

ства в Україні, але забезпечити їх безумовне виконання та передбачити необхідний обсяг коштів для цього [5].

Проблема удосконалення механізму фінансування агропромислового комплексу вимагає зваженого та комплексного підходу до прийняття рішень, що може зумовити поступову стабілізацію ситуації на агропромисловому ринку та сприятиме соціально-економічному розвитку вітчизняної аграрної сфери.

#### Література.

1. Закон України « Про державну підтримку сільськогосподарства України » від 24.06.2004 р N 1877-IV.
2. Аграрне законодавство України: проблеми ефективності / За ред. В.І.Семчика. – К.: Наук. Думка, 1998. – 243 с.
3. Дехтярьов В. Чому французьке село процвітає? / Дехтярьов В. // Фінансовий контроль. – 2008. – 2(43). – С. 52–56.
4. Економічна ситуація. Ukrinform 2010. Електронний ресурс svit.ukrinform.ua>France/france.php.
5. Власов В.І. Підтримка сільгоспвиробників у зарубіжних країнах // Економіка АПК. – 2004. – № 5. – С. 22–26.

УДК 342.51:35.087

### Наталія Колісніченко ПРОЯВ РІЗНИХ ВИДІВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ

*Виконано аналіз видів відповідальності у системі управління (адміністративна відповідальність, політична, професійна, індивідуальна, партнерська, громадська, соціальна, моральна, інституційна, організаційна). Розглянуто основні характеристики кожного виду, проведено аналіз очікувань, поведінки службовців та інструментів реалізації різних видів відповідальності.*

**Ключові слова:** відповідальність, види відповідальності, адміністративна відповідальність, політична відповідальність, професійна відповідальність, індивідуальна відповідальність, партнерська відповідальність, громадська відповідальність, соціальна відповідальність, моральна, відповідальність, інституційна відповідальність, організаційна відповідальність.

На відміну від юридичного визначення відповідальності, в межах якого виокремлюється громадянська (громадянсько-правова) відповідальність, кримінальна відповідальність тощо, відповідальність у системі управління має ширше значення і застосування з огляду на специфіку цього виду діяльності, пов'язаної із владними повноваженнями та підзвітністю. Такі поняття, як: «владні повноваження», «відповідальність» і «підзвітність» є складовими процесу управління. Повноваження – як право на реалізацію управлінської діяльності, відповідальність – як обов'язок

реалізувати повноваження, підзвітність – як термін реалізації повноважень, набувають особливої актуальності.

Мета статті – виявити та обґрунтувати особливості прояву різних видів відповідальності в управлінській системі.

Проблемам відповідальності, починаючи із 60-х років, приділяється чимало уваги. У працях опублікованих у 60–70-х роках, було розглянуто загальні та конкретні питання відповідальності, обґрунтовано пропозиції з розвитку відповідного законодавства. Загальнотеоретичні проблеми відповідальності досліджували у своїх працях такі учені, як: Д.Н. Бахрах, І.А. Галаган, А.С. Дугенєць, Б.М. Лазарев, О.Мельник, С.С. Студенікін, О.М. Якуба тощо. Види відповідальності формулювали та класифікували: М. Бовенс, Дж. Двіведі, О. Джабра, М. Дубнік, Л. Меткалф, А. Павловська, Б. Ромзек, Б. Стоун та інші.

Проблеми адміністративної відповідальності протягом тривалого часу досліджували науковці-юристи, зокрема: В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Галаган, С. Гончарук, І. Голосніченко, Л. Коваль, Ю. Шемшученко та інші. Гавриш Н., Шульга М. та інші вчені досліджували застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб. Дослідниками політичної відповідальності є: С. Андреев, Н. Армаш, К. Бельський, С. Куліковський, О. Мельник, А. Розенбаум, М. Самуйлик, В. Сперанський, А. Черниш та ін. Професійна відповідальність стала предметом дослідження: Кірні Р., Шандана С., Фрідріха К. та інших. Проблему соціальної відповідальності у своїх працях висвітлювали такі відомі вчені, як: М. Фрідман, К. Девіс, П. Друкер, А. Керролл, М. Портер, Н. Джекобі, Л. Престон та ін. Серед вітчизняних науковців-економістів, які досліджували соціальну відповідальність бізнесу, слід відзначити: О. Василика, М. Долішного, В. Гейця, В. Осецького, А. Чухна, С. Юрія. Незважаючи на те, що останні роки проблеми відповідальності особливо простежуються у працях учених-юристів, учених-політологів, учених-економістів, дослідження учених галузі «державне управління» є поодинокими, висвітлюють окремі види відповідальності.

