

## Позитивна та перспективна відповідальність – критерій виміру суспільно-політичного контролю у публічному просторі

П. М. Печерський

Кафедра політичних наук НПУ імені М.П. Драгоманова

Paper received 25.05.20; Accepted for publication 10.06.20.

<https://doi.org/10.31174/SEND-HS2020-232VIII40-17>

Аналізується поняття перспективна, позитивна відповідальність як окремі складові політичного процесу, а також наводяться критерії оцінювання суб'єктів публічної влади з урахуванням запропонованих розмежувань та підходів. В статті виокремлюється як позитивна, так і перспективна відповідальність від юридичної та дається їм визначення з урахування політичної доцільності.

**Ключові слова:** публічне управління, соціальна оцінка, позаюридична відповідальність, позитивна та перспективна відповідальність, моральні санкції, суспільний контроль.

Важливою методологічною основою розуміння феномену відповідальності є філософські категорії «свобода» і «необхідність». Свобода поза межами необхідності породжує свавілля, всюдозволеність, волонтаризм. Необхідність, узятя поза свободою, спричинює цілковиту нездатність суб'єкта до прийняття самостійних рішень, вчинення самостійних дій. Саме відповідальність дає змогу знайти оптимальну рівновагу між ними.

Відповідальність у суспільстві значною мірою постає як «обов'язок і готовність суб'єкта відповідати за власні дії і вчинки та їх наслідки» [10, 227]. Завдячуючи цьому забезпечується стійкість та впорядкованість суспільних відносин. А розмаїття цих відносин вимагає і різноманітності проявів, форм, видів соціальної відповідальності, які складають цілісну систему соціальної відповідальності, де досить специфічною підсистемою є відповідальність у публічному управлінні.

Тривалий час розуміння публічної відповідальності беззаперечно пов'язувалось із деліктним правопорушенням. Науковцями висловлювалась думка, що внаслідок реалізації публічної влади, передусім у правовій формі, особливе місце належить юридичній відповідальності як відповідальності за недодержання формально визначених загальнообов'язкових правил поведінки, встановлених (або санкціонованих) і гарантованих державою. Свого часу навіть стверджувалося, що "вся юридична наука присвячена в різних аспектах вивченню природи відповідальності і специфічних форм її правового забезпечення" [8, 20].

Дійсно, поняттю відповідальності присвячено велику кількість юридичної літератури, в якій вона переважним чином трактується у значенні негативних наслідків для суб'єкта, що склалися внаслідок порушення ним законодавчих норм. Так, відповідно до класичного розподілу відповідальності, останнє буває соціальною (публічною) та юридичною. До юридичної науковці відносять конституційно-правову, кримінальну, адміністративну, цивільну, дисциплінарну тощо. Тобто, відповідальність, яка має делікт і за яке передбачено покарання. В той же час, в юридичній науці є двохаспектне розуміння юридичної відповідальності: позитивна (перспективна або заохочувальна) відповідальність — передбачає заохочення за виконання корисних для суспільства і держави варіантів поведінки та негативна (ретроспективна або охоронна) відповідальність — передбачає покарання за правопорушення [7].

В більшості своїх випадків відповідальність пов'язують із застосуванням покарання за порушення

закону. В той же час, надаючи можливість застосувати відповідальність до відповідного суб'єкта правовідносин потрібно пам'ятати, що не можна говорити про відповідальність винятково у правовому (негативному) значенні. Це поняття напрочуд багатогранне, що демонструється у всіх сферах людського буття на, що вказує наявність перспективної (позитивної) відповідальності за яку взагалі непередбачена відповідальність, але вона є різновидом правової, що підсилює зростаючу зацікавленість до даного поняття з боку політичної науки.

