

I. O. КРЕСІНА
А. А. КОВАЛЕНКО

ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДМЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ*

Проаналізовано взаємозв'язок політичної відповідальності та юридичної відповідальності (зокрема конституційно-правової), проблему адекватних механізмів реалізації політичної відповідальності та часових рамок її настання.

Ключові слова: політична відповідальність, юридична відповідальність, конституційне право, розподіл влади.

Проанализированы взаимосвязь политической ответственности и юридической ответственности (в частности, конституционно-правовой), проблема адекватных механизмов реализации политической ответственности и временных рамок ее наступления.

Ключевые слова: политическая ответственность, юридическая ответственность, конституционное право, разделение властей.

The interconnection between political responsibility and legal responsibility (in particular constitutional responsibility), the problem of appropriative mechanism of realization the political responsibility and temporal frame of its occurrence are analyzed.

Key words: political responsibility, legal responsibility, constitutional law, separation of powers.

Політична відповідальність відносно недавно стала активно досліджуватися вітчизняними політологами. Однак, незважаючи на їх вагомий доробок, додаткової уваги потребує низка проблем, пов'язаних із специфікою формування і реалізації цього інституту.

Політична відповідальність формувалася як сукупність заходів, що забезпечують приведення влади у відповідність до «договору» між владою й суспільством – законів, як примус влади до виконання прийнятих нею зобов'язань, обіцянок і схвалених суспільством програм. Це засоби впливу на суб'єктів влади та їх політику, що дають можливість домагатися коригування або зміни політичного курсу, відсторонене від влади неефективних діячів. Це право вільної критики будь-яких суб'єктів влади, опору їхньому беззаконню, висловлення невдоволення, негативної оцінки, недовіри, невиконання неправомірних (нелегітимних) указів і розпоряджень.

Не викликає сумнівів, що інститут політичної відповідальності має комплексну природу. По-перше, він стосується суб'єктів конституційного права і регламентується переважно конституційно-правовими нормами. Тому політичну відповідальність прийнято відносити до різновиду юридичної (зокрема конституційно-правової, а деякі дослідники ототожнюють поняття політичної та конституційно-правової відповідальності)¹.

По-друге, на думку деяких юристів², інститут політичної відповідальності є інститутом звичасового права, що відображає сформовану дійсність об'єктивно існуючих правовідносин і їх регулювання. По-третє, він є складовою політичної культури як її інститут, адже його функціонування прямо залежить від рівня розвитку демократичної політичної свідомості та політичних інститутів. Прикладом цього є відсутність формальних критеріїв для відбору кандидатів на керівні посади у недемократичних суспільствах. У правових (демократичних) державах існують закони, функціонують державні й суспільні інститути, покликани притягати

до політичної відповідальності усіх суб'єктів державної влади за невдачі у виконанні покладених на них обов'язків або невідповідну поведінку. Сформувався критерій оцінки їхньої діяльності, засоби виправлення або припинення помилок, механізми усунення від влади й посад вищих посадових осіб та цілих урядів, що не справляються зі своїми обов'язками, завдають матеріальних або моральних збитків країні, спричиняють погіршення життя людей, деградацію країни.

Сферою застосування політичної відповідальності є політична діяльність. З юридичної точки зору, політична відповідальність – інститут швидше звичаєвого права, що регулює відносини набуття, утримання й передачі влади. У праві політично панівний клас, або політична еліта, прагне закріпити свій особливий стан. Але оскільки політика – сфера доцільного, виникає гостра проблема відповідальності правлячих кіл за суспільно прийнятне здійснення політики. Одним з найважливіших засобів узгодження волі народу й планів адміністративного апарату є постійно функціонуюча політична відповідальність. Змушені констатувати, що в Україні дотепер не склалися політичні традиції, становлення інституту політичної відповідальності супроводжується значними труднощами.

Цілком закономірним, на нашу думку, є те, що проблематика політичної відповідальності у вітчизняній політичній науці тривалий час перебувала у зародковому стані, оскільки на перших етапах її становлення увага зверталася насамперед на загальнотеоретичні проблеми: політики, влади, політичних інститутів, еліт, лідерства, культури тощо за недооцінки правового аспекту політики, необхідності використання правової інформації в аналізі політичних явищ і процесів³.

