загроза покарання за порушення останніх. Тому відповідальність може визначатися як емоційно-психологічна реакція щодо санкцій за порушення встановленого законом балансу прав та обов'язків.

У філософсько-етичних та правових вченнях проблема відповідальності як система взаємних вимог традиційно поставала у зв'язку з філософською проблемою свободи, тобто розглядалась у контексті розв'язання дилеми свобода-детермінація, усвідомлення свободи волі та міри її необхідності. Попри те, що значення поняття "свобода" настільки різноманітне, що знайдеться небагато тлумачень, які виявляться для нього непридатними [2], у ракурсі нашої проблеми розглядатимемо поняття "свобода" як здатність людини до активної діяльності згідно з власними намірами, бажаннями та інтересами, в ході якої вона досягає поставлених перед собою цілей та

за яку несе відповідальність. Обидва ці поняття мають як абсолютний (ідеальний, духовний), так і відносний (об'єктивний, інституційний) характер.

Людське існування визначається та залежить від багатьох об'єктивних умов, які опосередковують поведінку і накладають на діяльність людини відповідні обмеження: індивід живе в суспільстві, тому власну свободу він мусить співвідносити зі свободою інших індивідів; практичну реалізацію його свободи визначають конкретні умови та обставини, соціальні та економічні відносини, матеріальні засоби для досягнення поставлених цілей тощо. Тому внутрішня свобода людини не може постати як абсолютна зовнішня свобода й реалізуватиме себе у певних рамках, якими визначатиметься як міра реалізації свободи суб'єктом, так і ступінь його відповідальності. Однак вибір, який робить людина на користь того або іншого рішення, - то є власний вибір кожної людини, саме за нього вона відповідальна. З цього виходить, по-перше, що відносний характер свободи зумовлюється її діалектичним поєднанням з пізнаною та усвідомленою необхідністю - немінучим, закономірним характером розвитку подій і в цілому процесів реального світу, та відповідальністю особистості перед іншими особистостями та суспільством (людством) загалом. Тому, по-друге, право вільно обирати та відповідально керуватися власним вибором і волею, поза зовнішнім примусом, - вимога, яка має підпорядковуватися закону в найширшому розумінні.

Де немає закону там, як відомо, не існує свободи. Закон у його істинному розумінні, зазначав Дж.Локк, є не стільки обмеженням, скільки керівництвом для вільної та розумної істоти в її власних інтересах, і приписує тільки те, що слугує на загальне благо тих, хто підпорядковується цьому закону [3]. Тому призначення закону - збереження й розширення свободи, а не її обмеження чи знищення. Можна зауважити, що сама організація соціальної реальності з її соціальною нерівністю, боротьбою інтересів різних соціальних груп, політикою подвійних стандартів та прихованих мотивів руйнують навіть відносно існуючі ілюзії щодо соціальної та політичної справедливості, рівності у правах і свободах, відповідальності перед законом за їх порушення тощо. Однак свобода, як зауважував К.Ясперс, завжди з'являється саме тоді, коли людина здатна змінюватися; її не можна створити за допомогою інститутів, силоміць насаджених у суспільстві, яке не зазнало змін. Вона пов'язана з характером комунікацій, зв'язків та спілкуванням між

людьми, які готові змінитися. Тому свобода, по суті, не може бути запланованою, але люди при правильній постановці й вирішенні завдань разом отримують свободу [4]. Тож там, де панує розум (свідомість), воля та почуття міри, завжди присутні свобода і відповідальність, вони мають свій психосоціальний (внутрішньосенсожиттєвий) і соціально-матеріальний (інституційний) вияв.

Свобода та відповідальність - поняття, які взаємно передбачають одне одного: свобода може бути умовою відповідальності, а отже, відповідальність - одним із проявів свободи, міра свободи засвідчується мірою відповідальності: чим більше свободи дає людині суспільство, тим більша його відповідальність за користування цими свободами. Це співвідношення, відповідно, може мати й зворотне тлумачення - ступінь відповідальності визначатиме міру свободи. Визначаючи чинники та передумови вільної діяльності людини, ми визначаємо й засадничі передумови її відповідальності: свобода, позбавлена відповідальності, здатна рано чи пізно перетворитися на свавілля. Однак, на думку сучасних дослідників, свобода та відповідальність об'єднуються воедино тільки на певній стадії, а розвиваються вони з різних джерел. Свобода розвивається у процесі розвитку форм активності, через набуття права на власну активність та ціннісне її обґрунтування. Відповідальність розвивається у процесі становлення форм саморегуляції, поступового перекладення на себе контролю за різними аспектами своєї діяльності та поведінки [5, с. 7-22].

Відповідальність містить інтелектуальний та емоційний зміст і визначає цінність, соціальну значущість та ефективність вчинків, намірів, з яких відтворюється свідомо людська діяльність. Вона вимагається або приписується суб'єкту згідно із загальноновизнаними правилами та нормами. Ціннісна та нормативна зорієнтованість на попередження негативних наслідків вільної діяльності людини по відношенню до навколишнього середовища та інших людей надає соціальній реальності та соціальним відносинам структуру норм та дій і наповнює їх сенсом. Психосоціальною стороною відповідальності, яка нормативно обмежує дії людини, виступають відчуття обов'язку/провини як орієнтація на виконання свого обов'язку, морального обов'язку та правових норм, і страх перед покаранням через його невиконання.

Відповідальність може визначатися на індивідуальному, колективному та інституційному **рівнях**.

Індивідуальна відповідальність представлена, по-перше, через внутрішні смисложиттєві орієнтири та переконання особистості (суб'єктивна відповідальність) та, по-друге, її рольовою позицією (громадянська відповідальність). Послаблюючи індивідуальну відповідальність людина набуває відчуття всевладності та реальної безвідповідальності.

Колективна відповідальність віддзеркалює наслідки діяльності групи в цілому. У групі досить нелегко визначити особистісну міру відповідальності кожного індивіду та його дії. Це завдання набагато ускладнюється, коли групою виступає маса: навіть за наявності фактів порушень часто неможливо визначити конкретних осіб, адже у масі людина втрачає самоконтроль (часом і пам'ять щодо деталей подій), підкоряючись стихії натовпу.

Інституційна відповідальність, або відповідальність за інституційні та корпоративні дії, розглядається як результат колективної діяльності організацій, інститутів та корпорацій. Її прикладом може бути, зокрема, лідерська відповідальність відповідно до адресатів та інших суб'єктів.

Структура, або організаційний каркас, відповідальності як форми суспільних відносин вибудовується наступними складовими:

- суб'єкт відповідальності (носій);
- об'єкт відповідальності (адресат);
- інстанція відповідальності (контроль);
- наявність морального чи юридичного закону;
- осудність (неосудні не несуть відповідальності);
- свобода (людина не несе відповідальності за вчинок, який здійснила примусово).

Щодо **суб'єкта** відповідальності - його діяльнісна позиція залежатиме від:

- усвідомлення потреб, цілей та бажань;
- розуміння факторів, зовнішніх причин, які впливають на поведінку;
- усвідомлення наявних можливостей (тут і зараз) для дій;
- передбачення майбутніх наслідків;
- комплексу ціннісно-сміслових орієнтирів.

Як інструментальні ресурси відповідальності виступають:

- зовнішні (ситуаційні) ресурси, які задаються об'єктивною ситуацією та визначають наявні можливості у тій чи іншій ситуації;
- внутрішні (особистісні) ресурси, які задаються інструментальною оснащеністю суб'єкта, його фізичними та інтелектуаль-

ними здібностями та вміннями, що визначають його здатність скористатися наявними можливостями;

- соціальні ресурси: соціальна позиція, статус, привілеї, особистісні відносини, які дозволяють одній людині у певних ситуаціях діяти так, як інші собі дозволити не можуть;

- матеріальні ресурси: гроші, матеріальні блага, які, з одного боку, збільшують простір можливостей, з другого - визначають безпосередню ситуацію "тут і зараз".

Сукупність означених ресурсів зумовлюють міру свободи суб'єкта. Однак якщо внутрішні та зовнішні ресурси мають невідчужений характер, то соціальні та матеріальні - збільшують ступінь залежності суб'єкта, накладаючи на нього додаткові зобов'язання та нав'язуючи додаткові "правила гри". В умовах розхитаних морально-правових засад та соціально-політичних відносин означені інструментальні ресурси можуть протидіяти один одному, розбалансовуючи співвідношення міри свободи та міри відповідальності. Й навпаки, за умов сталого морально-етичного та нормативно-правового клімату в суспільстві та державі ці ресурси виступатимуть формою організації діяльності та формою організованого контролю щодо функціональної відповідності діяльності структур та суб'єктів наданим повноваженням та обов'язкам.

Більшість визначень поняття "**політична відповідальність**" зазвичай зводиться до розгляду її як одного з інститутів соціальної відповідальності, який характеризує діяльність політичних суб'єктів та регулює її за допомогою механізмів легітимного застосування політичних санкцій щодо порушення політичних норм, домовленостей, узятих на себе політичних зобов'язань тощо. Політичну відповідальність розуміють як специфічний функціональний соціально-політичний інститут, який розкриває нормативно-регулятивну спрямованість політичної діяльності соціальних суб'єктів [6]. Відповідно політична відповідальність постає як оформлена згідно з існуючим законодавством інституція, яка дозволяє здійснювати контроль за діями влади як самим суб'єктам політичної діяльності, так і їх виборцям. Політична відповідальність, таким чином, забезпечує інституціоналізацію відносин між органами державної влади та громадянами, організаційно оформлюючи їх у систему комунікативних зв'язків, що ґрунтуються на встановлених та загальноприйнятих нормах і процедурах політичної діяльності.

Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина та аналіз цієї проблеми не буде повним, якщо не пору-

шуватиметься питання про політичну свідомість та політичну культуру, про політичну соціалізацію та формування ціннісно-нормативних переконань, про політичну поведінку та політичну участь громадянина тощо. Тобто політична відповідальність як форма вияву політичної свідомості людини - громадянина та державця, - визначається не тільки інституційною нормативно-правовою сферою, але й залежить від динамічного комплексу детермінуючих її психосоціокультурних чинників.

Для більш повного визначення складових політичної відповідальності розглянемо її у зрізі основних рівнів соціологічного аналізу.

Рівні політичної відповідальності

Рівень	Політична відповідальність
Мікрорівень: аналіз особистості, процеси міжособистісної взаємодії (малі групи; цей рівень близький до соціальної психології)	Здатність людини свідомо та неупереджено, а головне – вільно здійснювати власний політичний вибір та приймати рішення. Форма вияву політичної свідомості як системи поглядів, переконань, цінностей, ідеалів. Відповідно до вікових етапів соціалізації та змін зовнішніх умов цей комплекс може зазнавати трансформацій
Мезорівень (середній): структурні, але нижчі за суспільний рівень, феномени (формальні групи, організації, суспільні рухи, деякі аспекти інституцій – представляє “громадянське суспільство”)	Відображає існуючу політичну (громадянську) культуру, виступає як форма громадянського контролю, проявляється у формах політичної участі та громадянського самовиявлення: від формування політичних утворень до участі у різноманітних протестних виступах. Ці структури відображають початкову основу організації буденної життєдіяльності індивідів, їх взаємодії та емоційних зв'язків. Засвоєна та нормативно оформлена орієнтація індивідів щодо своєї групи та організованого середовища (ідентичність) стає базисом соціально-структурованої мотивації – механізмів, які прив'язують індивідів до груп, організацій асоціацій тощо
Макрорівень: національне суспільство та держава у фокусі структурної диференціації, що визначає соціально значущі ролі й інституції, та суспільної інтеграції	Інституційний рівень, жорстко підпорядкований букві закону, що передбачає правовий контроль за організацією та відповідністю діяльності владних органів і структур їх функціям, діяльності політиків та чиновників їх рольовим призначенням та обов'язкам, з відповідними дієвими санкціями щодо їх невиконання
Глобальний (мультисуспільний) рівень: наднаціональні утворення	Визначатиметься як обов'язок людського контролю за справами людства (інституційно організованою наднаціональною спільнотою, національними та етнічними утвореннями та кожною людиною як громадянином світу)

Між рівнями існують внутрішні зв'язки, що означає наступне:

- кожен рівень непомітно переходить у більш високий, а кожен вищий вміщує у собі елементи попередніх, розташованих нижче за нього рівнів;
- чим вищий рівень, тим більшої структурної організації та нормативно-правового оформлення він набуває;

- відповідальність, залежно від того чи іншого рівня, вирізнятиметься співвідношенням психосоціального та соціально-матеріального (інституційного) наповнення.

Таким чином, політична відповідальність є формопроявом інституту конституційно-правового та громадянського контролю, функціонування якого здійснюється на засадах прозорості та відкритої комунікації між органами державної влади, які представляють державу, та громадянами, що представляють громадянське суспільство. Інституціоналізація цих відносин здійснюється на засадах не тільки встановлених та законодавчо визначених засадничих (норм і процедур державно-управлінської діяльності як такої, але й передбачає забезпечення політичної освіченості та поінформованості громадян (але не маніпулювання їхньою свідомістю), розвиток їх політичної культури, що в цілому зміцнює громадянську позицію. Остання з'являється тоді, коли людина відчуває себе відповідальною не тільки за власну долю, але й усвідомлює безпосередній зв'язок, більше того - залежність долі держави від самої себе, власної щоденної діяльності. Осягнувши, що "Я дорівнює Держава", людина відкриває для себе кардинально новий рівень сенсожиттєвих мотивацій, який ґрунтується у свободі та відповідальності.

Свобода та відповідальність суть одного й того ж явища - прагнення людини реалізувати себе в тих чи інших діях у межах тієї чи іншої спільноти. Відповідальність - зворотна сторона свободи як міри реалізації людини у спільноті, її втілення - в усвідомленому вчинкові. Увагу сучасних дослідників все більше привертають питання соціальних та соціально-психологічних проблем розвитку суспільства, структурних елементів людської психіки та їх взаємоузгодження та взаємозв'язок з матеріальними (інституційними) компонентами соціальної організації. Досить точно співвідношення психосоціальної природи соціальних явищ і процесів та особливостей їх інституційної архітекτονіки відображає аксіома Серґа Московічі, який справедливо писав про нерозривність психічного та соціального. З огляду на це політична відповідальність може тлумачитися як особливий різновид взаємозв'язку між матеріальними компонентами політичної системи - державними і недержавними інститутами, які здійснюють владу, та нематеріальними компонентами - насамперед, політичними нормами, які визначають діяльність суб'єктів політиків, та з іншими нематеріальними компонентами [7]. Звернемо увагу, що саме "інші нематеріальні компоненти" містять ті психосоціальні (ширше - психосоціокуль-

турні) чинники, які визначають ключовий елемент суб'єктивної реальності - **людську ідентичність**.

Формуючись під впливом певного суспільно-історичного стану, ідентичність підтримується, видозмінюється та переформовується разом з радикальними змінами суспільних відносин, що дає підстави сучасним науковцям розрізняти соціальну та соціетальну ідентичність. На думку фахівців, новою формою людської ідентичності у постмодерну суспільно-історичну добу стає **соціетальна ідентичність**, яка характеризує індивіда з точки зору його ототожнення з самим собою в контексті цілісності та безперервності власного розвитку. Психосоціальна (або соціетальна ідентичність) означає неподільність і спадковість соціального (соціально-матеріального) та психологічного (соціально-ідеального, символічного) світів. Вона приходить на зміну соціальній ідентичності, притаманній самосвідомості модерного суспільства з його матеріалістичною картиною світу та тотожністю з соціальними групами та спільнотами. Обидва модуси ідентичності супроводжують будь-яку суспільно-історичну епоху, однак домінування соціального чи соціетального модусів ідентичності, власне, й визначає характер тієї чи іншої суспільно-історичної епохи, що її проживає суспільство. Так, у модерному суспільстві переважає модус соціальної ідентичності, тоді як у постмодерному суспільстві системоутворюючим стає модус соціетальної ідентичності.

В умовах суспільно-політичних трансформацій контроль за якістю організації та функціонуванням структур державного управління, компетенцією та надійністю державних службовців, збереженням цінностей тощо допомагає забезпечувати стабільність, порядок та розвиток держави і суспільства. Контроль постає механізмом, який підтримує нормативно-регулятивну спрямованість політичної діяльності соціальних суб'єктів згідно з їх правами, обов'язками, моральним обов'язком, підвищуючи цим їх політичну відповідальність.

У цілому процес формування нової соціетальної ідентичності українського суспільства перебуває в активному творенні, він ще далекий від завершення. Так, якщо напередодні "помаранчевої революції" (жовтень 2002 р.) і, як свідчать вибіркові соціально-психологічні дослідження, під час її активних подій більшість (66%) дорослої частини українського суспільства не мала сформованої соціетальної ідентичності й характеризувалася ситуаційною поведінкою (амбівалентністю), сфера її інтересів, відповідно, не вихо-

дила за межі задоволення первинних потреб, а стан свідомості визначався в цілому зовнішнім інформаційним впливом, то вже в січні 2006 р. ця частка суспільного загалу суттєво скоротилась (до 57%). Відповідно (з 34 % до 43 %) збільшилась частина населення України, яка сформувала свою соціетальну ідентичність. Саме цей "свідомий" український загал став локомотивом процесів демократизації і тим ядром, що виявило свою активність і політичну підтримку новій владі під час "помаранчевої революції".

Список використаних джерел

1. *Йонас Г.* Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации / Ганс Йонас. - М. : Айрис-пресс, 2004. - 480 с. - Режим доступа : http://makhankov.ucoz.ru/load/tekst_russkogo_perevoda_knigi_gansa_jonasa_quotprincip_otvetstvennostiquot/1-1-0-15
2. *Берлин И.* Два понимания свободы / Исайя Берлин. - Режим доступа : <http://www.inliberty.ru/library/classic/573/>
3. *Локк Дж.* Сочинения : в 3 т. / Дж. Локк. - М. : Мысль, 1988. - Т. 3. - С. 137-405. - Режим доступа : <http://grachev62.narod.ru/lock/content.html>
4. *Ясперс К.* Истоки истории и ее цель / К. Ясперс // Зарубежная политическая мысль, XX в. / [ред.-сост. Г. К. Ашин, Е. Г. Морозова ; предисл. Т. А. Алексеевой]. - М. : Мысль, 1997. - 830 с. - Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Sem/16.php
5. *Леонтьев Д.* Феномен ответственности: между недержанием и гиперконтролем / Д. Леонтьев // Экзистенциальное измерение в консультировании и психотерапии. - Бирштонас ; Вильнюс : ВЕАЭТ, 2005. - Т. 2. - С. 7-22.
6. *Халдай І. В.* Політична відповідальність влади як складова побудови правової держави / І. В. Халдай // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. - Одеса : Фенікс, 2009. - Вип. 37. - С. 339-345. - Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2009_37/app-37_Halday_I_V_\(339-345\).pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2009_37/app-37_Halday_I_V_(339-345).pdf)
7. *Кафарський В. М.* Політична і конституційно-правова відповідальність / В. М. Кафарський // Держава і право. - 2010. - Вип. № 48. - Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/DiP/2010_48/3-1.pdf

4. СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ ЗА УМОВ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ (ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ЄС)

Політична історія людства переконливо свідчить: домінуючою тенденцією розвитку цивілізації є поступова демократизація суспільного життя, де в демократизації управління стрижневою основою є відповідальне становлення політико-управлінської еліти.