На наше переконання, для того щоб не змішувати у публічному просторі юридичну відповідальність з позаюридичною, потрібно підходити до даної інституції в загально соціальному значенні. Так, науковці розрізняють відповідальність особи перед суспільством, коли індивід оцінює розвиток своєї поведінки та її можливі наслідки, і відповідь суспільства на діяльність особи, що виявляється у двох типах суспільної відповідальності — прямій: індивід – суспільство (обдумана та оцінена система поведінки особи) і зворотній: суспільство – індивід (система моральних санкцій з боку суспільства стосовно особи). У цьому контексті також можна розглядати відповідальність у часовому вимірі (перспективну та ретроспективну), адже суттєвою ознакою відповідальності є "здатність людини передбачати результати своєї діяльності" [9, 52].

Аналізуючи даний науковий підхід, вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що в політичній науці перспективна відповідальність, на відміну від юридичної, передбачає негативні наслідки у вигляді моральних санкцій (осуд, недовіра, суспільного несприйняття тощо.), що в подальшому впливає на публічне становлення до політичних сил або окремого суб'єкта політики.

Схожий висновок прослідковується в наукових поглядах М. Байтіна, який вважає, що позитивна відповідальність – це різновид соціальної (моральної), а не юридичної відповідальності" [2, 242]. З даним науковим поглядом погоджується і А. Агаджанов, який зазначає, що позитивна відповідальність носить не стільки правовий, скільки загальносоціальний характер [1].

І з вищенаведеними науковими підходами до розуміння позитивної відповідальності важко не погодитись, адже виглядає нелогічно розповсюджувати юридичну відповідальність на сумлінне виконання своїх прав та обов'язків, які носять позитивний характер, без застосування правових оціночних санкцій. Завдяки омонімічному значенню даної інституції виникає питання щодо доцільності застосування поняття відповідальність до

суб'єкта, який належно виконує свої обов'язки. Зрозуміло, що відсутність протиправних, аморальних, неетичних, загальноосудливих вчинків виключає застосування будь-якої відповідальності. Аксиомою у даному процесі є розуміння кожного, що необхідно виконувати свої посадові та громадянські обов'язки сумлінно та бездоганно. Це є основним та одним із ключових критеріїв для надання квоти довіри в публічному просторі. Однак відсутність критеріїв виміру, засобів та способів контролю публічних осіб викликає невизначеність в суспільстві, як основного джерела влади.

У зв'язку з цим є необхідність розділити перспективну і позитивну відповідальність з метою застосування цих понять в політичному просторі, як елемент суспільного контролю, позитивна – належне виконання своїх обов'язків на, що наголошується в суспільному просторі із застосуванням комунікативних засобів масової інформації; перспективна – система моральних санкцій з боку суспільства, які будуть мати негативні наслідки для сформованої політичної системи в процесі демократичної реалізації публічних процесів.

Отже, у рамках даного наукового дослідження відповідальність в публічному просторі розуміється як покладений на органи публічної влади обов'язок відповідати за якість управління та за якість прийнятих рішень, застосовуючи політичні підходи, які базуються на позитивних та перспективних критеріях оцінки.

Актуальність такого перевтілення позитивної (перспективної) юридичної відповідальності в публічну площину – мінімізація політичної корупції, оптимізація державного управління, підвищення ефективності розпорядження державним майном, розширення кола реальних вигодонабувачів від діяльності держави від умовних «100 найбагатших українців» до, щонайменше, більшої частини суспільства. Як правило, особливі надії в цьому контексті покладаються на вибори і прихід до влади нових людей. Але, як показує українська політична практика, особи міняються, а правила політичної гри суттєво не трансформуються. І чим більше нові політики втягуються в усталений механізм старої системи, тим примарніше стають шанси розірвати «кругову поруку». І це усе при тому, що рецепти є. Зокрема, йдеться про переформатування української традиційно кулурної політики в публічну, яка передбачає невідворотну суспільну оцінку підготовленим та прийнятим державним рішенням.

Очевидно, що запровадження позитивних та перспективних підходів в контексті політичних відносин, дозволить визначити чіткі межі та механізми застосування позаюридичних санкцій до представників владних інституцій, тим самим підсилюючи вплив народовладдя на політичні процеси країни.

