

АНОТАЦІЯ

Льєнко А.В. Підвищення політичної відповідальності публічних службовців в Україні. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

З'ясовано загальнотеоретичні аспекти відповідальності державних службовців. Розкрито сутність політичної відповідальності. Проаналізовано соціальні чинники як критерії формування уявлення про політичну відповідальність. Досліджено права та обов'язки державних службовців. Здійснено аналіз становлення інституту політичної відповідальності в контексті суспільних та особистих інтересів в період незалежності України. Розглянуто інститут політичної відповідальності держави та його сучасні гібридні деформації. Визначено інституціональні засади політичної відповідальності у Європейському Союзі. Проаналізовано релігійний чинник політичної відповідальності. Окреслено напрями інституціоналізації політичної відповідальності як передумову народовладдя в Україні.

Ключові слова: публічні службовці, політична відповідальність, соціальні чинники, релігійний чинник, інституціоналізація політичної відповідальності.

ANNOTATION

A.V. Iliencko Increasing the political responsibility of public servants in Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 "Public Management

and Administration”, specialty: 281“ Public Management and Administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The general theoretical aspects of the responsibility of civil servants have been clarified. The essence of political responsibility is revealed. Social factors are analyzed as criteria for forming the idea of political responsibility. The rights and duties of civil servants have been studied. The analysis of the establishment of the institution of political responsibility in the context of public and personal interests during the period of Ukraine’s independence was carried out. The institute of political responsibility of the state and its modern hybrid deformations are considered. The institutional principles of political responsibility in the European Union are determined. The religious factor of political responsibility is analyzed. The directions of institutionalization of political responsibility as a prerequisite for people’s rule in Ukraine are outlined.

Keywords: public officials, political responsibility, social factors, religious factor, institutionalization of political responsibility.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	8
1.1. Загальнотеоретичні аспекти відповідальності державних службовців	8
1.2. Сутність політичної відповідальності	14
1.3. Соціальні чинники як критерії формування уявлення про політичну відповідальність	22
Висновки до розділу 1	29
РОЗДІЛ 2 ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	30
2.1. Права та обов'язки державних службовців	30
2.2. Становлення інституту політичної відповідальності в контексті суспільних та особистих інтересів в період незалежності України	38
2.3. Інститут політичної відповідальності держави та його сучасні гібридні деформації	49
Висновки до розділу 2	55
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	58
3.1. Інституціональні засади політичної відповідальності: досвід Європейського Союзу	58
3.2. Релігійний чинник політичної відповідальності	64
3.3. Інституціоналізація політичної відповідальності як передумова народовладдя в Україні	70
Висновки до розділу 3	75
ВИСНОВКИ.....	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	83

ВСТУП

Актуальність теми. Державна служба є одним із основних правових інститутів держави, є складовою державного управління та спрямований на задоволення потреб суспільства, захисту прав та свобод людини та громадянина, розвитку країни тощо. Проте, даний інститут не може існувати без нормативно - визначених правових заходів відповідальності державних службовців, адже саме за допомогою них й можливо забезпечити законність та правопорядок в системі державної служби України.

Кожен державний службовець має розуміти, що за кожен вчинений ним проступок під час виконання своїх посадових обов'язків, має настати в обов'язковому порядку юридична відповідальність, дисциплінарна, адміністративна чи будь-яка інша. Ось чому статус державного службовця пов'язаний з можливістю притягнення його до юридичної відповідальності за проступки, що ним допущено, з дотриманням обов'язкової та негайної процедури реагування зі сторони компетентних осіб. Важливим є те, що державні службовці можуть бути притягнені до юридичної відповідальності за вчинення небезпечних проступків таких, як зловживання владою або службовим становищем, невиконання або неналежне виконання покладених на державного службовця згідно закону обов'язків тощо.

Проблематика політичної відповідальності досліджена у працях таких вітчизняних учених, як О. Абросимова, А. Агапова, Н. Армаш, В. Атаманчук, Л. Балущька, О. Бантишев, Д. Бахрах, Ю. Битяк, О. Вишняк, В. Волков, Н. Долгіх, Н. Зубрицький, М. Кармазіна, В. Кафарський, В. Климов, І. Коліушко, А. Коломієць, І. Кресіна, О. Кукуруз, О. Любимов, В. Малиновський, Г. Малкіна, Ю. Мацієвський, В. Мельниченко, М. Міщенко, С. Наумкіна, С. Онищук, Н. Охріменко, А. Пономаренко, С. Продивус, В. Ребкало, М. Розумний, М. Самуйлік, С. Серьогін, А. Сіцінський, В. Скоріков, В. Співак, В. Торяник,

С. Федчишин, М. Ходаківський, В. Черепанов, І. Черленяк, М. Шаповаленко, С. Шаправський, Ю. Шведа та ін.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою дослідження є розкриття теоретичних засад дослідження проблем політичної відповідальності публічних службовців в Україні та обґрунтування напрямів її підвищення.

Досягнення поставленої мети реалізовується шляхом вирішення таких завдань:

- з'ясувати загальнотеоретичні аспекти дослідження відповідальності державних службовців;
- розкрити сутність політичної відповідальності;
- проаналізувати соціальні чинники як критерії формування уявлення про політичну відповідальність;
- дослідити права та обов'язки державних службовців;
- здійснити аналіз становлення інституту політичної відповідальності в контексті суспільних та особистих інтересів в період незалежності України;
- розглянути інститут політичної відповідальності держави та його сучасні гібридні деформації;
- визначити інституціональні засади політичної відповідальності у Європейському Союзі;
- проаналізувати релігійний чинник політичної відповідальності;
- окреслити напрями інституціоналізації політичної відповідальності як передумову народовладдя в Україні.

Об'єкт дослідження – політична відповідальність.

Предмет дослідження – підвищення політичної відповідальності публічних службовців.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань, в процесі дослідження застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів: дедукції, індукції; історичний та логічний; наукового абстрагування; системно-аналітичний.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що в роботі обґрунтовано шляхи підвищення політичної відповідальності публічних службовців в Україні. Найбільш значущі результати представлені нижче:

удосконалено:

– сутність поняття юридична відповідальність державних службовців, під яким визначено міру державного примусу, що врегульована та закріплена у дисциплінарно-правових нормах чинного законодавства наприклад, обов'язків, які потрібно виконувати державному службовцю, а у разі їх невиконання чи неналежного виконання можуть настати негативні наслідки у формі наприклад, дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності, яка може настати з факту вчинення правопорушення чи злочину державним службовцем.

– напрями підвищення політичної відповідальності публічних службовців шляхом деталізації та стабілізації виборчого законодавства, правових норм взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, сприяння формуванню високого рівня політичної культури, розширення політичної участі, насамперед, через розвиток місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в магістерській роботі висновки і пропозиції можуть бути використані для подальшого опрацювання в науково-дослідній роботі при розробці напрямів підвищення політичної відповідальності публічних службовців.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження публікувалися у збірнику тез доповідей IV-го Конгресу парламентаристів на тему: «Конституційний вимір українського цивілізаційного вибору» (Київ, 28 черв. 2023 р.).

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 88 сторінок, з яких 82 сторінки – основний текст. Список використаних джерел містить 67 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1. Загальнотеоретичні аспекти відповідальності державних службовців

Одним із елементів правового статусу державного службовця є юридична відповідальність, яка може настати за невиконання чи не якісне виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків, власне сама відповідальність є важливим положенням Закону України «Про державну службу». Слід підкреслити той факт, що однією з важливих функцій державної служби є управлінська функція, саме від якої й залежить правовий статус та якість реалізації інституту державної служби, та відповідальність, оскільки процедура її реалізації прописана у різних за юридичною силою нормативно-правових актах, зокрема передбачена й Законом України «Про державну службу».

Слід зазначити, що на сьогоднішній день неприємним є той факт, що державні службовці часто порушують присягу, вчиняють корупційні правопорушення та кримінальні злочини, чим знеславлюють свій статус. Аргументи, які «пояснюють» такі дії державних службовців є: низька заробітна плата, «незнання» законодавства та багато інших, але кількість та підстава їх вчинення зумовлюють такі фактори як: неналежне нормативне регулювання юридичної відповідальності у вітчизняному законодавстві, належного, якісного та ефективного механізму притягнення державних службовців до юридичної відповідальності.

У науковій літературі юридичну відповідальність розглядається як: обов'язок відповідати за свої протиправні дії (негативна відповідальність); добровільне виконання обов'язків, самодисципліну, високу правову свідомість (позитивна відповідальність). Під час здійснення нормотворчої діяльності в

основі має лежати відповідальність за впровадження (реалізацію) тих вимог, які передбачені для реалізації державної політики у відповідній сфері визначеної певним міністерством України та урядом [32].

Відповідно до ст. 55 Конституції України: «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб». Також відповідно до ст. 61 Конституції України: «юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» [19].

Юридична відповідальність державних службовців, не є простою щодо процедури її реалізації, оскільки настає у випадку: недотримання обов'язків державним службовцем, які на нього покладені відповідно до норм чинного законодавства про державну службу; обов'язкового застосування до державного службовця засобів дисциплінарного стягнення за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків (активні чи пасивні дії) відповідно до посадової інструкції; порушення присяги та норм етичної поведінки тощо.

Любимов О.К. вважає, що «..відповідальність державних службовців має як загальні так і спеціальні ознаки юридичної відповідальності в цілому, а також їй притаманні певні особливості, які і відрізняють її від відповідальності звичайних громадян. Загальні ознаки юридичної відповідальності - це такі ознаки, які притаманні всім без виключення видам юридичної відповідальності та стосуються як звичайних громадян, так і посадових та службових осіб органів влади» [24, с. 22].

Юридична відповідальність державного службовця – це юридичний обов'язок державного службовця дотримуватися і виконувати в процесі своєї службової діяльності покладені на нього посадові обов'язки, або зазнати несприятливі наслідки особистого, матеріального або організаційного характеру, внаслідок невиконання або неналежного виконання ним покладених на нього посадових обов'язків, які знайшли вираз в формі правопорушення [11, с.103].

Відповідальність державного службовця – його здатність усвідомлювати і виконувати покладені на нього завдання та обов'язки, передбачати наслідки

своїх вчинків, дій та бездіяльності як у сфері наданих повноважень, так і в суспільній сфері [45, с. 312].

Попри зазначені позиції науковців, все слід підкреслити той факт, процедура притягнення до юридичної відповідальності громадян та державних службовців відрізняється, оскільки характеризується окремою процедурою її проведення, що передбачена у чинному законодавстві про державну службу та за певні проступки (дію чи бездіяльність) яку здійснюють уповноважені посадові особи, застосуванням до державного службовця заходів примусу, що є обов'язковими до виконання та виражаються у негативних наслідках для порушника, які передбачені санкцією норми, що буде застосована до нього.

Слід підкреслити той факт, що юридична відповідальність по -перше, є складовою правового статусу державного службовця, по-друге, може впливати на порядок проходження державної служби (можливості отримання заохочень, наприклад, премій тощо), по-третє, може бути підставою припинення державної служби. Вітчизняне законодавство про державну службу визначає види юридичної відповідальності державних службовців, а саме: дисциплінарну, адміністративну, цивільну та кримінальну, слід підкреслити той факт, що зазначені види юридичної відповідальності передбачені в Основному законі держави. Слід підкреслити той факт, що за вчинення одного й того самого правопорушення особа не може бути притягнута двічі до юридичної відповідальності, про, що також закріплює Основний закон держави.

Відповідно до ст. 64 Закону України «Про державну службу» За невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом [35].

Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у

невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

Перелік дисциплінарних проступків наводиться у ст. 66 зазначеного Закону та визначаються загальні умови виконання дисциплінарних стягнень за вчинення цих проступків:

- 1) порушення Присяги державного службовця;
- 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;
- 4) дії, що шкодять авторитету державної служби;
- 5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень тощо [35].

Цивільний кодекс України визначає цивільно-правову відповідальність фізичної особи – підприємця, яка реалізується тим, що фізична особа – підприємець відповідає за зобов'язаннями, пов'язаними з підприємницькою діяльністю, усім своїм майном, крім майна, на яке згідно із законом не може бути звернено стягнення. Важливим є те, що Цивільний кодекс України використовує такі поняття відповідальності, як «цивільна відповідальність особи», «цивільна відповідальність неповнолітньої особи» зміст яких не пояснюється [53].

Чинне законодавство про працю також передбачає й такий вид юридичної відповідальності як матеріальна відповідальність, тому відповідно до положень Закону України «Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі» від 03.10.2019 р. № 160 -IX матеріальна відповідальність визначається, як - вид юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку військовослужбовців та деяких інших осіб покрити повністю або частково пряму дійсну шкоду, що було завдано з їх вини шляхом знищення, пошкодження, створення нестачі, розкрадання або незаконного

використання військового та іншого майна під час виконання обов'язків військової служби або службових обов'язків, а також додаткове стягнення в дохід держави як санкція за протиправні дії у разі застосування підвищеної матеріальної відповідальності [38].

Як зазначає В. Скоріков: «Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинення ними адміністративного правопорушення (делікту). Метою адміністративної відповідальності є виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі дотримання законів, поваги до правил співжиття в суспільстві, а також запобігання нових адміністративних деліктів як самим порушником, так і іншими особами. При цьому службові особи несуть адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з недотриманням установлених правил, забезпечення виконання яких є їх службовим обов'язком» [47, с. 147].

Адміністративна відповідальність і система адміністративних правопорушень визначаються Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУАП) та іншими актами чинного законодавства. КУАП встановлює, що адміністративна відповідальність застосовується виключно на підставі та в порядку, передбачених чинним законодавством. Слід зазначити про те, що розділ 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Це відповідальність за: Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; Порушення вимог фінансового контролю; Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів тощо [16].

Кримінальну відповідальність державних службовців закріплює Розділ XVII Кримінального кодексу України «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» у якому передбачається покарання за зловживання владою

або службовим становищем ; Службове підроблення ; Декларування недостовірної інформації тощо [22].

Злочини у сфері службової діяльності – це суспільно небезпечні діяння, вчинені навмисно або через необережність службовою особою, тобто особою, яка постійно чи тимчасово здійснює функції представника влади або обіймає постійно чи тимчасово на підприємствах , в установах чи організаціях незалежно від форм власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконує такі обов'язки за спеціальним повноваженням , всупереч інтересам служби, які грубо порушують нормальну діяльність органів влади, а також органів управління підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності й господарювання, якщо ним заподіяна істотна шкода охоронюваним законом правам , свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам , або інтересам юридичних осіб, або спричинено інші тяжкі наслідки [6 , с. 12-13].

Зубрицький Н.І. вважає, що злочинам у сфері службової діяльності характерні такі ознаки як: »1) суб'єктами вчинення таких злочинів є службові особи; 2) об'єктом є порушення порядку реалізації службовими особами своїх повноважень; 3) шкода завдається громадянам України або ж державі загалом. Оскільки головною особливістю досліджуваного інституту є саме суб'єкт притягнення до кримінальної відповідальності, це питання потребує детального аналізу та встановлення особливостей статусу державного службовця як суб'єкта вчинення злочину» [12, с. 285].

З вище зазначеного слід зробити про те, що юридична відповідальність є одним і важливих елементів правового статусу державного службовця. Інститут юридичної відповідальності доволі багатоманітним, оскільки державні службовці не залежно від посади та статусу можуть бути притягнені до дисциплінарної , адміністративної, матеріальної, цивільної та кримінальної відповідальності. Застосування до державного службовця одного з видів відповідальності – це вже одна з підстав говорити про те, що він не виконує або не належним чином виконує свої службові обов'язки і як наслідок, застосування

одного з видів відповідальності. В загальному вигляді юридична відповідальність державних службовців – це міра державного примусу, яка врегульована та закріплена у дисциплінарно-правових нормах чинного законодавства наприклад, обов’язків, які потрібно виконувати державному службовцю, а у разі їх невиконання чи неналежного виконання можуть настати негативні наслідки у формі наприклад, дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності, яка може настати з факту вчинення правопорушення чи злочину державним службовцем.

1.2. Сутність політичної відповідальності

У пострадянських країнах політичну відповідальність розглядають як відповідальність влади перед суспільством за виконання прийнятих на себе обов’язків, обіцянок і програм, як форму соціальної відповідальності, яка виникає у процесі діяльності різних суб’єктів у зв’язку з організацією, здійсненням і розвитком державної влади, а також під час розроблення та втілення в життя політики, яка відображає прогресивні напрями та мету розвитку суспільства [41]

Учені трактують політичну відповідальність як «самостійний вид відповідальності» і вважають помилковим розглядати політичну її як позитивне чи негативне явище, оскільки вона є обов’язковою соціальною категорією, що виникла у зв’язку з появою держави як апарату політичного управління. Проте політична відповідальність поряд із державною потребує і громадянського суспільства або добре поінформованого електорального корпусу. Суб’єкт політичної відповідальності перебуває у постійному зв’язку з громадянським суспільством шляхом постійного співвідношення діяльності останнього з легітимною моделлю здійснення державної влади. Політична відповідальність визначається рівнем народної підтримки (легітимації) діяльності суб’єкта здійснення державної влади [20], тобто рівнем соціальної довіри. Чим більша довіра до суб’єкта політики, тим більша підтримка громади і навпаки, чим

менший поріг довіри, тим менший його політичний рейтинг. Тим самим політична відповідальність у специфічній системі взаємозв'язків виконує організаційну функцію, задовольняючи інтереси суспільства та охоплюючи відповідне коло суб'єктів політики, залучених до здійснення цих функцій. У часовому вимірі політична відповідальність має суб'єктивні передумови настання та існування, а водночас відповідні наслідки втілення й реалізації, їх суб'єктивно-об'єктивну оцінку [5].