Самовіддана боротьба європейських народів, особливо за останні 3-4 століття, перш за все, у XX ст., посилила у світі тенденцію підвищення соціальної відповідальності владних інститутів за управління суспільством.

Зокрема у 1992 р. за Маастрихтським договором з метою не допустити неналежного управління в ЄС уведено посаду Європейського омбудсмена, який обирається Європейським парламентом. За ініціативою омбудсмена інструментом у системі управління ЄС стає "Кодекс належної адміністративної поведінки Європейського омбудсмена", як типовий документ, де узагальнюється кращий досвід управління і соціально-політична відповідальність посідає важливе місце.

Реалізація європейського вибору в Україні передбачає перехід до стандартів європейського урядування, а в його рамках запровадження належного управління як стрижневої основи демократизації суспільства, утверджуючи соціальну відповідальність політико-управлінської еліти.

Більш-менш досконалої форми соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти, як суспільного феномену, набуває в процесі динаміки суспільних змін. Діючі тут соціальні норми більш різноманітні, що і обумовлює існування кількох видів соціальної відповідальності: *політичної, юридичної, соціальної, моральної* тощо. Сутність соціально-політичної відповідальності полягає в обов'язку індивіда виконувати відповідні соціальні, політичні, юридичні і моральні вимоги, які висуваються до нього суспільством, державою, колективом. Політико-управлінська еліта повинна, з одного боку, вірно вибрати соціальні орієнтири, з другого - використовувати всі наявні можливості, досвід, а також враховувати наслідки своїх дій, формувати та утверджувати в суспільстві культуру соціальної відповідальності.

Класифікація соціально-політичної відповідальності залежить від сфери соціально-політичної діяльності в суспільних нішах, у зв'язку з чим виділяють наступну типологію соціально-політичної відповідальності: політичну, соціальну, моральну, громадянську, юридичну тощо.

Політична відповідальність впливає з особливостей політичних відносин і регулювання їх норм. Ці відносини виникають між класами, націями, державами в процесі взаємодії. Своєрідність політичної відповідальності полягає в тому, що вона виступає не тільки з огляду на необхідність політичної дії, але й спрямована проти недбальства, кон'юктурності, нерозважливості тощо в питаннях політики. Їх сутність - негативна оцінка політичної провini політика з боку певного класу, групи чи суспільства в цілому.

Моральна відповідальність політико-управлінської еліти має досить широку сферу діяльності, тісно переплітається з соціальною сферою, політичною та правовою культурою в ній. Її важливою властивістю є негативне ставлення до порушника соціальних норм, яке має місце в суспільстві чи колективі, негативна оцінка вчинку управлінця чи політика, що суперечить нормам моралі та права, які утвердилися в суспільстві і визначаються ним як норма, на котру слід зважати на основі традицій та законів у державі.

Ці норми моралі безпосередньо виходять із загальних уявлень про добро і зло, справедливість і чесність, гідність і добродійність тощо. Тому дані норми виступають критерієм соціально-політичної оцінки певних якостей особистості, групи, колективу.

Моральна відповідальність звернена до совісті політика, управлінця, і вимагає визнання осмислення допущених ним помилок, строгого виконання загальноприйнятих правил поведінки в суспільно-політичних нішах.

Має місце і такий тип відповідальності, як професійна відповідальність особи. Професійна відповідальність пов'язана з видами діяльності суб'єкта: педагогічною, лікарською, науковою, судовою, політичною, управлінською тощо.

У ХХІ ст. відповідальність стає основною моральною цінністю політика, управлінця, поширюється на всі сфери й аспекти приватного, суспільного та політичного життя, охоплює масштаби всієї планети і спрямована в майбутнє. Від утвердження цього почуття залежить напрям розвитку цивілізації й існування людства взагалі. Відповідальність висувається на перший план таких наук, як педагогіка, політика, управління, психологія, філософія, еконо-

міка, кібернетика, релігія і т.д. Вчені говорять про необхідність формування особистості на основі загальнолюдських моральних цінностей, серед яких вагомим місцем посідає відповідальність, а тому спрямовують зусилля на виховання вільної, гармонійної, інноваційної особистості, здатної відповідально ставитися до життя, навчання, діяльності, природи, родини, здоров'я, суспільно-політичних процесів тощо.

Проте для категорійного обґрунтування поняття соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти варто звернутися до філософських концепцій, оскільки філософські категорії виступають базовою ціннісною основою всіх суспільних феноменів, за допомогою якої людина сприймає й оцінює навколишній світ. Великого значення відповідальності, як однієї з найвищих цінностей, надавали В.Віндельбанд, Г.Гегель, Г.Герц, Г.Йонас, Ж.-Ж.Руссо, Л.Фейєбах, І.Кант, Е.Фромм та ін. класики науки.

Отже, соціально-політична відповідальність еліти - це вимога перш за все до особистості, яка полягає в здатності передбачати результати власного вибору, об'єктивно оцінювати свої дії та аналізувати їх. Для соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти великого значення має вибір як основа дії, від якого залежить розвиток елітної особистості. Моральний вибір і відповідальність є проявом свободи в тому випадку, коли вони служать суспільному прогресу, доцільній політичній та управлінській стратегії.

Е.Фромм підкреслює необхідність відповідальності будь-якої особистості за власне існування. За Е.Фроммом, відповідальність співвідноситься з такими гуманістичними цінностями, як турбота, повага, професія, любов, свобода. Він розрізняє поняття "відповідальність" та "обов'язок", проводячи паралель з авторитарною та гуманістичною совістю. Таким чином, відповідальність має позитивний відтінок і є категорією свободи, а обов'язок - категорією несвободи [10, с. 376].

Значного поширення проблема визнання відповідальності як найголовнішої цінності технологічної цивілізації набула у працях німецько-американського філософа Г.Йонаса, науково-філософський доробок якого має величезний вплив на свідомість політико-управлінської еліти і нашого часу. За Г.Йонасом, відповідальність - категорія, спрямована в майбутнє та проголошена найвищою моральною цінністю ХХІ століття [1].

Саме соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти є дуже складним суспільним феноменом, оскільки

вона пронизує усі сфери життя від особистої до сфер суспільно-політичного життя. Тому у визначенні соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти слід урахувувати два чинники, які доповнюють один одного і є інтегруючими складовими етики загалом.

Такими чинниками є об'єктивний, який має справу з розумом, і суб'єктивний, пов'язаний із почуттям [1, с. 133]. Г.Йонас виділяє різні типи відповідальності, які найбільшою мірою поширені в суспільстві: природна та штучна (договірна); горизонтальна та вертикальна; легальна та моральна.

Проблеми розкриття змісту поняття відповідальності взагалі присвячені праці вітчизняних науковців Г.Ложкіна, О.Лазарко, О.Лейста, К.Мулдибаєва, Н.Мінікіної, А.Панова, О.Плахотного, М.Солодкої. Відомий спеціаліст у галузі дослідження відповідальності А.К.Агапонов в її трактуванні є - прихильником соціально-управлінського аспекту, тобто розуміння соціально-політичної відповідальності як зрізу і параметру соціально-політичних відношень, реагування, тобто здійснення зворотного зв'язку в політико-владно-управлінських відносинах суспільно-політичних ніш.

У сучасній інтерпретації поняття соціально-політичної відповідальності багато хто розуміє як форму реалізації соціального контролю за поведінкою політичної особистості, критерій співвідношення кінцевого результату і наміченої мети, політичних, юридичних, соціальних та інших відносин.

Поняття "відповідальність" в історичному контексті уперше з'являється в англійській та французькій мовах в епоху буржуазних революцій. Предметом же обговорення серед науковців категорія відповідальності стала наприкінці XIX - початку XX ст. Майже всі дослідники прагнули пов'язати відповідальність, яка історично виникла в межах західної цивілізації, з певними її здобутками. Так, Р.Маккіон пов'язував її зі становленням демократичного ладу в Західній Європі, Х.Йонас - з розвитком науки, Х.Ленк та К.Мітчелл - з посиленням технологізації та індустріалізації західного суспільства, а П.Друкер - з розвитком ринкових відносин. Слід мати на увазі, що об'єктивну появу цього загального поняття не можна зводити до лише однієї окремої причини. Соціально-політична відповідальність об'ємна, затребувана всіма сферами суспільно-політичного буття.

Дослідження джерел виникнення поняття відповідальності як суспільного феномену дозволяє встановити, що вона виникає

власне у суспільно-політичному дискурсі, на державному праві, звідки поширюється на інші галузі: право, сферу науки і техніки в процесі цивілізаційних змін та, зокрема, змін у суспільстві.

Соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти, як елемент суспільно-політичних відносин, утверджувалася в основному паралельно зі становленням та еволюцією самих суспільно-політичних відносин.

У вітчизняній науці соціально-політична відповідальність традиційно була одним з визначальних принципів функціонування державного механізму. На відміну від західної політичної традиції, в українському суспільстві соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти сприймалася не стільки як відповідальність влади перед громадянами, скільки відповідальність кожного - від підданого до правителя - перед державою. Саме про це сказано ще в Конституції Пилипа Орлика (1710 р.).

Зауважимо, що соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти виникає як ознака політико-владно-управлінських відносин саме в демократичних державах. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади в розумінні юридичної відповідальності суспільно-політичного характеру осмислена у роботі сучасного вітчизняного науковця В.М.Шаповала "Конституція та виконавча влада" [12].

Формування громадянського суспільства та сучасна політична ситуація в Україні активізували проблему соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти. Двостороння відповідальність у суспільних відносинах, а саме державної влади та громадянина, в процесі розвитку демократії стає важливим психологічним чинником соціалізації громадянина сучасного українського суспільства, яке трансформується на демократичних засадах.

Який же стан соціально-політичної відповідальності в українському суспільстві на даний час? Це засвідчують результати соціологічного опитування "Громадська думка в Україні - 2009" Омнібус [9, с. 521].

Таблиця 1

**Чи несете Ви особистісну відповідальність
щодо стану справ у країні?**

№ з/п	Відповідь	у %
1	Так, несу	2,3
2	Частково несу	21,2
3	Не несу жодної відповідальності	62,9
4	Важко відповісти	13,5

Отже, не тільки еліта, але й громадяни не мають сформованої соціально-політичної відповідальності за стан справ в Україні, що засвідчили 62,6% респондентів.

Тому й актуальність дослідження проблем соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти викликана сучасним соціально-політичним становищем України, зміною ролі політичних партій, політичних лідерів, структури державного управління. До того ж доцільність дослідження зумовлюється низьким рівнем соціально-політичної відповідальності сучасної української політико-управлінської еліти та високою динамічністю політичних комунікаційних процесів саме на стику взаємодії між розвитком демократії і громадянським суспільством, пошуком нових зв'язків та методів управління в системі суспільно-політичної динаміки.

Оскільки соціально-політична відповідальність є, безумовно, складовою дієздатного керівництва країни, то ця проблема ставиться багатьма науковцями. Це такі дослідники, як: О.Бабкіна, І.Варзар, В.Горбатенко, В.Корнієнко, С.Денисюк, І.Черленяк, В.Мельниченко, В.Мишин та ін. Але деякі аспекти феномену соціально-політичної відповідальності і, зокрема, відповідальності партійної еліти в науковій літературі є недостатньо вивченими, адже ще йде процес формування справжньої політико-владної еліти, відмінної від номенклатурної та олігархічно-кланової еліти. Про це заявив Президент України В.Ф.Янукович, наголошуючи, що є потреба формувати в Україні еліту держави, з державною відповідальністю (2010 р.).

Значну увагу питанню посилення відповідальності парламентських політичних партій приділяє Я.Варивода, розглядаючи її як форму неформалізованих відносин, які з'ясовуються з обраними виборцями політичними силами. Проблеми відповідальності політичних партій з точки зору загального поняття "політичної відповідальності" можна віднайти в працях вітчизняних науковців [6-8].

Як формувати соціально-політичну відповідальність у політико-управлінської еліти в Україні на даному етапі трансформаційних перетворень? Можна запропонувати наступні механізми:

- постійне удосконалення законодавства, яким обумовлюються норми соціально-політичної відповідальної поведінки;
- стимулювання розвитку соціального діалогу, через який можна виходити на домовленості між суб'єктами суспільства, тобто між політико-управлінською елітою і народом, де порушувати

питання про покращення соціальних умов життя, правових норм та гарантій громадян;

- спрямування суспільства на формування творчої особистості, направляючи зусилля на формування особистості, для якої соціально-політична поведінка стала б внутрішнім переконанням та нормою життя - бути відповідальною за справи в державі та громадсько-політичному житті.

Ці завдання є надзвичайно важливими і, водночас, надзвичайно складними, адже вони передбачають комплекс цілеспрямованих та добре скоординованих впливів з боку всіх прогресивних сил суспільства: партій, громадських організацій та різного типу суспільно-політичних рухів.

Сподіватися на успішне вирішення завдань для соціально-політичних змін демократичного характеру в сучасному українському суспільстві можна лише за умов консолідації зусиль влади, партій, системи освіти, наукових установ, громадських організацій, ЗМІ та громадян. Важливу роль у виконанні цього завдання суспільство покладає на політичну та управлінську еліту, яка формує державну політику. Представники політико-управлінських еліт повинні, насамперед, самі демонструвати соціально-політичну відповідальну поведінку, а також популяризувати її за допомогою засобів масової інформації, власних вчинків не лише в період передвиборчих баталій, але й після них, у процесі реалізації обіцянок, викладених у програмах партій та блоків.

Про проблеми соціальної відповідальності політико-управлінської еліти йде мова постійно, але особливо активно вона має реалізуватися в процесі проведення реформ з метою демократизації суспільства. Візьмімо хоча б старання уряду В.Януковича після виборів 2010 р. В такі моменти роль політико-управлінської еліти стає винятково важливою, якщо не вирішальною, оскільки саме вона - еліта - повинна сформулювати відповіді на виклики, поставлені суспільно-політичним розвитком щодо демократичних змін, адже кращих форм, ніж демократія, цивілізаційний розвиток не запропонував. Проте таких реальних, творчих, громадянсько-відповідальних старань поки що в Україні недостатньо.

Сьогодні весь світ перебуває у стані переходу від колишньої біполярної системи до нової, контури якої лише визначаються. Колишні постсоціалістичні країни Центральної Європи та Балтії приєдналися до Європейського Союзу - спільноти країн розвинутої демократії. Про свій європейський вибір оголосила й Україна,

тому виявляти культуру соціально-політичної відповідальності в дії бажано враховуючи досвід країн Європейського Союзу та й своїх історичних надбань демократичного характеру.

У сучасному розумінні політико-управлінська еліта соціально-політичну відповідальність пов'язує зі стандартами ЄС та його демократичними цінностями, бо демократія, європейський досвід країн ЄС передбачає правову державу, соціально орієнтовану економіку, свободу слова, гідний рівень життя населення, захист приватної власності, свободу підприємництва, розвинуте громадянське суспільство тощо.

Про демократизацію в Україні свідчить стан задоволення тим, як вона функціонує в Україні [1, с. 515].

Таблиця 2

Наскільки Ви задоволені тим, як функціонує демократія в Україні? (в %)

№ з/п	Відповідь	у %
1	Зовсім незадоволений	36,9
2	Переважно незадоволений	27,9
3	Переважно задоволений	17,5
4	Цілком задоволений	1,4
5	Важко відповісти	16,3

Цілком задоволених виявилось 1,4% респондентів, переважно задоволених - 17,5%.

Головний виклик слабкого просування демократичних змін для України, як відзначають експерти, надходить не ззовні, він усередині, має внутрішній характер і полягає в невідповідності її сучасного стану прийнятним у демократичному світі критеріям. На цей виклик нинішня політико-управлінська еліта України наразі не відповіла. Адже на те й існує еліта, щоб показати суспільству шлях вирішення проблем, що постали, консолідуючи вести його в руслі реалізації демократичних реформ. Сучасна політико-управлінська еліта України до цього не готова, бо спрямувала зусилля не на державотворення, а на "сварки" та корпоративні інтереси, яких Президент України В.Ф.Янукович прагне позбуватися шляхом консолідації суспільства.

За даними Омнібуса, можна до певної міри дати відповідь на те, хто здатний консолідувати сучасне українське суспільство [1, с. 519].

**Які з наведених соціально-політичних структур
найбільш здатні об'єднати (консолідувати) українське
суспільство (в %)**

№ з/п	Відповідь	у %
1	Президент	23,0
2	Уряд	23,6
3	Верховна Рада	20,1
4	Місцева влада	11,9
5	Політичні партії і блоки	9,8
6	Політлідери	13,7
7	Профспілки	7,8
8	Громадські організації	13,9
9	Місьцеве самоврядування	7,8
10	Бізнес-структури	4,1
11	Інше	4,4
12	Важко відповісти	42,8

Отже, як видно з таблиці, найбільше здатні консолідувати суспільство: Президент - 23,0%, Уряд - 23,6%, Верховна Рада - 20,1%. Тобто, високопосадова політико-управлінська еліта. Тільки важливо, щоб в Україні вона повернула довіру до себе та очистилась від корупції, пріоритету власних інтересів та політичної демагогії.

Власне, суть і мета демократизації полягає саме в наближенні суспільства до такого ідеалу, який на даному етапі представляють країни ЄС. Демократичні процедури та інститути в ЄС упродовжуються для того, щоб, з одного боку, правила ті, хто гідний правити, з другого - ті, хто гідний правити, мали таку можливість. Це мусить стати для сучасної України невідкладним завданням наших змін на краще, тобто утверджувати демократичні зміни та мати відповідальність за обіцянки перед власним народом.