Для прикладу, до перспективної відповідальності в політичному просторі відноситься конструктивна критика, яка є стимулюючим механізмом для досягнення суспільного блага, що не дозволяє суб'єкту політики залежатись в «теплій ванні», а спонукає останнього до рішучих та державницьких дій. В протилежному випадку, у разі застосування перспективних підходів до публічних носіїв влади, які неналежно виконують свої обов'язки, питання щодо їх політичної доцільності відпаде саме особою. Однак не треба забувати і про позитивний критерій оцінки, який може слугувати важ-

ливим елементом при формуванні високої суспільної думки про суб'єкт владних повноважень, шляхом позитивного відгуку щодо його роботи, тим самим виключаючи будь-яку позаюридичну відповідальність.

В той же час, визначення на законодавчому рівні критеріїв примусу, звітування та вимог щодо виконання завдань не є панацеєю від недобросовісних носіїв влади, а є лише етапом розбудови інституту соціально-політичного контролю. У подальшому актуально щоб ці вимоги набули свого упродовження на рівні адміністративної етики – правил і норм, які б визначали бюрократичну поведінку та адміністративну компетенцію, так би мовити предметну специфіку у публічному просторі. Принагідно зазначаємо, що вже наявні унормовані етичні правила поведінки державних службовців не дають можливості повно та ефективно давати оцінку професійним якостям посадовців. Адже фактичне обмеження адміністративними нормами можливості застосувати відповідні санкції у вигляді осуду державного службовця за неякісну, шкідливу або не фахову роботу, робить механізм перспективної відповідальності у публічному просторі мало ефективним, та як таким, що не впливає на подальшу (майбутню) поведінку суб'єкта політики із застосуванням найкращих принципів роботи.

Іншими словами, встановлення державою формально визначених правил поведінки окремих осіб і колективів є засобом формування позитивної відповідальності [12, 102]. Та внаслідок своєї природи поняття відповідальності більшою мірою є негативною (настає внаслідок недодержання норми права) та/і ретроспективною (настає після вчинення правопорушення). Однак негативну відповідальність у публічному управлінні ми схильні розглядати як вторинну порівняно із відповідальністю позитивною, оскільки вона може бути реальною за умови обмеженості кола суб'єктів-правопорушників.

Неважко помітити, що в розумінні відповідальності як покарання первинно є об'єктивна дія суб'єкта. Після неї відбувається оцінка цієї дії за допомогою певного набору критеріїв – норм (моральних, соціальних, законодавчих). Якщо встановлено порушення цих норм, спільнота (безпосередньо або через уповноважені установи й посадовців) застосовує до суб'єкта каральні санкції. Отже, визначення відповідальності в сенсі покарання потребує звернення у минуле (ретроспективна відповідальність), що за своєю суттю виключає застосування запропонованої форми політичної відповідальності, як елементів позаюридичної відповідальності.

На сьогоднішній день, залишається актуальним вироблення єдиного наукового підходу до застосування політичної відповідальності з якого буде виключена юридична складова та впроваджений чіткий та зрозумілий критерій оцінки предметної специфіки роботи владних інституцій.

Так, визначаючи предметну специфіку відповідальності в суспільному просторі, в першу чергу, потрібно з'ясувати її приналежність до публічного управління. Особливо тонкою межею тує є те, що далеко не всі відносини в суспільстві опосередковуються правом, що встановлюють державні санкції за недодержання тих чи інших юридичних норм, це є постулатом суспільно-політичних відносин. Аксиомою є і залишається чітке усвідомлення, що в публічному просторі домінують соціальні чинники, які впливають на ступінь довіри до

представника влади чи владної інституції, що є ключовим інструментом як для збереження влади, так і для її втрати.

Ось що тонку межу потрібно ясно розуміти для надання оцінки тим факторам, які впливають як на якість політичного життя країни, так і на геополітичне сприйняття нації. А наявність розширеного підходу до розуміння поняття, і головне, для застосування позитивної або перспективної відповідальності в публічному просторі дасть новий поштовх до якісної та державницької політики державних інституцій із впровадженням найсучасніших принципів роботи.