Термін «відповідальність» не є однозначним. Наприклад, у французькій та іспанській мовах його масштаб розповсюджується на такі сфери відносин, як-от: юридична, політична, економічна, а, відтак, має різні виміри. В англійській мові існування різних термінів, які означають «відповідальність» і мають різні виміри відповідальності (responsibility, accountability, liability) – надає можливість більш точного визначення його змісту. Проте повністю уникнути неточностей та спорів щодо застосування того чи іншого терміну неможливо, і надалі продовжуються дебати в межах науки управління щодо визначення відповідальності та її видів у тій чи іншій сфері відносин.

Питання щодо того, що собою представляє відповідальність у системі управління, можна розділити на дві категорії – види відповідальності (наприклад, правова, моральна, щоденна тощо) та реальну відповідальність (наприклад, відповідальність посадової особи, керівника і підлеглого).

Відповідальність проявляється у взаємодії різних категорій: наприклад, моральна відповідальність часто (хоча і не завжди) залежить від щоденної відповідальності. Зв'язок між категоріями відповідальності спонукає нас до виокремлення спільного та відмінного між ними, усвідомлення рівня прояву того чи іншого виду відповідальності у системі управління.

За довідковою літературою, відповідальність є «моральною чи правовою підзвітністю за відповідні дії та їх наслідки; означає відповідати перед кимось чи чимось» [20]. Важливо розмежувати підзвітність і відповідальність. Зв'язок між підзвітністю і відповідальністю залежить від конкретних умов та конкретних дій. Проте у більшості випадків відповідальність означає підзвітність. Відповідальність розглядається як зобов'язання виконувати певні обов'язки. Вона невіддільна від влади. Без владних повноважень неможливе зростання відповідальності.

Відповідальність є основоположним елементом представницької демократії та функцій демократичної системи. Її основними суб'єктами є:

- політики, які є представниками своїх виборців в уряді, відтак, повинні реагувати на соціальні потреби і бути відповідальними за формування та реалізацію політики;
- адміністратори (державні службовці), які є відповідальними перед громадянами і перед урядом за управління наданням державних послуг;
- громадяни (суспільство), які є відповідальними за сприяння соціально-економічному порядку [18].

Так, теоретично, вищий посадовець має вищій рівень шоденної, правової і, можливо, моральної відповідальності, ніж посадовець нижчої ланки. Керівник, надаючи повноваження своїм підлеглим, в той же час збільшує їхню відповідальність – законодавчо, раціонально, цілеспрямовано.

З точки зору науки державного управління (на відміну від інших підходів – філософського, юридичного тощо), можна стверджувати, що відповідальність має три основні значення:

- відповідальність як можливість, спроможність, здатність чи владні повноваження державного службовця діяти. У цьому значенні відповідальність реалізує існування низки законів та постанов, які визначають можливість чи владу державного службовця на виконання ним/нею своїх обов'язків. Низка правил та постанов є проявом зобов'язань до дій (функції і обов'язки) та, в той же час, обмеженням дій. У цьому значенні відповідальність означає специфічне «завдання» чи «владу» для державного службовця;
- відповідальність як підзвітність означає, що державний службовець зобов'язаний надавати інформацію, пояснення та (чи) роз'яснення вищому керівництву – внутрішньому чи зовнішньому – щодо діяльності із виконання своїх функцій. З цієї точки зору, державне управління завжди є відповідальною діяльністю, так як державні службовці зобов'язані звітувати за свою діяльність, відтак є підзвітними вищому керівництву, яке їх коментує та оцінює. Відрізнятиметься форма підзвітності, процеси, критерії, суб'єкти, умови підзвітності тощо;
- відповідальність як обов'язок відноситься до визнання наслідків дій і, інколи, дій, що виконуються іншими, якщо вони реалізуються у владній сфері так званого кінцевого відповідального адміністратора. Наслідки цього виміру відповідальності зафіксовані у законі, можуть значно відрізнятись у залежності від правового порядку країни. Загалом, зазначені наслідки можуть набувати форми санкцій (наприклад, звільнення з посади, відставки, дисциплінарні покарання тощо) а також компенсацію спричиненої шкоди. Проте, вони можуть

для службовця, який діє правильно та відповідним чином, мати позитивний результат.

Для діяльності у сфері державного управління поєднання всіх зазначених концептів відповідальності свідчить про демократичний характер системи управління. Для державного службовця бути відповідальним (відповідальність як підзвітність) за свою діяльність передбачає володіння компетентністю з питань предмету владних повноважень (відповідальність як здатність, спроможність) щодо відповідальності за дії чи без дії та їх наслідки (відповідальність як обов'язок). Всі види відповідальності пов'язані між собою і передбачають певну послідовність своєї реалізації.