У широкому розумінні політична відповідальність означає відповідність якостей носіїв владно -управлінської діяльності (ділових, культурних тощо) і реалізацію ними своїх функцій і повноважень відповідно до тих умов і завдань, які постають перед країною і суспільством. Вона означає 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 [23].

Під відповідальністю потрібно розуміти не тільки ретроспективну (негативну), але й перспективну (позитивну) – таку, що обмежує свавілля з боку суб'єкта, змушує працювати в певних межах для досягнення визначеної цілі. Загалом розроблення більш вдалих механізмів перспективної політичної відповідальності все більше цікавить науковців. Остання полягає у виникненні в суб'єкта почуття обов'язку, дотримання відповідних норм та правил [52]. За відсутності цього громадянське суспільство в межах свого виборчого округу може самоорганізуватись та прийти до думки щодо зміни своїх політичних поглядів. Звичайно, такі зміни надають політичним технологам чергову можливість заслужити у суспільства «вотум довіри» шляхом обрання кандидата в політику за допомогою образу, який ними обрано. А відтак на політичній арені з'являється новий політичний актор, або призабутий реваншист. Враховуючи багатоманітність політичних технологій, можна обґрунтовано стверджувати, що політика, образ життя якого (включаючи близьких родичів) не відповідає соціальному побуту на рівні валового внутрішнього продукту країни та

моральним догмам, відповідно до загальноприйнятих звичаїв та традицій, доцільно називати політичним симулянтom. І тут не потрібно глибоко аналізувати походження статків, якщо вони були отримані в період перебування на державній службі або займаючи виборну посаду. Наявність соціальної прірви між політиком та суспільством надає додаткові аргументи до застосування політичної відповідальності. В такому випадку важливо, щоб був політичний вибір. У свою чергу, політик, який пропонує нові неординарні рішення та досяг результату, запропонувавши ефективні механізми забезпечення суспільних інтересів, наділений здатністю гуртувати навколо себе суспільство, фактично і є лідером політичного представництва в якісному значенні. Однак дуже важливо суб'єкту політики – громаді його розгледіти та виокремити шляхом надання «квоти довіри» та публічних повноважень.

Політичному суб'єкту в системі влади (виконавчої, законодавчої, представницької, органах місцевого самоврядування) треба чітко усвідомлювати, що громадянське суспільство контролює діяльність влади та має дієві засоби впливу на суб'єктів політики шляхом застосування механізмів публічної (соціальної) відповідальності. Відповідно визначення політичної відповідальності пов'язане, з одного боку, із застосуванням оціночних суджень, а з іншого – з необхідністю раціонального осмислення результатів політичної діяльності [41].

На жаль, в Україні домінує відчуття боротьби влади і суспільства, адже, отримуючи достатню квоту соціальної довіри, в більшості випадків, політичний суб'єкт закривається від громадянського суспільства, від громади та не виконує (або виконує неефективно) передвиборчу програму і публічні обіцянки. Незважаючи на низький рівень довіри до політиків та зменшення відсотка політично активних громадян, громадянське суспільство намагається урівноважити застосування відповідальності за допомогою тих сфер взаємовідносин, які або не потребують юридичного закріплення, або ще не отримали такого, але можуть бути застосовані загальним «примусом» суспільства. Відтак співвідношення мораль–політика та мораль–право повинно

дістати відображення у політичній діяльності виключно як звичаєва норма, як необхідність, погоджена всіма політичними акторами [14]. Все, що виходить за межі нормативного регулювання, є відповідальністю політичною і полягає у «позбавленні права здійснювати державну владу шляхом вилучення із сфери політики» [55].

Яким чином здійснюватиметься «вилучення зі сфери політики», у формі оцінки діяльності на наступних чергових виборах чи позачергових, при повторному зайнятті посади чи за рахунок механізмів громадянського осуду тощо, є питанням виключно до суспільства. Оскільки народ як джерело влади вправі самостійно вирішувати, яким чином він буде висловлювати довіру чи недовіру до державного або політичного діяча.

Слід зазначити, що за роки незалежності України політична відповідальність майже не запрацювала. Для належного задіяння цього інституту потрібні спільні зусилля. Тут, на нашу думку, треба почати із законодавчого унормування політичної відповідальності та демократизації суспільства шляхом допущення його представників до політичних перегонів із створенням рівних умов для кожного.

Водночас перші кроки на цьому шляху вже зроблено. У 2015 році був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції». Законом встановлюється державне фінансування політичних партій. Визначається, що за рахунок коштів державного бюджету України фінансується статутна діяльність політичних партій. Запроваджено щоквартальну звітність для політичних партій, встановлено максимальний розмір суми внеску від фізичних та юридичних осіб тощо [34]. Загалом прийнятий закон є позитивним кроком на шляху підвищення фінансової прозорості діяльності суб'єктів політики (політичних партій), що дозволить посилити фінансову, організаційну та кадрову спроможність партій, диверсифікувати джерела фінансування партійної діяльності, зменшити рівень залежності партій від олігархів та запровадити умови для чесної та вільної

політичної конкуренції, розвитку нових партій, здатних забезпечувати суспільні інтереси.

Водночас необхідно зазначити, що законодавець намагається уникнути вживання політичної відповідальності при формулюванні норм, положення яких визначають діяльність учасників політичного процесу в публічних взаємовідносинах. Аналізуючи законодавчі акти у сфері державної служби, місцевого самоврядування, соціальних стандартів, виборчого процесу, можна зробити висновок, що нормотворець (Верховна Рада України) уникає законодавчого закріплення політичної відповідальності. Зокрема, законодавством визначено, що особи, винні у порушенні закону, несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Або навіть законодавець визначає більш абстрактне визначення покарання, яке полягає в тому, що відповідальність настає у порядку, передбаченому законодавством.

Така ситуація пояснюється тим, що законодавець не вважає поняття політичної відповідальності юридичним, тобто цей вид відповідальності не містить правопорушень. Законодавець дотримується думки, що політична відповідальність не підсудна органам правосуддя. Звідси сформована установка, що політична відповідальність є сферою політичних оцінок та мотивів, а не юридичних приписів.

Тепер важливо розібратись у тому, кого ж законодавець відносить до політичних діячів. Зокрема, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» № 794–VII від 27.02.2014 року до політичних посад відносить посади членів уряду України [37]. Дане положення містилося в ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010 року № 2591–VI. Частиною 5 ст. 9 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166–VI від 17.03.2011 року до них також віднесено посади першого заступника міністра і заступника міністра (у разі їх введення) [40].

Продовжуючи аналіз політичних посад, слід звернути увагу на те, що, відповідно до Конституції України Президент України і народні депутати

України отримують владу безпосередньо від народу України шляхом обрання на визначений строк, а Прем'єр-міністр України, Міністр закордонних справ та Міністр оборони України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Інші члени уряду призначаються парламентом за поданням Прем'єр-міністра України. Призначення голови та членів уряду Верховною Радою України є результатом політичної домовленості коаліції депутатських фракцій. Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Осіб, які займають державні політичні посади в правовому аспекті, відрізняє від інших політиків те, що вони не лише є носіями певних політичних ідей та беруть участь у політичних процесах в державі як представники певних політичних сил, а й мають владні повноваження, яких вони набувають за особливими процедурами – внаслідок обрання чи призначення для реалізації політичної програми на відповідних державних політичних посадах [17].

Аналіз законодавства України свідчить про поступову реалізацію положень Концепції адміністративної реформи в Україні від 22.07.1998 року, відповідно до якої державні посади поділяються залежно від змісту та характеру діяльності, способу обіймання посади та надання повноважень на три групи: (а) політичні; (б) адміністративні; (в) патронатні.

Відповідно до положень Концепції адміністративної реформи в Україні особливості статусу посади «політичного діяча (політика)» виявляються у трьох ключових ознаках: по-перше, в особливому порядку призначення на посаду; по-друге, в особливому порядку звільнення з посади; по-третє, в особливих рисах відповідальності, яка має ознаку публічної (тобто перед главою держави, парламентом, а також в певних формах – перед населенням) відповідальності за наслідки діяльності [51]. Поряд із цим, у законодавстві дістала закріплення така ознака політичних посад, як непоширення на них трудового законодавства та

законодавства України про державну службу (ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»; ч. 5 ст. 9 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

З позиції Ю. Битяка, розмежування політичних і адміністративних посад державних органів є принципово важливою проблемою. Під політичними посадами він розуміє визначені Конституцією та законами України посади в державних органах, які обіймаються внаслідок обрання на них українським народом або призначення всенародно обраними носіями державної влади на визначений законом термін чи з метою реалізації політичної програми. Основними рисами цих посад є: 1) громадяни обираються (призначаються) на них на певний строк, що визначається Конституцією чи законами України; 2) особи можуть бути у будь-який час відкликані або звільнені з цих посад (у ряді випадків, з дотриманням певної процедури); 3) на них не поширюється законодавство про державну службу та адміністративна влада будь-яких службовців, що займають посади державних службовців; 4) головне завдання таких посадовців – реалізація політики в певних галузях та сферах або політичного курсу держави.

До адміністративних посад вчений відносить посади в державних органах щодо практичного виконання їх завдань та функцій; особи, які їх обіймають, наділені державно-владними повноваженнями для здійснення організаційно - розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій; отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету України; на них поширюється законодавство про державну службу та ін. Натомість патронатні посади – це державні посади, засновані у встановленому порядку, передбачені у штатному розписі державних органів, статус яких передбачає здійснення консультативно-дорадчих функцій від імені та на користь конкретної посадової особи. Порядок обіймання цих посад визначається законодавством, фінансуються вони за рахунок коштів державного бюджету [8].

Відтак, за логікою Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», політичній

відповідальності підлягають лише ті суб'єкти, що займають політичні посади. Враховуючи те, що дане питання має дискусійний характер і лише фрагментарно відображено у зазначених законах, вважаємо, що в цьому питанні доцільно керуватися науковою літературою та публікаціями наукового характеру, які деталізують поняття «публічний політик», «державний діяч» тощо.

Враховуючи вищевикладене, треба наголосити на тому, що не потрібно плутати політичні посади з посадами адміністративними та патронатними, адже їх відмінність очевидна і полягає у формуванні державного апарату з урахуванням політичної кон'юнктури в парламенті й представництва політичних сил в уряді.

Отже, політична відповідальність виступає автономним видом відповідальності, що належить до суспільних відносин і полягає у використанні моральних механізмів та оцінок етичного характеру щодо публічних дій суб'єктів політики. Дана проблема стала актуальною з розвитком демократичної моделі управління. Політична відповідальність притаманна лише вузькій професійній галузі й застосовується лише щодо суб'єкта політики. Суб'єкт політики, як представник народу, повинен мати високий моральний рівень. Завдяки розвитку інформаційних технологій суспільство, як суб'єкт політики, отримує більше важелів впливу на політичний процес. Політик має відповідати за наслідки своїх дій та рішень перед народом. Лише відповідальний політик може повернути довіру людей до влади. А відтак віднесення законодавцем виключно членів уряду та їх заступників до політичних посад є неповним переліком суб'єктів політики, які відповідають за державну політику в країні та за рівень життя населення. Невизначеність політичної відповідальності багато в чому пов'язана з такими впливовими соціальними групами, як політична та державно-управлінська еліти. Адже від даних соціальних груп залежить впровадження якісної державної політики відповідальними політичними акторами.

1.3. Соціальні чинники як критерії формування уявлення про політичну відповідальність

Відсутність загально визначеного поняття політичної відповідальності не сприяє впорядкованості суспільним відносинам і стабільній самоорганізації виборців у процесі надання оцінки політичній роботі. Особливі вимоги до застосування відповідальності публічно-владних інституцій зумовлені їх роллю у вирішенні суспільних проблем і специфікою задіяних засобів для досягнення загальносуспільних результатів, які сьогодні сприймаються як підзвітність та підконтрольність за унормованою ієрархією. Водночас застосування легальних і легітимних засобів примусу в позаюрідичному просторі не має ознак усталеного способу притягнення до політичної відповідальності суб'єктів владних повноважень з боку громадсько-активних суспільних рухів. Публічне управління не містить чітких механізмів забезпечення та застосування політичної відповідальності, критеріїв її застосування та наслідків для суб'єктів політики, чим створює невизначеність в публічній площині для суспільства та актуалізує цю проблему.

Становлення України як суверенної, незалежної демократичної, соціальної, правової держави передбачає необхідність активізації розбудови громадянського суспільства, що є гарантом рівності, стабільності та захищеності кожної особистості. Наділення суспільства злагодженою, зрозумілою функцією автономного управління державою є глобальним завданням для кожної демократичної країни, в якій джерело влади є народ. У розвинутих європейських країнах взаємодія державних ідеалів та суспільства базується на засадах гармонійного розвитку державно-правових інституцій та засобів гарантування і захисту прав та інтересів особи, шляхом надання кожному громадянину реальної влади у вигляді соціального осуду або наділення вотуму довіри суб'єкта політики.

Захист державними інституціями демократичних цінностей та основних свобод людини є фундаментом побудови соціально зрілого суспільства та гарантією від домінації монополістичних та авторитарних настроїв меншості на

зразок олігархату, корпорацій, великих платників податків. Гарантії основних прав і свобод людини та громадянина становлять систему норм, принципів, правил, традицій, умов і вимог. Від того, як ці правила виписані та як їх розуміє суспільство, залежить ефективність реалізації політичних свобод і якість політичного контролю. Тож, чим вища політична культура, збалансованіші демократичні інституції, конструктивніша правотворча атмосфера, стійкіший профіцит економіки, вищий рівень виховання і культури населення та ступінь суспільної злагоди, тим вищі й ефективніші будуть державні гарантії захисту прав і свобод людини.

Реалізація основних прав і свобод людини не ерозивно пов'язана з демократичною, правовою державою, в якій носієм суверенітету та єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У контексті реалізації свого права контролю влади і виникає таке поняття як політична відповідальність, яку кожен індивід розуміє по-різному. Враховуючи те, що в наукових колах є різні підходи до поняття «політична відповідальність», в тому числі і як різновиду юридичної, спробуємо надати цьому поняттю соціальне забарвлення, що, на наш погляд, більше підходить до політичних взаємовідносин між суспільством та владними інституціями із виділенням молодослідженої сторони проблематики.

Для початку, спробуємо навести ключові наукові підходи до розуміння політичної відповідальності як до виду соціальної відповідальності, у якому відсутня юридична складова. За результатами аналізу викладених наукових підходів, спробуємо дати визначення політичної відповідальності як самодостатнього виду відповідальності.

Формулюючи визначення політичної відповідальності, М. Самуїлік зазначав, що це «різновид соціальної відповідальності, яка виникає у процесі діяльності різних суб'єктів, у зв'язку з організацією та розвитком державної влади, а також при розробці та проведенні в життя політики, яка відображає прогресивні напрями та мету розвитку суспільства» [44, с. 18]. У цьому

контексті, згідно з твердженням М. Самуйліка, до суб'єктного складу політичної відповідальності, окрім її безпосередніх носіїв – органів та інститутів влади державного та місцевого рівнів – додають і недержавні органи, громадські організації, що функціонують у сфері політичного життя.

На думку авторського колективу Е. Афоніна, О. Л. Валевського та ін., політична відповідальність – один із засобів демократичного контролю за владою. Науковці стверджують, що це багатоаспектне поняття. У політичній відповідальності присутній комунікативний аспект, за допомогою якого суб'єкт політик позиціонує себе в політичному просторі. Комунікативна складова реалізується через проголошення суб'єктом політики своїх намірів, планів та обіцянок. Етична складова полягає в необхідності суб'єктів політики виконувати проголошені плани і програми. Етична складова полягає у вимогах, які висуває суспільство, щоб політична діяльність відповідала прийнятним морально-етичним нормам. Відтак, констатують науковці, політична відповідальність виконує контролюючу 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. Також, переконані науковці, що політична відповідальність є стимулом для подальшого розвитку політичних інститутів і державного управління. Використовуючи засоби підвищення політичної відповідальності, можна будувати оптимальнішу систему політичних відносин і ефективне державне управління [41].

Аналізуючи такий науковий підхід до основних напрямів застосування політичної відповідальності можна віднести, по-перше, популізм, який проявляється в 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.

У доповнення до вищезазначеного висновку звертаємо увагу на те, що до загальних характеристик політичної відповідальності інші дослідники відносять:

її можливість впливати на владу, забезпечувати відповідність політичного процесу до вимог суспільства, примушувати владу виконувати схвалені суспільством програми, спонукати владу виконувати умови «договору» зі суспільством; її виникнення саме у процесі діяльності різних суб'єктів щодо розроблення та реалізації політики, що має відображати мету та напрями прогресивного розвитку суспільства [5, с. 172; 44; 49].

Водночас, відсутність наукових підходів щодо притягнення до політичної відповідальності без застосування юридичної процедури, нівелює запропоновані підходи. Розмежування вже існуючих підходів до розуміння політичної відповідальності є необхідним і вкрай важливим для даної наукової проблематики. Про загальний підхід застосування політичної відповідальності у публічному просторі також вказують наступні наукові висновки.

Так, на думку М. Самуйлік, політична відповідальність розглядається у вимірі організації та розвитку державної влади [44, с. 18]. Здебільшого вона розкривається через поняття обов'язку, відплати, покарання суб'єктів владних повноважень. До сторін цієї відповідальності відносять політиків, владу, опозицію, народ. Особливо підкреслюється політична відповідальність суб'єктів владних повноважень, які були обрані громадянами на виборах. В. Трояник вважає, що суттєвим для розуміння природи політичної відповідальності є те, що вона розглядається як важливий інструмент стабілізації політичних відносин, а також запобігання суспільним конфліктам [49].

Вищезазначені аргументи, є чіткими та послідовними, однак в них відсутнє зрозуміле визначення публічної відповідальності, механізми її застосування та які посади мають відноситись до політичних. Саме ці основні моменти є найменш досліджені та дискусійні. Водночас, аналізуючи вищенаведені підходи, можна зробити висновок, що науковцями більше уваги приділяється суб'єктивному характеру виникнення такої відповідальності.