Як зазначає В. Мельниченко, розглядаючи сутність політичної відповідальності, потрібно звернути увагу на те, що вона має перспективний (позитивний) характер, що відрізняє її від юридичної відповідальності [6, 180]. Враховуючи те, що основними складовими формування відповідальності політичної особистості є соціально-політичні цінності, моральні принципи та правові норми [11], можна виділити наступне. По-перше, перспективна та позитивна форми відповідальності розкривають саморегуляційну складову політичної відповідальності, що базується на політичній культурі, моральних та етичних нормах, демократичних цінностях суспільства. Це, по суті, ціннісні основи діяльності суб'єктів владних повноважень. По-друге, для того щоб ця форма отримала практичне втілення, необхідно чітко розуміння суспільством етичних норм поведінки, демократичних принципів, що дозволить матеріалізувати позитивну та перспективну форми політичної відповідальності та зробити їх невід'ємною частиною політичного життя країни. По-третє, застосовуючи позитивні критерії до публічних взаємовідносин потрібно усвідомлювати, що вони тісно пов'язані із оціночними судженнями, які як і перспективна відповідальність також базується на ціннісних, етичних, демократичних чинниках, однак із суттєвою відмінністю – різні суспільні оцінки.

При використанні омонімічної форми відповідальності в публічному просторі не варто забувати про вже сталі наукові підходи до позитивної (перспективної) відповідальності, якому невластиві негативні наслідки, а відображають виключно сумлінне ставлення до своїх прав та обов'язків.

Як підкреслюють М. С. Кельман та О. Г. Мурашин позитивна відповідальність має соціальний зв'язок в результаті чого науковці встановили, що у позитивному значенні юридична відповідальність є абсолютним відношенням, яке являє собою добросовісне виконання людиною своїх обов'язків перед громадянським суспільством, правовою державою, колективом людей і окремою людиною. Іншими словами – це відповідальне ставлення людини до виконання обов'язку [4, 324].

На думку В. Н. Кудрявцева позитивна (перспективна) відповідальність, поєднує в собі знання, розуміння людиною свого обов'язку і відповідне ставлення до нього, яке можна охарактеризувати як почуття обов'язку, прагнення добре виконати доручену справу, досягнути того результату, який необхідний суспільству і державі [5, 11].

Аналізуючи вищенаведені визначення науковців можна зробити висновок, що позитивна (перспективна) відповідальність акцентує увагу на тому, що права та обов'язки у позитивній правовій відповідальності коре-

спондують одне одному. Будь-який суб'єкт права наділений не лише обов'язками, але й правами, які мають сумлінно виконуватись. Тобто, позитивна відповідальність викликає почуття відповідальності та обов'язку у суб'єкта щодо певних дій, певного стандарту поведінки у теперішньому та майбутньому.

Наведені вищезазначеними науковцями підходи (усталена наукова позиція) кореспондується із запропонованим у даній статті критеріями соціальної оцінки діяльності суб'єкта прав із однією суттєвою відмінністю – виокремлення позитивної та перспективної відповідальності як самостійних елементів оцінки в публічному просторі.

Застосовуючи запропонований у даній науковій статті підхід робить очевидним, що основним критерієм для застосування позитивної чи перспективної відповідальності є визначення добросовісності, доцільності та необхідності прийнятих рішень в публічному просторі в сукупності із якісними показниками життя країни та зростання рівня доходу населення. Саме відчуття такої свободи є основним критерієм для застосування перспективної відповідальності в публічно-суспільному просторі країни, як елемент публічної відповідальності владних інституцій за неякісне управління. І навпаки, наявність реального відчуття свободи дає позитивні імпульси для правлячого режиму.