Як зазначає Г. Кайден, у відношенні державного службовця «бажано мати поєднання трьох понять [7, с. 25]. Державні службовці, які несуть відповідальність за усе, що здійснюється в ім'я держави (відповідальність як здатність) повинні бути також підзвітні зовнішнім органам за усе, що зроблено чи не зроблено державним органом (відповідальність як підзвітність) і повинні бути обов'язковими, у правовому чи моральному плані, за коригування чи компенсацію неправильних дій у результаті внутрішнього чи зовнішнього контролю (відповідальність як обов'язок).

Розмежовують різні види відповідальності. У системі управління з огляду на специфіку цієї діяльності виокремлюють два основні види відповідальності: операційну відповідальність (як відповідальність щодо реалізації процесу управління) і кінцеву відповідальність (як відповідальність за отриманий результат управлінської діяльності). Керівник може делегувати операційну відповідальність своїм підлеглим але не кінцеву відповідальність. Кінцева відповідальність ніколи не делегується.

У фаховій літературі зустрічаються численні класифікації різних типів відповідальності та підзвітності з точки зору методологічних підходів. Наприклад:

- адміністративна, правова, політична, професійна, моральна відповідальність (Дж. Двіведі та О. Джабра [14]);
- ієрархічна, правова, професійна, політична форми підзвітності (Б. Ромзек і М. Дубнік [19]);
- ієрархічна, особиста, соціальна, професійна, громадянська відповідальність (М. Бовенс [6]);
- парламентський контроль, управлінська підзвітність, судовий та квазі-судовий нагляд, відповідальність перед виборцями та ринкова звітність (Б. Стоун [22]).

Виокремлюють також конституційну, інституційну, соціальну тощо відповідальність.

Зазначені види класифікацій корелюються між собою. Л. Меткалф, зокрема, розрізняє ієрархічну владу, експертні повноваження, вплив та обмін як різні форми підзвітності. Відтак, з огляду на такий підхід, він говорить про «адміністративну звітність», яка співвідноситься із ієрархічною владою; «професійну звітність» – із експертною владою; «демократичну звітність» – із впливом; відповідність – із обміном [17].

Польська дослідниця А. Павловська виокремлює три типи відповідальності:

- responsibility – як правовий термін (термін, що використовується у правовому значенні);
- answerability – як реагування на соціальні потреби;
- accountability – як відносини між двома сторонами, де одна сторона (особа чи організація) відповідальна за надання послуг іншій стороні.

Відповідальність у системі управління (державного управління), перш за все, розуміється як адміністратив-

на відповідальність. Адміністративна відповідальність слугує декільком цілям у сфері державного управління, в залежності від суб'єкта, який використовує цей термін, та контексту. У чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «адміністративна відповідальність», хоча його дуже часто вживають. Сьогодні майже єдиним нормативно-правовим актом, зміст якого дозволяє виділити класифікаційні ознаки адміністративної відповідальності з метою відмежування цього виду юридичної відповідальності від інших, є Кодекс України про адміністративні правопорушення [1].

Дослідження доводять, що адміністративна відповідальність означає поведінку державного службовця і певні очікування, які висловлюють інші щодо цієї поведінки [10]. Якщо поведінка є максимально наближеною до очікувань, говорять, що державний службовець є відповідальним; якщо поведінка певним чином не відповідає очікуванням, говорять, що державний службовець безвідповідальний. Окрема людина, група людей, або юридична особа можуть працювати у напрямі досягнення більшої відповідальності у порівнянні з іншими, застосовуючи певні інструменти для забезпечення наближеності поведінки до очікувань. Адміністративну відповідальність можна розподілити на чотири різні типи – об'єктну, суб'єктну, професійну, громадську.

Об'єктна відповідальність. Цей тип є найлегшим щодо визначення і означає відповідальність як корегування і покарання аж до звільнення з посади як політиків, так і посадових осіб.

Очікування для цього виду відповідальності формуються із закону і конституційного «ланцюга повноважень», де «Х відповідальний за Y перед Z». Політики відповідальні перед громадськістю за прийняття закону; державні службовці відповідальні перед політиками за виконання закону; підлеглі посадові особи відповідальні перед їх керівниками за виконання завдань. Очікування об'єктної відповідальності є, як правило, нормативними.

Це означає, що поведінка, яка визначається законом, є відповідальною. Інструменти, які забезпечують поведінку відповідно до очікувань, включають: судові процедури, дисциплінарний контроль в межах ієрархії адміністративних структур, владні повноваження вищого керівництва, санкції представницьких органів.