Так, до визначальних рис політичної відповідальності В. Мельниченко відносить її суб'єктивний характер. При цьому виділяючи кілька вимірів суб'єктивізму. Науковець зазначає, що передусім такий характер пояснюється

залежністю цього виду відповідальності від політичної, правової культури населення, розвитку практики оцінювання діяльності органів публічної влади, рівня розвитку політичної системи, зокрема політичних інститутів [28, с. 181].

Для розкриття змісту суб'єктивності окремо розглядають моральний та психологічний фактори, передусім стосовно вимог щодо високого рівня професійної компетентності, почуття обов'язку, патріотизму, усвідомлення суб'єктом владних повноважень своєї причетності до вирішення важливих для життя суспільства питань [48].

До дискусійних питань також належать протиставлення правового та морального складника в розкритті політичної відповідальності, конкретизація сутності, змісту та ролі правового чинника у здійсненні цього виду відповідальності. Втім, беручи до уваги суб'єктивний та відносний характер політичної відповідальності, можна стверджувати, що вона суттєво відрізняється від юридичної, адже немає абсолютних і формалізованих критеріїв оцінки стану державного управління на тому чи іншому етапі розвитку суспільства і в тих чи інших політичних умовах.

На наше переконання, саме з вищенаведеними факторами потрібно розглядати політичну відповідальність як вид соціальної, а не юридичної відповідальності, який полягає у відповідності дій індивідів, соціальних спільнот як суб'єктів політики, суспільним вимогам щодо здійснення публічної влади. Однак плутанина щодо порядку застосування та меж такої позаюридичної відповідальності не сприяє сприйняттю публічної відповідальності як окремого та самодостатнього виду відповідальності.

Для демократичного режиму політична відповідальність – одна з основних умов становлення, розвитку та досконалого функціонування демократії як ідеального врядування, до якого прагнуть держави та їх політичні діячі, реалізацію та втілення якої перманентно декларують навіть ті країни, чий державний режим далекий від сповідування демократичним цінностям. Політична відповідальність не є іманентною виключно демократії.

Можна погодитись із тим, що політична відповідальність як окремий феномен політичного життя, пов'язана зі соціальною відповідальністю як в аксіологічному вимірі, так і у діяльнісному. Політична відповідальність прямо стосується сфери політичної діяльності, тобто пов'язана з відносинами влади, що розуміється не лише як засіб підкорення та панування (Т. Гоббс, М. Вебер), а і як комунікативний процес узгодження групових інтересів (Г. Арндт).

Враховуючи чітке сприйняття та напрями застосування політичної відповідальності суспільством, однак неповне визначення суб'єктивного складу таких публічних відносин і дискусійний процедурний момент його застосування, виокремлення основних критеріїв для визначення політичної відповідальності є політично необхідним і доцільним. Базуючись на понятті політичної необхідності, можна визначити, що політична відповідальність – це самодостатній вид соціальної відповідальності, який регулює відносини у політичній сфері суспільної взаємодії, а саме визначає відповідність процесу, проявів та наслідків діяльності суб'єктів політики системі правил політичного життя, загальноприйнятим нормам здійснення публічної влади з урахуванням інтересів суспільства загалом і держави зокрема. Політична необхідність владної діяльності є її об'єктивним компонентом, який виражається у принципах діяльності політичних суб'єктів, які сформувалися як частина їх свідомості у процесі політичної соціалізації.

Потрібно наголосити на тому, що усе більше увагу сучасних дослідників привертають питання соціальних і соціально-психологічних проблем розвитку суспільства, структурних елементів людської психіки та їх взаємоузгодження, взаємозв'язок із матеріальними (інституційними) компонентами соціальної організації. Досить точно співвідношення психосоціальної природи соціальних явищ і процесів та особливостей їх інституційної архітекtonіки відображає аксіома С. Московічі, який справедливо писав про нерозривність психічного та соціального. З огляду на це, доцільно виділити науковий підхід В. Кафарського, який зазначає, що 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 політики, та з іншими нематеріальними компонентами [14]. Саме «інші нематеріальні компоненти» містять ті психосоціальні (ширше – психосоціокультурні) чинники, які визначають ключовий елемент суб'єктивної реальності – людську ідентичність [41].

Беручи до уваги вищезазначене, можна констатувати, що в будь-якому політичному просторі , політична відповідальність безпосередньо пов'язана зі соціальними нормами, насамперед, які засновані на уявленнях про добро і зло, справедливість, честь та гідність людини, які забезпечуються моральним осудом. Політичні норми регулюють відносини , що складаються між соціальними спільнотами (класами, соціальними групами, націями) й організаційними формами їх об'єднань з приводу здійснення політичної, публічної влади. Політична відповідальність означає усвідомлення необхідності виконання вимог, що обумовлені політичними нормами, а також осуд за їх невиконання чи неналежне виконання через некомпетентність або корисливі інтереси . Діяльність політичних партій, органів державної влади , місцевого самоврядування, їх посадових осіб передбачає політичну відповідальність перед соціальними спільнотами, інтереси яких вони виражають. Зауважимо, що нерідко моральна відповідальність та засоби, що її забезпечують, виявляються не менш ефективними, ніж це має місце в праві . Відтак, відсутність чітких критеріїв, якими можна було б керуватись при застосуванні політичної відповідальності до публічно-політичних суб'єктів суспільних відносин, спричиняє плутанину між межею відповідальності, яка може бути застосована громадянським суспільством безпосередньо або державою зокрема, а також не сприяє вирішенню проблематики взаємного застосування відповідальності суспільством та державою в політичних процесах країни.

Висновки до розділу 1

1. Юридична відповідальність є одним і важливих елементів правового статусу держаного службовця. Інститут юридичної відповідальності доволі багатоманітним, оскільки державні службовці не залежно від посади та статусу можуть бути притягнені до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, цивільної та кримінальної відповідальності. Застосування до державного службовця одного з видів відповідальності – це вже одна з підстав говорити про те, що він не виконує або не належним чином виконує свої службові обов'язки і як наслідок, застосування одного з видів відповідальності.

2. Політична відповідальність виступає автономним видом відповідальності, що належить до суспільних відносин і полягає у використанні моральних механізмів та оцінок етичного характеру щодо публічних дій суб'єктів політики. Дана проблема стала актуальною з розвитком демократичної моделі управління. Політична відповідальність притаманна лише вузькій професійній галузі й застосовується лише щодо суб'єкта політики. Суб'єкт політики, як представник народу, повинен мати високий моральний рівень. Завдяки розвитку інформаційних технологій суспільство, як суб'єкт політики, отримує більше важелів впливу на політичний процес.

3. В будь-якому політичному просторі, політична відповідальність безпосередньо пов'язана зі соціальними нормами, насамперед, які засновані на уявленнях про добро і зло, справедливість, честь та гідність людини, які забезпечуються моральним осудом. Політичні норми регулюють відносини, що складаються між соціальними спільнотами (класами, соціальними групами, націями) й організаційними формами їх об'єднань з приводу здійснення політичної, публічної влади. Політична відповідальність означає усвідомлення необхідності виконання вимог, що обумовлені політичними нормами, а також осуд за їх невиконання чи неналежне виконання через некомпетентність або корисливі інтереси.

РОЗДІЛ 2 ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

2.1. Права та обов'язки державних службовців

Взагалі, суб'єктом права визнається у часник суспільно-правових відносин, наділений певним обсягом юридичних прав і обов'язків. Це поняття містить у собі такі взаємопов'язані критерії:

- соціальні, які передбачають участь особи у суспільних відносинах як відокремленого елемента, що здатний самостійно реалізовувати свою волю;
- юридичні, що передбачають наявність комплексу прав та обов'язків у певному колі суспільних відносин.

У науково-юридичній літературі питання стосовно суб'єктів правовідносин вирішувалося неоднозначно. Деякі вчені вважали, що суб'єкт правовідносин – це збірне поняття, за допомогою якого позначаються реальні учасники певних суспільних відносин. Виходячи із цього, розрізняють такі окремі категорії, як «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин». Під суб'єктом права у загальному сенсі слід розуміти осіб, які наділені правосуб'єктністю, тобто потенційно здатні бути учасниками певного кола суспільних відносин [7, с. 43].

Вивчення правової літератури вказує на те, що є різні погляди стосовно співвідношення таких категорій, як «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». Наприклад, О. Абросимова відзначала, що суб'єктами адміністративного права є особи, які беруть участь (або можуть брати участь) в адміністративно-правових відносинах. Такі особи, відповідно, наділяються комплексом адміністративної правосуб'єктності, дієздатності та деліктоздатності [1, с. 88]. В. Голуб говорить про те, що «суб'єкт адміністративного права» охоплює як потенційні можливості особи бути учасником публічно-правових відносин, так і процес їх реалізації. Таким чином,

аналіз даних точок зору дозволяє зробити висновок про те, що категорія «суб'єкт адміністративного права » ширша, ніж поняття «суб'єкт адміністративних правовідносин».

Суб'єктами адміністративного права слід визнати учасників суспільних відносин, яких норми адміністративного права наділили комплексом прав і обов'язків, тобто вони мають здатність вступати в адміністративно-правові відносини. Говорячи про державного службовця, необхідно відзначити, що він є суб'єктом адміністративного права, виступає реальним учасником публічно-правових відносин. Але, перш ніж розглянути зміст адміністративно -правового статусу державного службовця , необхідно визначити, хто є державним службовцем.

Так, А. Агапова підкреслює, що діяльність держслужбовця завжди пов'язана із функціями реалізації державної влади, тобто вона не може бути здійснена в інших напрямках діяльності держави [2, с. 300]. Таким чином, важливим критерієм відмежування державних службовців від інших працівників, на думку А. Агапової, є виконання ними роботи, яка безпосередньо пов'язана зі здійсненням державної влади .

Практично аналогічної позиції дотримувався В. О. Атаманчук. Так, він виділяв такі основні характеристики державного службовця:

- 1) держслужбовець у процесі виконання своїх посадових обов'язків діє від імені державних органів та органів місцевого самоврядування;
- 2) займає посаду у державній системі;
- 3) його оплата праці здійснюється відповідно до норм і форм, які встановлені державою [4, с. 270].

В.С. Волков відносить до ознак державного службовця таке:

- 1) держслужбовець – це фізична особа, яка є громадянином України, не молодша за 18 років, володіє державною мовою та має професійну освіту;
- 2) він повинен відповідати вимогам законодавства України про державну службу;

3) держслужбовець обіймає оплачувану державну посаду державної служби у порядку, встановленому законом;

4) державному службовцю присвоюється у встановленому законом порядку кваліфікаційний розряд (ранг, чин тощо);

5) діяльність держслужбовця спрямована на виконання державних функцій та вирішення державних завдань в економічно соціальній та адміністративно - політичній сферах;

6) діяльність держслужбовців має, як правило, невиробничий характер ;

7) державний службовець приймає присягу на вірність Українському народові та державі [10, с. 284].

Що стосується положень Закону України «Про державну службу», то виходячи зі змісту правового статусу державного службовця, який викладений у Законі, до числа відмінних ознак державного службовця можна віднести те, що він:

1) є громадянином України;

2) заміщає державну посаду в державному органі;

3) виконує обов'язки , які визначаються державною посадою, яку він обіймає;

4) отримує за виконання своїх службових повноважень грошову винагороду за рахунок бюджетних коштів.

Слід зазначити, що в адміністративно -правовій науці України питання регламентації адміністративно-правового статусу державного службовця, а також класифікації його прав та обов'язків у сучасний період приділено недостатню увагу. Водночас у нашій державі проводиться робота з удосконалення українського законодавства, яка спрямована на вирішення наявних проблем класифікації прав, обов'язків і гарантій державних службовців в Україні.

Адміністративно -правовий статус відображує тісні зв'язки держслужбовця з органами державної влади та управління. Внаслідок цього адміністративно -правовий статус таких осіб , з одного боку , являє собою базу

для становлення і реалізації інших конституційних прав та обов'язків, а з іншого – безпосередньо входить у будь-який інший правовий статус, як його найважливіша складова частина [46, с. 47].

Таким чином, адміністративно-правовий статус державного службовця – це система прав, які надані державним службовцям, а також сукупність покладених на них обов'язків. До адміністративно-правового статусу належить система заохочень, заборон і обмежень, а також заходів юридичної відповідальності за невиконання або неналежне виконання службовцями своїх посадових обов'язків.

Зміст адміністративно-правового статусу державних службовців у структурному сенсі має визначатися їхніми основними правами та обов'язками. Це дозволить досить чітко виділити функціональну спрямованість і структуру адміністративно-правового статусу держслужбовця і, таким чином, не допустити, так би мовити, «розмивання» кордонів цього поняття.

Державний службовець – це особа, яка тісно пов'язана з апаратом (або органом) державного управління відносинами служби. Тобто державним службовцем є особа, яка надає за винагороду (платню) свої особисті професійні або технічні послуги з метою здійснення управлінським апаратом держави покладених на нього функціональних обов'язків. До речі, вищевказані відносини можуть здійснюватися як у державній сфері, так і в недержавній [54, с. 202].

Якщо взяти до уваги українське законодавство, то можна зазначити, що у нашій країні державна служба виступає важливим інститутом безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами. Тобто під державною службою розуміється постійна та професійна діяльність з метою забезпечення реалізації державними органами своїх владних повноважень.

Що стосується адміністративної правосуб'єктності державного службовця, то вона виникає з моменту заміщення (заняття) ним певної державної посади. Взагалі, статус посади визначає обсяг правосуб'єктності державного службовця та його соціально-правове становище.

Посада – це первинна соціально-організаційна структурна одиниця державного органу або установи, яка визначає комплекс прав і обов'язків, встановлює певні кваліфікаційні вимоги до професійної підготовки кандидатів на вакантну посаду. Виникнення, зміна та припинення відносин у сфері державної служби здійснюються відповідно до чинних правових приписів, які мають державно-владний та адміністративно-правовий характер. Право вступу на державну службу України мають її громадяни, що досягли 18-річного віку, володіють достатнім рівнем державною мовою, мають професійну освіту та відповідають вимогам, які встановлені законодавством України для певної категорії державних службовців.

Варто зазначити, що у разі вступу (проходження) на державну службу не допускається встановлення яких би то не було прямих чи непрямих обмежень або переваг залежно від майнового і посадового становища, статі, місця проживання, раси, походження, національності, наявності або відсутності громадянства України, переконань, мови, ставлення до релігії, належності до громадських об'єднань, які створені у порядку, передбаченому Конституцією України.

Як складовий фактор правового статусу державних службовців, їхні права ґрунтуються на конституційних правах громадян України. Основним Законом нашої держави гарантується державному службовцю, як і для всіх громадян України, такі права: на повагу до його гідності (ст. 28); на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); на недоторканність житла (ст. 30); інші права і гарантії, які визначені статтями 31-35, 43, 45-49, 53, 59 Конституції України.

Адміністративно-правовий статус державного службовця поряд із загальними ознаками правового статусу (загальне призначення, теоретична конструкція складу правовідносин), містить ряд особливостей, які надають такому статусу якісну та кількісну визначеність. Тобто виявлення таких основних ознак дозволяє об'єднати та систематизувати численні характеристики, які містяться у різних галузях права, у рамках однієї правової конструкції (у нашому випадку – у Законі України «Про державну службу»).

Адміністративно-правовий статус держслужбовця характеризує його місце, яке він займає в системі органу державного управління. Тобто цей статус визначає межі діяльності такого державного службовця по відношенню до інших суб'єктів адміністративного права. Так, правовий інститут, який досліджується, належить до числа спеціальних статусів, із регламентацією яких законодавець пов'язує покладання на особу (державного службовця) додаткових (спеціальних) повноважень.

Що стосується прав і обов'язків державних службовців, то під ними у теорії адміністративного права розуміють особливий вид мір належної та допустимої поведінки у сфері державно-владних відносин, які встановлені та гарантовані державою. При цьому слід розрізняти посадові права та обов'язки, які визначають та встановлюють певний обсяг повноважень щодо конкретної державної посади; та загальні права й обов'язки, які встановлені для всіх без винятку державних службовців незалежно від категорії займаної ними державної посади. Посадові права та обов'язки державного службовця є похідними від завдань і функцій державного органу та виражають його спрямування і повноваження.

Загальні права та обов'язки державного службовця встановлюються Законом України «Про державну службу». До них належать :

- 1) повага до особистості, честі та гідності, справедливого і шанобливого ставлення лідерів, колег та інших осіб ;
- 2) чітке регулювання службових обов'язків;
- 3) встановлення належних умов праці та матеріально -технічної підтримки державних службовців;
- 4) винагорода залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та звання;
- 5) гарантування права на відпустку , соціальне забезпечення та пенсію відповідно до положень Закону ;
- 6) професійне навчання;

7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та старанного виконання службових обов'язків;

8) участь у профспілках і в діяльності об'єднань громадян (за винятком політичних партій);

9) оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з державної служби у встановленому законом порядку, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінки офіційної діяльності;

10) захист від незаконного переслідування державними органами та їх посадовими особами у разі повідомлення про порушення вимог Закону про державну службу;

11) отримання від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій необхідної інформації з питань, що належать до його компетенції;

12) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження державної служби;

13) проведення на його прохання службового розслідування з метою усунення необґрунтованих, на його думку, тверджень чи підозр.

Державні службовці можуть реалізують й інші права, які прямо передбачені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях. Слід також зазначити, що Основний Закон нашої держави передбачає можливість певних обмежень щодо прав і свобод людини й громадянина. Конституційний принцип, який гарантує кожному право на рівний доступ до державної служби, не виключає обмежень для вступу на цю службу або заняття певних державних посад. Такі обмеження передбачені Законом України «Про державну службу».