Еліта і народ взаємодіють, визначають поведінку одне одного. Відчуваючи величезну роль елітарних верств, необхідність для суспільства сильного керівництва й авторитетної влади, народ під час виборів, референдумів, плебісцитів та за допомогою інших форм демократичного волевиявлення сам наділяє еліту відповідними повноваженнями, розраховуючи на її здатність висунути велику, стратегічно значущу мету і забезпечити її досягнення, тобто кваліфіковано виражати, відображати і захищати інтереси більшості, формуючи тим самим волю суспільства до змін. Жоден клас, соціальна верства або інша численна група не здатні реалізувати свої інтереси самотужки, а лише шляхом рівномірної участі в політиці та управлінні всіх і кожного члена сучасного українського суспіль-

ства. Цього можна досягти лише за допомогою панівних продуктивних еліт і українського народу шляхом активної та ефективної просвітницької діяльності еліт. Суспільство не може бути кероване саме по собі, хоча роль самоуправлінських засад у ньому величезна, проте їх покликана спрямовувати політико-управлінська еліта.

Влада народу, класу чи партії, демократія не можуть здійснюватися прямолінійно, механічно, безпосередньо й одночасно всіма громадянами. Це практично неможливо й організаційно нездійсненно. Для цього є вибрана верства - еліта, яка має докладати великих зусиль для реалізації демократичних перетворень. Про це свідчать становлення ЄС та критерії входження в ЄС інших, нових країн. Перед таким вибором у даний час стоїть Україна.

Соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти має багато проявів. Перш за все - ефективне керівництво країною, забезпечення її поступу вперед в економіці, політиці, соціальній сфері, духовно-моральній, культурно-освітній, науково-технічній, оборонній та інших сферах. Це і виконання проголошених програм, зобов'язань та обіцянок, регулярний звіт за справи, відповіді на питання, які хвилюють суспільство, розуміння потреб співгромадян, неофіційне особисте спілкування з ними, визнання своїх помилок та їх швидке усунення і багато чого іншого. Але особливо важлива наявність у державі державних і громадських механізмів соціально-політичної відповідальності політико-управлінської еліти за стан демократичних перетворень у державі шляхом ефективного реформування. До цього слід залучити молоду за віком професійну еліту.

Список використаних джерел

1. *Агапонов А. К.* Региональное и местное самоуправление: вопросы ответственности / А. К. Агапонов // Социолог. исслед. - 2002. - № 2. - С. 42-43.
2. *Йонас Г.* Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації / Г. Йонас. - К. : Лібра, 2001. - 400 с.
3. *Крюков О.* Основні моделі розвитку політико-управлінських еліт / О. Крюков // Вісн. НАДУ. - 2006. - № 2. - С. 333-340.
4. *Липинський В.* Листи до братів-хліборобів / В. Липинський. - К. ; Філадельфія, 1995. - 470 с.

5. *Мельниченко В.* Політична відповідальність у державному управлінні / В. Мельниченко // Віче. - 2003. - № 1. - С. 19-20.
6. *Пірен М.* Політична еліта та проблеми політичної елітаризації українського суспільства / М. Пірен // Вісн. УАДУ. - 2001. - № 1. - С. 242-249.
7. *Пірен М.* Українська еліта і проблеми модернізації суспільства / М. Пірен // Універсум. - 2000. - № 3-4. - С. 11-16.
8. *Пірен М.* Проблеми професійної відповідальності політико-владної еліти в Україні / М. Пірен // Соціальна психологія. - 2007. - №3. - С. 29-35.
9. Українське суспільство 1992-2009. Динаміка соціальних змін / за ред. д.екон.н. В.Ворони, д.соц.н. М.Шульги. - К. : Ін-т соціол. НАН України, 2009. - 560 с.
10. *Торяник В. М.* Політична відповідальність влади перед громадянином / В. М. Торяник // Грані. - 2005. - № 6. - С. 98-102.
11. *Фромм Э.* Психоанализ и этика / Э. Фромм. - М. : ООО "Изд-во АСТ-ЛТД", 1988. - 568 с.
12. *Черленяк І.* Політична відповідальність як категорія державного управління / І. Черленяк // Вісн. НАДУ. - 2006. - №. 2. - С. 73-81.
13. *Шаповал В. М.* Конституція і виконавча влада / В. М. Шаповал. - К. : Юрінком Інтер, 2004. - 80 с.

5. ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНА ЦІННІСНА ДЕТЕРМІНАНТА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Один із найважливіших соціально-ціннісних критеріїв державного управління це відповідальність, дефіцит якої є однією з суттєвих вад української державно-управлінської еліти.

Державна влада несе не тільки морально-психологічну відповідальність перед суспільством за свої рішення та дії, і не лише юридичну, тобто таку, що встановлена законом, а й історичну відповідальність, оскільки вона відповідальна за свої справи і перед нинішнім, і перед майбутніми поколіннями.

Тому не випадково на порядку денному сьогодні гостро стоїть питання вироблення принципово нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення політико-управлінської культури, формування готовності посадових осіб та державно-управлінського персоналу в цілому до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої політичної відповідальності з орієнтацією на служіння народу. Таким чином, ціннісний принцип відповідальності має включати [1, с. 16-17]:

а) комплекс політико-юридичних норм, вимог, установок, які визначають відповідальність суб'єктів державного управління за якість політики, за рішення, які приймаються, дії та поведінку;

б) державні й суспільно-громадські інститути, які забезпечують і спонукають державну владу виконувати встановлені для неї вимоги (у тому числі здійснюючи суд і покарання аж до самих високих посадових осіб);

в) систему розвитку духовно-моральних мотивів, стимулів до сумлінного виконання обов'язку суб'єктами державного управління;

г) здатність суспільства запобігати й усувати безвідповідальність, свавілля та беззаконня у діях суб'єктів державного управління;

д) відповідальну діяльність суб'єктів державного управління, що дає ефективні результати на благо суспільства й громадян.

Низький рівень відповідальності з боку, насамперед, представників органів державної влади пояснюється багато в чому низьким рівнем їхньої політичної культури, хоча відомо, що саме існуючі в суспільстві державно-владні структури виступають не тільки як її складовий елемент, а й інститути, що значною мірою зумовлюють тип політичної культури в суспільстві. Тож навряд чи можна вважати справедливими скарги деяких представників сучасної

української політичної еліти на низький рівень політичної культури населення, адже він є похідним від її власної політичної культури - сама політична еліта має відігравати провідну роль у розвитку, підвищенні політичної культури, без якої громадянське суспільство існувати не може.

Але в сучасних українських умовах спостерігається невідповідність нормативних ідей конституціоналізму і тих реальних культурно-ціннісних орієнтацій, які обумовлюють зміст політичних відносин. Так, критеріям конституціоналізму, серед яких - виключність закону і пріоритет інституціональних і формально-правових відносин, протистоїть зверхність людини в системі влади, панування клієнтально-патронатних зв'язків і постійні намагання нехтувати законом. Замість безумовного додержання прав людини й орієнтації на раціональний характер організації влади спостерігається зверхність корпоративних інтересів і схильність органів управління до інтуїтивних і прецедентних мотивів прийняття рішень. Усе це породжує ще одну вимогу до такої організації політичного домінування, яка б відповідала основоположним культурним принципам. У даному випадку йдеться про необхідність підвищення політичної відповідальності державно-владної еліти.

Справа в тому, що в демократичному суспільстві право "диктує" політичній поведінці певні правила. А це, у свою чергу, пов'язано з невизначеністю її наслідків для конкретних лідерів, партій, політиків. Тому можна припустити, що ті, хто раніше мав владу, і ті, хто мають її тепер, погодяться з використанням будь-яких - а відповідно також і неправових - засобів, які гарантуватимуть їм владні переваги. Мабуть ніщо, крім страху перед силою народу (у могутності якої ми вже мали змогу переконатися), не може сьогодні змусити вітчизняних політиків дотримуватися правових норм при сходженні до влади та при її реалізації.

Однак парадокс полягає в тому, що у зневажливому ставленні до права (як до провідної управлінської цінності) спостерігається дивна духовна солідарність верхівки й основної маси суспільства. Вірогідно, дається взнаки притаманне слов'янській душі варварське неприйняття законності. Отже, відсутність ґрунтовних ціннісно-правових орієнтацій підтримується не лише за рахунок еліти, але й зумовлена значно стійкішою ментальною традицією. Дія останньої тим більш відчутна, тому що внутрішнє заперечення цінності права підкріплюється і постійною наявністю подвійних стандартів відповідальності, які привчили керівників різного рівня

до уникнення будь-якої реальної відповідальності перед суспільством. Закріплює подібну тенденцію і характерний для вітчизняних державців, принаймні до недавніх часів, т. зв. "візантійський стиль" управління, орієнтований переважно на тіньові та напівтіньові способи прийняття рішень, залаштункові методи кадрового добору тощо. Органічний дефіцит відповідальності (до речі, не лише у правлячих верств, але й усіх учасників політичного процесу) виявляється досить типовою рисою нашої політики в цілому. От і виходить, що навіть звичайні громадяни з одного боку, побоюючись держави, не сподіваючись на належний їм правовий захист від свавілля її інститутів, з другого - без докорів сумління обкрадають та дурять свою "добродійницю".

У підсумку, розуміння правлячими колами ідеї законності та права, обов'язку та відповідальності, честі й достоїнства, співмірне із суспільною мораллю, перестає бути межею допустимого способу реалізації державної влади. Не випадково чутливість влади до суспільно значущих проблем і подій, навіть порівняно із радянським періодом, знижується. Цей факт засвідчує, що сучасна українська політична еліта досі не пододала стереотипи корпоративної свідомості, що зорієнтовує її професійну діяльність у сфері державної влади на суто приватні інтереси, небажання або невміння рахуватися з реальними потребами суспільства, якому вона має слугувати.

Поєднання цих та інших ціннісних механізмів взаємодії державно-владної еліти і громадянського суспільства створює соціально-ціннісну базу системи державного управління. Слід зазначити, що порушення однієї, кількох, більшості чи всіх вимог, що висувуються до цієї взаємодії, призводить до виникнення ціннісного дисбалансу між державно-владною елітою і громадянським суспільством, наслідком якого є розбіжності щодо ціннісної бази і загострення відносин між суб'єктами взаємодії.

Наприклад, у Російській Федерації досить широко дебатується питання про розробку і прийняття закону "Про відповідальність посадових осіб суб'єктів Російської Федерації за порушення федеральних законів". Правда, далі обговорення справа тут поки що не доходить, але сам факт дискусій з приводу його прийняття є доволі показовим. Можливе у даному випадку використання й досвіду Польщі, де існує спеціальний орган - Державний Трибунал, до сфери компетентності якого входить вирішення питань відповідальності вищих посадових осіб за порушення конституції і законів. Цікавим у цьому відношенні виглядає досвід США, де конститу-

дійне законодавство передбачає прийняття присяги на вірність федеральній Конституції для senatorів і членів палати представників, членів законодавчих зборів суб'єктів федерації, а також посадових осіб виконавчої та судової гілок влади Сполучених Штатів і суб'єктів США. Подібна практика конституційно закріплена і в Україні, але вона здається більшою мірою формальною, адже коли присягу порушують усі, хто буде карати?

На особливу увагу заслуговує проблема підвищення політичної відповідальності **виконавчої влади**, оскільки саме її структури здійснюється процес державного управління. Серед різноманітних критеріїв, що можуть використовуватися в процесі оцінки характеру здійснення виконавчої влади в державі і визначення її як авторитарної чи конституційно-демократичної, є, безумовно, проблема відповідальності виконавчої влади. Як правило, загальна тенденція полягає в тому, що ступінь відповідальності виконавчої влади та можливості здійснення політико-правового контролю за її діяльністю є характерними рисами для будь-якої демократично організованої державної влади [2, с. 11]. Авторитарним політичним системам властива ознака не лише самозамкнення виконавчої гілки державної влади, а й відсутність дійових механізмів, які б дали змогу реалізувати принцип відповідальності органів виконавчої влади за здійснювану ними управлінську діяльність.

Специфічною ознакою конституційних демократій є те, що виконавча влада є відповідальною за свою діяльність не лише перед офіційним главою цієї гілки влади, а й перед законодавчою владою та всім суспільством, яке може впливати на процеси організації та функціонування виконавчої влади. При цьому в демократичних політичних системах можливості впливу на виконавчу владу з боку суспільства не обмежуються лише періодичним волевиявленням виборців. У них створюється і діє низка структур, які дають змогу доводити до виконавчих органів інтереси різних груп громадянського суспільства і відповідним чином відстоювати ці інтереси в законодавчому порядку. Таким чином, виконавча влада в політичних системах демократичного типу завжди обмежується у своїй діяльності принципом відповідальності, і, відповідно, нормативно-правові можливості та ступінь застосування й реалізації цього принципу виступають як найважливіший показник і ціннісний критерій рівня демократичності державного управління.

Очевидно, що при систематичному і грубому порушенні органами державного управління конституції і законодавства краї-

ни по відношенню до них мають бути застосовані відповідні заходи відповідальності. За всієї жорсткості постановки питання про необхідність детальної розробки механізмів відповідальності органів державної влади та вищих посадових осіб слід визнати, що всі ці механізми виступають як обов'язкова умова утвердження в Україні інститутів правової держави і громадянського суспільства. Ситуація, що заснована на їх фактичній юридичній безвідповідальності, заважає становленню в країні демократичних цінностей. Як показує досвід демократичних країн, конституційне правосуддя може бути ефективним тільки і виключно в тому випадку, якщо конституційний процес буде доповнений регламентацією заходів відповідальності проти правопорушників у системі органів державної влади.

Особливість політичної відповідальності полягає в тому, що вона може наставати не лише за правопорушення, але й без таких (що частіше і трапляється). Наприклад, парламент виражає недовіру за недоліки в роботі уряду, за певні упущення, вважаючи політичний курс уряду чи окремих міністрів неправильним, часто у зв'язку із порушенням етичних норм.

У ряді країн передбачається імпічмент міністра. Процедура такого імпічменту аналогічна до процедури імпічменту президента. Наприклад, у Данії справа про імпічмент може бути порушена не лише парламентом, але й монархом, і рішення у цій справі приймає високий суд королівства.

На відміну від України, законодавство багатьох країн світу містить ряд суспільно важливих морально-політичних зобов'язань, яким повинен відповідати політичний діяч протягом усього терміну перебування на посаді (Литва, Естонія, Болгарія, Польща). Так, наприклад, за всієї своєї декоративності урочисте зобов'язання (присяга), що дається Прем'єр-міністром та міністрами перед вступом на посаду своєму народові, за всіх обставин дотримуватися Конституції й інших законів має велике суспільно-політичне значення.

Це зобов'язання є одним із ключових елементів легітимності уряду, невід'ємною умовою довіри народу до виконавчої влади і важливим моральним обмеженням для державного політичного діяча, якщо він опиниться перед спокусою порушити ті або інші правові норми. Такого роду зобов'язання й офіційно встановлені стандарти діяльності службовців (у загальному розумінні) спрямовуються на всебічне зміцнення авторитету й гідності державного управління в цілому. Якщо ж службовець, усупереч взятому на

себе зобов'язанню, допускає серйозне порушення Конституції або законодавства, то щодо нього на цілком законних підставах може бути застосована процедура зміщення з посади.

Українське законодавство, на жаль, містить вимогу прийняття присяги лише щодо державних службовців, якими є, зокрема, керівники державних комітетів, органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та місцевих державних адміністрацій. На нашу думку, це зумовлено відсутністю спеціальних нормативно-правових актів, які б регулювали правовий статус Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади. Хоча доцільніше було б такий обов'язок закріпити у Конституції України з огляду на принциповість та базовий характер присяги як такої. Тому, на наш погляд, усе ж таки слід запозичити позитивний досвід таких країн і внести пропозицію про закріплення обов'язку керівників органів виконавчої влади усіх рівнів приймати присягу на вірність народові України.

Якщо говорити про відповідальність глави держави (в більшості країн це президент), то існує безліч модифікацій конституційних норм. Президент може бути притягнутий до конституційно-правової відповідальності за порушення конституції і законів (Польща, Болгарія, ФРН, Італія, Хорватія, Литва та ін.), вчинення злочину (Польща, Білорусь), державну зраду (Італія, Росія), встановлену негідну поведінку (Ірландія), порушення присяги (Литва) та на інших підставах. Таким чином, можна помітити, що в механізмі відповідальності президента переважає саме конституційно-правова відповідальність - відповідальність за порушення конституції та законів. Вона найчастіше реалізується у формі процедури імпічменту, яка має складний характер та застосовується вкрай рідко. Навіть у США, де імпічмент став невід'ємною частиною механізму "стримувань і противаг", за два століття було тільки чотири невдалих спроби імпічменту президента [3].

Принцип політичної відповідальності президента не був закріплений у конституціях. Крім того, в деяких країнах проголошується принцип повної політичної безвідповідальності президента. Це викликано його обов'язками арбітра, примирителя між виконавчою та законодавчою владами. Разом з тим реально існує політична відповідальність президента. Так, приводом для застосування імпічменту найчастіше слугують політичні мотиви, під тиском політичних сил він може добровільно піти у відставку.

Таким чином, політична відповідальність вищих органів державної влади на практиці застосовується досить часто й часом витісняє конституційно-правову відповідальність. Зростання ролі політичної відповідальності пов'язане із спрощеним порядком її застосування і тим фактором, що конституційна відповідальність, яка проголошується за принцип, не завжди знаходить відображення у чинному законодавстві.

Однією з важливих особливостей політичної відповідальності є докладне висвітлення у засобах масової інформації діяльності посадових осіб державної адміністрації та державних чиновників, але й самі державні установи перебувають під сильним впливом дуже стійких традицій охоче надавати таку інформацію. Результатом цього є те, що на всіх рівнях державної влади США інформація у значних обсягах є легкодоступною для зацікавлених у ній громадян. Більше того, щороку федеральна влада видає тисячі документів, де дуже детально описуються її програми та діяльність її відомств. Те ж саме стосується і органів влади штатів країни, а нині практично всіх муніципалітетів.