Суб'єктна або політична відповідальність. Різновидом адміністративної та конституційно-соціальної відповідальності є політична. Політична відповідальність є квазі-актуальною для парламентської системи врядування, де вона виступає найголовнішим контролем за управлінням. Існує міністерська відповідальність за дії міністерства і підпорядкованих йому відділів за їхні дії і функції. Така відповідальність за успіх або невдачу лежить на профільному міністрі. Політична відповідальність служить механізмом контролю за функціонуванням підпорядкованих міністерству адміністративних структур. Міністр, який є політиком (політичним функціонером), забезпечує керівництво в політичних питаннях, виконання яких здійснюється адміністративними структурами різних типів, включаючи державні підприємства.

Політичний керівник є відповідальним перед вищим керівництвом і законодавчою владою за роботу адміністративної машини під його контролем.

Натомість, як зазначає А. Розенбаум, професор Флоридського міжнародного університету, політична відповідальність (і підзвітність) означають, перш за все, відповідальність перед громадянами [2]. У США, наприклад, виборні голови виконавчої влади прагнуть приділяти підзвітності й відповідальності перед грома-

дянами особливу увагу, забезпечуючи високий ступінь сприйнятливості державними органами та їх апаратом цих питань. Справді, більшість голів виконавчих органів мають апарат, основною функцією якого є зв'язки з громадськістю та розв'язання різних проблем окремих громадян. Крім того, виборні керівні посадові особи часто ініціюють широкомасштабні контрольні заходи для забезпечення того, щоб органи, відповідальні перед ними, ставилися до громадян максимально уважно (і були підзвітними й відповідальними перед головою виконавчої влади), коли йдеться про такі питання. Ще однією значною силою, яка забезпечує постійний характер підзвітності й відповідальності як окремих державних службовців, так і відомств та інституцій, де вони працюють, є у Сполучених Штатах законодавча гілка влади.

Загалом, очікування для цього виду відповідальності формуються громадянами – окремими громадянами, їх групами, зокрема тими, хто працює в державній службі (з огляду на те, що вони такі ж самі громадяни, як і інші). Поведінка, у цьому випадку, є відповідальною, якщо вона адекватна пріоритетам громади, суспільства, особливо – її переважної більшості. Таке визначення є швидше суб'єктивним, тому що представник більшості може вважати відповідальним те, що є безвідповідальним для меншості. Забезпечення поведінки відповідно до очікувань реалізується завдяки двом головним видам інструментів. По-перше, це інструменти, доступні для громадян: суди, преса, вибори, інші формальні процедури управління. По-друге, інструменти, доступні для будь-якого політика або державного службовця, які представляють різноманітність в географічному походженні, сімейному статусі, доходах, статі, расі і релігії.

Технічна або професійна відповідальність. Представники різних сфер зайнятості мають власний кодекс етичної поведінки, якому вони зобов'язанні слідувати при виконанні своїх професійних обов'язків. Більше того, безпосередньо установи та заклади слідкують за дисципліною та відповідальністю своїх членів. У виняткових випадках професійні заклади обмежують членство особи, якщо та виявиться винною у порушенні професійної практики. У системі державної служби також існують подібні випадки, коли державні службовці порушують професійні стандарти та гідність. Тому часто професійна відповідальність поєднується із етичною відповідальністю. Етична відповідальність притаманна і вищому керівництву, і технічному персоналу. Професійна відповідальність є більш ефективною, коли вона підсилюється індивідуальним усвідомленням основ етичної поведінки з боку адміністративного персоналу.

Цей тип відповідальності досліджував К. Фрідріх, який використовує термін функціональна (або об'єктивна) відповідальність [13, с. 337]. Професійна відповідальність має два рівні вимірювання: (1) знання і навички професіонала, і (2) використання знань та навичок відповідно до певних стандартів і норм, сформульованих щодо професії в контексті «наукового підходу» [16, с. 575].

Очікування для цього виду відповідальності формуються переважно державними службовцями або науковими спільнотами, проте, повинні отримати підтримку політиків і громадськості. Посадові особи очікують один від одного належного контролю за прийняттям рішень, збором відповідної інформації, відповідальності за свої дії, яка, за словами К. Фрідріха, «представляється на розсуд зовнішньої критики» [13, с. 22]. Очікування технічної відповідальності, як правило, прагматичні.

При цьому виді поведінка є відповідальною, якщо вона відповідає комплексу людського знання щодо різ-



номанітних проблем та технологій їх долання. Безвідповідальність, як правило, набуває форми поведінки, яка не засновується на досвіді, не використовує експертних навичок (через невідповідну дію або відсутність будь-яких дій). Головні інструменти забезпечення поведінки відповідно до очікувань виступають у формі запитів, критики, і пропозицій [13, с. 17]. Ефективність цих інструментів залежить від потенціалу посадової особи, її здатності вдосконалювати свої знання, навички і досвід.