Стаття 7 вищезазначеного Закону вказує, що особа не може вступити на державну службу, якщо вона:

1) досягла шістдесяти п'ятирічного віку [35];

- 2) визнана недієздатною або її дієздатність обмежена у порядку, визначеному законодавством;
- 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не знята або не погашена;
- 4) позбавлена права займатися діяльністю, яка пов'язана з виконанням функцій держави відповідно до рішення суду;
- 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. У цьому разі така заборона поширюється протягом трьох років із дня набрання таким рішенням суду законної сили;
- 6) має громадянство іноземної держави;
- 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- 8) підпадає під заборону, яка встановлена нормами Закону України «Про очищення влади».

Що стосується обов'язків державного службовця, то він, відповідно до ст. 8 Закону України «Про державну службу», зобов'язаний:

- 1) дотримуватися норм Конституції та законів України, а також принципів державної служби та правил етичної поведінки держслужбовця;
- 2) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;
- 3) ставитися з повагою до державних символів України [35];
- 4) під час виконання своїх посадових обов'язків обов'язково використовувати державну мову та не допускати заходів, спрямованих на дискримінацію державної мови;
- 5) забезпечувати ефективне виконання завдань та функцій державних (муніципальних) органів у межах наданих йому повноважень;
- 6) професійно та сумлінно виконувати свої службові обов'язки;
- 7) виконувати законні рішення державних органів, накази (розпорядження) та доручення своїх керівників;
- 8) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

9) постійно вдосконалювати свою організацію службової діяльності та підвищувати рівень професійної компетентності [35];

10) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, іншу інформацію, яка не підлягає розголошенню, що стали йому відомі у зв'язку із виконанням посадових обов'язків тощо.

Отже, в адміністративно-правовій науці та навчальній літературі державна служба традиційно розглядається у взаємозв'язку з аналізом питання щодо суб'єктів адміністративного права. Це зумовлено тим, що державні службовці є суб'єктами реалізації управлінських та інших функцій держави та виступають учасниками здійснення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування. Державні службовці користуються у своїй діяльності цілим комплексом прав, які визначені ст. 7 Закону України «Про державну службу», та мають певні обов'язки (ст. 8 Закону України).

2.2. Становлення інституту політичної відповідальності в контексті суспільних та особистих інтересів в період незалежності України

Розвиток української соціально-політичної системи за демократичними принципами на засадах ліберальної, правової, соціальної держави, перетворює на одне із основних сучасних завдань дотримання гармонійного стану суспільних та особистих інтересів за допомогою державних та позадержавних механізмів та інструментів управління на основі природніх зв'язків особистості та суспільства за горизонтальним та вертикальним принципами. Одним із універсальних засобів впливу на гармонійний стан суспільних та особистих інтересів, який поєднує державну та позадержавну складові, є політична відповідальність. В вказаному контексті вивчення розвитку інституту політичної відповідальності в контексті змін суспільних настроїв українського населення з метою вибору правильних шляхів її подальшого вдосконалення набуває особливої актуальності.

Початком першого періоду становлення політичної відповідальності в період незалежності України на рівні публічної влади та громадянського

суспільства, можливо вважати запровадження інституту Президента з введенням в дію Закону УСРС від 5 липня 1991 р. «Про Президента Української РСР», що змінило вектори політичної відповідальності між органами публічної влади, створивши між ними конкуренцію, системну «залежність та підзвітність».

На законодавчому рівні був введений інститут імпічменту Президента за поданням Верховної Ради України з наступним розглядом Конституційним судом України. Президент отримав повноваження представляти визначений законом склад Кабінету Міністрів України та представляти і вносити пропозиції про звільнення Прем'єр-міністра України за погодженням з Верховною Радою України, мав право вето щодо законодавчих актів Верховної Ради України, мав право скасовувати акти Кабінету Міністрів, акти міністерств, органів виконавчої влади. У свою чергу Прем'єр-міністр мав право подання щодо призначення та звільнення інших членів Кабінету Міністрів. Таким чином, відповідно до архітектури розподілу підзвітності та контролю поміж органами публічної влади, була запроваджена парламентсько-президентська форма правління.

Інструментами політичної відповідальності органів публічної влади стали імпічмент, законодавче вето, скасування актів Кабміну, міністерств та органів виконавчої влади, примусове звільнення складу Кабінету міністрів України. Розпуск Верховної Ради України та законодавча ініціатива Президента України взагалі не передбачались. Проведення перших парламентських та місцевих виборів в Україні відбулося на основі тимчасових Положень та згодом прийнятою Постановою Президії Верховної Ради України «Про порядок реєстрації громадських організацій» від 14 листопада 1990 р. Вказані дії були викликані гострою необхідністю зниження суспільної політичної напруги. Прийняття зазначених нормативних актів та запровадження багатопартійності на легітимній основі були інструментами підвищення суспільної довіри владі та гармонізації інтересів.

Прийняття доповнень до Конституції УСРС в 1992 р. остаточно легалізувало політичні об'єднання, проголосив право громадян України на них в ст. 32. Деталізував вказані положення Закон України «Про об'єднання громадян»

від 16 червня 1992 р. Крім офіційного визначення, політичні партії отримали всеукраїнський статус. Порядок створення передбачав реєстрацію в Міністерстві юстиції України з подачею уставу, програми та підтримкою початку діяльності 1000 громадян України, які мають виборче право та обов'язок публікувати свої бюджети для загального відома, відповідальність за порушення фінансової дисципліни, також передбачалися штраф, тимчасова заборона окремих видів діяльності та розпуск у разі зменшення кількості членів політичної партії до числа, яке менше за визначене законодавством.

Інструментами політичної відповідальності політичних партій на першому етапі створення багатопартійної системи в Україні стали фінансове звітування, заборона проведення масових акцій, як можливих проявів національної та політичної нетерпимості, заборона видавничої діяльності з пропаганди фашизму та руйнування політичного устрою чи суверенітету, примусовий розпуск з причини втрати основної мети політичних партій – об'єднання громадян та представлення інтересів народу.

Слід зазначити, що на рівень гармонійності особистих та суспільних інтересів в українському суспільстві на початку 90-х років, за часів правління Президента Л. Кравчука, впливало багато факторів, від попередньої багаторічної ідеології та сформованого рівня суспільної та політичної культури, ціннісних вимірів, ідеалізації завжди правильного вибору реалізації політики державною владою до економічного занепаду, початку формування політичних еліт та груп інтересів, утвердження корупції як постійного явища в українському суспільстві.

З причини існування ярко вираженого незадоволення рівнем життя з початку 90-х років та не досягнення рівноваги інтересів та суспільного балансу завдяки політичним перебудовам, хибного розподілу політичної відповідальності поміж інститутом Президента та Верховною радою, розпочався конфлікт інтересів основних суб'єктів органів публічної влади, що на фоні економічної та суспільної кризи вилився в шахтарські страйки.

З метою узгодження вказаної ситуації та стабілізації суспільної та урядової рівноваги, 8 червня 1995 р., поміж новообраним Президентом України Л.

Кучмою та Верховною Радою України в особі О. Мороза був підписаний Конституційний договір про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, підписання якого стало початком другого періоду перерозподілу застосування інструментів політичної відповідальності в період незалежності України.

Згідно положень вказаного Договору, була запроваджена президентсько-парламентська форма правління, що виявилася в значному посиленні інституту Президента – одноособове формування та очолення Кабінету Міністрів України, ускладнення процедури політичної відповідальності Верховної Ради України у разі застосування вето президентом України (зняття вето у разі повторного голосування простої більшості складу Верховної Ради було змінено на $2/3$ від її фактичного складу), право одноособового скасування актів Кабінету Міністрів України та центральних та місцевих органів державної виконавчої влади.

Попри вказаного, була збережена процедура політичної відповідальності Президента у вигляді імпічменту та введене вето указів Президента України Верховною Радою з одночасним поданням до Конституційного суду. Політична відповідальність кабінету Міністрів України набула подвійного статусу перед Президентом та перед Верховною Радою України, яка могла оголосити вотум недовіри всьому складу Кабінету Міністрів України.

З прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України Президент втратив статус глави виконавчої влади та Кабінету Міністрів України. За Президентом зберігалось право ініціативи призначення та відставки Прем'єр-Міністра за погодженням з Верховною Радою України, яка передбачала відставку всього складу уряду, скасування актів Кабінету Міністрів України. Призначення та відставка складу уряду, керівників центральних органів виконавчої влади та голів місцевих державних рай адміністрацій відбувалося за поданням Прем'єр-міністра з наступним погодженням Президента України. Кабінет Міністрів одночасно був підзвітний Президенту України та Верховній Раді України, яка

отримала право висловлення недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від свого конституційного складу за рішенням Президента України.

Тенденціями зміщення акцентів політичної відповідальності на користь Президента стали: ускладнення зняття вето Президента шляхом збільшення кількості голосів при повторному голосуванні Верховної Ради України ; скасування права Верховної Ради України ветовати укази Президента України; наділення Президента правом розпуску Верховної Ради України; одночасне ускладнення процедури імпічменту – зміни підстав імпічменту з «порушення Конституції та інших законів» на «вчинення державної зради або іншого злочину», встановлення кількості народних депутатів, які можуть розпочати процедуру імпічменту – більшість від конституційного складу Верховної Ради України, прийняття рішення про звинувачення Президента з голосуванням за нього народних депутатів в кількості не менше 2/3 від конституційного складу Верховної Ради України, запровадження додатково спеціальної слідчої комісії окрім висновку Конституційного суду України.

Динаміка рівня довіри до Президента України за роки незалежності України, свідчить про ріст довіри на початку строку його каденцій, та спаду рівня довіри як оцінки результату його діяльності після першого року правління, що, скоріше , свідчить про суспільну відмову від завищених очікувань покращення політичного та економічного стану країни, ніж про падіння реального рівня довіри до провладних інститутів .

Необхідно зауважити, що взагалі рівень суспільної довіри в Україні до інститутів влади в порівнянні з іншими країнами світу знаходиться на низькому рівні. В літературі цей факт пояснюється трансформаційним суспільним станом, впливом ідеології СРСР та нестійким політичним та економічним положенням, негативним впливом ЗМІ. Попри вказане, існують певні взаємозалежності поміж рівнем довіри до всіх публічних інститутів.

Перш за все, це пояснюється тим, що створення України на тлі спадку СРСР, очолення посади Голови держави професійними політиками до 2019 р., персоніфікувало завищену політичну відповідальність Президента країни, що

втілювалося не тільки в психологічній свідомості українців, а й в періодичних спробах консолідації владних президентських повноважень. Як результат, неконституційними інструментами політичної відповідальності Президентів України за час її незалежності стали шахтерський страйк 1993 р., Помаранчева революція 2004 р., Євромайдан 2013 р., Революція гідності 2014 р. та непереобрання на другий термін шляхом програшу виборів.

Необхідно підкреслити, що рівень суспільної довіри Верховній Раді України залишається досить низьким до моменту запровадження у другий раз парламентсько-президентської форми правління в 2004 р. О. Вишняк зазначає, що попри виборів до Верховної Ради України в 1994, 1998, 2002 рр. сплеск довіри до цього суб'єкту публічної влади не відбувся. Вказане пояснюється тим, що Верховна Рада України мала обмежені повноваження щодо формування Кабінету Міністрів України. Після їх набуття з введенням парламентсько-президентської форми правління, спостерігалось незначне підвищення рівню довіри до Верховної Ради [9, с.37].

Впливовими факторами заниженого рівня довіри до складу Верховної Ради України можуть також вважатися формування її складу переважно із представників олігархату, історичне формування незмінного сегменту народних депутатів всіх її скликань, відсутність розпуску, який був майже незмінний після проведення позачергових виборів 1994 р. аж до 2007 р.

Дослідження рівня суспільної довіри до Кабінету Міністрів України теж наштовхує на висновки щодо взаємозалежності рівня довіри від проведення Президентських виборів, не дивлячись на постійне застосування інструментів політичної відповідальності за період незалежності: неоднократні зміни складу уряду, висловлення недовіри, розпуск, зміна його підзвітності, підконтрольності, процедури формування тощо.

Ще одним відомим актором в балансі особистих та суспільних інтересів, який має вагомий вплив на формування органів публічної влади є, як зазначалося у другому розділі дисертаційного дослідження, Конституційний суд України. Суспільна довіра до Конституційного суду трималася на рівні вищому за довіру

до інших суб'єктів публічної влади, але його становище значно погіршилося з його остаточною політизацією в середині 2000 років [9, с. 38].

Введення більш складної системи підзвітності та підконтрольності органів публічної влади Конституцією 1996 р. повинно було відобразитися зростанням рівня суспільної довіри та підтримки діяльності діючої влади, гармонізацією відносин поміж інститутами влади та суспільством, але завдяки зовнішнім та внутрішнім факторам на фоні Конституційних змін відбулися інші процеси, що й підтверджується вищенаведеними статистичними даними.

Правління Президента у вказаний період, ґрунтувалось не тільки на політичному та законодавчому балансі інтересів, а й на особистих домовленостях з декількома групами інтересів, що й створювали значну противагу на вагах балансу особистих та суспільних інтересів. Порухений політичний баланс інтересів провладної еліти, суспільства й особистості створив передумови застосування самої жорсткої форми прояву дисбалансу владних і суспільних відносин – революційних дій та, як наслідок, зміни форми правління, яке теж в контексті дослідження динаміки змін в українському державотворенні можливо віднести до інструментів політичної відповідальності.

Збільшення рівня відмітки показників суспільних опитувань щодо довіри органам публічної влади «зовсім не довіряю» до середньовзвешаного відсотку 35, говорило про початок кризи довіри в 2000 році. Інструментом балансування суспільних та особистих інтересів було обрано проведення референдуму. Всеукраїнська народна точка зору, яка повинна була відобразитися на Конституційному рівні, та могла би вважатися понесенням фактичної політичної відповідальності Верховною Радою України, при тотальному звинуваченні державних службовців в корупції та бездіяльності, неодмінно стала фактором гармонізації суспільних та особистих інтересів в 2000 р. та піднесення рівня довіри до інститутів державної влади. Але Верховна Рада України проголосувала проти впровадження результатів референдуму, за якими скорочувався її склад та зміцнювався інститут Президента України, а згодом, 8 грудня 2004 р., у зв'язку із прийняттям змін до Конституції України, була запроваджена парламентсько-

президентська форма правління. Вказані події можливо вважати початком третього етапу застосування інструментів політичної відповідальності на державному рівні.

У зв'язку із зазначеними змінами відбувся перерозподіл функціонального навантаження щодо призначення складу Кабінету Міністрів України та Прем'єр-міністра України на користь Верховної Ради України, переглянута процедура його відставки та розпуск складу уряду – за пропозицією Президента та голосування за розпуск не менш ніж 1/3 від складу парламенту чи прийняття рішення 2/3 від складу парламенту. За Президентом зберігалось право розпуску парламенту після проведення консультацій з Головою Верховної Ради України, була введена партійна відповідальність народного депутату, індемнітет та фактично необмежена депутатська недоторканість. Право Президента щодо скасування актів уряду було збереження у вигляді права на призупинення актів уряду із паралельним зверненням до Конституційного суду.

Не дивлячись на суттєві перебудови та децентралізацію занадто консолідованої Президентської влади на Конституційному рівні, з 22 листопада 2004 р. по 23 січня 2005 р. на території України відбулось застосування самої жорсткої форми непокори – революційні дії, які мали класичні риси «кольорової» революції.

Продовженням становлення інституту політичної відповідальності, стало обрання 23 січня 2005 р. В. Ющенко на посаду Президента країни. В умовах запровадження парламентсько-президентської форми правління, яка повинна була спрямувати деконцентрацію влади, політична ситуація в країні зазнала коливань, що призвели до нових більш жорстких змін. Необхідно зазначити, що за період правління В. Ющенко конституційна форма політичної відповідальності застосовувалась неодноразово до Кабінету Міністрів України, а в 2006 р. були проведені позачергові вибори до Верховної Ради України з причини її розпуску із-за неможливості своєчасного формування коаліції.

Ю. Мацієвський вказує, що, з метою удержання влади в своїх руках, в умовах протистояння з Прем'єр-міністром, В. Ющенко посилив повноваження

Секретаря Ради Національної безпеки та пішов на тактичний союз з «регіоналами» – 22 вересня 2005 р. був підписаний «Меморандум порозуміння поміж владою та опозицією». Формування коаліційної опозиції закінчилося підписанням Універсалу 3 серпня 2006р. поміж Президентом, Прем'єром, Головою Верховної Ради України та всіх депутатських фракцій, який в результаті перетворив В. Януковича на ключового гравця [27, с. 289-290].

Попри підписання політичних угод поміж конфронтуючими політичними сторонами, майже весь термін президентства В. Ющенко відбувалося парламентсько-президентське та урядово-президентське протистояння. За вказаний період Президент звертався до Конституційного суду України понад 100 разів [13, с. 52]. Лобіювання Президентських інтересів закінчилося політичним програшем на виборах 2010 р., що й стало основним інструментом політичної відповідальності Президента. Не дивлячись на попередній регіональний конфлікт інтересів в українському суспільстві, 25 січня 2010 р. відбулася інавгурація В. Януковича, президентство якого закінчилося Революцією Гідності. Необхідно відмітити, що середній бал рівня суспільної довіри до органів публічної влади помітно зріс одразу після обрання нового Президента, але почав знижатися до пікової відмітки к кінцю 2013 р.

Поясненням вказаної тенденції може стати довід щодо посилення політики консолідації влади в руках Президента як і за часів Л. Кучми. Крім того, за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р., де -факто була повернена в дію Конституція 1996 р., відбулася зміна форми державного правління на президентсько-парламентську, перевагою якою було те, що вона не потребувала створення коаліції. З вказаними подіями можливо зв'язати початок четвертого етапу розвитку політичної відповідальності. Політичний баланс в системі органів публічної влади почав ґрунтуватися за жорстким вертикальним принципом, оснований на делегуванні повноважень за принципом дружби та спорідненості, який в ЗМІ та наукових дослідженнях отримав назву «кумовства» та «клієнтілізму».