На наш погляд, позитивні та перспективні критерії для застосування політичної відповідальності або публічного заохочення потрібно ототожнювати, як невід'ємний елемент, який застосовується виключно в публічному просторі, оскільки пов'язаний з високою свідомістю людини, що проявляється в солідарному уявленні щодо позитивного й негативного, вчинення соціально корисних дій або соціально шкідливих, які реалізуються через поведінку, змістом якої є свідоме розуміння людиною покладених на неї обов'язків та добровільне використання своїх прав, що безпосередньо залежить від рівня самосвідомості, професійності правової культури, знань, цінностей людини, волі, мотивів.

Бути відповідальним означає діяти так, щоб втілити належне, необхідне для реалізації самого себе, для самоактуалізації, правильного використання власного потенціалу, для здійснення власної свободи. Прагнучи свободи, особистість намагається не просто ігнорувати зовнішні заборони, а перебирає на себе відповідальність, тобто вирішує власну долю та бере участь у вирішенні долі інших людей, суспільства в цілому [3, 38].

Таким чином позитивна/перспективна відповідальність не є цілісними комплексами взаємопов'язаних елементів, адже вони є різними за своїми наслідками, а тому не можуть зводитись лише до почуття обов'язку чи правослухняної, правомірної поведінки або ж до простого усвідомлення своїх обов'язків, так як при формуванні здорового підґрунтя та функціонування громадянського суспільства проявляються не лише вольові, свідомі, активні правомірні дії, які спрямовані на досягнення загального блага, що має оцінюватись з подальшим заохоченням правомірної поведінки, але і дії, які є суспільношкідливими, що в подальшому тягне за собою застосування політичної відповідальності владних інституцій за несумлінну поведінку шляхом громадського осуду.

Беручи до уваги те, що на сьогоднішній день суспільство потребує чіткого розуміння механізму притягнення до політичної відповідальності суб'єктів владних інституцій є доцільним виокремити перспективну відповідальність у вид політичної із застосуванням до неї санкції у вигляді осуду, втрати довіри, суспільного несприйняття, втрати морального авторитету та позитивної, що

характеризується наданням високої оцінки за виконання своїх посадових обов'язків в публічному просторі.

В той же час, враховуючи усталені юридичні та наукові підходи до визначення позитивної (перспективної) відповідальності доцільно ширше її застосовувати в політичній площині шляхом надання публічних оцінок якісним, професійним то доцільним здобуткам суб'єктів державних інституцій.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Агаджанов А. А. Юридическая ответственность государства как гарантия законности: проблемы теории и практики в Российской Федерации: дис... к.ю.н.: спец. 12.00.01 / А. Агаджанов. – Челябинск, 2006 – 177 с.
2. Байтин М. И. Сущность права: микроформа (Соврем.норматив. правовопонимание на грани двух веков) / М. И. Байтин; М-во образования Рос. Федерации; Саратов. гос. акад. права Оригинал. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2001. – 413 с.
3. Бандура О. О. Єдність цінностей та істини в праві / О. О. Бандура. – Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2000. – 200 с.
4. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права: підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2006. – 477 с.
5. Кудрявцев В. Н. Право и поведение / В. Н. Кудрявцев. – М.: Юрид. лит., 1978. – 150 с.
6. Мельниченко В. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності // Вісник Нац. академії держ. упр. при Президентів України. 2011. Вип. 1. С. 175–183. Доступ. також у PDF: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-1-25.pdf>, 18.10.2016.
7. Навчальні матеріали онлайн. Поняття та види юридичної відповідальності URL: [https://pidruchniki.com/12991010/pravo/ponyattya\\_vidi\\_yuridichnoyi\\_vidpovidalnosti](https://pidruchniki.com/12991010/pravo/ponyattya_vidi_yuridichnoyi_vidpovidalnosti) (дата звернення: 20.02.2020).
8. Ответственность в управлении / И. А. Бачило, П. Г. Щекочихин, С. В. Катрич и др.; отв. ред. А. Е. Лунев, Б. М. Лазарев. – М.: Наука, 1985. – 303 с.
9. Панов А., Шабалин В. Социальная ответственность личности в развитии социалистическом обществе. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1976.
10. Социологический энциклопедический словарь / ред.-координатор - Г. В. Осипов. - М.: НОРМА (Изд. гр. НОРМА-ИНФРА-М), 2000. - 488 с.
11. Співак В. М. Політична відповідальність // Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2001. Т. 3. Київ; М. 792 с. URL: [http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna\\_vidpovidalnist](http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna_vidpovidalnist) (дата звернення: 19.07.2018).
12. Цишковский Е. А. Функции позитивной юридической ответственности в системе социального контроля / Е. А. Цишковский // Современные проблемы государства и права: сб. науч. тр. - Вып. 1. - Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. фил. МГЭИ, 2003. - С. 101-109.