Індивідуальна відповідальність. Природа відповідальності складна. Інколи оцінка характеру особистості дається на основі того, наскільки особистості можна довіряти діяти відповідально. Говорячи про відповідальність особистості, ми маємо на увазі «відповідальність на робочому місці». Це означає відповідальність за виконання певної діяльності. З метою розуміння відповідальних дій необхідне усвідомлення того, хто може бути відповідальним і за що. При цьому питання «Хто відповідальний?» має практичний і теоретичний аспект. Як практичне питання, воно має на меті визначення відповідальної сторони; як теоретичне – встановлення видів (типів) суб'єктів, які несуть відповідальність – це окрема особистість чи організація. Якщо організація – визначається тип організації, умови відповідальності. Якщо окрема особистість – необхідно визначити, чи впливають рішення, що приймаються нею, на специфічні сфери діяльності загалом і конкретні ситуації зокрема. Очевидно, що посадовець несе відповідальність за невиконання ним своїх обов'язків, а тип такої відповідальності залежить від рівня та типу поведінки. Можна, відтак, розрізняти дисциплінарну, кримінальну чи фінансову відповідальність. Виникає також питання щодо етичної/моральної відповідальності і її важливості і рівноцінності щодо вищезгаданих видів відповідальності (чи має вона такі ж наслідки як, наприклад, дисциплінарна відповідальність). Посадовці відповідальні за умисні неправові дії та за невиконання своїх обов'язків.

Партнерська відповідальність (відповідальність партнерів). Цей вид відповідальності передбачає виконання різних ролей та функцій партнерів:

1. Визначення та вплив на середовище (аналіз зовнішнього середовища партнерів; визначення сильних та слабких сторін партнерства, консультування зацікавлених сторін).

2. Розвиток стратегії (визначення місії, цілей, стратегій).

3. Планування, збереження ресурсів та їх використання (розробка пропозицій, програм, проектів, планів; делегування та вивчення досвіду; культура та співробітництво).

4. Моніторинг та оцінювання.

Зазначений вид відповідальності сприяє вирішенню загальних проблем управління та розвитку партнерства завдяки чіткому визначенню ролей партнерів та того, хто за що відповідальний:

- визначення необхідності реалізації діяльності;
- визначення відповідальної особи;
- поділ відповідальності;
- визначення необхідності і надалі нести відповідальність, вдосконалювати її;
- визначення чинників вдосконалення відповідальності – суб'єктів і часу.

Поставлені проблеми є складними для вирішення, так як передбачають:

- забезпечення діяльності партнерів на виконання цілей партнерства у своїх організаціях, налагодження механізму рівноправного внеску;

- визначення заходів з досягнення успіху партнерства, узгодження того, як і коли реалізувати зворотний зв'язок з метою оцінки прогресу, вилучених уроків;
- віднаходження шляхів розвитку якості, навичок та знань засобами партнерства.

Громадська відповідальність. Цей вид відповідальності є найменш чітко визначеним. Він є найбільш наближеним до суб'єктної відповідальності, так як також покликаний «забезпечувати загальний добробут». Проте на відміну від суб'єктної відповідальності, яка примушує державного службовця діяти у відповідності до громадської думки, громадська відповідальність примушує державного службовця діяти як соціально активного, відповідального громадянина. Очікування для цього виду відповідальності фракційні, формуються державними службовцями, які розглядають свою діяльність як таку, яка включає в себе громадський компонент, які ідентифікують себе зі своєю організацією, за яку вони об'єктивно відповідальні, і чітко це усвідомлюють [9]. За таких умов поведінка є відповідальною, якщо вона сприяє формуванню колективного, такого, що поділяється всіма, суспільного інтересу і заохочує спільні інтереси і спільну відповідальність [9, с. 554]. Безвідповідальна поведінка характеризується «швидкими» рішеннями, керованими індивідуальним вибором [9, с. 554]. Головні інструменти забезпечення поведінки відповідно до очікувань, включають діяльність на основі об'єктивної відповідальності за державну установу чи її підрозділ.

Соціальна відповідальність. Близькою до громадської є соціальна відповідальність. Вона означає дії з покращення стандартів життя громадян в межах етичних норм. Деякі науковці (зокрема, К. Девіс та Р. Бломсторн [8, с. 6]) вважають, що організації несуть соціальну відповідальність «реалізуючи дії, які захищають і вдосконалюють добробут суспільства в цілому та їх власні інтереси. Інші представники науки управління дотримуються більш вузького підходу та переконані, що відповідальність розповсюджується тільки на «соціальні проблеми, спричинені організацією (в цілому чи частково)» [11, с. 38].