Крім того, формування автократичних принципів побудови влади посилилось з виграшем місцевих виборів пропрезидентською партією та проведенням судової реформа , яка, фактично, заклала систему тотального контролю українських судів. Результати місцевих виборів та перерозподіл повноважень Кабінету Міністрів України щодо перерозподілу бюджету в 2011 р., надали можливість здійснення Президентом практично повного контролю виконавчої гілки влади .

Одним з основних інструментів політичної відповідальності 2014 р. стало не переобрання В. Януковича на другий термін в результаті його «побігу» з території України, констатація його «самовідсторонення » Верховною Радою України та шляхом простого голосування повернення до положень Конституції 2004 р., тобто до парламентсько-президентської форми правління, формування коаліції, призначення нового складу уряду та О. Турчинова виконуючим обов'язки Президента країни. Необхідно відмітити, що в вказаній складній політичній ситуації відбулось перевищення повноважень Верховної Ради України та застосування ще одного виду конституційної політичної відповідальності – призначення позачергових виборів Президента.

25 травня 2014 р. Президентом було обрано П. Порошенко, який одразу розпочав підготовку реформи децентралізації влади та вніс на розгляд законопроект «Про внесення змін до Конституції (в частині децентралізації влади)». 1 квітня 2015 р. кабінет Міністрів України своїм розпорядженням схвалив концепцію «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [58].

Ще одним вагомим досягненням Президента стала боротьба з корупцією та створення Національного антикорупційного бюро , Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Національного агентства з питань запобігання корупції, Антикорупційного суду. Необхідно підкреслити, що за вимірами Transparency International Індекс сприйняття корупції в Україні за часів В. Януковича почав струмко підійматися. Також була запроваджена люстрація згідно із Законом України »Про очищення влади», що вступив в силу в жовтні

2014 р. [39], яку теж можливо вважати інструментом політичної відповідальності посадовців щодо обмеження доступу на зайняття державних посад, що у зв'язку із суспільним розумінням справедливості повинно було позитивно відобразитися на гармонійному стані інтересів суспільства та особистості.

Отримання Томасу про автокефалію Українською Православною церквою 6 січня 2019 р., додатково повинно було відіграти позитивну роль в піднесенні довіри до Президента П. Порошенка шляхом вирішення питань майнового характеру, збільшення кількості церков, монастирів та приходів Української православної церкви. Але в вказаний рік можливо було тільки спостерігати зниження рівня довіри до інституту Президента та релігійних організацій. Не дивлячись на вказані дії, П. Порошенко хоча й, очевидно, намагався розпочати реформи, але зниження економічного добробуту населення, військові дії, звинувачення в популізмі запровадження антикорупційних заходів призвели до програшу ним виборів 2019 р. та переорієнтацією виборців на нову кандидатуру на політичній арені.

Таким чином, дослідження динаміки застосування інструментів політичної відповідальності та її впливу на гармонізацію суспільних та особистих інтересів, свідчить про необхідність узгодження системи інструментів конституційної політичної відповідальності, яка першочергово залежить від розподілу владних повноважень між інститутами державної влади та від форми державного правління. Проведене дослідження надало змогу встановити п'ять періодів зміни інструментального апарату політичної відповідальності за період незалежності України, які тісно пов'язані із зміною форми правління. Вивчення практичного застосування політичної відповідальності в контексті політичних змін на території України, дозволило виокремити два нових види політичної відповідальності – зміна форми державного правління, як політична відповідальність попередньої влади, люстрацію як інструмент політичної відповідальності державних службовців. Також було встановлено, що частіше всього піддається політичній відповідальності Кабінет Міністрів України. Аналіз суспільної думки в динаміці, проведений на основі дослідження рівня суспільної

довіри, громадської активності, протестних суспільних настроїв та рівня задоволення життям українського суспільства за роки незалежності, показав, що рівень довіри українського суспільства до інститутів державної влади та громадянського суспільства тісно пов'язаний із застосуванням неконституційного позадержавного інструменту політичної відповідальності – суспільним осудом. Дослідження зміни рівня довіри та суспільної активності в контексті застосування конституційних інструментів політичної відповідальності, показало відсутність їх взаємної пов'язаності, та персоніфікацію влади. Таким чином, суттєві зміни рівня довіри українських громадян за період незалежності України залежали від обрання Президента країни та росту протестних настроїв, які двічі закінчилися революційними діями. Вказані висновки ускладнює велика кількість опитуваних, які не можуть визначитися зі своєю точкою зору. Необхідно зазначити, що такий сегмент суспільної невизначеності в своєму відношенні до дій суспільно-політичних інститутів, свідчить про перехідний стан суспільства та не сформованість політичних інститутів взагалі.

2.3. Інститут політичної відповідальності держави та його сучасні гібридні деформації

Історично політична відповідальність виникає в системі соціальної відповідальності, де суб'єкти суспільства мають право вільно вибирати в будь-яких умовах оптимальний варіант поведінки, що відповідає суспільному прогресу та пов'язана з контролем і відповідними санкціями за наслідки своєї діяльності перед суспільством і його інститутами. Специфіка політичної відповідальності зумовлена своєрідністю політичних відносин, що виникають у зв'язку з діяльністю соціальних суб'єктів та індивідів у процесі одержання, утримання й використання політичної влади на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому). Отже, політична відповідальність цих суб'єктів завжди зумовлена владними функціями та виникає під час вироблення й

проведення ними в життя тієї чи іншої політичної діяльності. У змісті політичної відповідальності розрізняють об'єктивний і суб'єктивний складники, а під час функціонування – суб'єкт, об'єкт та інстанції [44, с. 12]. Суб'єктами політичної відповідальності є органи державної влади, політичні партії та організації, політичні лідери, тобто всі безпосередні учасники політичного процесу, усі, хто виробляє політику й проводить її в життя.

Об'єктом політичної відповідальності є діяльність тих чи інших суб'єктів, які пов'язані з організацією, здійсненням і розвитком політичної влади, з виробленням та проведенням у життя політичних програм, що відображають напрями й цілі розвитку суспільства. Суб'єкти звітують за свої дії перед іншими суб'єктами, так званими інстанціями. Інстанціями можуть бути окремі особи, соціальні групи та верстви населення, певне суспільство, людство загалом, політичні організації й установи в процесі виконання ними функцій контролю та санкціонування певної політики.

Дослідження політичної відповідальності передбачає насамперед розгляд її структури. Вона являє собою сукупність елементів та їх стійких, закономірних зв'язків, що забезпечують збереження основних властивостей системи за різних зовнішніх і внутрішніх змін. Залежно від суб'єкта – носія політичної відповідальності її структурними компонентами є політичні потреби, інтереси, політичні погляди, уявлення, переконання й ідеали, політичні способи та форми спілкування соціального суб'єкта, які розглядаються з позицій відповідальності результатів їх політичної діяльності. З позиції об'єктивних відносин відповідальної залежності, а також місця й ролі в системі зазначених елементів у політичній відповідальності видимі її основні рівні – державний, громадянський (рівень громадянського суспільства) та індивідуальний. У кожному з них можна виділити певні підструктури. На державному рівні – підструктури президента, уряду, парламенту, регіональних і місцевих органів влади, а також політичних організацій та установ; у політичній відповідальності громадянського суспільства – підструктури політичних партій, суспільно-політичних рухів, класових, етнічних, релігійних та інших утворень, що входять

завдяки своїй діяльності до сфери політичних відносин; на індивідуальному рівні – підструктури політичної відповідальності громадянина, виборця, чиновника, члена політичної партії, професійного політика, політичного лідера тощо . У реальній суспільно-політичній практиці всі структурні компоненти політичної відповідальності перебувають у взаємному зв'язку, взаємодіють і розвиваються. При цьому кожен компонент у свою чергу є системним та має власну структуру. Сутнісні компоненти визначають змістові. У своїй діалектичній єдності вони складають системну цілісність, рівень досконалості якої визначає ефективність усього політичного життя країни. Реалізація політичної відповідальності здійснюється через політичну систему суспільства. Центральним її інститутом є держава, яка утворює державний рівень політичної відповідальності, є головним суб'єктом та інстанцією відповідальності як для всього суспільства, так і для окремих осіб. Її роль визначається основним функціональним призначенням – володінням публічною владою щодо здійснення управління суспільством від імені народу за допомогою правових норм і монопольним правом на використання силових засобів. Таким чином , політичною відповідальністю держави є відповідальність її організацій та установ за розподіл і здійснення політичної влади на всій території країни, за вироблення й проведення в життя політичних програм розвитку, визначення шляхів їх реалізації [44, с. 26].

На інститут політичної відповідальності держави впливають різні фактори , найбільш суттєвими з яких є форма правління, організаційно-територіальний устрій, політичний режим. Насамперед політична відповідальність держави є найбільш специфічною «формою правління», тобто способом організації влади, порядком її створення й дії. Історично першою була монархічна форма правління, за якої влада монарха була одноосібною, спадковою, необмеженою або частково обмеженою та відповідально не залежала від підданих . Деякі із сучасних країн зберігають таку форму правління, як парламентська монархія. Однак сам механізм політичної відповідальності зазнав суттєвих змін, що зумовили розширення кількості інстанцій відповідальності для глави держави в сучасних Великобританії, Японії, Бельгії та інших країнах.

У республіці політична відповідальність є колегіальною. Вона зумовлена розподілом влади на законодавчу, виконавчу й судову. Кожна з гілок влади – суб'єкт політичної відповідальності. Їх специфіка багато в чому визначається формами правління (президентською, парламентською та змішаною).

У президентській республіці вищим суб'єктом та інстанцією політичної відповідальності є президент. Він має право відставки уряду або окремих його членів, припинення законодавчої функції парламенту шляхом накладення вето на прийняті останні закони. Парламент не є інстанцією відповідальності щодо уряду. Вважається, що прикладом такої системи політичної відповідальності є нині США.

У парламентській республіці вищою інстанцією політичної відповідальності є парламент. Він обирає главу держави – президента, формує та призначає уряд. Парламент має право відправити у відставку весь уряд чи окремих його членів.

За змішаної форми правління в республіках центральні органи функціонують за парламентською схемою, владні повноваження регулюються законодавством, за яким парламент є інстанцією відповідальності для президента, і навпаки. У змішаній республіці розрізняють дві форми політичної відповідальності – президентсько-парламентську та парламентсько-президентську. Визначаються вони залежно від функцій, які покладені на вищих суб'єктів політичної відповідальності. Так, за президентсько-парламентської форми правління президент є главою держави, обирається на всенародних виборах та очолює виконавчу владу, особисто пропонує прем'єр-міністра й формує уряд, який обов'язково повинен затверджуватись парламентом. Поряд із президентом діють прем'єр-міністр та уряд, відповідальний перед парламентом і підконтрольний президентові. Президент може розпустити законодавчий орган після консультації з прем'єр-міністром і головами палат. Парламентсько-президентська форма політичної відповідальності виникає, коли главою держави є президент, виконавча влада належить уряду на чолі з прем'єр-міністром. Президент обирається на всенародних виборах, проте уряд призначає не на свій

розсуд, а з представників партій чи коаліції партій, які мають більшість місць у парламенті.

Полігоном для випробувань змішаної форми політичної відповідальності стала Україна. Саме в цьому разі змішана форма політичної відповідальності має гібридний характер. Тобто вона поєднує ознаки парламентської та президентської форм. Пошуки дієвого механізму політичної влади не дали очікуваних результатів. Трансформація політичної відповідальності в межах запропонованих форм привела до гібридної деформації. Після прийняття Конституції України в 1996 р. наша держава отримала першу гібридну президентсько-парламентську форму політичної відповідальності. Її застосування мало як позитивні, так і негативні наслідки.

Після тривалих консультацій різних політичних сил було розпочато політичну реформу, яка не завершилась донині. Зміни до Конституції України в 2004 р., які ухвалила Верховна Рада України 403 голосами «за», запровадили парламентсько-президентську форму політичної відповідальності на вищому рівні. Президент став призначати уряд із представників партій, які сформували більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Однак політична реформа на регіональному рівні була загальмована. Зміни до Конституції України стосовно реформування системи місцевого самоврядування не були ухвалені. Україна отримала гібридне «двовладдя», тобто гібридну деформацію політичної влади. Механізм політичної відповідальності також був заблокований. Незважаючи на новий статус президента, а отже, і новий обсяг політичної відповідальності, повноваження місцевих державних адміністрацій не змінилися. Вони продовжили функціонування за старим механізмом. Це тривало до чергових виборів.

З метою повернення повноважень президента нова влада продовжила політичну реформу «по-новому». 30 вересня 2010 р. Конституційний Суд України скасував зміни до Конституції України 2004 р., визнавши їх неконституційними. Знову почала діяти Конституція України 1996 р. Було повернено президентсько-парламентський механізм політичної

відповідальності, проте з урахуванням інтересів нової влади. Його застосування в нових умовах і привело до нової політичної кризи й гібридної війни.

21 лютого 2014 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», за яким чинною стала Конституція України зі змінами й доповненнями від 8 грудня 2004 р. [19]. Україна знову отримала парламентсько-президентську форму політичної відповідальності та розпочала запровадження принципу децентралізації влади. 3 березня 2015 р. Президент України П. Порошенко створив Конституційну Комісію щодо розробки змін до Основного Закону. У результаті роботи комісії було підготовлено та прийнято Верховною Радою України законопроект щодо децентралізації влади в Україні. Цей законопроект передбачає, що територія України поділяється на громади, скасовується інститут голів місцевих державних адміністрацій, утворюються виконавчі органи місцевого самоврядування, запроваджується інститут префектів. Таким чином, повинен запрацювати новий механізм політичної відповідальності держави з новими політичними акторами як суб'єктами політичної відповідальності. Україна, як і більшість пострадянських країн, оголосила про перехід до демократії та запровадження перехідного політичного режиму. Через відсутність необхідних умов стадія консолідації демократії не відбулась у більшості країн, що стало основою для повернення елементів авторитаризму та становлення гібридних режимів.

Отже, теоретичний аналіз інституту політичної відповідальності держави, розгляд його деформацій у сучасних умовах і дослідження гібридних чинників впливу на механізм політичної відповідальності в Україні дають змогу сформулювати деякі висновки та практичні рекомендації є проблеми:

– у системі політичної відповідальності суспільства центральним її інститутом є держава. Вона є головним суб'єктом та інстанцією відповідальності як для всього суспільства, так і для окремих осіб. Її роль визначається основним функціональним призначенням – володінням публічною владою щодо здійснення управління суспільством від імені народу за допомогою правових

норм і монопольним правом на використання силових засобів. Політична відповідальність держави – це відповідальність її організацій та установ за розподіл і здійснення політичної влади на всій території країни, за вироблення й проведення в життя політичних програм розвитку, визначення шляхів їх реалізації;

– на інститут політичної відповідальності держави впливають такі найбільш суттєві фактори, як форма правління, організаційно-територіальний устрій, політичний режим. Політична відповідальність держави – це найбільш специфічний феномен, який залежить від способу організації влади, порядку її створення й дії;

– Україна на початок ХХ ст. отримала гібридне «двовладдя », тобто гібридну деформацію політичної влади. Механізм політичної відповідальності також був заблокований . Реформування системи місцевого самоврядування не було ухвалене. І хоча в 2014 р. Україна знову отримала парламентсько - президентську форму правління, сам механізм політичної відповідальності все-таки не став більш досконалим і потребує значних змін ;

– до загроз демократичних перетворень в Україні належать такі явища: незавершеність політичної реформи ; відсутність дієздатної системи розподілу гілок влади ; суперечливість і недосконалість існуючого законодавчого процесу; відсутність потужного середнього класу ; низький рівень розвитку економіки ; несформованість в Україні основних інститутів громадянського суспільства ; відсутність єдиної політичної нації ; регресивний напрям розвитку процесу демократизації.

Висновки до розділу 2

1. В галузі знань публічного управління державна служба традиційно розглядається у взаємозв'язку з аналізом питання щодо суб'єктів адміністративного права . Це зумовлено тим, що державні службовці є суб'єктами реалізації управлінських та інших функцій держави та виступають

учасниками здійснення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування. Державні службовці користуються у своїй діяльності цілим комплексом прав, які визначені ст. 7 Закону України «Про державну службу», та мають певні обов'язки (ст. 8 Закону України).

2. Дослідження динаміки застосування інструментів політичної відповідальності та її впливу на гармонізацію суспільних та особистих інтересів, свідчить про необхідність узгодження системи інструментів конституційної політичної відповідальності, яка першочергово залежить від розподілу владних повноважень поміж інститутами державної влади та від форми державного правління. Проведене дослідження надало змогу встановити п'ять періодів зміни інструментального апарату політичної відповідальності за період незалежності України, які тісно пов'язані із зміною форми правління. Вивчення практичного застосування політичної відповідальності в контексті політичних змін на території України, дозволило виокремити два нових види політичної відповідальності – зміна форми державного правління, як політична відповідальність попередньої влади, люстрацію як інструмент політичної відповідальності державних службовців. Також було встановлено, що частіше всього піддається політичній відповідальності Кабінет Міністрів України.