Ще одним чинником, що сприяє доступові до інформації широкого загалу та створенню середовища, яке серйозно заохочує до підзвітності й відповідальності перед громадянами, є те, що багато адміністративно-територіальних одиниць у Сполучених Штатах мають дуже суворі закони, які вимагають, щоб усі засідання керівних органів та протоколи цих засідань були відкритими й легкодоступними для широкого загалу. Більше того, що стосується засідань, то більшість таких установ мають закони, які вимагають відповідного завчасного повідомлення про час, місце та мету проведення таких засідань. Хоча деякі з цих законодавчих актів містять значні обмеження, однак у багатьох місцях ці закони є дуже вимогливими. Наприклад, у штаті Флорида будь-який документ влади штату або місцевих органів влади стосовно будь-якого питання (за винятком даних про стан здоров'я тощо) повинен бути доступним для широкого загалу. Так, наприклад, власні письмові нотатки окремого урядового чиновника або державного службовця про будь-які обговорення, що могли відбуватися на засіданнях, у яких вони брали участь, мають бути доступними для громадян та засобів масової інформації на їх вимогу. Відмова призведе до кримінальної відповідальності та позбавлення волі через ув'язнення.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за доцільне уточнити деякі провідні дефініції категорії "відповідальність державної влади" в контексті сучасної державно-управлінської науки (див. табл. 4).

Зміст основних дефініцій категорії "відповідальність державної влади"

Дефініція відповідальності		Зміст
Політична	виборча	Суб'єкти державної влади, які не виконали своїх політичних зобов'язань, не мають підтримки на виборах
	протестна	Народ має право вдатися до акцій протесту і громадської непокори безвідповідальним діям суб'єктів державної влади
	революційна	Народ має право й зобов'язаний скинути антинародну владу
Правова	конституційна	Існує і діє незалежний орган конституційного судочинства, підзвітний і підконтрольний народу
	адміністративна	Будь-який суб'єкт державної влади є підсудним
Моральна		Народ має право засудити і зганьбити безвідповідальні дії будь-якого суб'єкта державної влади
Історична		Відповідальність суб'єктів державної влади не обмежена в часі. У будь-який історичний момент народ в праві дати оцінку діяльності суб'єкта державної влади

Видатні мислителі століттями розвивали ідеї про народ як головний суб'єкт і джерело влади, про шляхи й засоби реалізації ним своєї волі, підкорення собі влади. Вони обґрунтовували право народу усувати й судити тиранічну владу, яка зневажає його інтереси, нездатна підтримувати в суспільстві порядок, захищати громадян, зловживає своїми повноваженнями. Декларація про права і свободи людини визначає право народів скидати владу, що творить геноцид. Зрозуміло, народ має сам вчитися державно мислити, обдуманно обирати правителів, своєчасно виправляти свої власні помилки. Від нього в першу чергу залежить, щоб до керівництва країни прийшли дійсно найкращі люди. Саме суд народу, його можливість до влади, його вміння створювати найкращий уряд - головна умова політичної відповідальності влади.

Список використаних джерел

1. *Кульчицький О.* Український персоналізм: філософська й етнопсихологічна синтезу / О. Кульчицький. - Мюнхен ; Париж, 1985. - 192 с.
2. *Коваленко А.* Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти / А. Коваленко // Віче. - 2001. - № 11. - С. 10-21.
3. *Армаш Н.* Особливості відповідальності "державних політичних діячів": співвідношення політики та закону / Н. Армаш // Юрид. журн. - 2005. - № 11. - С. 46-57.
4. *Гурне Б.* Державне управління / Б. Гурне ; пер. з фр. В. Шовкуна. - К. : Основи, 1993. - 165 с.

6. МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕЛІТИ УКРАЇНИ

Давньогрецькому філософу Платону належить визначення політики як "царської науки", призначення якої полягає у забезпеченні кращого життя людей і творенні гідного їх суспільства. У всі часи такі поняття як справедливість, добродієність, порядність, правдивість і відповідальність на рівні масової суспільної свідомості були і продовжують залишатися бажаними характеристиками політичної і владної діяльності. Їх присутність у характеристиках політичної поведінки національної еліти - своєрідний індикатор її відповідності високому суспільному призначенню.

М.Вебер, якого справедливо вважають "Галілеєм соціально-наукового пізнання", вказував на характеристики, які виділяють політичну еліту як особливу суспільну групу. До них він зараховував наявність харизми та моральні чесноти. На глибоке переконання вченого, саме протестантська етика та індивідуалізація були тими моральними засадами, на основі яких у західноєвропейському суспільстві утверджувалися принципи співробітництва, взаємної довіри і домовленостей у підприємстві, толерантності та відповідальності у політиці [1].

Великого значення моральним чеснотам політичної еліти в процесі національного державотворення надавав відомий український політичний діяч В.Липинський. Він, зокрема, зазначав, що свій історичний поступ незалежна Українська держава почне з відродження політичної еліти, наділеної економічним потенціалом, лицарськими чеснотами та моральним авторитетом. Без цього, писав В.Липинський у своїх знаменитих "Листах до братів-хліборобів", немає і не може бути "національної аристократії", а відтак "... і не може бути нації" [2, с. 369].

Попередній і сучасний досвід політичного розвитку переконливо свідчить про те, що прогрес того чи іншого суспільства, його успіхи чи негаразди значною мірою залежать від якісного складу національної еліти та розвиненості у неї почуття відповідальності перед суспільством. Як справедливо зазначав Х.Ортега-і-Гассет, дійсними представниками політичної еліти можна вважати лише тих осіб, які інтелектуально та морально піднімаються над масою та володіють розвиненим почуттям політичної відповідальності.

Глава Української греко-католицької церкви блаженніший Любомир (Гузар) стосовно сучасної еліти мудро зазначає: "Еліта - це щось, що нелегко дається, нелегко виростає і потребує багато часу. Еліта політична, державна вимагає певної свідомості, певного внутрішнього зростання" [3].

Більшість вітчизняних авторів визначають політичну відповідальність як різновид соціальної відповідальності, яка виникає у процесі діяльності різних суб'єктів у зв'язку з організацією, здійсненням та розвитком державної влади, а також при розробці та проведенні у життя політики, яка відображає прогресивні напрями та мету розвитку суспільства [4-6].

На нашу думку, таке визначення політичної відповідальності не розкриває її морально-етичного змісту. Як прояв реальної політики, вона, попри все, виступає важливим механізмом морального удосконалення суспільства. Демократія як система народовладдя передбачає певні механізми реалізації влади, які не обмежують діяльність її суб'єктів лише правовими нормами, а й включають моральну, передусім, політичну відповідальність за наслідки владної діяльності. Тому пропонуємо доповнити визначення політичної відповідальності і розглядати її також як моральний комплекс життєвих цінностей та критеріїв, якими керуються представники політичної еліти в процесі боротьби за владу та її реалізації.

Акцентування уваги на морально-етичній складовій політичної відповідальності зумовлене особливостями перебігу політичних процесів у постсоціалістичних країнах і в Україні, зокрема. Тут політика із об'єктивних і суб'єктивних причин часто постає не ареною суперництва ідей, програм і позицій, а полем непримиренної політичної боротьби, конфліктів, насильства, розпалювання протистояння, змагання в нереальних обіцянках, які забуваються відразу ж після здобуття влади. Велике занепокоєння викликає те, що ідеологічною зброєю при цьому часто стають морально-етичні, світоглядні та ідеологічні парадигми, а це в умовах нерозвиненості демократичних інститутів становить серйозну загрозу подальшій демократизації українського суспільства.

Поступальний суспільний розвиток відбувається за умови взаємодії національної еліти і народу задля забезпечення активної та скоординованої участі народних мас у досягненні визначених елітою стратегічних цілей розвитку країни. В нашому випадку - становлення в Україні незалежної, суверенної, демократичної, правової, соціальної держави з розвиненим громадянським суспіль-

ством [7, с. 4]. Це, на нашу думку, є важливим морально-психологічним резервом, який виступає складовою частиною загального суспільного поступу і який поки що не до кінця задіяний у процесі соціально-економічного і політичного реформування українського суспільства.

Відкритість суспільства і демократичне політичне середовище ставлять нові етичні вимоги до національної еліти. Від її якостей, здатності адекватно й оперативно відповідати на запити часу, нести відповідальність за долю суспільства значною мірою залежить успіх у вирішенні складних завдань перехідного етапу розвитку українського суспільства та його майбутнє. Все це визначається також її морально-психологічною готовністю до відповідальності перед суспільством.

Морально-етичний зміст політичної відповідальності національної еліти України, на нашу думку, повинен включати:

- відповідальність перед собою, своєю совістю за слова, власні вчинки, дії, їх реальність та наслідки для суспільства;
- високу вимогливість, передусім до себе і своєї команди;
- честь, гідність та самоповагу;
- дотримання слова, чесність і порядність перед людьми;
- поєднання відповідальності перед суспільством загалом з відповідальністю перед окремими його представниками;
- готовність до добровільної відставки з державних, політичних чи партійних посад у разі невиконання обіцянок або втрати суспільної довіри тощо.

Політична практика демократичних країн свідчить, що ці суспільства реалізують морально-етичні засади політичної відповідальності національної еліти, спираючись на політичні інститути, законодавчі установи, громадські організації та громадську думку як важливий інститут розвиненого громадянського суспільства. Важливим соціально-психологічним чинником даного процесу виступає двостороння відповідальність державної влади та громадянина, сформована в процесі тривалого розвитку демократії.

Без сумніву, сьогодні Українська держава потребує інституційного забезпечення політичної відповідальності, яке дозволило б привести у відповідність суспільні очікування населення і зміст діяльності владно-управлінської еліти. Це надзвичайно важливо, оскільки неналежне, безвідповідальне використання державної влади останніми роками спричинило кризу довіри до державних органів і посадових осіб та втрату їх легітимності. Водночас, не

менш важливим є формування такої суспільної атмосфери, за якої б влада в особі державних службовців, чиновників, політиків усіх рівнів зобов'язана була дотримуватися норм суспільної моралі й показувати високі зразки моральної поведінки у своїх рішеннях і діях. А це, в першу чергу, залежить від рівня суспільної моралі суспільства загалом.

Політична відповідальність національної еліти ґрунтується на певному рівні її психологічної готовності підтверджувати своє право на провідну роль у суспільстві. Звідси об'єктивно постає питання про її соціально-психологічні якості. Як справедливо зазначає політолог О.В.Литвиненко, кожне покоління еліти "має свої особливості, свій характер, обумовлені специфікою часу, її становлення і соціалізації, зокрема, різний заряд соціальної енергії" [8]. Залежно від умов формування, становлення та особливостей діяльності виявляється і різний потенціал її активності. Підтвердження цьому можна знайти в історії багатьох країн світу, в тому числі українського періоду незалежності.

Як свідчать соціологи, найбільшим потенціалом соціальної активності й психологічної готовності до відповідальних дій володіють покоління, які загартувалися в переломні часи. Національна еліта, яка висувається цими поколіннями, характеризується активністю, сильною орієнтацією на успіх, особистісною самодостатністю, вмінням ставити завдання і домагатися їх реалізації, високим рівнем відповідальності.

Ці соціально-психологічні якості зумовлюють і відповідну поведінку еліти, певний її стиль, а саме - консервативно-авторитарний.

Дослідження громадської думки, здійснені Інститутом соціальної і політичної психології АН України стосовно пріоритетів в оцінці якостей національної еліти, засвідчують, що більшість наших громадян орієнтуються на її особистісно-психологічні якості. Серед визначених особистісних якостей, якими громадяни наділяють представників політичної і управлінської еліти, можна виділити наступні:

- морально-етичні, а саме: чесність, порядність, справедливість, відповідальність;
- вольові та якості "сильної особистості": рішучість, енергійність, здатність самостійно приймати рішення і вміння відстоювати власну точку зору;
- інтелектуальні;
- професійні;

- патріотизм.

У контексті вищезазначеного загалом актуалізується значення морально-психологічного потенціалу національної еліти. Як показує кращий світовий досвід, стабільність та ефективність суспільного поступу забезпечується за умов дотримання національною елітою моральних принципів, які проявляються у:

- розвиненому почутті відповідальності;
- постійній потребі піклуватися про інших людей;
- здатності до активної участі в суспільному житті;
- прагненні з користю для суспільства використовувати свої знання та здібності;
- умінні конструктивно розв'язувати складні суспільно-політичні проблеми тощо.

Взаємозалежність і взаємовплив політики й моралі - одвічна тема філософії і практики політики. Це зумовлено специфікою політики, й державного управління зокрема, як сфер діяльності. На політиків і державних діячів покладається виконання державних завдань в інтересах усього суспільства, при цьому в їх розпорядженні є особливі засоби впливу, стосовно яких існує постійна спокуса зловживання заради особистої вигоди. Політична й державна діяльність передбачає прийняття рішень, пов'язаних з вибором, на який впливає з-поміж іншого й те, якими моральними цінностями керується людина, що його приймає. Суспільство, у свою чергу, зацікавлене в тому, щоб політика з її цілями та засобами вписувалася в рамки прийнятих уявлень про добро і зло, інакше кажучи, відповідала вимогам моральності.

Вирішити раз і назавжди складну та суперечливу проблему ролі моральних норм у політичній діяльності досить складно і майже неможливо. Тому мова може йти про прийнятні форми взаємодії політики та моралі, їхній баланс, який можливий лише за умови гуманізації політики, зміцнення засад публічності, розгортання громадського дискурсу як основи морально-етичної легітимації політики. Саме за умов реальної демократії можливе досягнення прийнятно-го балансу між мораллю та політикою.

Демократизація тісно пов'язана з реалізацією ідеї відкритості політики й влади як важливої умови поєднання їх з мораллю, взаємоповажного діалогу між владою та суспільством. За таких умов важливого значення набуває легітимаційний аспект моралі по відношенню до політичної системи.

Моральна політика - це політика, яка ставить перед собою моральні цілі й намагається досягти максимального блага для якомога більшої кількості людей. Без морального виміру як політика, так і державне управління не мають права на існування. Виходячи з цього, здійснення політики й державного управління не може відбуватися поза моральним виміром, оскільки суспільство завжди буде об'єктивно зацікавлене, щоб політика, її цілі та засоби вписувалися в рамки прийнятих уявлень про добро і зло, відповідали вимогам моралі, яка є вищою за політику, оскільки охоплює своїми вимогами всю сферу суспільних відносин.

Вплив моральних норм на регулювання політики й державного управління повинен проявлятися в їх орієнтації на законні, правові засоби вирішення суспільних протиріч в інтересах якомога більшого числа громадян, недопущенні, попередженні ситуацій вибору між діями влади і моральними настановами суспільства, відповідальності політиків і представників влади за свої дії та їх наслідки, що вимагає не лише професійної компетентності, але й розвиненої моральної свідомості, гуманності, відчуття справедливості та співпереживання, відкритості й прозорості рішень органів влади, їх гласності та підконтрольності з боку суспільства.

На думку Л.Е.Орбан-Лембрик, необхідним компонентом і умовою відповідальної поведінки національної еліти виступають її морально-психологічні якості [9, с. 17], а саме: наявність системи теоретико-прикладних знань і практичних навичок, орієнтованих на дотримання наступних принципів:

- гуманізму;
- демократизму;
- соціальної справедливості;
- суверенності особистості (поваги гідності кожної людини);
- знання потреб та інтересів людей;
- особистий приклад безперервного професійного і духовного вдосконалення.

Що ж до конкретних моральних якостей, то для сучасної національної еліти важливим є формування:

- *по-перше*, загальних моральних якостей - патріотизму, гуманізму, справедливості;
- *по-друге*, конкретних моральних якостей - совісті, моральної волі, професійної чесності, організованості, товариськості, мужності, принциповості;

• *по-третє*, специфічних моральних якостей - скромності, відповідальності, щедрості, великодушності, оптимізму [9, с. 19].

Спинимось конкретно на розкритті суті означених якостей, оскільки це дає підстави конкретизувати зміст вимог до соціально-психологічної підготовки сучасної управлінської еліти.

Патріотизм як необхідна моральна якість національної еліти передбачає розвинене відчуття Батьківщини, вірність її історії, сучасності, кращим традиціям народу, готовність діяти в інтересах країни, суспільства, громадян.

Гуманізм як моральна характеристика еліти полягає в її готовності визнавати і дотримуватися суверенності особистості, її недоторканності й гідності, демонструвати віру, переконаність у невичерпності людських можливостей, дотримуватись у стосунках з людьми принципів толерантності й доброзичливості. Як свідчать опитування громадської думки, населення хоче бачити сучасну національну еліту гуманною, чуйною, людяною, такою, що ставить інтереси суспільства понад усе.

Справедливість розуміють як схильність еліти до об'єктивної оцінки індивідуально-ділових якостей людей, визнання їх індивідуальності, неповторності, як відкритість до спілкування, самокритичність.

На думку психологів, саме ці якості є тими духовними підвалинами, на яких ґрунтуються моральні характеристики національної еліти.

Совість. Ця моральна якість еліти визначається як загострене почуття у неї особистої відповідальності за свою діяльність перед суспільством. Відповідальність за обіцянки та прийняті нею рішення у сфері владно-управлінських відносин.

Моральна воля - це якість, яка характеризується вмінням еліти досягти мети, завойовувати повагу людей, використовуючи при цьому прийнятні з погляду моралі засоби, наявність розвинутого самоконтролю.

Професійна чесність з точки зору моральних вимог до національної еліти розглядається як наявність у неї ділової вимогливості, самовіддачі, уміння дотримуватись чесності й порядності у стосунках.

Організованість полягає у наявності вміння чітко планувати й організувати свою діяльність, подавати приклад зібраності, цілеспрямованості, мобільності.

Мужність - якість національної еліти, яка розкривається через сміливість рішень і дій, уміння ризикувати, відстоювати свою

позицію, гідно переносити невдачі та не зупинятися перед труднощами.

Принциповість як характеристика еліти передбачає наявність у неї низки якостей, а саме - поваги до думок інших людей, уміння рахуватися з ними при одночасній здатності відстоювати свої думки і позиції, демонструючи виваженість суджень, логічну обґрунтованість, майстерність у веденні дискусії, при необхідності переконувати, знаходити компромісні рішення.

Доповнюють характеристики національної еліти ті якості, які є важливими, виходячи з особливостей державно-владних відносин. Серед них:

- *відповідальність* - єдність слова і діла, готовність і здатність до ділового ризику та вміння "тримати удар";

- *скромність* - розумне використання влади, ретельне ставлення до своїх обов'язків і критичне - до власних заслуг та недоліків;

- *щедрість* - безкорисливість, орієнтація на допомогу людям, співчутливість до їх проблем і труднощів, готовність зрозуміти, вислухати, порадити, допомогти;

- *великодушність* - терпимість до недоліків людей, уміння прощати образи, не бути злопам'ятним;

- *оптимізм* - віра у свої сили, в людей, у свій моральний вибір, у майбутнє [9, с.19].

Слід зауважити, що всі зазначені вище моральні якості є взаємозалежними і в комплексі формують обличчя національної еліти.