Основною проблемою функціонування механізмів політичної відповідальності як складової системи реалізації волі народу є їх адекватність. З одного боку, надто чутливі механізми можуть завдати шкоди реалізації довгострокових політичних стратегій, зробити їх залежними від мінливості настроїв електорату, зробити процес ухвалення і виконання політичних рішень хаотичним, зумовленим не стільки потребами й побажаннями загалу, скільки дією випадкових чинників та політичних коаліцій. Надто складні у застосуванні механізми політичної відповідальності, навпаки, зроблять поведінку суб'єктів, яким делеговано владу, надто незалежною від зміни ставлення до них загалу. Класичним інструментом реалізації політичної відповідальності вищих посадових осіб, керівних органів держави та політичних партій у розвинених демократичних країнах є вибори. Можливість позбавити делегованої влади під час регулярних волевиявлень народу розглядається як основа демократичного устрою⁴. Однак політична практика свідчить, що реальне застосування такої моделі не завжди дає бажані результати у зв'язку із значними можливостями для маніпуляцій з настроями виборців, у ході підрахунку голосів чи при формуванні керівних органів державної влади. Різноманітні чинники зумовлюють значне зниження ефективності цих механізмів відповідальності в усіх без винятку країнах, в тому числі й Україні.

На необхідності розробки певної системи оцінок діяльності суб'єктів політичної відповідальності для формування професійної відповідальності української владної еліти та сприяння побудові демократичного суспільства наголошує Т. Неприцька. Вона визначає професійну відповідальність політико-владної еліти як «суспільнозначущу інтегральну цінність, котра проявляється в когнітивній, емоційно-мотиваційній та поведінковій сферах і є необхідною для соціальної адекватності її вчинків у суспільних нішах»⁵.

Досліджуючи проблематику політичної відповідальності, більшість учених постали перед необхідністю співвіднесення політичної та конституційно-правової відповідальності. Хоча політична відповідальність як різновид соціальної відповідальності досліджувалася ще за радянських часів⁶, проте у них доміную-

чим підходом при визначенні її суті було виведення від зворотного – шляхом аналізу тих ознак, які не підпадали під традиційне розуміння конституційно-правової відповідальності. Радянська наукова школа обмежувалася її аналізом у контексті класової парадигми, як залежність діяльності управлінського працівника від політичних програм і норм, що полягає в обов'язку виконувати їх припис⁷.

Сучасні дослідники схиляються до думки про необхідність розмежування політичної та конституційно-правової відповідальності. Так, на думку О. Кутафіна, політична відповідальність і юридична відповідальність, одним з видів якої є конституційно-правова відповідальність, є різними поняттями. На відміну від політичної, юридична відповідальність завжди пов'язана із порушеннями певних юридичних норм, без чого не можливе її застосування, тобто використання відповідного примусового заходу, реалізація санкції певної правової норми⁸. Водночас він визнає, що конституційно-правова відповідальність має іноді яскраво виражений політичний характер і тісно переплітається, в окремих випадках навіть поєднується із політичною відповідальністю. Так, відставка уряду може бути як заходом конституційно-правової відповідальності, коли вона настає в результаті неналежного виконання урядом своїх обов'язків, так і заходом політичної відповідальності, коли уряд звільняється з метою подолання політичної кризи. Однак важливо враховувати, що «підставою конституційно-правової відповідальності для вищих посадових осіб є порушення своїх конституційних обов'язків, тоді як політична відповідальність означає лише те, що особа, яка займає вищу державну посаду, може втратити політичну підтримку внаслідок тієї чи іншої причини»⁹.

Можна погодитися із вищезгаданими дослідниками, що заходи політичної і конституційно-правової відповідальності мають подібні елементи. Однак слід звернути увагу на те, що конституційно-правова відповідальність потребує участі інстанції відповідальності, яка здійснює контроль за відповідністю діяльності суб'єкта конституційно-правових відносин нормам, що регламентують його конституційно-правовий статус. Заходи конституційно-правової відповідальності передбачають певну процедуру застосування державного примусу, право на захист обвинуваченої особи, регламентовані терміни процесу притягнення до відповідальності.

Водночас політична відповідальність орієнтується насамперед на результат – оцінка на «відповідність» чи «невідповідність» діяльності певної особи узвичаєним у суспільстві уявленням про належне здійснення державної влади. Заходи політичного впливу на особистість часто мають опосередкований характер і не мають матеріального вираження: публічна дискредитація, громадський осуд, суспільне неприйняття курсу політичної партії, зміна політичних орієнтацій певного суспільного прошарку тощо. Наслідком притягнення до конституційно-правової відповідальності є втрата певного конституційно-правового статусу окремих суб'єктів конституційно-правових відносин.