3. Теоретичний аналіз інституту політичної відповідальності держави, розгляд його деформацій у сучасних умовах і дослідження гібридних чинників впливу на механізм політичної відповідальності в Україні дають змогу сформулювати деякі висновки та практичні рекомендації є проблеми:

– у системі політичної відповідальності суспільства центральним її інститутом є держава. Вона є головним суб'єктом та інстанцією відповідальності як для всього суспільства, так і для окремих осіб. Її роль визначається основним функціональним призначенням – володінням публічною владою щодо здійснення управління суспільством від імені народу за допомогою правових норм і монопольним правом на використання силових засобів;

– на інститут політичної відповідальності держави впливають такі найбільш суттєві фактори, як форма правління, організаційно-територіальний устрій, політичний режим.;

– Україна на початок ХХ ст. отримала гібридне «двовладдя», тобто гібридну деформацію політичної влади;

– до загроз демократичних перетворень в Україні належать такі явища : незавершеність політичної реформи ; відсутність дієздатної системи розподілу гілок влади ; суперечливість і недосконалість існуючого законодавчого процесу; відсутність потужного середнього класу ; низький рівень розвитку економіки; несформованість в Україні основних інститутів громадянського суспільства ; відсутність єдиної політичної нації; регресивний напрям розвитку процесу демократизації.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

3.1. Інституціональні засади політичної відповідальності: досвід Європейського Союзу

Політична відповідальність у загальному значенні є відповідальністю за здійснення публічної влади. Таким чином, щоб виокремити основні інститути політичної відповідальності, необхідно зрозуміти, хто є основними суб'єктами владних відносин. У контексті відносин відповідальності найбільший інтерес становлять інституціональні суб'єкти політики, або ж політичні інститути, відповідно до чого виокремлюють політичну відповідальність у системі вищих органів державної влади, місцевої влади, або ж у системі взаємодії громадянського суспільства та держави. Подібна концептуалізація відображає основу інституціональної структури сучасних національних держав та дозволяє виокремити особливості політичної відповідальності на кожному із рівнів функціонування політичної влади. Такий підхід не викликає обмежень у вивченні інститутів політичної відповідальності в різних державах і може бути самостійним складником порівняльного дослідження. Проте вивчення політичної відповідальності у міждержавних об'єднаннях вимагає визначення такого інституціонального складника у кожному конкретному випадку із подальшим застосуванням парадигми відповідальності як дослідницького підходу, що полягає в аналізі суспільних відносин під кутом зору відповідальності їх суб'єктів.

Отже, комплексне дослідження політичної відповідальності в Європейському Союзі (ЄС) потребує виокремлення провідних інституціональних засад функціонування цього міждержавного об'єднання.

Інститути політичної відповідальності можуть набувати різних ознак та форм залежно від конкретної політичної системи. До факторів, що впливають на конфігурацію таких інститутів, належать, зокрема, форма державного правління,

характер взаємовідносин громадянського суспільства і держави тощо. Такий аналіз можна широко застосовувати до різних національних держав у контексті порівняльного дослідження. Проте використання аналогічного підходу до ЄС як міждержавного об'єднання вимагає уточнення провідних засад, на яких базується реалізація публічної влади всередині такого об'єднання. Протягом історичного розвитку ЄС, із моменту його утворення як Європейської спільноти вугілля та сталі у 1952 р. і до набуття чинності Лісабонського договору в 2009 р., у науковій літературі можна було знайти такі підходи до розгляду організаційних основ цього об'єднання, згідно з якими ЄС розглядали як: 1) федеративне утворення (М. Берджесс, М. Кітінг, Д. Мюллер); 2) «регуляторну» державу (С. Волбі, Дж. Капоразо, Дж. Маджоне); 3) політичну систему (С. Хікс, Р. Річардсон та ін.). Системний підхід лежить в основі цього дослідження, оскільки він найбільшою мірою характеризує організаційні засади ЄС як політичного утворення і не звертається до концепту держави як базової одиниці аналізу. Основою тут виступає політична система як «сукупність інститутів та органів, які формують та втілюють у життя колективні цілі суспільства або груп, що його складають» [59].

Р. Річардсон запропонував спрощену модель політичної системи ЄС, використовуючи підхід Д. Істона, згідно з яким політична система є організмом, що функціонує у формі реакції на подразники зовнішнього середовища («функції входу», до яких належать підтримка та вимоги до політичної системи), внаслідок чого здійснюється прийняття відповідних рішень та реалізація політичних дій (як «функцій виходу»). Відтак, за Р. Річардсоном, до елементів політичної системи належать Рада міністрів (або ж Рада Європейського Союзу), Європейська комісія, Суд Європейського Союзу, Європейський парламент, агенції ЄС та політичні мережі. До зовнішнього середовища належать держави – члени ЄС, приватні актори та міжнародні організації, які своєю чергою виражають підтримку або висувають вимоги до системоутворюючих елементів ЄС. Наслідком діяльності політичної системи ЄС є політичні рішення та дії у формі регуляцій, директив, рішень, «м'якого права» [66].

Своєю чергою С. Хікс використовує теоретичні надбання Д. Істона та Г. Алмонда і наводить перелік характеристик, притаманних будь-якій політичній системі, у тому числі і ЄС:

1. «Наявність стабільної та чітко визначеної системи інститутів, основною функцією яких є прийняття рішень, а також наявність набору правил, що регулюють відносини між такими інститутами.

2. Громадяни можуть реалізувати свої політичні цілі через політичну систему: або напряму, або через посередницькі організації (групи інтересів або політичні партії).

3. Колективні рішення, прийняті в межах політичної системи, мають значний вплив на розподіл економічних ресурсів та цінностей між компонентами системи.

4. Існує постійна взаємодія між політичними наслідками (рішення та дії, що продукуються самою політичною системою), новими вимогами до системи, новими рішеннями і так далі»[63].

Так, згідно із структурно-функціональним підходом Г. Алмонда, до сучасних політичних систем тією чи іншою мірою належать такі структури: політичні партії, групи інтересів, органи виконавчої і законодавчої влади, суди, бюрократичний апарат. Відповідно, кожна із перелічених структур володіє певним набором функцій, повноважень та основних напрямів діяльності. Важливим зауваженням у контексті дослідження політичної системи ЄС є те, що функціональні ролі запропонованих структур не завжди можуть бути тотожними всередині різних політичних систем [59]. Подібний структурно-функціональний підхід розширює коло суб'єктів політичної системи ЄС, проте поза увагою залишається питання про співвідношення ролі національних держав та політичних інститутів ЄС у процесі прийняття рішень.

Якщо послідовно проаналізувати кожен із наведених вище пунктів, доходимо висновку, що ЄС дійсно являє собою політичну систему, представлену розвинутими політичними інститутами (до них відносимо насамперед Європейський Парламент, Європейську Комісію, Європейську Раду, Раду

Європейського Союзу), в якій політичне представництво громадян здійснюється, по-перше, через взаємодію представників держав-членів ЄС (у межах роботи Європейської Ради та Ради Європейського Союзу), по-друге, через діяльність Європейського Парламенту. Рішення, прийняті в результаті роботи наведених вище інститутів, значною мірою впливають на розподіл цінностей та благ всередині національних держав, що входять до складу ЄС. Такий процес із розподілу цінностей є безперервним, охоплює основні сфери суспільного життя та ґрунтується на принципах «поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, включаючи права меншин» [60].

Відтак провідною засадою політичної відповідальності в ЄС є високий рівень інституціоналізації політичної системи об'єднання, що дозволяє визначити політичні інститути ЄС як суб'єктів прийняття та впровадження політичних рішень та виокремити основні форми політичної відповідальності, притаманні кожному такому суб'єкту.

Основним принципом взаємодії інститутів всередині політичної системи ЄС є інституціональний баланс, сутність якого полягає в тому, що жоден із політичних інститутів ЄС не може мати принципово більшої ваги та впливу на політику ЄС, аніж інші [59]. Згідно з установчими угодами ЄС, а саме Договору про Європейський Союз, «кожен інститут повинен діяти в межах повноважень, покладених на нього Договорами, та відповідно до процедур, умов та цілей, викладених у них.

Інститути повинні практикувати взаємну щирі співпрацю» [4]. Як зазначає Ж.-П. Жак, «рівно-вагу між інститутами можна забезпечити двома різними шляхами, один з яких легальний, інший – політичний. З погляду юридичної науки, інституційний баланс є конституційним принципом, який повинен дотримуватися інститутами та державами-членами; його порушення може бути засуджено та санкціоновано Судом. З політичного погляду це можна розглядати як засіб опису способу організації відносин між інститутами» [64, с. 383]. Принцип інституціонального балансу в ЄС деякою мірою можна зіставити з

концепцією поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову в національних державах, фактично це означає закріплення за кожним із політичних інститутів ЄС окремих владних функцій і повноважень. Проте між поняттями «інституціональний баланс» і «поділ влади» існує суттєва відмінність: перший на практиці не передбачає жорсткого розподілу повноважень, а визначає певні межі у виконавчій та законодавчій сфері, згідно з якими конкретний політичний інститут ЄС може координувати свою діяльність.

Можна погодитися з думкою П. Крейга про те, що інституціональний баланс є «керівним принципом європейської спільноти. Саме ця, а не якась інша модель поділу влади точно фіксує реальність прийняття рішень Співтовариством. Обсяг влади, якою володіє кожен із цих інститутів, змінювався з моменту заснування Співтовариства. Він продовжує це робити» [61, с. 140]. Подібна динамічність змісту інституціонального балансу впливає на характер інститутів політичної відповідальності. Так, у контексті національних держав дослідження політичної відповідальності може здійснюватися в системі вищих органів державної влади з огляду на принцип поділу влади, відповідно до чого виокремлюють інститути політичної відповідальності глави держави, парламенту та уряду. Що ж до політико-правової практики ЄС, то таке не видається можливим стосовно усіх політичних інститутів, які можуть одночасно набувати ознак, які притаманні законодавчим та виконавчим органам. Прикладом може слугувати діяльність Європейської Комісії, яка, з одного боку, наділена правом законодавчої ініціативи, а з іншого – володіє значними виконавчими функціями. Відтак принцип інституціонального балансу, по-перше, сприяє більш чіткому розподілу компетенцій та зон відповідальності між політичними інститутами ЄС, що своєю чергою дозволяє більш точно виокремити форми політичної відповідальності таких інститутів; по-друге, визначає інтегральний характер політичної відповідальності в ЄС, пов'язаний із відсутністю чіткого поділу влади між політичними органами ЄС.

Наступною особливістю політичної системи Європейської спільноти є «багаторівневе управління». Такий підхід підкреслює децентралізацію сучасного

державного апарату та гнучкість у процесі прийняття політичних рішень. У той час, як Л. Хуге та Г. Маркс розглядають ЄС як один з компонентів аналізу багаторівневого управління поруч із іншими міждержавними організаціями та національними державами, інші дослідники підкреслюють унікальний характер «багаторівневості» у ЄС та наголошують на необхідності фундаментального дослідження міжурядового та наднаціонального складників у політичних інститутах ЄС [62, с. 81]. Подібна багаторівневості дозволяє про-демонструвати справжню складність управління всередині ЄС, що передбачає «нову» політичну динаміку взаємодії, на яку впливає політизація як на національному рівні, так і на рівні ЄС [67, с. 3].

Міжурядовість означає реальну здатність держав-членів здійснювати свої повноваження, разом приймати і втілювати політичні рішення, сприяти реалізації спільних цілей у межах ЄС. Посадові особи, що здійснюють свої повноваження через участь у міжурядових інститутах, офіційно вважаються виразниками волі держави, яку вони представляють. Наднаціональність своєю чергою означає передачу визначеного обсягу повноважень держав-членів окремому інституту, який функціонує в системі міждержавного об'єднання. Як щодо цього зазначає Р. Гебел, «Європейський Союз, безумовно, ніколи не стане національною державою, і держави-члени, що входять до його складу, зобов'язані зберегти більшість своїх суверенних прав, але цілком правдоподібно називати ЄС наднаціональною правовою структурою *suigeneris*, на відміну від будь-якої іншої» [62, с. 82].

Міжурядовий підхід до формування та функціонування політичних інститутів представлений діяльністю Ради ЄС та Європейської Ради, до якої входять глави держав та урядів країн ЄС. Наднаціональний складник політичної системи ЄС вбачається у діяльності Європейського Парламенту як самостійного інституту ЄС, який формується шляхом загальних прямих виборів, та Європейської Комісії, утвореної із єврокомісарів, призначених національними державами. Міжурядовість та наднаціональність як засади інститутів ЄС створюють диспропорційність у процесі інституціоналізації політичної

відповідальності: аналіз установчих договорів ЄС вказує на те, що особливості політичної відповідальності інститутів над-національного характеру є більш деталізованими та гарантованими установчими договорами, тоді як щодо міжурядових інститутів більшою мірою використовуються санкції, встановлені національними державами.

Таким чином, для виокремлення інституціональних засад політичної відповідальності в ЄС вказане міждержавне об'єднання було розглянуто крізь призму політичної системи. Це дало змогу більш детально дослідити специфіку організації політико-владних відносин у ЄС та визначити такі інституціональні засади політичної відповідальності, а саме: високий рівень організації політичної системи; інституціональний баланс як основу взаємодії політичних інститутів ЄС; наднаціональність та міжурядовість у розподілі владних повноважень між інститутами ЄС.

3.2. Релігійний чинник політичної відповідальності

Останнім часом, проблема визначення поняття «політична відповідальність», її місце та роль в системі соціальної відповідальності, проведення порівняльного аналізу, з метою дослідження її співвідношення відносно юридичної, моральної та релігійної відповідальності, суб'єктів публічної влади, суб'єктів громадянського суспільства стають все більш актуальними, особливо в перспективі становлення України як демократичної, правової держави. Саме «політична відповідальність» виступає потужним фактором гармонізації політичної системи суспільства.

Релігія, поряд з мораллю, завжди була потужним регулятором політичних відносин, безпосередньо впливала на свідомість людини, навіть в нерелігійних суспільствах. З моменту визнання релігії людством, вона почала впливати на формування не тільки етикоморальних відносин, але і відігравала велику роль, як чинник політичних процесів на міжнародному та національному державному рівні.

Історично, релігія існувала нероздільно та окремо з державним управлінням та правом в різні епохи. В історії, зазначає А. Мубарак «є три моделі, пов'язані з релігією та політикою. В першій – релігія та політика об'єднуються між собою в спробі монополізувати політичну владу (модель інтеграції та спільного використання). У другій моделі політик, підкоривши та пересиливши релігію, використовує її для своїх інтересів. В даному випадку, релігія відіграє підпорядковувальну роль політиці. У третій моделі обидві вступають у конфлікт між собою, що згодом призводить до їх роз'єднання. У цій моделі вони виступають суперниками і змагаються за боротьбу, за панування» [65]. На політичній карті світу досі існують держави, в яких основою правового та політичного устрою є домінуюча державна релігія.

Класичними підходами до розгляду політичної відповідальності в сучасній політологічній думці є юридичний, політологічний та етико-моральний підходи. До видів політичної відповідальності сучасні політологи відносять політико-правову та морально політичну відповідальність. Але, з отриманням незалежності, Україною розпочався процес політизації релігії, церква стала відновлювати свою роль в суспільних відносинах [30]. Релігія почала використовуватися в якості політичної технології. Саме таке положення речей її викликало необхідність розглядати релігію, як чинник політичної відповідальності.

Основними причинами, з точки зору В. В. Климова, політизації церковних структур є: легалізація системи церковних органів; наявність парафіян, які мають політичні права (голосу, бути обраними); наявність безумовного авторитету в конкретних віровченнях та цінностях, що надає можливість побудови політичних позицій з релігійним підґрунтям; підвищення партійного рейтингу завдяки релігійній структурі; використання міжнародних релігійних зв'язків у політиці [15].

З метою з'ясування ролі релігійного чинника в формуванні видів політичної відповідальності, наявності політико-релігійної відповідальності, як окремого виду політичної відповідальності, перш за все необхідно з'ясувати

особливості сучасних наукових поглядів на визначення поняття політичної відповідальності. Якщо звернутися до словників, то поняття «відповідальності» трактується, як »відносини, що забезпечують інтереси і свободу взаємопов'язаних сторін і гарантовані суспільством та державою » [25].

Поняття політичної відповідальності, сьогодні має багато суперечливих визначень. Застосовуючи різні критерії науковці намагаються надати більш всеосяжну дефініцію. Аналіз наукових джерел, різної направленості, свідчить про існування співпадінь при розкритті поняття політичної відповідальності:

- розкриття поняття політичної відповідальності як виду соціальної відповідальності [18 ; 33].

- розкриття поняття політичної відповідальності, як автономного виду відповідальності [5];

- співвідношення політичної відповідальності з конституційно-правовою відповідальністю [26; 28];

- існування політичної відповідальності на основі моралі, справедливості, патріотизму [3];

- наявність зворотного зв'язку провладних політичних суб'єктів з народом, підзвітність влади [20];

- відповідальність влади перед суспільством [20].

- незалежність політичної відповідальності від обов'язків держави [20].

Тому безспірним здається той факт, що ступень існування наявності релігійного чиннику політичної відповідальності буде залежати від ступеню релігійності суспільства, участі церкви у світському житті та політиці, інтенсивності зворотного зв'язку між церквою та політиками, етичності використання »прорелігійного електорату» тощо. Незважаючи на декларування в ст . 35 Конституції України, що «церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою, як обов'язкова», політику і релігію поєднує можливість впливу на один об'єкт – віру в суспільні ідеали. Якщо застосування релігії в якості політичного інструменту не викликає сумніву, то існування релігійно-

політичної відповідальності, як виду політичної відповідальності та визначення її місця в системі політичної відповідальності потребує обґрунтування.

Сьогоднішні тенденції політизації релігії говорять про спостерігання злиття політичної етики з релігійною. Використання церковних атрибутів в політиці, введення в оману парафіян конкретної церкви стосовно співпадінь політичних та релігійних ідеалів та використання релігійних організацій в якості «опорних» при проведенні передвиборчої агітації, посилення на божественне походження політичного кандидата на виборах, принесення клятв «ім'ям Божим» та на Біблії чи на Святому письмі при інавгурації, говорить про безпосереднє використання дотепер «Божої заपुरоки» в здійсненні політичної діяльності.