Найбільш широко вживаним є термін «соціальна відповідальність бізнесу». Світова Економічна Рада з питань стабільного розвитку визначила соціальну відповідальність бізнесу як «...постійно діючу вимогу до бізнесу діяти в рамках етичних норм та забезпечувати економічне зростання, в тому числі шляхом покращення стандартів життя працівників та їх сімей тією самою мірою, що і покращення життєвих стандартів для жителів свого регіону та суспільства в цілому». Соціальна відповідальність бізнесу асоціюється, насамперед, з добродійністю. До соціальної відповідальності бізнесу відносяться також: а) впровадження соціальних програм поліпшення умов праці та розвитку персоналу; б) благодійну допомогу громадськості; в) етичне ставлення до клієнтів.

Американська дослідниця Л. Старк виокремлює декілька стадій розвитку організаційної/корпоративної етики, зазначаючи, що цей розвиток (перехід від однієї стадії до іншої) не є обов'язково лінійним і у одному напрямку [21]. Неетична організація домагається успіху та прибутку за будь-якої ціни. Законослухна організація слідує закону. Відповідальна організація приймає етичні рішення на основі довготермінових економічних перспектив. Етична організація, яка розвивається, визнає свою соціальну відповідальність та врівноважує питання етики та прибутку. Етична організація ставить у

центр своєї діяльності соціальну відповідальність, основу своє існування на етиці.

Останнім часом уряди країн світу залучають зацікавлені сторони до реалізації ролі провайдерів так званої корпоративної соціальної відповідальності (Corporate Social Responsibility), співпрацюючи із міжурядовими організаціями. Зарубіжна фахова література висвітлює різноманітні ролі, які уряди виконують у процесі розвитку корпоративної соціальної відповідальності: законодавча, спрямовуюча (розробка положень щодо змісту, фіскальних та фінансових механізмів, умов реалізації), партнерська (стимулювання діалогу), документо-формуєча та підтримуюча (інструменти діяльності та публічність) [12]. Важливого значення надається дослідженням форми так званого м'якого регулювання приватним чи державним суб'єктом управління, урядом чи міжнародними організаціями, чи, наприклад, саморегулюванню у бізнес-секторі [15].

Моральна (етична) відповідальність означає відповідальність за дії з прийняття раціональних рішень. Етика пов'язана із діями людини, яка повинна, в принципі, бути здатною робити вибір щодо того, діяти їй морально чи на основі моралі. Люди, які не здатні приймати раціональні рішення, не можуть бути морально відповідальними за свої дії. Так, дорослі мають моральну відповідальність за дітей, тому що у дітей відсутня здатність до раціонального прийняття рішення.

Відповідальність – необхідна складова етики. Більшого сенсу відповідальність набуває від ролей, які ми виконуємо. Отже, відповідальність пов'язана із роллю. Ролі іноді визначаються в межах відповідальності. Людину часто оцінюють з огляду, наскільки вона відповідальна у наданій їй ролі. У системі державного управління це приклад професійної відповідальності. Професійна етика, відтак, повинна у зазначеному контексті, бути нормативною етикою. Правила (кодекси, статuti) поведінки державних службовців визначають нейтральність державної служби, реальну оцінку дійсності незалежно від власних вподобань чи невподобань службовця. Іншими словами, відбувається збалансування раціонального та емоційного. Отже, джерела моральної відповідальності включають дії минулого, виконувані ролі, мораль. Мораль є передумовою інших двох джерел моральної відповідальності, а, відтак – і моральної відповідальності загалом.

Моральна відповідальність змінюється з часом і в залежності від конкретних агентів. Моральна відповідальність пов'язана із питаннями підзвітності і відповідальності. Так, можна бути морально відповідальним за певні дії, не будучи підзвітним будь-кому (хіба що самому собі). Можна бути підзвітним без моральної відповідальності (наприклад, за стан справ, які існували ще до виконання певної ролі (обіймання посади) чи коли людина сама безпосередньо є такою, якій звітують у організації). Зв'язок між моральною відповідальністю установи і індивідуальною моральною відповідальністю та колективною моральною відповідальністю є питанням філософії, присутнє у теоріях моралі.

Етична відповідальність уособлює в собі повагу, конфіденційність, чесність, співпрацю та взаємозалежність – цінності, які є основою виконуваних обов'язків, визначені у правовому аспекті. Професія державного службовця та виконання ним державних функцій характеризуються відповідністю етичним стандартам, які, наприклад, не є обов'язковими для інших членів суспільства.