Хотілося б також звернути увагу на місце вини у політичній відповідальності. На нашу думку, будь-яка відповідальність настає не з моменту вчинення правопорушення чи застосування примусу, а в момент потрапляння в поле функціонування того чи іншого виду відповідальності – сфери конституційно-правових відносин чи здійснення державної влади. Зазначимо, що у політичній відповідальності ключовими поняттями є не вина, а легітимність – як позитивне ставлення суспільства до діяльності керівних органів держави, інститутів публічної влади. Тому, на відміну від юридичної відповідальності, політична відповідальність може наставати і за відсутності умислу (як форми вини) і у разі звичайної необережності як неможливості прогнозувати наслідки своїх дій. Саме тому політичний вчинок (як

суб'єктивна сторона діяльності) особи, який може стати причиною вилучення її зі сфери політики, не можна класифікувати в юридичних термінах, оскільки він залежить від низки чинників об'єктивного і суб'єктивного характеру.

Крім того, сенсом існування політичної відповідальності є потреба формування певного легітимного способу реалізації державної політики, здійснення єдиної поміркованої політики, що включає весь процес її творення: починаючи від розробки політичного сценарію, ефективної та оптимально швидкої його реалізації і до здійснення контрольно-наглядових функцій як запоруки балансу всіх стадій процесу.

Особливість інституту політичної відповідальності виявляється і у термінах її реалізації. На думку німецького дослідника Г. Йонаса, «політична відповідальність не має свого, зумовленого природою предмета терміну завершення. Однак з огляду на те, що радіус практичної дії переважає радіус її передбачення, відповідальність у великих справах виходить далеко за межі того, що формально можна поставити в обов'язок суб'єктові діяльності. ... Коротко кажучи, відповідальність політики, і на цьому слід наголосити, полягає в тому, щоб лишалася можливість для майбутньої політики. Ніхто не може сказати, що цей принцип (знання, отримане з незнання) є беззмістовним, його цілком можна свідомо порушити, що і є одним з критеріїв нетривіального принципу. Цей принцип полягає в тому, що будь-яка всеосяжна відповідальність, хоч які будуть її прояви, є відповідальною за те, щоб завдяки її здійсненню залишилася можливість відповідальності і в майбутньому»¹⁰.

Отже, політичну відповідальність можна визначити як зумовлену обсягом компетенції вищої посадової особи необхідність усвідомлювати значущість своїх дій та формувати свою діяльність з урахуванням її суспільної оцінки, а у разі негативної оцінки з боку суспільства зазнавати обмежень при вчиненні дій, що суперечать політичній кон'юктурі (позиції органу, що має право притягнення до політичної відповідальності, або настроям виборців). Основними проблемами у реалізації механізмів політичної відповідальності є їх тісний зв'язок, але не тотожність конституційно-правовій відповідальності (або більш узагальнено – юридичній), адекватність застосування та невизначеність часової перспективи.

1. *Виноградов В. А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Законодательство. – 2002. – №10. – С. 55-64; *Виноградов В. А.* Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. – М.: Академпрес, 2000; *Калинина И. В.* Ответственность высших государственных органов на примере президента государства: теоретический и сравнительно-правовой аспекты // Государственная власть и местное самоуправление. – 2000. – №2. – С. 34-39. 2. *Лейст О. Э.* Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). – М.: Изд-во МГУ, 1989; *Колосова Н. М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. 3. *Малкина Г. М.* Політична відповідальність у демократичному суспільстві (інституціональний аспект). – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2010. – С. 13. 4. *Паламарчук М. О.* Механізми політичної відповідальності як засіб забезпечення верховенства народу в політичній системі України // Стратегічна панорама. – 2005. – №3. – С. 75-81. 5. *Неприцька Т.* Шляхи формування професійної відповідальності політико-владної еліти в процесі демократизації українського суспільства // Історичні і політологічні дослідження. – 2010. – №3-4. – С. 329. 6. *Панов А. Т.* О сущности политической ответственности при социализме // Некоторые философские проблемы государства и права. – Саратов, 1974. – Вып. 2. – С. 46-58; *Черныш А. М.* Политическая ответственность в системе социалистического народовластия. – Х.: Изд-во Харьк. ун-та, 1987. 7. *Щербак А. И.* Правовая ответственность

должностных лиц аппарата государственного управления. – К.: Наукова думка, 1980. – С. 58. **8.** *Кутафин О. Е.* Источники конституционного права Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2002. – С. 289. **9.** *Колосова Н. М.* Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 86. **10.** *Йонас Г.* Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації. – К.: Лібра, 2001. – С. 84-91.