Одночасний збіг порушення моральних, етичних та нехтування релігійних норм при здійсненні політичної діяльності її суб'єктами може потягнути за собою настання окремого виду політичної відповідальності – релігійно-політичної. Її наслідками можуть бути публічний осуд з боку суспільства та релігійних організацій, відсторонення від конкретного віросповідання, заборона брати участь в передвиборчих перегонах без благословення, зростання недовіри владі, майбутня недовіра виборців, непереобрання на новий термін тощо. Виокремлення релігійної складової політичної відповідальності надає поштовх для проведення подальшого дослідження особливостей релігійно-політичної відповідальності її суб'єктів та визначення механізмів її реалізації.

Необхідно відмітити, що релігійно-політична відповідальність не притаманна суб'єктам публічної влади України, адже в Україні відсутня моноконфесійність та церква відділена від державного управління й політики на законодавчому рівні. Але парафіяни можуть стати передвиборчим адміністративним ресурсом Президента, народного депутата України, депутата органів місцевої влади. Використання такого «маніпулятивного адміністративного ресурсу» в порівнянні з партійним надає безумовні переваги у вигляді віри та надії «про релігійних» виборців в здійсненні всього можливого для реалізації передвиборчих програм та обіцянок політиками. Доказом

вказаному слугують й данні опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова у березні 2018 р., довіру Церкві висловили 60 % українців, які мешкають на неокупованих територіях [29]. Вказана ступень довіри вказує на явний шанс отримати велику кількість голосів.

Тому, зловживання з боку суб'єктів органів публічної влади «релігійним адмінресурсом» під час виборчих перегонів (використання церковного авторитету кандидатом в народні депутати України Б. Дубневичем під час виборів 2012 р. на Львівщині), спроби заручитися народною підтримкою шляхом показового відвідування храмів та підкреслення наявності щирого віросповідання (П. Порошенко, Ю. Тимошенко, В. Ющенко, В. Янукович тощо), зловживання релігійних організацій прихильністю держслужбовців, в 2020 р. до УПЦ перейшло біля 500 парафій у зв'язку із прийняттям Томасу та участь священників в державному управлінні та політиці у випадку обрання їх депутатами органів місцевого самоврядування, спроби впливу церкви на законодавчий процес стають сьогодні непоодинокими випадками коли може застосовуватися релігійно-політична відповідальність.

Крім того, з іншого боку, священнослужителі почали активно брати участь в виборчому процесі починаючи з кінця 90-х. Серед відомих імен Сергій Ткачук – священник Української Православної Церкви Київського Патріархату, митрополит Одеський та Ізмаїльський УПЦ (МП) Агафангел (Савін), Валерій Каспров – лідер соціальних служб Всеукраїнського союзу об'єднань християн баптистів, О. Роман Лаба – настоятель римокатолицького храму у Броварах Київської області та багато інших.

Інтерес представників релігійних структур в участі в державному управлінні на рівні місцевих рад обґрунтований наявністю безпосереднього впливу на територіальні громади та існування тісного контакту з населенням у місцевих священників, сприйняття виборцями політичного лідера і духовного наставника як одне ціле, є запорукою отримання великої кількості голосів. Незважаючи на заборони церкви щодо участі священників в політичних процесах та обійманні ними державних управлінських посад, на виборах до

місцевих органів влади в 2020 р. продовжили брати участь священнослужителі різних конфесій.

Більше того, як зазначає С. Продивус, «в останній час ми часто спостерігаємо тенденцію священнослужителів не просто йти у члени якоїсь партії, а створювати власну. Відтак створюються політичні партії та рухи на релігійній основі. Організаторами можуть бути не обов'язково представники керівництва релігійної організації, але й просто члени певної громади, проте, як правило, з благословення ієрархії організації» [36].

З точки зору С. В. Онищук «вітчизняні політичні партії та окремі політики традиційно використовують церкву в боротьбі за електорат, оскільки без врахування соціально-політичних, ідеологічних, культурних імперативів вірного населення країни (особливо зважаючи на високий рівень маніфестованої релігійності в Україні), не можна розраховувати на ефективну діяльність органів державної влади, політичних партій, громадських об'єднань» [31].

Суспільному осуду з причини перевищення провладного впливу на електорат із застосуванням релігійної складової підлягають і активна участь політиків в зборах релігійних організацій. Так, в червні 2016 р. лідери партії «Самопоміч», О. Сироїд (віцеспікер Верховної Ради України) та депутат Київської міської ради С. Гусовський були викриті в спілкуванні з громадянами зі сцени разом з «апостолом Мунтяном» Духовного центру «Відродження». Обізнаність в можливому психологічному впливі таких релігійних організацій, ріст антисектантської активності в Україні викликав спалах суспільного осуду вказаних дій.

Ще одним прикладом активної заангажованості українських політиків в релігійному житті є пресвітерська діяльність О. Турчинова в церкві Євангельських християн-баптистів, який в різні роки виконував обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України тощо. В пресі та в суспільстві такі його дії осуджувалися як «зрадника християнського віросповідання», що не змогло не відобразитися на суспільному ставленні до нього як до політика та представника органів публічної влади.

Враховуючи наявність християнської релігії в якості домінуючої в Україні та бурхливі суспільні реакції на релігійну приналежність О. Турчинова, необхідно навести точку зору С. Шаправського про те, що практика зарубіжних країн стверджує про поширення випадків використання інформації щодо релігійної приналежності представників органів публічної влади, що сприймається як риса більш повної характеристики їх діяльності та свідчить про політичну зрілість суспільства в цілому [57].

Використання прибічників під час виборчого процесу політиками, участь у виборах в якості кандидатів голів релігійних конфесій та священників, створення політичних партій, що мають релігійні основи є тими факторами, які можуть оказувати вплив на формування політичного світогляду. Тому, надмірне використання релігійного фактору в політиці може викликати особливий вид політичної відповідальності – релігійно-політичну відповідальність.

Таким чином, тенденція політизації релігії привела до появи стійкої релігійної складової в політичному процесі України, що стало підґрунтям виникнення релігійнополітичної відповідальності як окремого виду. Не зважаючи на відокремлення церкви від політики, релігійні організації завдяки активній участі в політичному житті, стали суб'єктами політичних відносин та політичної відповідальності поряд з партіями і різноманітними громадськими об'єднаннями, здобувають вагомий вплив на політичний процес.

3.3. Інституціоналізація політичної відповідальності як передумова народовладдя в Україні

Народовладдя – це один із фундаментальних принципів демократії, що передбачає забезпечення широких прав і свобод людини та громадянина. Однак в умовах трансформаційних політичних систем здебільшого бракує уявлення, що свобода передбачає також і відповідальність за свою діяльність. Як наслідок, перехідні суспільства потрапляють у замкнене коло, коли безвідповідальний політичний вибір громадян призводить до безвідповідальної політичної влади, яка використовує апеляцію до народної волі як механізм реалізації

вузькогрупових інтересів . Це формує низку нових запитань перед сучасними політологами, а також актуалізує відповідну проблематику дослідження.

У політичній науці та дотичних галузях вивчається здебільшого політична відповідальність правлячої еліти, представників влади, державної політики. Натомість, в умовах демократизації політичної системи особливої ваги набуває дослідження інституту політичної відповідальності громадян як суб'єктів народовладдя. У цьому контексті політична відповідальність має розглядатись як складова високого рівня політичної культури.

В Україні спостерігається перманентна делегітимація влади, що свідчить про неефективність політичної відповідальності. Наприклад, всі Президенти України, приходячи до влади з достатньо високою народною підтримкою, закінчували термін своєї каденції з надзвичайно низькими показниками [42]. Інші інститути також мають від'ємні показники довіри. Відповідно до опитування 2018 р., з-поміж політичних інститутів найгіршу оцінку за довірою отримали Верховна Рада (-76 %), державний апарат (-75%), політичні партії (-71%), уряд України (-65%), Президент України (-60%). У 2019 р. недовіру висловлювали судовій системі загалом (73%), державному апарату (чиновникам) (68,5%), політичним партіям (66%), Верховному Суду (62%), Конституційному Суду України (58 %), Антикорупційному суду (57%), Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі (56%), Національному антикорупційному бюро України (НАБУ) (56%), Національному агентству з питань запобігання корупції (НАЗК) (56%), Національному банку України (52%) [50].

Пояснити таку ситуацію можна розмитістю очікувань громадян від влади, відсутністю сталих уявлень про бажані напрями державної політики та суспільні цінності загалом. За таких обставин говорити про можливість формування політичної відповідальності представників влади не доводиться, оскільки й самі громадяни не цілком усвідомлюють, чого вони вимагають від влади. Також українські реалії свідчать про відсутність сталих механізмів легітимації влади.

Адже виборча система постійно зазнає реформування. Як наслідок, ані особистісна легітимація мажоритарної системи, ані колективна пропорційної не

дають бажаного результату. При цьому зміни до виборчого законодавства здійснюються безсистемно, що дає додаткові можливості для маніпулювання результатами голосування та процесом волевиявлення, підриває авторитет виборів як інституту загалом.

Тому, вважаємо, провідною складовою функціонування політичної відповідальності є саме її громадянський аспект, повертаючись до тези про народ як первинне джерело і суверена влади. Очевидно, що притягнути народ до будь-якого різновиду правової відповідальності за неякісний добір своїх представників неможливо з практичної точки зору. У зв'язку з цим виняткового значення набуває ціннісний, моральний вимір політичної відповідальності кожного окремого громадянина.

Також варто зауважити, що обсяг політичної відповідальності є однією з фундаментальних проблем теорії демократії. Занадто високий рівень підзвітності перед народом може бути шкідливим для реалізації довгострокових політичних стратегій, зробити їх залежними від мінливості настроїв електорату, зробити процес ухвалення та виконання політичних рішень непослідовними, зумовленим не стільки потребами й побажаннями загалу, скільки дією випадкових чинників та політичних коаліцій [21]. Часто громадянська оцінка є надто короткозорою, а політичні програми та лідери, яких з плином часу визнавали великими реформаторами, програвали вибори. І навпаки, низький рівень політичної участі зумовлює закритість правлячої верхівки та її незалежність від громадської думки.

Крім того, слід вказати на суперечності класичних механізмів реалізації політичної відповідальності у розвинених демократичних країнах. Зокрема регулярні вибори, що дають можливість позбавити влади в результаті волевиявлення народу, та громадська думка виявляються неефективними у зв'язку з маніпуляціями настроями виборців, порушеннями процедури підрахунку голосів чи формування керівних органів державної влади. Система стримувань і противаг, завдяки якій представницькі інститути відповідальні та

мають право самі притягати до відповідальності інші органи влади , в умовах правління партійної більшості набувають формального характеру.

Ці тенденції ґрунтовно досліджуються в межах концептів кризи демократії або постдемократії, що розкривають тенденції маніпулювання політичними інститутами, посилення виконавчої гілки влади, становлення матеріально вигідного становища правлячої еліти, кризу електоральних процедур і традиційних партій. Загалом , як підсумовує М. Шаповаленко: «правлячі еліти багатьох сучасних держав цілеспрямовано намагаються »зліпити« нову постдемократичну реальність, в якій немає місця «класичним» інститутам і практикам демократії» [56].

Загальносвітовими тенденціями стали й ірраціональні чинники електоральних уподобань. Як правило, виборці сприймають іміджеві якості кандидатів на державні посади. Натомість, втрачає значення відсутність чіткої політичної програми та політичного досвіду, вагомих результатів діяльності у політичній сфері . Тріумф «Слуги народу» на виборах 2019 р. цілком вписується у європейські тренди, оскільки він є шоуменом та активно використовував мережеві засоби комунікації. Визначальними чинниками електоральних преференцій стали вік кандидата , новизна його обличчя, але не програма його партії, шляхи її реалізації, партійна приналежність, освіта, здатність вирішувати надскладні суспільно-політичні проблеми.

Ускладнює процес забезпечення політичної відповідальності стрімкий розвиток ЗМІ, зокрема мережевих. Як констатує М. Розумний, поява нових політичних проєктів , заснованих на мережевій, « вірусній» та інших мобілізаційних технологіях, що фінансуються з альтернативних, в т.ч. зовнішніх джерел, зумовлює дедалі агресивнішу рекламу партійних брендів , ефектніші фігури партійних лідерів, професіоналізацію середовища «партійних активістів» та їх корпоративну закритість [43, с. 87].

Водночас, в умовах завершеної інституціоналізованої демократії політичні еліти діють у рамках існуючих політичних структур, процесів і стратегій політичної системи , а автономія їх дій обмежена конституційним статусом.

Відносини між владою і громадянським суспільством мають чіткий організований характер. Процес легітимації влади детально вноормований. Тобто інституціоналізація політичної відповідальності не виключає суспільних суперечностей, але стабілізує політичну систему суспільства, дає їй змогу швидко реагувати на суспільні запити, пристосовуватися до змін у розстановці соціально-політичних сил, вносити необхідні корективи в здійснення державної політики.

У відповідь на кризу класичних інститутів демократії відбувається поступове реформування політичної системи з орієнтиром на залучення інститутів громадянського суспільства за контролем над владними органами, розширення неелекторальної політичної участі, зокрема на рівні місцевого самоврядування, поширення договірних відносин у взаємодії гілок влади та держави і суспільства, конкурентність та економічні критерії оцінки адміністративних послуг. При цьому такі інституційні зміни використовують здатність демократичних систем до саморегуляції, тому відбуваються без помітних соціальних потрясінь, лише утверджуючи вже сформовані відносини.

Таким чином, специфіка політичної відповідальності у трансформаційних політичних системах зумовлена інституційною невизначеністю, відсутністю чітких правил гри, розмитістю критеріїв оцінки та пріоритетів політичної поведінки, що унеможливорює функціонування політичної відповідальності. Це доводить важливість формування інституту політичної відповідальності громадян у перехідних державах, та в Україні зокрема, що покликаний визначити основні критерії оцінки ефективності політичних інститутів та представників еліти, вказати межі дозволеного та прийнятного у поведінці основних політичних суб'єктів.

Як показує практика зарубіжних держав у вирішенні основних суперечностей класичних інститутів демократії, забезпечення політичної відповідальності неможливе без формування громадянськості, високого рівня політичної культури, насамперед, громадян, наявності неписаних правил взаємодії всіх учасників політичної діяльності. Здебільшого завдання

інституціоналізації політичної відповідальності перебувають у позаправовій площині та вимагають тривалої, глибокої трансформації всієї системи суспільних цінностей.

Отже, в сучасних українських реаліях доцільно застосовувати ціннісне політичне визначення політичної відповідальності, приділяти особливу увагу його громадянському аспекту, оскільки відповідальна політична участь є необхідною передумовою відповідальності політичної еліти та відповідальної державної політики. Зважаючи на досвід розвинених держав, важливою умовою політичної відповідальності є її інституціоналізований характер, що передбачає оцінку дій влади з точки зору усталених в суспільстві норм, легітимацію політичної влади згідно зі сталими процедурами, конвенційний протест проти порушення звичних форм взаємодії суб'єктів політики. Серед пріоритетних шляхів інституціоналізації політичної відповідальності в Україні слід виділити деталізацію та стабілізацію виборчого законодавства, правових норм взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, сприяння формуванню високого рівня політичної культури, розширення політичної участі, насамперед, через розвиток місцевого самоврядування. Кожен із названих компонентів потребує подальшого глибшого вивчення та деталізації на досвіді сучасних демократичних і перехідних країн.

Висновки до розділу 3

1. Для виокремлення інституціональних засад політичної відповідальності в ЄС вказане міждержавне об'єднання було розглянуто крізь призму політичної системи. Це дало змогу більш детально дослідити специфіку організації політико-владних відносин у ЄС та визначити такі інституціональні засади політичної відповідальності, а саме: високий рівень організації політичної системи; інституціональний баланс як основу взаємодії політичних інститутів ЄС; наднаціональність та міжурядовість у розподілі владних повноважень між інститутами ЄС.

2. Тенденція політизації релігії привела до появи стійкої релігійної складової в політичному процесі України, що стало підґрунтям виникнення релігійнополітичної відповідальності як окремого виду. Не зважаючи на відокремлення церкви від політики, релігійні організації завдяки активній участі в політичному житті, стали суб'єктами політичних відносин та політичної відповідальності поряд з партіями і різноманітними громадськими об'єднаннями, здобувають вагомий вплив на політичний процес.

3. В сучасних українських реаліях доцільно застосовувати ціннісне політичне визначення політичної відповідальності, приділяти особливу увагу його громадянському аспекту, оскільки відповідальна політична участь є необхідною передумовою відповідальності політичної еліти та відповідальної державної політики. Серед пріоритетних шляхів інституціоналізації політичної відповідальності в Україні слід виділити деталізацію та стабілізацію виборчого законодавства, правових норм взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, сприяння формуванню високого рівня політичної культури, розширення політичної участі, насамперед, через розвиток місцевого самоврядування. Кожен із названих компонентів потребує подальшого глибшого вивчення та деталізації на досвіді сучасних демократичних і перехідних країн.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній магістерській роботі сформовано низку теоретичних, методичних і практичних положень щодо розкриття теоретичних засад дослідження проблем політичної відповідальності публічних службовців в Україні та обґрунтування напрямів її підвищення. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. З'ясовано загальнотеоретичні аспекти відповідальності державних службовців. Встановлено, що юридична відповідальність є одним і важливих елементів правового статусу державного службовця. Інститут юридичної відповідальності доволі багатоманітним, оскільки державні службовці не залежно від посади та статусу можуть бути притягнені до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, цивільної та кримінальної відповідальності. Застосування до державного службовця одного з видів відповідальності – це вже одна з підстав говорити про те, що він не виконує або не належним чином виконує свої службові обов'язки і як наслідок, застосування одного з видів відповідальності. В загальному вигляді юридична відповідальність державних службовців – це міра державного примусу, яка врегульована та закріплена у дисциплінарно-правових нормах чинного законодавства наприклад, обов'язків, які потрібно виконувати державному службовцю, а у разі їх невиконання чи неналежного виконання можуть настати негативні наслідки у формі наприклад, дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності, яка може настати з факту вчинення правопорушення чи злочину державним службовцем.