У процесі формування морально-психологічних засад відповідальності національної еліти постає питання про критерії вимог до керівника нового типу, орієнтованого на реалізацію складних завдань суспільно-політичних перетворень Української держави на шляху зміцнення її незалежності і ефективного соціально-економічного розвитку.

Як вважають фахівці, вони є бажаними передусім для національної управлінської еліти:

- висока професійна компетентність, грамотність в оцінках ефективності розробки і прийняття управлінських рішень, прогнозування наслідків їх виконання;

- вміння формувати працездатні групи виконавців для вирішення проблем державного управління, об'єднувати їх на основі спільних цінностей і принципів;

- уміння працювати з інформаційними ресурсами, обробляти велику кількість джерел інформації, оцінюючи їх корисність та достовірність;

- комунікативні навички, володіння технологіями ефективного спілкування та здійснення управлінського впливу, використання різних засобів комунікації;

- здатність підтримувати атмосферу взаємодії та співробітництва всередині управлінських структур та поза їх межами в інтересах вирішення державно-управлінських завдань.

Досвід країної організації управлінської діяльності в ряді країн Заходу свідчить про те, що критеріями кадрового відбору соціально-психологічного характеру тут визнають:

- ступінь виявлення лідерських якостей;

- наявність індивідуально-особистісної мотивації, орієнтованості на високі досягнення;

- чесність, правдивість, бездоганну поведінку, готовність брати на себе відповідальність за вирішення складних завдань;

- високий "адаптаційний ресурс", уміння швидко пристосовуватись до різного роду завдань;

- тверезу, критичну оцінку власних можливостей;

- вміння рахуватися з думками інших людей;

- розвиненість інтуїції, логіки і здатність застосовувати їх у нестандартних, непередбачуваних ситуаціях.

Як засвідчує світова практика, ефективність здійснення управлінською елітою функцій керівництва в сучасних умовах прямо і безпосередньо залежить від рівня її психологічних знань, спрямованих на забезпечення процесу управління.

Крім того, необхідним компонентом та умовою управлінської діяльності національної управлінської еліти виступає її морально-психологічна готовність до управління, що передбачає наявність теоретико-прикладних знань і практичних навичок, орієнтованих на дотримання принципів:

- гуманізму;

- демократизму;

- відкритості;

- соціальної справедливості;

- суверенності особистості (поваги гідності кожної людини);

- розкриття інтелектуального й культурного потенціалу членів колективу;

- знання потреб та інтересів людей;

- особистого прикладу безперервного професійного і духовного вдосконалення;

- дотримання правопорядку та загальноприйнятих норм моралі.

Забезпечити сприятливі умови для виконання управлінською елітою її основних функцій у сфері державного управління, психологічну готовність до такої діяльності і тим самим підвищити її психологічну компетентність покликана психологічна просвіта.

Основними завданнями у сфері психологічної просвіти управлінської еліти мають стати:

1. Підвищення загального рівня психологічних знань управлінців через систему підвищення кваліфікації, короткотермінові тематичні семінари, просвітницькі заходи.

2. Ознайомлення їх з новими досягненнями в галузі психології управління, науковими публікаціями вітчизняних і зарубіжних авторів.

3. Підвищення психологічної компетентності працівників системи державного управління, їх психологічної культури задля їх розширення можливостей самостійно вирішувати професійні, організаційно-управлінські проблеми, розв'язувати складні завдання і правильно обирати стратегію поведінки в конфліктних ситуаціях.

4. Формування у управлінців інтересу до психологічних знань і потреби в їх постійному оновленні, розуміння необхідності соціально-психологічної служби для розв'язання проблем діяльності організації.

5. Підвищення загального психологічного рівня міжособистісних стосунків в організації, формування прагнення працівників державних установ до самовдосконалення.

Аналіз морально-психологічних засад політичної відповідальності національної еліти буде неповним, якщо не сказати ще про один, на нашу думку, надзвичайно важливий аспект, який характеризує її діяльність, - це орієнтація на моральні, гуманні засоби здійснення політики й управління.

Список використаних джерел

1. Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму / М. Вебер ; пер. з нім. О. Погорілого. - К. : Основи, 1994. - 261 с.

2. Липинський В. Листи до братів-хліборобів: про ідею і організацію українського монархізму / В. Липинський // Твори. - К. ; Філадельфія, 1995. - Т. 6. - Кн. 1. - С. 365-389.

3. Дзеркало тижня. - 2003. - № 44 (469). - 15 листоп.
4. *Мельниченко В.* Політична відповідальність у державному управлінні / В. Мельниченко // Віче. - 2003. - № 1. - С. 19-24.
5. *Пірен М.* Проблеми професійної відповідальності політико-владної еліти в Україні / М. Пірен // Соц. психологія. - 2007. - № 3. - С. 29-35.
6. *Черленяк І.* Політична відповідальність як категорія державного управління / І. Черленяк // Вісн. НАДУ. - 2006. - №. 2. - С. 73-81.
7. Конституція України. - К. : [б. в.], 1996.
8. *Литвиненко О. В.* Батьки і діти / О. В. Литвиненко // День. - 2002. - 5 листоп.
9. *Орбан-Лембрик Л. Є.* Морально-психологічні джерела управління / Л. Є. Орбан-Лембрик // Наук. пр. МАУП. - К. : МАУП, 2002. - Вип. 4.

7. ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ЕЛІТ

Актуальність дослідження політичної відповідальності національних еліт у контексті політичної конкуренції і векторах розвитку державного управління в умовах сучасного українського суспільства зумовлена процесами глибокої трансформації, які переживає сьогодні наша країна. Проблема еволюції державно-управлінських відносин, взаємовідносин політичних лідерів, бюрократії, суспільних інститутів і громадян становить не тільки теоретичний, але й наочно-практичний інтерес, особливо в період змін суспільно-політичних відносин, організаційних структур, моделей політичної поведінки, управлінських методів і парадигм суспільного управління в цілому. Увага до таких тенденцій стає більш пильною в умовах криз, руйнування політичних інститутів, більшої індивідуалізації політики, формування нової національної еліти та поглиблення різноманітних форм політичної конкуренції.

Суттєві зміни відбуваються у багатьох соціальних інститутах, їх взаємовідносинах один з одним, тому важливим завданням є формування політичної відповідальності національних еліт за події сьогодення та перспективи розвитку країни, послідовність у прийнятті та реалізації політико-адміністративних рішень.

Події останніх років свідчать про те, що інтенсивно еволюціонує державний апарат України, його гілки та структури, постійно оновлюється та формується нова політична еліта, з'являються політичні лідери нової формації, збільшується кількість політичних партій та рухів.

Відносини між політичними лідерами, політичними партіями та їх сателітами, які утримують важелі апарату державного управління, і тими, хто прагне взяти їх до своїх рук, далеко не завжди складаються гармонійно. До певної міри це є нормальним явищем, бо принцип конкуренції політичних суб'єктів покладений в основу функціонування демократичної системи. Більше того, ефективність демократії значною мірою і залежить від того, наскільки вдало вона використовує конструктивний потенціал, притаманний феномену політичної конкуренції. Проте політичне конкурсування може вилитися і в деструктивні форми, які не йдуть на користь, а шкодять справі державного управління, що стосується і політичної відповідальності політико-адміністративних суб'єктів.

Удосконалення суб'єктів політичної системи українського суспільства неможливе без поліпшення функціональності його стрижневої інституції - держави, а також оптимізації інтеракцій держави з усіма іншими інститутами, серед яких важливе місце належить політичному лідерству, яке функціонує як усередині державного апарату, так і за його межами.

Українські політики добре усвідомлюють нагальність реформування державного управління, розвитку громадянського суспільства, що має свій практичний вихід у розробці численних концепцій політико-адміністративного реформування і практичних кроків, націлених на втілення в життя накреслених перетворень. Інтенсивно формується і нова культура політичного лідерства на теренах сучасної України. При цьому динаміка трансформацій обох інституцій спричинює перегляд ліній розмежування політичного лідерства та державного управління, а також збалансування їх взаємодії.

Саме такий, достатньо складний період українське суспільство переживає з кінця ХХ ст., що пов'язано, перш за все, з руйнуванням традиційних суспільних структур і механізмів, а також наступністю суспільних інститутів, що відображають бюрократично-тоталітарний стиль управлінської діяльності практично на всіх рівнях управлінської ієрархії. Кожна ідея має свою історію і свій розвиток. ХХ ст. демонструвало нам усебічний розвиток пошукових моделей і створення різноманітних систем управління суспільством у зв'язку з якісними структурними і функціональними змінами практично у всіх сферах суспільного життя, що викликає і різноманітні прояви політичної конкуренції владних еліт. Управління як складова частина будь-якого суспільства розвивається разом з ним, але кожний наступний етап розвитку суспільства формує нову модель політико-адміністративного управління, яка в багатьох аспектах залежить від ідеологічних і політичних імперативів розвитку суспільства. Формування політичної відповідальності нових національних еліт - передусім політичної та адміністративної (апарату чиновників) - лежить у площині з'ясування меж взаємодії і перетинання функцій політико-адміністративної діяльності.

Зазначена проблема має багатоаспектний характер. З одного боку, вона торкається майже споконвічного питання щодо окреслення оптимального поділу між політичним та неполітичними рівнями самого державного управління, визначення доцільного складу посад політичних діячів (лідерів) і набору політично нейтральних посад різного роду державних службовців. З другого боку,

постає питання про врегулювання взаємовідносин політичного лідерства в рамках структури держави і розмаїття політичних лідерів, які перебувають поза межами державного апарату, але прагнуть впливати на прийняття політичних рішень, або навіть досягти офіційної влади.

Актуальний аспект становлять також шляхи продуктивного використання органами державного управління конструктивного потенціалу недержавного політичного лідерства, в тому числі опозиційного, а також завчасна нейтралізація або ж плідна перетрансформація деструктивних лідерських тенденцій. Важливими є і питання виявлення, оцінки та асиміляції перспективних неформальних політичних лідерів у структуру державних органів влади через виборчі процедури, призначення тощо. Така практична проблема породжує запит і на відповідну дослідницьку роботу, створення наукових підвалин для подальшого розвитку політико-адміністративних реформ.

Актуальним завданням для держави та її національних еліт є своєчасне реагування на проблеми і пошук адекватного виходу з кризових ситуацій, формування відповідальності за прийняття стратегічних політико-адміністративних рішень, у тому числі громадянський контроль з боку суспільства за наслідки їх реалізації. Аналізуючи стан розвитку сучасних держав як сукупності організацій, що здійснюють управління суспільством і є головним елементом політичної системи, можна говорити про існування нерозвинених держав - держав-бюрократій, держав-конгломерату, і розвинених - держав-націй (правових). Сьогодні ми спостерігаємо за виникненням нових бюрократичних тенденцій, що спонукати до появи нового угруповання - певного політико-адміністративного класу, який на початку реформ допомагав бізнесу впливати і навіть "захопити" державу, а сьогодні набула розвитку протилежна тенденція - встановлення контролю бюрократії (адміністративної влади) над бізнес-структурами, створення альянсу для вирішення власних або корпоративних цілей.

Наслідком неефективного державного управління і відсутності послідовності прийняття політико-адміністративних рішень та відповідальності за них є прояви недовіри до влади всіх рівнів, зниження авторитету держави, її впливовості й спроможності вирішувати складні економічні, соціальні та політичні суспільні проблеми. Йдеться також і про суттєве зниження довіри до традиційних політичних інститутів. Негативним наслідком такої ситуації

може бути вже не тільки криза управління, а масштабна політична криза, яка може стати серйозною проблемою для стабільності у державі, а можливо й випробуванням для її існування. Для країн з перехідною економікою, як правило, характерним є низький рівень розвитку громадянського суспільства і демократичного управління, а відповідно важко розраховувати на раціональний діалог влади і суспільства у пошуках виходу з кризи.

Своєчасність подібних досліджень пояснюється ще й тим, що, згідно з опитуваннями, серед населення України дуже поширене невдоволення станом державного управління в нашій країні. Багато респондентів визначають брак справжніх політичних лідерів, які б достатньою мірою уособлювали сподівання народу. Не схвалюються населенням і численні конфлікти у відносинах між різними політичними лідерами, гілками влади, державою і різноманітними політичними партіями та рухами.

Все це свідчить про недостатньо ефективні механізми управління державними та суспільними справами і необхідність громадським діячам, політикам та державним службовцям спиратися на науково виважені підходи до розв'язання соціальних, економічних та політичних проблем. Це також спонукає до розробки та широкого застосування новітніх технологій розвитку культури політичного лідерства та державного управління, врегулювання конфліктів між політичними діячами та державними службовцями, розвитку інституту політичного консалтингу у сфері надання просвітницьких та посередницьких послуг у галузі внутрішньополітичних переговорів, налагодження адекватної взаємодії між владою і суспільством у вирішенні суспільно значущих проблем.

Проблема взаємовідносин державного управління та політичного лідерства традиційно є однією з найбільш складних проблем функціонування і розвитку будь-якого суспільства. Спосіб вирішення цієї проблеми значною мірою визначає модель державного управління в цілому, способи впливу суспільства на державу, процедури прийняття та реалізації державних рішень на різних рівнях, а також низку інших рис державної і політичної системи. Основні характеристики державно-політичної системи суспільства (форма держави, адміністративно-територіальний устрій, політичний режим) також значною мірою залежать від методів збалансування державного управління та політичного лідерства.

Проте попри велике розмаїття наявних концепцій та здобутків практичного досвіду багато аспектів все ще лишаються ма-

лодослідженими. До того ж держави на кожному шаблі свого розвитку мають не тільки можливість використовувати досвід попередників та сучасників, але й змушені щоразу заново знаходити вирішення своїх політичних проблем, спричинених унікальністю конкретного історичного моменту.

Маючи історичний та світовий досвід вирішення проблеми збалансування державного управління на політичного лідерства в різноманітних політичних системах Україна потребує творчого пошуку в царині державного будівництва. Такий пошук має на меті, як мінімум, адекватно адаптувати чужий досвід до унікальності власних політичних реалій і, як максимум, - знайти такі оригінальні форми політичної організації, які самі б могли стати вагомим внеском України у скарбницю світового політичного досвіду, вивели нашу державу на світовій політичній арені, образно кажучи, з ролі споживача ідей політичного будівництва. Надзвичайно важливим аспектом у цьому контексті є формування політичної відповідальності нових національних еліт за перспективи розвитку країни.

Відзначимо, що наприкінці ХХ ст. складаються умови для формування нової філософії управління. Цьому сприяють: по-перше, необхідність формування нових форм взаємодії між законодавчою і виконавчою органами влади; по-друге, необхідність переорієнтації державної служби на задоволення потреб громадян; по-третє, потреба децентралізації управлінських процесів; по-четверте, встановлення співпраці адміністративного апарату і чиновників, а також демократичного контролю за діяльністю системи політико-адміністративного управління.

Помітною тенденцією у розвитку сучасних держав стають творчість і вільний розвиток людини, що потребує відповідно і нової ролі держави та обмеження її впливу на різні сфери життя суспільства, ставлення до держави як до інституту, який є підконтрольним суспільству. Характеризуючи нинішній стан сучасного українського суспільства, необхідно підкреслити, що специфіка його розвитку логічно визначається як соціальна трансформація, що є одним із аспектів соціальної детермінації з усіма притаманними їй властивостями. Передусім, мова йде про зміну традиційних структур управління і стилів політико-управлінської діяльності. У цей період здійснюється активний пошук нових управлінських парадигм, ціннісних імперативів, а також моделей взаємозв'язку політики й державного управління.

Важливо також те, що Україна змушена вибирати оптимальну модель державно-політичної організації суспільства і здійсню-

вати процеси соціальної модернізації у досить стислі строки, щоб не відстати від поступу світової цивілізації. Саме тому наукове вивчення проблеми оздоровлення політичної конкуренції та збалансування політичного лідерства і державного управління є не тільки дуже актуальним, але й терміновим завданням української політики.

Аналіз окресленої проблеми вимагає уточнення вихідного поняття, незважаючи на те, що терміни "політичне лідерство", "політичний лідер" набули сьогодні широкого вжитку як серед науковців та політиків, так і серед пересічних громадян. Іноді поняття політичного лідерства використовується як синонім національної політичної еліти. Проте попри всю звичність цих понять та численність публікацій на зазначену тему малоз'ясовані моменти в тлумаченні цих понять продовжують існувати. Мають місце також і неоднозначність трактування у співвіднесенні поняття "політичне лідерство" з іншими термінами. Окремі трактування поняття "політичне лідерство" в науковій літературі досить виразно групуються в такі смислові групи, як популярність серед певної групи, здатність впливати на інших, спроможність інтегрувати та спрямовувати групову діяльність, найвищий соціальний статус (статус керівника) в організації, групі, символ, генеральний представник групи, виразник групових інтересів. При цьому розрізняють поняття: лідер-вождь, ватажок; лідер - керівник; лідер - менеджер; лідерство - авторитет; лідерство - домінування.

У ракурсі проблем державного управління аналіз поняття "політичне лідерство" потребує відповіді на питання: якою мірою державне управління є політичним лідерством, може ним бути і повинно ним бути? При цьому, якщо взяти до уваги ту обставину, що в державному управлінні є політичний і неполітичний рівні, питання можна сформулювати і більш конкретно: наскільки може і має бути державне політичне управління політичним лідерством і як воно співвідноситься з поняттям національної політичної еліти? Адже існує, як зазначалося вище, точка зору, що не всяке управління є лідерством. Прихильники цієї точки зору відокремлюють від лідерства такий різновид управління як керування, не вважаючи ці терміни синонімами.

Різниця полягає в тому, що керівник має можливість справляти вплив, спираючись на права та владно-розпорядчі повноваження, закріплені за його посадою і делеговані йому "згори". Лідер, навпаки, впливає на своїх послідовників не маючи жодних офіцій-

них повноважень, а його неофіційні права та повноваження делегуються йому "знизу" добровільно його послідовниками.

Під таким кутом зору у відомій веберівській класифікації лідерства - харизматичне, традиційне та раціонально-правове - лідерством у вузькому сенсі є тільки перше. Лише в цьому випадку є пряме делегування управлінських повноважень "знизу". Два інші різновиди лідерством можна назвати умовно або в більш широкому розумінні.

Наведений приклад свідчить про те, що конкретні тлумачення поняття і конкретні класифікації політичного лідерства взаємопов'язані. З іншого боку цей приклад показує і відносність поняття лідерства та внаслідок цього неоднакову смислову вагу окремих його різновидів. У цьому плані можна припустити, що найбільш вузькі тлумачення зосереджуються найближче до смислового центру, навколо якого групуються різні варіанти визначень.