Інституційна відповідальність. Державне управління забезпечується через відповідні інститути. Під інститу-

тами варто розуміти, на думку В. Соболева, матеріалізовані заклади, які мають у своїй основі норми і правила. Норми і правила, а також традиції (формальні та неформальні) відносяться до суспільних інститутів, хоч і не завжди матеріалізованих [3, с. 21]. Відомий американський вчений Д. Норд стверджує, що «інституції – це правила гри в суспільстві, або точніше, придумані людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію в певне річище. І як наслідок вони структурують стимули в процесі людського обміну – політичного, соціального чи економічного» [4, с.11]. Як зазначає Мамрош М., інститути (інституції) – це сукупність матеріалізованих закладів, норм, законів, угод, обмежень, правил гри, традицій, звичаїв тощо, що є рушійними силами у розвитку людської спільноти [5]. Адміністративна інституція (установа, організація) є відповідальною за добробут громадськості. Реалізуючи власні інтереси, вона повинна працювати на громадський інтерес. Відповідаючи на запити громадськості, установи реорганізуються, виникають заново чи інтегруються з іншими. Деякі організації та установи з часом стають само-центричними і працюють самі на себе, ігноруючи той факт, що вони існують задля служіння народу. Вихвилення протягом довгого часу є проблематичним для таких установ і організацій. Натомість, вони відстоюють свої інтереси і ідентичність. Це, у свою чергу, примушує політиків та суспільство загалом ініціювати дії щодо організаційних змін з метою впорядкування діяльності державних організацій.

Організаційна відповідальність. Класичний погляд на організаційну відповідальність найкращим чином надає А. Смітом, який характеризує її як «невидиму руку», яка спрямовує діяльність організації, яка пов'язана із максимізацією вигод (прибутку) в межах вимог закону, на отримання суспільного добробуту. Система вільного ринку розглядається як само-контролюючий механізм, де організація із кращими, якіснішими товарами і послугами проквітає.

Концепція відповідальності передбачає те, що організація відповідальна перед суспільством. Законодавство із охорони навколишнього середовища та захисту прав працівників відображає те, що максимізація вигод (прибутку) є вторинною по відношенню до добробуту суспільства. Існує думка, що зростаюча кількість законодавчих актів, які обмежують бізнес-діяльність, є результатом зростаючого скептицизму держави щодо моральності та етики корпоративного менеджменту.

☞ Виокремлення видів відповідальності надає можливість інтенсифікації нового етапу в дослідженнях з державного управління. Крім заходів дисциплінарної, юридичної відповідальності посадовців, важливо розвивати дослідження інших видів відповідальності.

### Література.

1. Кодекс Украины об административных правонарушениях: науч.-практ. коммент. – К. : Одиссей, 2000. – 1008 с.
2. Розенбаум А. Підзвітність та відповідальність, належне урядування і державний/муніципальний службовець / Режим доступу: <http://www.pdp.org.ua/analytics/local-government/974-165-a5>.
3. Соболев В. М. Формирование рыночной инфраструктуры в переходной экономике индустриального типа: общие черты и особенности в Украине / В. М. Соболев. – Харьков : Бизнес-информ, 1999. – 304 с.
4. Норд Д. Институції, институційна зміна та функціонування економіки / Даллас Норд / [Пер.з англ. І. Дзюб]. – К. : Основи, 2002. – 198 с.

## ПРОТОКОЛ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

*В статті уточнено поняття протоколу публічної служби, визначено перелік основних нормативно-правових актів, які регулюють протокольне забезпечення публічної служби в Україні, розглянуто основні проблемні питання в руслі досліджуваної тематики та надані пропозиції щодо їх вирішення.*

**Ключові слова:** публічна служба, протокол, офіційний захід, Державний Протокол та Церемоніал України.

✎ У процесах державотворення, демократизації та формування громадянського суспільства, що відбуваються в Україні на сучасному історичному етапі, особливого значення набувають проблеми формування загальної системи державного управління та місцевого самоврядування, її окремих інституцій та діяльності посадових осіб, та висуваються нові вимоги до їх функціонування. Якщо у західних країнах розвинутої демократії ці інститути створювалися і еволюціонували протягом століть, в Україні з певних історичних причин такого практичного досвіду бракує. Зв'язку з цим деякі аспекти функціонування органів державного управління і місцевого самоврядування залишаються недостатньо чи неґрунтовно вивченими, чи не мають необхідного нормативно-правового забезпечення.

Одним з таких аспектів, на наш погляд, є питання протоколу публічної служби. Актуальність цього питання зумовлена необхідністю забезпечення в процесі внутрішньодержавної та міжнародної офіційної комунікації додержання органами публічного управління загальноприйнятих міжнародних норм, правил та традицій організації офіційних заходів, удосконалення й оптимізації порядку проведення в Україні заходів протокольного характеру з метою подальшого розвитку внутрішніх та зовнішніх відносин держави і покращення ставлення до органів публічного управління як самих громадян, так і міжнародного співтовариства. Іншою стороною внутрішньодержавної та міжнародної офіційної комунікації є виникнення та становлення протоколу як інструменту нормативної регламентації соціальних відносин в процесі еволюції держави.