2. Розкрито сутність політичної відповідальності. Отже, політична відповідальність виступає автономним видом відповідальності, що належить до суспільних відносин і полягає у використанні моральних механізмів та оцінок етичного характеру щодо публічних дій суб'єктів політики. Дана проблема стала актуальною з розвитком демократичної моделі управління. Політична

відповідальність притаманна лише вузькій професійній галузі й застосовується лише щодо суб'єкта політики. Суб'єкт політики, як представник народу, повинен мати високий моральний рівень . Завдяки розвитку інформаційних технологій суспільство, як суб'єкт політики, отримує більше важелів впливу на політичний процес. Політик має відповідати за наслідки своїх дій та рішень перед народом . Лише відповідальний політик може повернути довіру людей до влади. А відтак віднесення законодавцем виключно членів уряду та їх заступників до політичних посад є неповним переліком суб'єктів політики, які відповідають за державну політику в країні та за рівень життя населення. Невизначеність політичної відповідальності багато в чому пов'язана з такими впливовими соціальними групами, як політична та державно- управлінська еліти. Адже від даних соціальних груп залежить впровадження якісної державної політики відповідальними політичними акторами.

3. Проаналізовано соціальні чинники як критерії формування уявлення про політичну відповідальність. Визначено , що в будь -якому політичному просторі, політична відповідальність безпосередньо пов'язана зі соціальними нормами , насамперед, які засновані на уявленнях про добро і зло, справедливість, честь та гідність людини, які забезпечуються моральним осудом . Політичні норми регулюють відносини , що складаються між соціальними спільнотами (класами, соціальними групами, націями) й організаційними формами їх об'єднань з приводу здійснення політичної, публічної влади. Політична відповідальність означає усвідомлення необхідності виконання вимог, що обумовлені політичними нормами , а також осуд за їх невиконання чи неналежне виконання через некомпетентність або корисливі інтереси . Діяльність політичних партій , органів державної влади, місцевого самоврядування , їх посадових осіб передбачає політичну відповідальність перед соціальними спільнотами, інтереси яких вони виражають . Зауважимо, що нерідко моральна відповідальність та засоби, що її забезпечують , виявляються не менш ефективними, ніж це має місце в праві. Відтак, відсутність чітких критеріїв, якими можна було б керуватись при застосуванні політичної відповідальності до публічно-політичних суб'єктів

суспільних відносин, спричиняє плутанину між межею відповідальності, яка може бути застосована громадським суспільством безпосередньо або державою зокрема, а також не сприяє вирішенню проблематики взаємного застосування відповідальності суспільством та державою в політичних процесах країни.

4. Досліджено права та обов'язки державних службовців. Отже, в адміністративно-правовій науці та навчальній літературі державна служба традиційно розглядається у взаємозв'язку з аналізом питання щодо суб'єктів адміністративного права. Це зумовлено тим, що державні службовці є суб'єктами реалізації управлінських та інших функцій держави та виступають учасниками здійснення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування. Державні службовці користуються у своїй діяльності цілим комплексом прав, які визначені ст. 7 Закону України «Про державну службу», та мають певні обов'язки (ст. 8 Закону України).

5. Здійснено аналіз становлення інституту політичної відповідальності в контексті суспільних та особистих інтересів в період незалежності України. Таким чином, дослідження динаміки застосування інструментів політичної відповідальності та її впливу на гармонізацію суспільних та особистих інтересів, свідчить про необхідність узгодження системи інструментів конституційної політичної відповідальності, яка першочергово залежить від розподілу владних повноважень поміж інститутами державної влади та від форми державного правління. Проведене дослідження надало змогу встановити п'ять періодів зміни інструментального апарату політичної відповідальності за період незалежності України, які тісно пов'язані із зміною форми правління. Вивчення практичного застосування політичної відповідальності в контексті політичних змін на території України, дозволило виокремити два нових види політичної відповідальності – зміна форми державного правління, як політична відповідальність попередньої влади, люстрацію як інструмент політичної відповідальності державних службовців. Також було встановлено, що частіше всього піддається політичній відповідальності Кабінет Міністрів України. Аналіз суспільної думки в динаміці, проведений на основі дослідження рівня суспільної

довіри, громадської активності, протестних суспільних настроїв та рівня задоволення життям українського суспільства за роки незалежності, показав, що рівень довіри українського суспільства до інститутів державної влади та громадянського суспільства тісно пов'язаний із застосуванням неконституційного позадержавного інструменту політичної відповідальності – суспільним осудом. Дослідження зміни рівня довіри та суспільної активності в контексті застосування конституційних інструментів політичної відповідальності, показало відсутність їх взаємної пов'язаності, та персоніфікацію влади. Таким чином, суттєві зміни рівня довіри українських громадян за період незалежності України залежали від обрання Президента країни та росту протестних настроїв, які двічі закінчилися революційними діями. Вказані висновки ускладнює велика кількість опитуваних, які не можуть визначитися зі своєю точкою зору. Необхідно зазначити, що такий сегмент суспільної невизначеності в своєму відношенні до дій суспільно-політичних інститутів, свідчить про перехідний стан суспільства та не сформованість політичних інститутів взагалі.

6. Розглянуто інститут політичної відповідальності держави та його сучасні гібридні деформації. Отже, теоретичний аналіз інституту політичної відповідальності держави, розгляд його деформацій у сучасних умовах і дослідження гібридних чинників впливу на механізм політичної відповідальності в Україні дають змогу сформулювати деякі висновки та практичні рекомендації є проблеми:

– у системі політичної відповідальності суспільства центральним її інститутом є держава. Вона є головним суб'єктом та інстанцією відповідальності як для всього суспільства, так і для окремих осіб. Її роль визначається основним функціональним призначенням – володінням публічною владою щодо здійснення управління суспільством від імені народу за допомогою правових норм і монопольним правом на використання силових засобів. Політична відповідальність держави – це відповідальність її організацій та установ за розподіл і здійснення політичної влади на всій території країни, за вироблення й

проведення в життя політичних програм розвитку, визначення шляхів їх реалізації;

– на інститут політичної відповідальності держави впливають такі найбільш суттєві фактори, як форма правління, організаційно-територіальний устрій, політичний режим. Політична відповідальність держави – це найбільш специфічний феномен, який залежить від способу організації влади, порядку її створення й дії;

– Україна на початок ХХ ст. отримала гібридне «двовладдя», тобто гібридну деформацію політичної влади. Механізм політичної відповідальності також був заблокований. Реформування системи місцевого самоврядування не було ухвалене. І хоча в 2014 р. Україна знову отримала парламентсько-президентську форму правління, сам механізм політичної відповідальності все-таки не став більш досконалим і потребує значних змін;

– до загроз демократичних перетворень в Україні належать такі явища: незавершеність політичної реформи; відсутність дієздатної системи розподілу гілок влади; суперечливість і недосконалість існуючого законодавчого процесу; відсутність потужного середнього класу; низький рівень розвитку економіки; несформованість в Україні основних інститутів громадянського суспільства; відсутність єдиної політичної нації; регресивний напрям розвитку процесу демократизації.

7. Визначено інституціональні засади політичної відповідальності у Європейському Союзі. Таким чином, для виокремлення інституціональних засад політичної відповідальності в ЄС вказане міждержавне об'єднання було розглянуто крізь призму політичної системи. Це дало змогу більш детально дослідити специфіку організації політико-владних відносин у ЄС та визначити такі інституціональні засади політичної відповідальності, а саме: високий рівень організації політичної системи; інституціональний баланс як основу взаємодії політичних інститутів ЄС; наднаціональність та міжурядовість у розподілі владних повноважень між інститутами ЄС.

8. Проаналізовано релігійний чинник політичної відповідальності. Таким чином, тенденція політизації релігії привела до появи стійкої релігійної складової в політичному процесі України, що стало підґрунтям виникнення релігійнополітичної відповідальності як окремого виду. Не зважаючи на відокремлення церкви від політики, релігійні організації завдяки активній участі в політичному житті, стали суб'єктами політичних відносин та політичної відповідальності поряд з партіями і різноманітними громадськими об'єднаннями, здобувають вагомий вплив на політичний процес.

9. Окреслено напрями інституціоналізації політичної відповідальності як передумову народовладдя в Україні. Отже, в сучасних українських реаліях доцільно застосовувати ціннісне політичне визначення політичної відповідальності, приділяти особливу увагу його громадянському аспекту, оскільки відповідальна політична участь є необхідною передумовою відповідальності політичної еліти та відповідальної державної політики. Зважаючи на досвід розвинених держав, важливою умовою політичної відповідальності є її інституціоналізований характер, що передбачає оцінку дій влади з точки зору усталених в суспільстві норм, легітимацію політичної влади згідно зі сталими процедурами, конвенційний протест проти порушення звичних форм взаємодії суб'єктів політики. Серед пріоритетних шляхів інституціоналізації політичної відповідальності в Україні слід виділити деталізацію та стабілізацію виборчого законодавства, правових норм взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, сприяння формуванню високого рівня політичної культури, розширення політичної участі, насамперед, через розвиток місцевого самоврядування. Кожен із названих компонентів потребує подальшого глибокого вивчення та деталізації на досвіді сучасних демократичних і перехідних країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абросимова О. Б. Виконавча влада в Україні: система та принципи. Харків : Статут, 2014. 103 с
2. Агапова А. М. Адміністративне право України : підручник для студентів. Луганськ : Ліга Закон, 2013. 401 с.
3. Армаш Н. О. Особливості політичної відповідальності державних діячів: співвідношення політики і закону. *Юридичний журнал*. 2005. № 11. С. 20-26
4. Атаманчук В. О. Суть державної служби. Харків, 2017. 378 с
5. Балущька Л. Сутність політичної відповідальності: часова тривимірність та суб'єктивно-об'єктивні особливості. *Вісник Львів. ун-ту*. 2011. Вип. 14. С. 172
6. Бантишев О. Ф., Рибачук В. І. Відповідальність за злочини у сфері службової діяльності : питання кваліфікації злочинів, передбачених розділом XVII Кримінального кодексу України : навч. посібник. Київ : Ін Юре, 2003. 116 с
7. Бахрах Д. М. Державна служба: поняття, сутність, принципи. *Актуальні проблеми права та політики*. 2017. № 2. С. 38-51
8. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Харків. Право. 2005. С. 304.
9. Вишняк О. Довіра до політичних інститутів: поняття, показники та тенденції змін. *Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги*. Київ: Ін-т соціології НАНУ, 2010. С. 24–39.
10. Волков В. С. Державна служба : навчальний посібник. Львів : Інтермедія. 2017. 303 с.
11. Долгіх Н. Юридична відповідальність державних службовців в Україні та державах-членах Європейського Союзу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1(81). С. 102-106.

12. Зубрицький Н. І. Кримінальна відповідальність державних службовців. *Науковий Вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2, ч 4. С. 284-288
13. Кармазіна М. Пріоритети й орієнтири Президента України Віктора Ющенка Аналіз документів (23 січня 2005 р. – 24 лютого 2010 р.). *Політичний менеджмент*. 2010. С.50-67
14. Кафарський В. І. Політична і конституційно-правова відповідальність суб'єктів політично-державних відносин. *Держава і право*. 2010. № 48. С. 124–131
15. Климов В. В. Церква в політичних реаліях України. *Релігійна понарама*. 2006. Спецвипуск. С. 6-8
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 №8073-Х. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
17. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.
18. Коломієць А.Є., Моральні аспекти політичної відповідальності. *Молодий вчений*. 2016. 3. С. 577-582
19. Конституція України : за станом на 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
20. Кресіна І. О., Балан С. В. Політична відповідальність: суть, ознаки, особливості / Національна академія наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2009. С. 52–53
21. Кресіна І. О., Коваленко А. А. Політична відповідальність: особливості предмета дослідження. *Держава і право*. РІК. Вип. 57. С. 511-515
22. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
23. Кукуруз О. В. Основні напрями забезпечення політичної відповідальності народних депутатів України. *Держава і право*. 2012. Вип. 57. С. 580 –585

24. Любимов О.К. Юридична відповідальність як елемент правового статусу державного службовця. *Соціальне право*. 2019. № 1. С.20-26
 25. Малиновський В.А. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. 2005
 26. Малкіна Г. Демократія і політична відповідальність. Сучасна українська політика. *Політики і політологи про неї*. 2010. № 21. С. 23-32
 27. Мацієвський Ю. В. У пастці гібридності: зигзаги трансформацій політичного режиму в Україні (1991-2014) : монографія. Чернівці : Книги – XXI, 2016. 552 с.
 28. Мельниченко В. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності. *Вісник Нац. академії держ. упр. при Президенті України*. 2011. Вип. 1. С. 175–183.
 29. Міщенко М.М. Церква і політика. Разумков центр. 2018. <https://razumkov.org.ua/statti/tserkva-i-polityka>
 30. Наумкіна С.М., Палінчак М.М. Процес політизації релігії як світова тенденція. *Перспективи*. 2015. № 4. С. 91-97.
 31. Онищук С.В. Участь церков в політичних процесах як чинник державотворення сучасної України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=765>
 32. Охріменко Н.М. Питання правового регулювання юридичної відповідальності посадових осіб міністерства України в процесі здійснення нормотворчості. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_41
 33. Пономаренко А.Б., Ковальов, Д.В. Політична відповідальність народу. *Політичне життя*. 2019. № 1. С. 31-36.
 34. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції: Закон України від 08.10.2015 №???
- ВВР України. 2015. № 19. Ст. 122

35. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
36. Продивус С. Релігія та політика: особливості суспільного статусу та функціонування. *Релігійна свобода*. 2009. № 14. С. 24-29.
37. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794– VII // ВВР України. 2014. № 13. Ст. 22
38. Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі: Закон України від 03.10.2019 № 160-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-20#Text>
39. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 44. ст.2041
40. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166–VI. Офіційний вісник України. 2011. № 27. Ст. 1123
41. Ребкало В. А., Шахов В. А. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління: наук.-метод. розробка. Київ : НАДУ, 2011. С. 44
42. Рейтинги довіри до президентів України. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/11/08/infografika/polityka/rejtnyhy-doviry-prezydentiv-ukrayiny>
43. Розумний М. М. Виклики національного самовизначення : монографія. Київ : НІСД, 2016. 196 с.
44. Самуїлік М. М. Політична відповідальність: специфіка, структура, функціонування : автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02; Одес. держ. ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса, 1997. 24 с.
45. Серьогін С. М. Державна служба : навч. посіб. Київ : Сік груп Україна, 2012. 526 с.
46. Сіцінський А. Дисциплінарна та адміністративна відповідальність у сфері державної служби. *Актуальні проблеми права*. Одеса, 2016. № 3. С. 42-49.
47. Скоріков В. Види відповідальності держаних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1. С. 145-151

48. Співак В. М. Політична відповідальність. Юридична енциклопедія: в 6 т. Київ: Укр. енцикл., 2001. Т. 3. 792 с.
49. Торяник В. М. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Дніпропетр. нац. унт. Дніпропетровськ, 2006. 17 с.
50. Українці найбільше довіряють волонтерам. Результати соціологічних досліджень. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubricsociety/2387904-ukrainci-najbilshe-doviraut-volonteram.html>
51. Федчишин С. А. Деякі особливості посади надзвичайного і повноважного посла України у світлі реформування законодавства про державну службу. *Науковий вісник Херсон. держ. ун-ту*. 2013. Вип. 6. Т. 2. С. 65–69
52. Ходаківський М. Д. Виконавча влада як суб'єкт політичної відповідальності. *Держава і право*. 2012. Вип. 57. С. 540–544
53. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/ed20210527>
54. Черепанов В. Система державного і муніципального управління. Київ : Норма, 2016. 292 с.
55. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління: монографія. Ужгород. Ліра. 2010. С 656
56. Шаповаленко М. В. Криза традиційної демократії vs «контрдемократія». *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2015. Вип. 18. С. 31-36
57. Шаправський С.А. Релігійність сучасної політичної еліти України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія: *Історичне релігієзнавство*. 2014. № 10. С. 161-177
58. Шведа Ю. «Революція гідності» в контексті загальної теорії соціальних революцій. URL: https://cathedra.io.ua/s627660/yuriy_shveda._revolyuciya_gidnosti_v_konteksti_zagaloenoe_teorie_socialnih_revolyuciy

59. Christiansen, T. The European Union after the Lisbon Treaty : An Elusive ‘Institutional Balance’? *EU Law after Lisbon* / Ed. by A. Biondi, P. Eeckhout, S. Ripley. Oxford University Press, 2012. Pp. 228–247
60. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>
61. Craig P. Constitutions, Constitutionalism, and the European Union. *European Law Journal*. 2001. Vol. 7. № 2. Pp. 125–150
62. Goebel R. Supranational? Federal? Intergovernmental? The governmental structure of the European Union after the Treaty of Lisbon. *Columbia Journal of European Law*. 2013. Vol. 20, №1. pp. 77–142
63. Hix S. The EU as a new political system. *Comparative Politics* / Ed. by D. Caramani. 5th ed. Oxford University Press, 2020. Pp. 419–438
64. Jacqué J.-P. The principle of institutional balance. *Common Market Law Review*. 2004. Vol. 41. № 2. Pp. 383–391
65. Mubarak, A., 2009. Religion and Politics: Integration, Separation and Conflict. *Irenees.net*. http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-884_en.html
66. Richardson J. The EU as a policy-making state: a policy system like any other? *European Union : Power and policy-making* / Ed. by J. Richardson, S. Mazey. 4th ed. Routledge, 2015. Pp. 1–31
67. Schmidt V. A. Rethinking EU Governance: From «Old» to «New» Approaches to Who Steers Integration. *Journal of Common Market Studies*. 2018. Vol. 56, № 7. Pp. 1544–1561