Політичний лідер, у найбільш строгому розумінні, це суб'єкт, здатний справляти цілеспрямований вплив на політичну свідомість та політичну поведінку певних соціальних груп. І саме здатність до такого впливу варто вважати ключовою ознакою цієї ролі. За загальними ознаками поняття політичного лідерства значною мірою співвідноситься з поняттям національної політичної еліти, передусім у контексті суспільної підтримки, спроможності впливати на прийняття важливих суспільно-політичних рішень, готовності нести політичну відповідальність за їх наслідки. На сьогодні все ще немає чіткого розуміння щодо розмежування політичних і адміністративних функцій та посад в українському державотворенні, але з цього випливає, що політичними посадами в державному апараті слід вважати ті, основні функції яких передбачають подібний вплив. Ще однією важливою обставиною є те, що політичне лідерство - це сфера суспільної діяльності, де конкуренція має яскраво виражений характер. При цьому дослідженню політичної конкуренції приділяється значно менше уваги, ніж конкуренції у сфері бізнесу. Доцільно було б цікаві методичні підходи щодо аналізу бізнесової конкуренції, запропоновані, зокрема М.Портером, екстраполювати у контекст політики, адаптувавши згаданий методичний інструментарій до реалій політичного конкурування. Це дасть можливість робити структурний аналіз мінливого стану конкуренції у сфері політичного лідерства в кожний конкретний момент розвитку політичної системи суспільства. Подібні екстраполяції методичних схем з галузі бізнесу в галузь політики на сьогодні не є рідкісним явищем, а є своєрідною характерною тенденцією.

Стан та інтенсивність конкуренції у певній галузі, на думку М.Портера, не є збігом обставин, а визначаються сукупною дією п'яти чинників: суперництвом вже існуючих у галузі фірм; впливом покупців; впливом постачальників; загрозою входу в галузь нових фірм; загрозою виробництва замінників товарів та послуг. Погляд крізь призму такої аналітичної схеми дає можливість під іншим кутом зору поглянути на систему реалій політичної конкуренції і побачити в них нові аспекти. Тому спробуємо провести політичні аналогії, виходячи із зазначеної моделі, та ідентифікувати кожен з виділених чинників.

У політичному контексті аналогами фірм є окремі політики, політичні партії, рухи, клани, групи тиску, що надають послуги політичного керівництва та державного управління громадянам країни, які в свою чергу виступають покупцями послуг політичного керівництва та державного управління. Політичні лідери, що ще не домоглися (або позбулися) важелів державної влади, складають коло потенційних конкурентів, які постійно створюють загрозу входу на політичний ринок політикам, котрі на даний час перебувають при владі. До кола постачальників у нашому випадку слід зарахувати бізнесові групи, які займаються фінансуванням діяльності політиків (хоча вони також можуть розглядатися і як клієнти на послуги лобіювання), засоби масової інформації, різного роду політичних консультантів, науково-дослідні інститути тощо.

Що ж стосується "замінників" послуг політичного керівництва та державного управління, то тут теж є відповідні аналогії. У певному сенсі таким можна вважати місцеве самоврядування та самоуправління в різного роду соціальних спільнотах. "Замінником" окремих послуг державного управління виступає і діяльність кримінальних структур організованої злочинності. Якщо, скажімо, бізнесмени переконуються, що через неефективну державну судову систему важко повернути свої борги, це змушує їх звертатися за аналогічною послугою до кримінальних угруповань, які спеціалізуються на "вибиванні" боргів. Можна навести низку інших прикладів того, що тільки-но у якійсь сфері починає "недопрацювати держава", вакантна ніша досить швидко заповнюється послугами квазідержавних структур кримінального характеру. І навпаки чим краще держава виконує свої функції, тим менше місця лишається для діяльності організованої злочинності. У такому аспекті надзвичайно важливу роль відіграє політична відповідальність національних лідерів та еліт.

У бізнесовій сфері від дії зазначених чинників конкуренції істотно залежить потенціал прибутковості фірми. Стосовно сфери політики прибутковість значною мірою вимірюється кількістю голосів виборців. Голоси виборців є своєрідною політичною валютою. Особливо це стосується партійної діяльності, де міра електоральної підтримки партій за наявності виборів за змішаною чи пропорційною системою визначає кількість політичних посад, які відводяться для даної партії. Аналогом прибутковості можна вважати й міру впливовості здобутої чи збереженої політичним лідером державної посади (чи посад у випадку політичної партії), а також кількість та силу союзників.

Питома вага і вплив кожного із зазначених чинників політичної конкуренції у різний час бувають різними і визначаються низкою обставин. Один із чинників, а саме вихід на політичну арену нових політичних фігур, вартий того, щоб спинитися на ньому докладніше, адже саме цей чинник постійно висить дамокловим мечем над головами діючих політиків. Така загроза є неоднаковою і залежить від існуючих вхідних бар'єрів, а також від реакції на вхід нової політичної генерації діючих політиків. Вхідні бар'єри для новачків можуть виникати і створюватися різними способами. Перший бар'єр виникає вже за рахунок масштабів політичної партії, об'єднання чи руху. Наступний бар'єр, який треба подолати політику-новачку чи новоствореній партії, виникає за рахунок політичної диференціації, тобто популярності, позитивного іміджу та прихильності виборців, здобутих у ході попередньої діяльності. У більшості випадків діючий політик має тут перевагу над новачком, хоча істотну вагу має і те, що вже традиційно називають харизматичністю. Інколи остання може навіть компенсувати брак масштабів партії та обмежені кошти. Третій бар'єр, який суттєво відсіює претендентів потрапити на політичну арену, виступає у формі вимоги до розмірів інвестувань, яких потребує здобуття прихильності електорату. І тут слід зазначити, що висота цього бар'єру стрімко зростає з кожними виборчими перегонами. Все більше йде в політику бізнесменів і все менше лишається можливостей потрапити на політичний олімп у вихідців з інтелігенції.

Ще один бар'єр створюють різного роду перехідні затрати (часові, фінансові, енергетичні тощо), що пов'язані з відходом від освоєної вже професійної діяльності та освоєнням мистецтва діяльності політичної, яка вимагає багато нових порівняно з попередньою кар'єрою знань та навичок. Сюди також входять і пошуки

потенційним політиком нового персоналу для своєї команди, здатної забезпечити його політичну діяльність, перевірки надійності нового персоналу, перепідготовка відповідно до вимог політичної боротьби наявних членів команди та апробація в умовах політичної практики. Важливим бар'єром є також і доступ до каналів збуту політичної продукції, тобто до засобів масової інформації. У діючих політиків такий доступ тією чи іншою мірою є, а новачку його ще потрібно шукати та створювати. Останнє стає все складнішим завданням для політиків нової генерації, бо спостерігається чітка тенденція до монополізації засобів інформації різними політичними силами, що додатково ставить у більш вигідне становище діючих політиків, порівняно з дебютантами.

Вхідні бар'єри для молодих політиків існують також у вигляді перевитрат, що пов'язані з таким важливим феноменом як крива політичного досвіду. Досвідченість політиків, які вже тривалий час перебувають на політичній арені, - це серйозна конкурентна перевага по відношенню до початківців. Хоча цю перевагу не варто і переоцінювати, бо надмірний досвід може і формувати консерватизм, упередженість, брак досвіду може інколи породжувати і нестандартність політичних ходів, свого роду політичні ноу-хау. Ще один бар'єр здатна утворювати урядова політика, яка може як полегшувати, так і ускладнювати входження політиків нової генерації, залежно від офіційної та неофіційної налаштованості влади. Загальновідомо, що конкурентоздатність політиків, які перебувають при владі, значно вища ніж у претендентів на владу. Цей бар'єр тим вищий, чим більш структурованими є в суспільстві органи виконавчої влади. Цей бар'єр, як і фінансовий, все істотніше сповільнює приплив в українську політику нових дійових осіб.

Важливою обставиною є також очікування потенційними політиками реакції політиків, які впливають на їх сходження на політичну арену. Якщо від існуючих політиків очікується енергійна відсіч, що ускладнить адаптацію молодого політика у новій для нього сфері, то входження в політику може бути частково або й повністю заблокована.

Наявні бар'єри можна за аналогією з бізнесовою конкуренцією узагальнити в понятті - ціна блокування входження. Чим вона вища, тим менше потенційних політиків зважаться долати ці перепони, а з-поміж тих, що наважаться, менше досягнуть успіху. Ціна сходження на українську політичну арену суттєво змінювалася упродовж останнього десятиліття і впевнено можна сказати, що

вона зростає. Перебудова та здобуття Україною незалежності призвели до вихороподібної циркуляції української політичної еліти, але на сьогодні процес хоч і лишається досить інтенсивним, але темпи його значно уповільнилися, порівняно з недалеким минулим. І в цілому така стабілізація українського політичного лідерства має для державного управління в першу чергу конструктивний потенціал, бо в горнілі політичної боротьби відселектувалося вже чимало досвідчених і дієдатних політиків.

Проте зазначений конструктивний потенціал не може проявитися на повну силу, бо змагання за владу в середині нової української політичної еліти суттєво посилюється. А це не найкращим чином позначається на всіх щаблях державного управління. Адже всупереч базовому принципу демократії щодо політичної нейтральності державних службовців українські політики постійно намагаються використати чиновників у боротьбі за владу.

Великої шкоди державному управлінню завдає і постійна конкуренція між лідерами законодавчої гілки влади, з одного боку, і лідерами виконавчої влади та Президентом, з другого, що особливо яскраво проявилось за часів президентства В.Ющенка. І хоча розподіл влад і має на меті утворення механізмів стримувань та противаг задля уникнення узурпації державної влади в українській практиці взаємостимування перетворюється у взаємогальмування, що значно знижує ефективність влади й управління. Тому формування конструктивної культури політичної конкуренції і політичної відповідальності національних еліт є однією з найважливіших передумов підвищення ефективності державного управління в сучасній Україні.

Список використаних джерел

1. *Зотова З. М.* Власть и общество: проблемы взаимодействия / З. М. Зотова. - М. : Мир, 2007.
2. Информационные технологии и государственное реформирование в странах Европы: прогноз на 2010 год. - Вып. № 25. - Режим доступа : www.microsoft.com/Rus/
3. *Портер М. Е.* Стратегія конкуренції. Методика аналізу галузей і діяльності конкурентів / М. Е. Портер. - К. : Основи, 1997.
4. *Юданов А. Ю.* Конкуренция: теория и практика / А. Ю. Юданов. - М. : ГНОМ-ПРЕСС, 2006.

8. ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ ЯК ДЖЕРЕЛО ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ЕЛІТИ: ПРОБЛЕМА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Серед функцій політичних партій можна виділити таку, як виховання політичних лідерів та еліт. У статуті партій, як правило, доволі детально прописані умови вступу та процедура набуття членства, а також обов'язки членів партії та їх права, але не завжди прописана участь рядового члена партії у процедурі прийняття рішення, його можливості кар'єрного просування та відповідальність за політичну діяльність.

У перехідних системах, де інститути громадянського суспільства ще не зміцніли, інтегровані суспільні інтереси часто підмінюються вузько груповими інтересами тих, хто створив і фінансує партію, а отже, лідери не виховуються в партійному середовищі. Так виникають клієнтельні партії (кланові, олігархічні), які нічого спільного із становленням громадянського суспільства не мають. Це патронажні організації, які приділяють значну увагу організаційним аспектам роботи і мають забезпечувати постійне надходження ресурсів для своїх членів і симпатиків. Поширювати свій вплив їм відносно легко, оскільки лояльність їхніх прихильників повністю базується на наданні їм матеріальних благ і підтримки. Але видозмінені відповідно до пострадянських умов картельні партії не здатні виховувати державні еліти на принципі відповідальності.

Р.Кац та П.Меїр, досліджуючи зміни партій у кінці ХХ ст., дійшли висновку, що зміцнів зв'язок між державою та партійними структурами (інституціоналізація партій, доступ до державних комунікацій, державне фінансування), а також між партіями, що веде до "змови" між партійною верхівкою та державними чиновниками. У результаті відбувається розподіл державних посад між професійними політиками та державних субсидій між партіями. З цього картеля виключаються виборці, так само як і рядові члени партії [1, с. 144-151]. На жаль, в Україні більшість саме таких партій.

Організаційна структура політичних партій є одним із критеріїв їх класифікації. Так, П.Берлін розділяв партії, залежно від стосунків між керівництвом та рядовими членами, на демократичні та бюрократичні. Подібні класифікації, засновані на організації партії, запропонували М.Вебер та М.Острогорський. Р.Міхельс увів поняття "демократична" та "олігархічна" партійна організація, а також пояснив причини та способи олігархізації партійних структур. Після Другої світової війни суттєво змінились умови діяльності

політичних партій. Ідеологічні конфлікти значно пом'якшились, як і релігійні. Отже, організаційний принцип стає провідним, разом з політичними функціями, які виконують партії в державі, такої думки дотримуються Ф.Епстайн, О.Кірхаймер, Ж.Шарло, М.Шмідт, Г.Хазард, Т.Погунтке. Л.Кац та П.Меїр висунули думку про створення картельних партій, в основі яких лежить процес зміни співвідношення між державою та громадянським суспільством та відповідні завдання політичної партії. Отже, проблема політичної відповідальності як партії, так і партійного лідера стає ще більш актуальною.

Політична відповідальність партій, обраних до парламенту, є похідною від їх всенародного обрання, однак процедурно така відповідальність в Україні не розроблена. Політична відповідальність являє собою відносини між суспільством у цілому чи його політичними утвореннями і членами цього суспільства, яка тягне несприятливі наслідки для особи або групи осіб, щодо яких вона застосовується. Одна з перших спроб встановити політичну відповідальність належить інституту президентства у Франції. "Президент Республіки є відповідальним перед французьким народом, який має право щодня робити до нього запити" (Конституція Франції 1852 р., ст. 5) [2].

Політичну відповідальність розуміють як усвідомлення відповідальної залежності політичного лідера, суб'єкта владних відносин, від держави, політичної організації, суспільства у діяльності щодо здійснення колективно виробленого курсу, виконання обіцянок, даних виборцям, неухильне дотримання конституційних принципів і норм, програми та статуту політичної організації.

Для політичних відносин характерна відсутність спеціальної процедури забезпечення гарантій у випадку порушення певних норм, умов, традицій, домовленостей. Але це не означає неможливості застосування санкцій до порушників. Існують такі форми покарання як - відставка, висловлення недовіри, позбавлення повноважень, інші способи відсторонення від влади.

Механізм реалізації політичної відповідальності має легітимні підвалини і в цьому сенсі він може передбачати парламентські та інші "системні" заходи.

Одним із проявів політичної відповідальності є відмова виборців підтримувати на наступних виборах президента, партії і т.д. Іншими засобами реалізації політичної відповідальності вважаються публічне визнання лідером своєї політичної неспромож-

ності, зняття його з посади рішенням колегіального органу партії або суспільно-політичного руху, створення навколо лідера політичної нетерпимості, організація показових процесів тощо. Також у парламентських країнах при відхиленні уряду від "курсу партії" парламентська більшість має право винести вотум недовіри уряду й глава держави (монарх, президент) може відправити уряд у відставку або розпустити нижню палату парламенту. Відповідальність реалізується й відкликанням виборцями депутата та проведенням дострокових виборів. Найбільш дієвим заходом реалізації політичної відповідальності посадових осіб вважається дострокове припинення їх повноважень. Конституції або закони деяких держав установлюють навіть можливість відкликання президента виборцями або парламентом, що його обрав [3, с. 6-14].

Дослідники відзначають, що в українському законодавстві відсутня належна регламентація притягнення до відповідальності вищої категорії посадових осіб та осіб, що приймають політичні рішення в державі. В.Торяник наголошує на необхідності розробки і прийняття закону про конституційну відповідальність, в якому було б встановлено відповідальність держави в цілому; відповідальність вищого органу державної влади України; інших органів державної влади України; відповідальність Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя; відповідальність органів місцевого самоврядування; відповідальність посадових осіб; механізми реалізації конституційної відповідальності. Цей крок є важливим і корисним для демократизації нашої країни.

Оскільки з реалізацією політичної відповідальності в державному управлінні органічно пов'язана моральна відповідальність, дії політичного керівника, державного службовця повинні мати моральну основу і значною мірою визначатися моральними принципами. Виходячи з цього окремі дослідники вважають, що варто поширити на посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування практику приведення до присяги, застосовувану до Президента України, народних депутатів України та осіб, що несуть специфічну державну службу (військовослужбовців, суддів та ін.).

Визначити жорсткі норми політичної відповідальності в Україні намагаються через уведення імперативного мандата, але ця спроба із самого початку була бесперспективною. Імперативний мандат - правило, згідно з яким депутат представницького органу влади зв'язаний наказами виборців і протягом усієї своєї діяльності відповідальний перед ними. При цьому законодавчо закріп-

лена можливість дострокового відкликання депутатів, що не виправдали довіри виборців.

Саме поняття імперативу введено І.Кантом і тлумачиться як загальний закон, вища вимога, найважливіший принцип, що визначає необхідність дії та механізми виконання. Імперативний мандат існує у таких країнах, як Китай, В'єтнам, Індія, Нігерія, Вануату.

Його в сучасному світі пов'язують з тенденціями встановлення авторитарних режимів. Так, з ініціативи В.Путіна у Росії була прийнята пропорційна система виборів до Державної думи і введено заборону на перехід до іншої фракції.

У багатьох демократичних країнах такий мандат заборонений конституційно: Франція (ст. 27), ФРН (ст. 38), Італія (ст. 67), Португалія (ст. 14), Данія (ст. 56), Швеція (ст. 1), Греція (ст. 60). Шоста стаття Акта про обрання членів Європейського парламенту забороняє депутатам обмежуватись інструкціями чи імперативним мандатом [4, с. 48-51].

У демократичних державах імперативний мандат не застосовується через те, що він суперечить принципу національного представництва. Відповідно до цього принципу народний депутат виражає волю не конкретних виборців, що проголосували за нього, а всіх громадян.

В українській політичній дискусії акцент робиться на зв'язку депутата з керівництвом політичної партії. За допомогою введення імперативного мандата керівництво партії зможе карати депутата, що не дотримується партійної дисципліни. Ще за радянської доби імперативний мандат розуміли трохи інакше: як зв'язок депутата з виборцями, а не партійною верхівкою. Хоча це розуміння було суто формальним. У випадку сучасної України імперативний мандат характеризує систему корпоративного представництва у владі з притаманними йому принципами та механізмами.