#### REFERENCES

1. Agadjanov AA Legal responsibility of the state as a guarantee of legality: problems of theory and practice in the Russian Federation: dis... Ph.D.: спец. 12.00.01 / A. Agadjanov. - Chelyabinsk, 2006 - 177 p.
2. Baitin MI The essence of law: microform (Modern normative legal understanding on the verge of two centuries) / MI Baitin; Ministry of Education of the Russian Federation. Federation; Sarat. state acad. rights Original. - Saratov: Saratov Publishing House. state acad. rights, 2001. - 413 p.
3. Bandura OO Unity of values and truth in law / OO Bandura. - Nat. acad. internal Affairs of Ukraine. - K., 2000. - 200 p.
4. Kelman MS General theory of state and law: a textbook / MS Kelman, OG Murashin. - K.: Кондор, 2006. - 477 с.
5. Kudryavtsev VN Law and behavior / VN Kudryavtsev. - M.: Jurid. lit., 1978. - 150 p.
6. Melnychenko V. Political responsibility of public institutions in the system of social responsibility // Visnyk Nat. State Academy. упр. under the President of Ukraine. 2011. Vip. 1. S. 175–183. Access. also in PDF: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-1-25.pdf>, 18.10.2016.
7. Online learning materials. Concepts and types of legal liability URL: [https://pidruchniki.com/12991010/pravo/ponyattya\\_vidi\\_yuridichnoyi\\_vidpovidalnosti](https://pidruchniki.com/12991010/pravo/ponyattya_vidi_yuridichnoyi_vidpovidalnosti) (access date: 20.02.2020).
8. Responsibility in management / IA Bachilo, PG Shchekochikhin, SV Katrich, etc.; resp. ed. AE Lunev, BM Lazarev. - M.: Наука, 1985. - 303 с.
9. Panov A., Shabalin V. Social responsibility of the individual in a developed socialist society. Saratov: Saratov University Press, 1976.
10. Sociological encyclopedic dictionary / editor-coordinator - GV Osipov. - M.: НОРМА (Изд. Гр. НОРМА-ИНФРА-М), 2000. - 488 с.
11. Singer VM Political responsibility // Legal Encyclopedia: in 6 volumes / editor.: Yu. S. Shemshuchenko (editor in chief) and others. Kyiv: Ukr. encyclical., 2001. T. 3. Kyiv; M. 792 s. URL: [http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna\\_vidpovidalnist](http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna_vidpovidalnist) (access date: 19.07.2018).
12. Tishkovsky EA Functions of positive legal responsibility in the system of social control / EA Tsishkovsky // Modern problems of state and law: collection. scientific tr. - Issue. 1. - Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Publishing House. fil. MGEL, 2003. - P. 101-109.

#### Positive and perspective responsibility is a criterion of measuring of social and political control in public space

P. N. Pecherskiy

A concept is analyzed perspective, positive responsibility as separate constituents of political process, and also criteria over of evaluation of subjects of public power are brought taking into account offer differentiations and approaches. In the article both positive and perspective responsibility is distinguished from legal and determination is given to them from taking into account of political expediency.

**Keywords:** public management, social estimation, out of legal responsibility, positive and perspective responsibility, moral approvals, public inspection.