✎ Значущість проблеми протоколу публічної служби можна оцінити, проаналізувавши кількість наукових праць та розробок, у яких досліджуються питання теорії та практики офіційного протоколу. Поряд з роботами історичного плану, в яких досліджено окремі етапи історії формування інституту офіційного протоколу у країнах Європи (І. Алексєєв, А. Андрєєв, Ю. Борисов, Л. Брагіна, П. Гіро, А. Дубідур, Ж. Дютуї, Ж. Камбон, Е. Фукс та ін.), Росії (В. Бутомєєв, А. Лактіонов, А. Борунков, П. Лядов, В. Морозов, А. Сахаров, Л. Юзефович та ін.), України (О. Голенко, А. Зленко, І. Камінська, М. Кірсенко, В. Литвин, С. Лозинська, І. Овсій, Г. Руденко, Д. Табачник та ін.), окремо виділяються дослідження, в яких церемоніал і протокол вивчаються як феномени соціокультурного порядку (А. Байбурін, Г. Гірц, П. Гуревич, Л. Іонін, Ф. Конфорд, А. Редкліфф-Браун, У. Робертсон, Т. Роззак, Л. Топорков та ін.). Знакова природа цього яви-

5. Мамрош М. Інституалізація повноважень органів державного управління як фактор становлення соціально-організованої економіки // Інноваційна економіка. – 2010. – С. 301–304. / Режим доступу: [http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/inek/2010\\_3/301.pdf](http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2010_3/301.pdf)

6. Bovens M. The Quest for Responsibility: accountability and citizenship in Complex organizations. – Cambridge: Cambridge U.P., 1998. – 252 p.

7. Caiden G. The problem of ensuring the public accountability of public officials / In Jabbara J., Dwivedi O. (eds.) Public Service Accountability: A Comparative Perspective. – West Hartford, Conn.: Kumarian, 1989. – 273 p.

8. Davis K., Blomstrom R. L. Concepts and Policy Issues: Environment and Responsibility. – New York: McGraw-Hill, 1980. – 243 p.

9. Denhardt R.B., Denhardt J. V. The new public service: Serving rather than steering // Public Administration Review. – № 60 (6). – 2000. – P. 549–559

10. Finer H. Administrative Responsibility in Democratic Government // Public Administration Review. – № 1 (4). – 1941. – С. 335–350.

11. Fitch G. H. Achieving corporate social responsibility // Academy of Management Review. – № 1(1). – 1976. – P. 38.

12. Fox T., Ward H., Howard B. Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: A Baseline Study. – Washington, DC: World Bank, 2002. – 164 p.

13. Friedrich C.J. Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility / In Public Policy: A Yearbook of the Graduate School of Public Administration, edited by C. J. Friedrich and E. S. Mason. – Cambridge, MA: Harvard University Press, 1940. – 276 p.

14. Jabbara J., Dwivedi O. Public Service Accountability: A Comparative Perspective. – West Hartford, Conn.: Kumarian, 1989. – 273 p.

15. Joseph E. A New Business Agenda for Government. – London: Institute for Public Policy Research, 2003. – 154 p.

16. Kearney R. C., Chandan S. Professionalism and Bureaucratic Responsiveness: Conflict or Compatibility? // Public Administration Review. – № 48 (1). – 1988. – P. 571–579.

17. Metcalfe L. Accountability and effectiveness: designing the rules of the accounting game / Conference on Accounting for the New Public Management, Venice, 17-19 September. – 1998. – P. 3-5.

18. Pawłowska A. Reconceptualizing Political Accountability // International Political Science Review. – 1998. – № 4. – P. 391–397.

19. Romzek B., Dubnik M. Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy // Public Administration Review. – № 47 (3). – 1987. – P. 227–238.

20. Słownik języka polskiego. – PWN: Wydawnictwo Naukowe PWN SA, 2004 / Режим доступу: <http://sjp.pwn.pl>.

21. Starke L. The five stages of corporate moral development / In The New Paradigm in Business: Emerging Strategies for Leadership and Organizational Change (eds. Ray, M. and Rinzler, A.) by the World Business Academy. – New York: Jeremy P. Tarcher, 1989. – P. 203–204.

22. Stone B. Administrative accountability in the «Westminster democracies: towards a new conceptual framework // Governance. – № 8 (4). – 1995. – P. 505–526.