Є.Перегида зазначає, що в Україні імперативний мандат трансформувався в імперативний партійний мандат з протилежними тенденціями. З одного боку, він може послабити корпоративні впливи всередині самої партії на загальнопартійну стратегію. З другого боку, сприяє закритості, корпоративізації партійного керівництва, згортанню інтенсивних демократичних дискусій всередині партій [4].

На практиці реалізувати положення щодо імперативного мандата досить важко. Для створення механізму виключення народного депутата з фракції за недотримання дисципліни необхідно

внести змінив до Закону України "Про статус народного депутата України". Залишається відкритим питання хто буде виключати депутата-порушника з блоку. Процедура створення керівного органу блоку не прописана законодавчо, а отже, і використання імперативного мандата блоком, відповідно.

Красномовним є рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої ст. 13 Закону України "Про статус народного депутата України", частини четвертої ст. 61 Регламенту Верховної Ради України та офіційного тлумачення положень пункту 6 частини другої, частини шостої ст. 81, частини шостої ст. 83 Конституції України, частини четвертої ст. 13 Закону України "Про статус народного депутата України" (справа про перебування народного депутата України у депутатській фракції) № 12-рп від 25 червня 2008 р.

Належність народного депутата України до фракції Основний Закон України закріплює як його конституційний обов'язок, а не як право. Повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або його виходу зі складу такої фракції (пункт 6 частини другої ст. 81 Конституції України).

Отже, Конституція України пов'язує чинність представницького мандата народного депутата України з його входженням і перебуванням у депутатській фракції політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за списком якої він був обраний. Таким чином, положення частин п'ятої, шостої ст. 13 Закону щодо права народного депутата України вільно вийти зі складу депутатської фракції (групи) та щодо його права не входити до жодної зареєстрованої депутатської фракції не відповідають пункту 6 частини другої ст. 81, частині шостій ст. 83 Конституції України [5].

Європейські країни пройшли довгий шлях еволюції поглядів на роль імперативного мандата в державному управлінні. Вважається, що відповідні стосунки зародилися ще в античності. У середньовічній Європі депутати існуючих парламентів вважались делегованими певними суспільними групами, корпораціями і могли приймати рішення за їхньою згодою. Діяв принцип корпоративного представництва. І сьогодні у Бундесраті - верхня палата парламенту ФРН - голосує не вся делегація від землі, а її керівник, оскільки

інші члени делегації не можуть голосувати інакше. Заборонивши імперативний мандат у XX ст., європейські політичні партії перейшли до удосконалення партійної відповідальності. У багатьох партіях запроваджується британська модель із суворим дотриманням членами фракції партійної дисципліни, за якою наглядає окрема людина. Члени фракції отримують у письмовому вигляді перелік питань для розгляду в парламенті та рекомендації щодо голосування з визначених питань. Вільне голосування допускається із нестратегічних питань [6].

Отже, спільним аспектом діяльності політичних партій і парламенту є процес формування політичної еліти. Добір тих людей, які беруть безпосередню участь у затвердженні та здійсненні політичних рішень, пов'язаних з використанням державної влади або впливом на неї, здійснюється, головним чином, через вибори і починається з висування та призначення політичними партіями кандидатів для участі у виборах до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Є дві основні вимоги до демократичності цієї процедури: кандидати повинні висуватися представницькими органами партії і шляхом таємного голосування. Висування кандидатів політичною партією належить до сфери внутрішньопартійних організаційних відносин і регулюється її статутом, регламентом та іншими партійними документами. В деяких країнах, наприклад у Німеччині, закон докладно описує, на яких партійних зборах можуть висуватися кандидати. Докладно регламентує процедуру висування кандидатів від партійних організацій Закон України "Про вибори народних депутатів України".

Специфічною є процедура висування і відбору кандидатів у США. Її характерною ознакою є проведення праймеріз - первинних виборів, на яких виборці висловлюються стосовно кандидатів. Види первинних виборів, умови проведення, учасники, способи голосування визначаються як законодавчими органами штатів, так і партійними органами. Тому система праймеріз у різних штатах має великі відмінності.

На процедуру висування і методи добору кандидатів значною мірою впливає тип виборчої системи. Якщо в країні діє пропорційна або змішана виборча система, то партійний список зазвичай затверджує вищий представницький орган партії. За мажоритарної системи виборів в одномандатних територіальних округах кандидати висуваються на регіональному рівні.

Закон України "Про вибори народних депутатів України" (2001 р.) підтвердив та удосконалив змішану виборчу систему. Формування списків кандидатів у депутати від політичної партії, виборчого блоку партій здійснюється вищим представницьким органом політичної партії, виборчого блоку партій у визначений спосіб. Кандидати у депутати в одномандатних виборчих округах висуваються на зборах (конференціях) обласних, республіканських в Автономній Республіці Крим, міських у містах Києві і Севастополі осередків політичних партій, виборчих блоків партій, що сформували списки кандидатів у депутати, зареєстровані Центральною виборчою комісією. Партійні збори проводяться згідно із статутами партій або угодами між партіями про утворення виборчого блоку.

Після прийняття Верховною Радою Закону про пропорційну (партійну) виборчу систему одночасне створення коаліційного уряду могло б сприяти партійній структуризації парламенту- виборці-партії-парламент-уряд. Але цього не сталося. Дана проблема пов'язана з фундаментальними чинниками політичного процесу - проблемою узгодження не лише політичних, але й бізнес-економічних інтересів між основними політичними гравцями, що часто призводить до виникнення конфліктних ситуацій, які загрожують ефективності роботи уряду, створюють кризові явища, що блокують будь-яку роботу виконавчої гілки влади. Не виправдала себе кон'юнктурна система закритих списків, коли депутатами ставали люди, віддані фінансисту партії, але не фахівці, без певних політичних переконань та моральних принципів. Все це загострило проблему політичної відповідальності.

Отже, суть діяльності політичних партій полягає ще й у тому, що вони приводять до створення нових еліт як дійсних представників народу. На думку С.М.Ліпсета, будь-який уряд олігархічний за своєю природою, але походження та формування олігархії може бути різним, що і визначає їх діяльність.

Персональний склад виконавчої влади в демократичних країнах віддзеркалює партійну структуру. Посади у виконавчій владі віддаються представникам партії, що формують парламентську більшість, які, у свою чергу, виражають волю своєї фракції.

Дотепер у посткомуністичних державах триває пошук оптимальних відносин між державними бюрократами і партійно-політичними утвореннями.

У Німеччині уряд структуровано таким чином, що фігура політика, який стає міністром, "замикає" на собі прийняття рішень

на рівні міністерства. А допомагають йому в розробці та проведенні державної політики державні секретарі двох типів - державний секретар, якому підпорядковується адміністративний офіс, і парламентський державний секретар, який є невід'ємною складовою інституту політичних посад у системі виконавчої влади.

Існує своєрідний інститут парламентських секретарів і у Великобританії, де уряд відіграє політико-адміністративну роль. Такий інститут у даній країні є дуже необхідним, оскільки в ній останнім часом набула поширення практика делегування функцій створення законів від парламенту до уряду. Уряд, який спирається на більшість у парламенті, отримує повноваження на видання актів, що мають силу закону, самостійно визначаючи ступінь важливості й терміновості документа.

Ключовою умовою розв'язання зазначених проблем в Україні, на думку О.Валевського, має стати розвиток механізму формування уряду згідно з реалізацією принципу політичної відповідальності. Причому, на наш погляд, ця відповідальність має бути не тільки моральною, а й законодавчо унормованою.

Головною ланкою реалізації принципу політичної відповідальності, за О.Валевським, виступає механізм формування виконавчої влади. Якість взаємодії виконавчої і законодавчої владних гілок визначається наявністю ефективного державного управління, головним завданням якого є реалізація цілей, сформованих у процесі набуття владою легітимності.

Правовою умовою для підвищення якості державного управління є його деполітизація, що передбачає обмеження впливу політичного процесу на функціонування адміністративної вертикалі. Деполітизація означає те, що державні службовці в адміністративній роботі мають бути нейтральними і не керуватися своїми політичними переконаннями при виконанні своїх повноважень. Мета деполітизації виконавчої влади полягає у створенні адміністративної системи, яка б у своїй діяльності керувалася виключно чинним законодавством і була позбавлена впливу ситуативних інтересів політичних сил. Реалізація принципу деполітизації також означає створення механізму, який гарантує захист державних службовців від руйнівного впливу політичної кон'юнктури. Зокрема, деполітизація державної служби повинна гарантувати державним службовцям просування по кар'єрних сходах виключно на засадах професіоналізму [7, с. 155].

Розподіл адміністративних посад лише з політичних міркувань або політичної лояльності не забезпечує того, що при виборі конкретних кандидатур вирішальну роль відіграють їх здібності, професійні навички та компетентність.

Досить часто, не довіряючи державним службовцям, політичні лідери покладаються на близьких друзів, таємність, неформальні вказівки й заходи, що обминають бюрократичну структуру. Так діяли, наприклад, уряд Р.Рейгана під час "ірангейту" та Д.Буш, який зібрав членів Кабінету і невелику групу старших помічників для вироблення плану виведення з Європи частини американських військ, щоб перехопити ініціативу в М.Горбачова. Подібним чином Г.Коль, канцлер Західної Німеччини, проігнорував Міністерство закордонних справ, уперше окресливши реєстр із десяти умов щодо об'єднання Німеччини.

За таких умов політичні лідери мають сприятливу нагоду позбутися зайвої регламентації бюрократичних процедур. Але це може призвести до спокуси вжити крайніх заходів - сформувати різноманітні проблемні групи, уповноважити "царів", "команду водопровідників" і таємні комісії - доручити їм справу [8, с. 318-319]. Тобто, виникає спокуса авторитарного правління.

В інституційному вимірі деполітизація потребує чіткого розмежування посад, які є політичними, тобто які обіймають посадовці, призначені з політичних мотивів, і адміністративними, які обіймають професійні державні службовці.

В.Вільсон, котрого вважають засновником концепції такого розмежування, відстоював думку, що "адміністративна ланка міститься поза сферою політики як такої. Питання управління - це не політичні питання. Хоча політика ставить завдання перед адміністрацією, не слід допускати, щоб вона маніпулювала державними службовцями" [9].

Виявляється, що на відміну від адміністративної роботи, яка здійснюється згідно з чинними правилами, законами або розпорядженнями (тобто формалізованої діяльності), власне політична діяльність пов'язана із завданням установа нових формальних умов. Тобто політика виникає в середовищі, де потрібно приймати нові рішення, які не мають аналогів у минулому.

О.Валевський пропонує із системи державної служби виключити державні політичні посади, до яких належать посади членів Кабінету Міністрів України, заступників міністрів, голів обласних державних адміністрацій, а також посади "політичних службовців",

тобто працівників, з яких формуються патронатні служби і які приймаються на роботу без конкурсного відбору на час перебування політичного діяча на посаді. Натомість державними службовцями повинні залишитись ті працівники, які обіймають адміністративні посади і діяльність яких пов'язана з виконанням організаційних функцій. Але для цього у класифікатор посад необхідно ввести професію "політик".

Прийняття парламентсько-президентської моделі у 2004 р. було поставлено на порядок денний згідно з Концепцією реформування публічної адміністрації в Україні, розробленою Центром політико-правових реформ [10]. Для впровадження принципу професіоналізму потрібно забезпечити виконання таких вимог:

- неупереджений та об'єктивний відбір цивільних службовців на прозорих засадах під час прийняття їх на службу;
- постійне підвищення кваліфікації кадрів під час їх перебування на посаді із забезпеченням отримання ними нових знань та вмінь;
- об'єктивна оцінка результатів роботи цивільних службовців;
- встановлення механізмів заохочення та нагородження службовців, у тому числі просування по кар'єрних сходах на основі виявлених умінь та результатів;
- встановлення заохочувальної системи оплати праці;
- запобігання усім формам корупції, в тому числі конфліктам інтересів, особливо для державних високопосадовців та високопоставлених цивільних службовців;
- встановлення чітких механізмів контролю роботи та повноважень.

Забезпечення виконання цих умов є актуальним і для президентсько-парламентської моделі. На порядку денному стоїть питання підвищення правового статусу урядових програм.

Проблема пошуку оптимальної структури Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі виконавчої влади і кожного з міністерств окремо є найактуальнішою у процесі реформування виконавчої влади в контексті пошуку нової ідеології державного управління. Регулярні відставки Кабінету Міністрів України, взаємні звинувачення парламентарів та урядовців у небажанні належно співпрацювати свідчать про відсутність чіткої і прозорої системи державного управління та системної відповідальності. Подеколи безсистемні структурні реорганізації та непрозорість кадрової політики вказують на відсутність у політичного класу консолідованого уявлення про орієнтири інституціональної самодостатності державної політики та небажання відповідати за свою діяльність.

Список використаних джерел

1. *Кац Р.* Изменяющиеся модели партийной организации и партийной демократии : возникновение картельных партий / Р. Кац, П. Мэйр // Теория партий и партийных систем : хрестоматия / сост. Б. А. Исаев. - М. : Аспект Пресс, 2008. - С. 144-151.

2. Конституція Франції. - Режим доступу : http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/FRANCE_W.HTM#II. - Р. 12.

3. *Торяник В.* Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина у сучасній правовій державі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. політ. н. : спец. 22.00.02 "Політичні інститути та процеси" / Торяник В. - Дніпропетровськ : [б. в.], 2006. - С. 6-14.

4. *Переґуда Е.* Императивный мандат : исторические аналогии и технологические составляющие / Е. Переґуда // Нац. інтерес. - 2005. - Серп. - С. 48-51.

5. Рішення Конституційного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 13 Закону України "Про статус народного депутата України", частини четвертої статті 61 Регламенту Верховної Ради України та офіційного тлумачення положень пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81, частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 13 Закону України "Про статус народного депутата України" (справа про перебування народного депутата України у депутатській фракції). - Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/pls/wccu/P000?lang=0>

6. Сучасна українська політика та політологи про неї // Вісн. школи політ. аналітики. - 2002. - С. 50. - Режим доступу : <http://www.spa.ukma.kiev.ua/directory.php>

7. *Валевський О. Л.* Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства : монографія / О. Л. Валевський. - К. : Вид-во НАДУ, 2007. - С. 155.

8. *Тоффлер Е.* Нова парадигма влади / Е. Тоффлер. - К. : Вид-во "Акта", 2003. - С. 318-319.

9. *Вильсон В.* Наука государственного управления / В. Вильсон. - Режим доступа : <http://stud.spa.msu.ru/library/3/tgu/classics/wilson.htm>

10. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні / Центр політико-правових реформ. - Режим доступу : www.pravo.org.ua

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Проблема підвищення політичної відповідальності владно-управлінської еліти в Україні безпосередньо пов'язана з проблемою реформування політичної системи. Вітчизняний досвід незалежного розвитку переконливо показує, що запроваджена в Україні змішана форма правління, характерною рисою якої є дуалізм виконавчої влади, подвійна підпорядкованість, в умовах політично недосконалої соціальної структурованості суспільства має значний конфліктний потенціал, що становить загрозу політичній стабільності. Наслідком цього є порушення принципів політичної відповідальності органів державної влади й управління, особливо за умов, коли Президент і парламентська більшість представляють різні політичні сили. В результаті уряд практично позбавляється можливості повною мірою виконувати свою провідну функцію - управління, і перетворюється на інструмент політичної боротьби. За таких умов найбільш доцільним для України є вибір однієї з двох інших моделей правління - президентської або парламентської.

2. Однією із причин неефективності державного управління і невдач у модернізації суспільства є розмитість поняття політичної відповідальності. Зроблений аналіз показав, що в політичній системі сучасної України інститут відповідальності існує на початковій стадії розвитку. Відсутня політико-правова база, яка б визначала політичну відповідальність як окремих політиків, так і політичних організацій. Особливо це стосується партій, які згідно з Конституцією мають величезні права щодо формування парламентської коаліції та уряду. Водночас політична відповідальність партій за свою діяльність не регламентується жодним правовим актом.

Чинна нормативно-правова база визначає політичну відповідальність, передусім, політичних державних осіб. Це поняття у системі владних відносин пов'язується з особливим характером (тобто з політичних мотивів) призначення і звільнення членів уряду та керівників виконавчих органів влади.

Законодавець намагається уникнути застосування поняття "політична відповідальність" у створенні законів, які визначають діяльність учасників політичного процесу з тих мотивів, що політична відповідальність не підсудна органам правосуддя, оскільки судова система не може бути суб'єктом політики. Звідси сформована установка, що політична відповідальність є сферою політичних оцінок та мотивів, а не юридичних приписів.

У чинній правовій базі, яка визначає діяльність суб'єктів політики, залишається нез'ясованим, у чому конкретно полягає політична відповідальність і який повинен бути механізм притягнення до неї. Відтак на порядку денному стоїть завдання розвитку політико-правової бази, яка б визначала форми політичної відповідальності. Особливого значення це завдання набуває з огляду на поширення в суспільстві популістських сил, які спекулюють поняттям політичної відповідальності і використовують його з деструктивною метою.

3. Структура поняття політичної відповідальності включає визначення її суб'єктів, функцій та напрямів порушення політичної відповідальності.

До суб'єктів політичної відповідальності належать політичні актори (партії, окремі політики, державні діячі), які безпосередньо впроваджують політику; професійні і соціальні групи, які сприяють формуванню політики (експертне середовище, наукова та духовна еліта суспільства) і соціальні прошарки, на яких спрямована політика.

У політичній відповідальності присутній комунікативний аспект, за допомогою якого суб'єкт політики позиціонує себе в політичному просторі, та етична складова, що полягає у вимогах суспільства до політичної діяльності, яка має відповідати прийнятним морально-етичним нормам.

4. Основні напрями порушення відповідальності полягають у проголошенні нереальних планів і нездійснених програм, а також у некомпетентності й неефективності політики.

Політична відповідальність існує у сфері оцінок та аналізу результатів політичної діяльності. Цим цей вид відповідальності відрізняється від конституційно-правової, яка реалізується за допомогою юридичних санкцій. Водночас реалізація політичної відповідальності повинна підкріплюватися іншими видами - конституційно-правовою, правовою та адміністративною.

5. Політична відповідальність як система вимог до суб'єктів політики виконує кілька функцій.

Контролююча полягає у здійсненні контролю інститутами громадянського суспільства над органами влади і політичною опозицією. Громадський контроль передбачає відповідальність населення і наявність у громадській свідомості імунітету проти популізму і консервативності. Здатність інститутів громадянського суспільства до реалізації належного контролю за діяльністю влади та опозицією є свідченням високого рівня політичної культури.

Зазначена функція спонукає суб'єктів політики до виконання обіцянок і програм. Реалізація цієї функції пов'язана з вимогами до компетентності й конструктивності як влади, так і політичної опозиції. Вимоги відповідальності до опозиції мають бути спрямовані не на деструкцію, а на розвиток. У цьому плані відповідальність опозиції тотожна відповідальності влади.

Захисна функція забезпечує збереження і додержання конституційних норм. Ця функція є запобіжником проти розвитку популізму і консерватизму. Так само ця функція змушує суб'єктів політики використовувати у політичній діяльності прийняті морально-етичні норми.

Стимулююча функція інституту політичної відповідальності спонукає до розвитку збалансованої політичної системи та ефектвної системи державного управління. Ця функція спонукає до усвідомлення і вирішення реальних проблем, а також до врахування у політичній діяльності різноманітних інтересів різних соціальних прошарків.

6. Основні напрями розвитку інституту політичної відповідальності:

- скасування партійно-квотного принципу формування органів виконавчої влади, який здійснюється на підставі тінювих домовленостей. Розмежування політичних та адміністративних функцій у системі державного управління з метою визначення сфер компетенції адміністративної та політичної відповідальності;

- встановлення більш ефективних засобів контролю над діяльністю органів влади та опозицією з боку інститутів громадянського суспільства. Діапазон громадського контролю повинен включати різні засоби: від попередження і висловлення вотуму недовіри до відставки та позбавлення повноважень;

- законодавчі новації стосовно піднесення політичних програм та коаліційних угод. Суттю цих новацій має стати позбавлення політичних програм маніпулятивних функцій. Програма повинна бути, з одного боку, інструментом планування політики, з другого - засобом контролю з боку суспільства. Відтак, у законодавчі акти, що визначають діяльність суб'єктів політики, мають бути внесені концептуальні вимоги стосовно програм, які повинні слугувати базою для об'єктивної оцінки результатів політики;

- закріплення на законодавчому рівні відповідальності партій за своїх представників в органах виконавчої влади. Доцільність упровадження практики звітування партій перед виборцями, до-

строкового припинення повноважень посадових осіб, призначених за політичними мотивами, а також відзив депутатів Верховної Ради і місцевих рад з мотивів політичної відповідальності;

- розробка і впровадження системи об'єктивного оцінювання ефективності й результативності роботи органів влади і місцевого самоврядування на кожному етапі прийняття управлінських рішень та їх реалізації.

7. Відповідальні політична й адміністративно-управлінська еліти будуть результативними і відповідатимуть принципам демократичної політичної культури, якщо, *по-перше*, їх діяльність буде спиратися на наукову теорію державного управління, теорію, яка б ґрунтувалася на сумлінній соціальній рекогносцировці, чіткому визначенні місця і ролі нашої держави в європейському та світовому цивілізаційному процесі, врахуванні усіх реалій, характерних для сучасного стану суспільства; теорію, яка б була новаторською і водночас конструктивною; теорію, яка б спиралася на кращі досягнення світової політичної культури і враховувала при цьому власний досвід; теорію, яка б акумулювала в собі заряд соціального оптимізму і містила глибокі й ґрунтовні напрацювання шляхів і засобів досягнення соціально-політичного ідеалу.

По-друге, досвід показує, що жодні зовнішні обставини чи статусний стан не здатні так стійко впливати на державні рішення, що приймаються владною елітою, як її смислосна уявлення про межі припустимого в політиці, її переконання і цінності, стандарти і засоби, напрацьовані роками, звична манера виконання службових обов'язків, норми особистих відносин, що домінують у політико-адміністративному середовищі. Тобто йдеться про все те, що традиційно належить до елементів культури влади і управління.

По-третє, державно-владна еліта буде здатна виконувати функції соціально-культурного поведиря, якщо базуватиметься на міцній системі правового регулювання, системі, яка передбачає подолання одвічної суперечності між політикою і правом. Справа в тому, що політика і право прагнуть по-різному організувати й регулювати соціальний порядок, виходячи з різних принципів і технологій використання матеріальної сили державної влади. Політика шукає і закріплює пріоритети суспільного розвитку, а право їх конститує, надаючи їм загальної і легальної форми. Звідси й суперечності між ними щодо характеру регуляції і застосування влади. Узгодження прийнятих ними засобів суспільного регулювання

відбувається в результаті усталення влади якоїсь групи і законодавчого закріплення нового порядку. Внаслідок подібного об'єднання регулятивних можливостей політики і права суспільство орієнтується на примусове регулювання, яке звернено до всього суспільства, що дає змогу суспільній системі уникнути жорстоких крайнощів політичної гри.

8. Проблема пошуку оптимальної структури Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі виконавчої влади і кожного з міністерств окремо є найактуальнішою в процесі реформування виконавчої влади в контексті пошуку нової ідеології державного управління. Регулярні відставки Кабінету Міністрів України, взаємні звинувачення парламентарів та урядовців у небажанні належно співпрацювати свідчать про відсутність чіткої і прозорої системи державного управління та системної відповідальності. Іноді безсистемні структурні реорганізації та непрозорість кадрової політики вказують на відсутність у політичного класу консолідованого уявлення про орієнтири інституціональної самодостатності державної політики та небажання відповідати за свою діяльність.

9. Сьогодні перед Україною постала низка невідкладних завдань, серед яких особливо важливими є наступні: фактичне закріплення політичної незалежності країни, запровадження ринкових відносин, утвердження правової держави, формування розвинутого громадянського суспільства тощо. Багато країн у свій час вирішували подібні завдання, але унікальність України полягає в тому, що вирішувати ці завдання, кожне з яких окремо є надскладним, їй доводиться одночасно й комплексно. Більше того, усі ці завдання слід вирішувати у відповідних морально-етичних координатах, які врешті-решт уможливають здорове суспільство, забезпечують справедливість, мають гуманістичний зміст, слугують утвердженню людини як міри речей.

Передумовами морально здорового суспільства виступають: демократизація політичного життя суспільства, впровадження ринкових відносин, лібералізація економіки, яка повинна відбуватися у межах стримуючих чинників в особі передусім громадянського суспільства. Саме цей чинник, як показує досвід розвинених демократій, унеможливорює аморальну поведінку людини заради привласнення капіталу і здатний здійснювати жорсткий та дієвий контроль за владою.

10. Проблема взаємодії чинників політичної та управлінської відповідальності в соціумі, зокрема, у сфері формування механізмів

ефективної системи політичного керівництва та державного управління в Україні, вивчена на даний час недостатньо, та й практика демократизації управління в суспільно-політичних нішах українського суспільства ще тільки почала реалізовуватися. Тому є велика суспільно-політична потреба більш глибокого дослідження соціально-політичної відповідальності еліти за демократизацією державотворчих процесів та всієї системи управління в Україні.

11. Питання "як держава може краще робити те, що їй належить робити?" пов'язане не лише з питаннями адміністрування та його ефективністю, зміцненням політичного керівництва, іноді - трансформації політичних інститутів, суспільної підтримки тощо. Це питання незмінно вирішується у площині пошуку компромісу між політичною доцільністю та принципом свободи. Шляхи розв'язання цієї дилеми визначатимуть авторитарні чи демократичні тенденції управління, якими встановлюватимуться відповідні рамки у відносинах між державою та суспільством. Незважаючи на це політична відповідальність як складова соціального та політичного контролю залишатиметься інструментом, який підтримує інституційну легітимацію державно-управлінських практик, звичайно на дещо відмінних засадах. Тому переформування відносин між державою та громадянами передбачає зміну правил та процедур, згідно з якими визначається як міра свободи, так і міра відповідальності.

12. Широке обговорення у науково-експертних колах цього надзвичайно болісного для українського суспільства та держави питання свідчить про глибокі та край небезпечні наслідки "фасадного" застосування демократичних принципів у державно-управлінській діяльності, нехтування та неповаги до правил та процедур, неврахування психосоціокультурних особливостей та історичної пам'яті, які легітимізували себе в інституційних структурах та акторах управлінської діяльності всіх рівнів і суспільства загалом, що проявляється у недолугих та недалекоглядних рішеннях, непотизмі ("кумівстві"), зведених у ранг практики політичного життя. Наслідком нехтування законів в умовах несформованої політичної культури та громадянської самосвідомості неодмінно постає відчуження між людиною, суспільством і державою.

13. Демократичне реформування, яке в сучасній Україні обтяжене економічними кризами, політичною нестабільністю та психоневротичним станом українського суспільства, гостро потребує подолання свавілля щодо інтересів суспільного блага. Розбудова відносин на засадах взаємної відповідальності держави, суспіль-

ства та громадянина є одним із шляхів вирішення цієї загальносистемної проблеми, що вимагає вирішення таких завдань:

- визначення суб'єктів та об'єктів відповідальності;
- встановлення меж, правил та процедур діяльності;
- приведення статусів та завдань у відповідність до сучасних реалій;
- переформування структур та процесів управління;
- зміни поведінки суб'єктів політичної діяльності;
- формування громадянської самосвідомості;
- розбудови форм відкритого діалогу між державою та громадянським суспільством;
- вшанування правових та етичних принципів.

Розв'язання поставлених завдань передбачає наступні кроки:

- децентралізацію, розмежування рівнів, інститутів та сфер діяльності;
- визначення повноважень та встановлення відповідно до них відповідальності суб'єктів діяльності;
- упорядкування системи підзвітності та підконтрольності;
- жорстке унормування правил дій;
- переконлива правова аргументація, дотримання правової чистоти;
- прозорість та відкритість розробки, прийняття та впровадження політичних рішень (за винятком обмежень, що визначаються державною таємницею);
- широка та загальна поінформованість, донесення інформації щодо розроблених рішень та їх впровадження;
- визначення та дотримання морально-етичних стандартів.

14. **Інструментальними** формами контролю і впливу держави та місцевих громад виступають:

- публічне звітування;
- процедури відкликання;
- протягнення до правової та дисциплінарної відповідальності;
- громадські збори;
- медіа;
- зв'язки з громадськістю;
- гласність як форма тиску суспільної (громадської) думки на політичний процес і політичних діячів тощо.

Впровадження **міжрівневих** зв'язків та відносин потребує:

- створення гарячих ліній, проведення телемостів;

- розробки інформаційних інтернет-сторінок;
- організації громадських зібрань;
- проведення просвітницьких комунікативних заходів та акцій

тощо.

В системі державного управління політична відповідальність визначатиметься шляхом:

- встановлення й розмежування на законодавчому рівні сфер повноважень та меж дій чиновників;
- визначення адміністративних правил та норм, дотримання яких є свідченням професіоналізму, об'єктивності та неупередженості;
- розроблення стандартів бюрократичної поведінки та адміністративної компетенції щодо доведення до адресата соціальних благ і послуг;
- надання повноважень здійснювати політичний контроль на місцевому рівні;
- залучення громад та громадян до участі у справах тією мірою, щоб це не заважало та не ускладнювало діяльність професійних фахівців.

15. Маємо зазначити, що відповідальність поширюється не тільки на ті рішення та дії, що виконані, але й на ті, які не виконані. Визначення на законодавчому рівні критеріїв примусу, звітування та вимог щодо виконання завдань є лише етапом розбудови інституту соціально-політичного контролю. У подальшому необхідно, щоб ці вимоги набули свого впровадження на рівні адміністративної етики - правил і норм, які визначатимуть бюрократичну поведінку та адміністративну компетенцію.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Афонін Е. А.* Людська ідентичність та особливості її впливу на політику й державне управління / Е. А. Афонін // Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валецький та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К. : НАДУ, 2010. - С. 265-289. - Режим доступу : http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Konzept_zasadi.pdf
2. *Афонін Е. А.* Психокультура України: "помаранчевий перехід" / Е. А. Афонін, О. А. Донченко, В. О. Антоненко // Соц. психологія. - 2006. - № 4. - С. 77-93. - Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vidmagcontent.php3?m=6&n=60&c=1281>
3. *Берлин И.* Два понимания свободы / Исайя Берлин. - Режим доступу : <http://www.inliberty.ru/library/classic/573/>
4. Введение в философию ответственности : монография / [А. И. Ореховский и др.]. - Новосибирск : Изд-во СибГУТИ, 2007 - 227 с. ; Введение в философию ответственности. - Новосибирск : [б. и.], 2005. - 186 с.
5. *Гусейнов А. А.* Свобода воли и ответственность. Программа спецкурса / А. А. Гусейнов. - Режим доступу : <http://guseinov.ru/ped/svob.html>
6. История этических учений : учебник / под ред. А. А. Гусейнова. - М. : Гардарики, 2003. - 911 с.
7. *Йонас Г.* Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации / Ганс Йонас. - М. : Айрис-пресс, 2004. - 480 с. - Режим доступу : http://makhankov.ucoz.ru/load/tekst_russkogo_perevoda_knigi_gansa_jonasa_quotprincip_otvetstvennostiquot/1-1-0-15
8. *Кафарський В. М.* Політична і конституційно-правова відповідальність / В. М. Кафарський // Держава і право. - 2010. - Вип. № 48. - Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/DiP/2010_48/3-1.pdf
9. *Крапивенский С. Э.* Социальная философия : учеб. для студ. гуманитар.-социал. специальностей вузов / С. Э. Крапивенский. - М. : ВЛАДОС : ИМПЭ им. А. С. Грибоедова, 2004. - 411 с. - Режим доступа : http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/krapiv/11.php
10. *Кресіна І. О.* Політична відповідальність: суть, ознаки, особливості / І. О. Кресіна, С. В. Балан. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009.
11. *Леонтьев Д. А.* Психология свободы: к постановке проблемы самодетерминации личности / Д. А. Леонтьев // Психолог. журн. - 2000. - Т. 21. - № 1. - Режим доступа : <http://psylib.kiev.ua/>
12. *Леонтьев Д.* Феномен ответственности: между недержанием и гиперконтролем / Д. Леонтьев // Экзистенциальное измерение в кон-

сультирования и психотерапии. - Биштонас ; Вильнюс : ВЕАЭТ, 2005. - Т. 2. - С. 7-22.

13. *Локк Дж.* Сочинения : в 3 т. / Дж. Локк. - М. : Мысль, 1988. - Т. 3. - С. 137-405. - Режим доступа : <http://grachev62.narod.ru/lock/content.html>

14. *Мей Р.* Новый взгляд на свободу и ответственность / Р. Мей. - Режим доступа : <http://psylib.kiev.ua/>

15. *Мусяенко С. Г.* Концептуализация понятия политическая ответственность / С. Г. Мусяенко // Пробл. управления. - 2007. - № 4 (25). - Режим доступа : http://www.pu.by/iss/n25/MUSIENKO_25.pdf

16. *Ореховский А. И.* Основания ответственности: методологический и праксеологический аспекты : учеб. пособие / А. И. Ореховский. - Новосибирск : [б. и.], 2003.

17. Ответственность // Глобалистика : энциклопедия. - М. : ОАО Изд-во "Радуга", 2003. - С. 755.

18. Ответственность // Зорин В. И. Евразийская мудрость от А до Я : толк. слов. / Виславий Зорин. - Алматы : Создік-Словарь, 2002. - 408 с.

19. Ответственность // Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. - М. : Республика, 2001. - С. 403.

20. Ответственность // Этика : энцикл. слов. - М. : Гардарики, 2001. - С. 342-343.

21. Політична відповідальність // Політологічний енциклопедичний словник. - К. : Генеза, 2004. - С. 503.

22. Свобода // Философский словарь [под ред. И. Т. Фролова]. - М. : Республика, 2001.

23. Свобода // Новейший философский словарь. - 3-е изд., исправл. - Минск : Книж. дом, 2003. - С. 880-881. - Режим доступа : http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/fil_dict/687.php

24. *Смелзер Н. Дж.* Проблемы социологии. Георг-Зимелівські лекції, 1995 / Нейл Дж. Смелзер. - Львів : Кальварія, 2003. - 128 с.

25. *Франкл В.* Человек в поисках смысла / В. Франкл. - Режим доступа : <http://bookz.ru/authors/viktor-frankl/frankv01.html>

26. *Халдай І. В.* Політична відповідальність влади як складова побудови правової держави / І. В. Халдай // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. - Одеса : Фенікс, 2009. - Вип. 37. - С. 339-345. - Режим доступа : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2009_37/app-37_Halday_I_V_\(339-345\).pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2009_37/app-37_Halday_I_V_(339-345).pdf)

27. Юридическая ответственность // Общая теория государства и права : академ. курс в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. - М. : Норма, 2007. - С. 655-698.

28. *Ясперс К.* Истоки истории и ее цель / К. Ясперс // Зарубежная политическая мысль, XX в. / [ред.-сост. Г. К. Ашин, Е. Г. Морозова ; предисл. Т. А. Алексеевой]. - М. : Мысль, 1997. - 830 с. - Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Sem/16.php

ЗМІСТ

Вступ	3
1. Поняття політичної відповідальності	5
2. Політична відповідальність у системі політичних та державно-управлінських відносин	15
3. Соціокультурна природа політичної відповідальності та особливості її прояву в умовах української трансформації	24
4. Соціально-політична відповідальність політико-управлінської еліти за умов демократизації управління в Україні (вітчизняний досвід ЄС)	33
5. Політична відповідальність як визначальна ціннісна детермінанта державно-управлінських відносин в Україні	44
6. Морально-психологічні засади формування політичної відповідальності національної еліти України	52
7. Політична конкуренція та її вплив на формування політичної відповідальності національних еліт	63
8. Політичні партії як джерело державно-управлінської еліти: проблема відповідальності	74
Висновки та рекомендації	85
Список рекомендованої літератури	93

Наукове видання

**Політична відповідальність
політико-управлінської еліти
в умовах реформування системи
державного управління України**

Науково-методична розробка

У к л а д а ч і :

***Афонін Едуард Андрійович, Валеvський Олександр Леонідович,
Голубь Валерія Володимирівна, Гонюкова Лілія Василівна,
Козаков Володимир Миколайович, Логунова Марія
Миколаївна, Мадіссон Вадим Вільямович, Пірен Марія
Іванівна, Ребкало Валерій Андрійович, Суший Олена
Володимирівна, Шахов Валерій Андрійович***

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Редактор *В. А. Дон*
Коректор *О. В. Должикова*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 10.09.2012.
Формат 60 x 84/16. Ум.-друк. арк. 5,58. Обл.-вид. арк. 5,22.
Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління
при Президентові України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20; тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.