

УДК: 321.01

Печерський П. М.

СОЦІАЛЬНА ДОВІРА ЯК ОСНОВА ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Розглянуто поняття політичної відповідальності, її соціально-політичну природу й зміст. Визначено місце політичної відповідальності в системі різновидів відповідальностей. Наведено соціальну довіру як невід'ємну частину політичної відповідальності.

Ключові слова: політична відповідальність, соціальна відповідальність, суб'єкти політичної відповідальності, політична діяльність, соціальна довіра, громадянське суспільство, публічна влада.

Політична відповідальність у сучасному демократичному світі стає невід'ємною частиною політичної діяльності. Політик, який знаходиться під постійним контролем медіа та громадян, змушений відкрито і публічно відповідати за свої рішення та вчинки. Якби не плинуло складне, запутане публічно-політичне життя в країні, проблема політичної відповідальності час від часу постає в центрі уваги громадянського суспільства. Соціальні й політичні зміни, що відбуваються в Україні, актуалізують науковий та публічний інтерес до феномена соціальної довіри, насамперед, як до основи суспільної стабільності та невід'ємної частини публічної відповідальності. Феномен відображається у підтримці відповідної політичної сили або конкретного політика, що в подальшому надає право виборцю давати свою оцінку їх діям щодо економічного, політичного, соціального, культурного, духовного, патріотичного тощо стану в державі. Нажаль, в українському суспільстві відсутні розуміння політичної відповідальності та механізми його застосування, що негативно впливає на соціальну довіру загалом.

На нинішньому етапі політичного процесу для українського соціуму особливо наочним є брак відповідальності державних органів і посадових осіб за випадки неналежного здійснення ними владних, управлінських повноважень. Вагомою перевагою над пострадянськими республіками є те, що українське суспільство, як політичний оглядач, робить свої висновки шляхом аналізу ухвалених і проведених в життя політичних рішень, що дає змогу політично активному соціуму давати оцінку таким діям із застосуванням феномену соціальної довіри. Не варто забувати, що засоби масової інформації, можуть спотворювати ті чи інші політичні події або навпаки, висвітлювати негативні результати, як позитивний здобуток публічної влади, шляхом висвітлення такої інформації перед громадськістю з урахуванням інтересів окремих політичних груп. Натомість, прийняті рішення, реалізація яких не відповідає суспільним інтересам, негативно впливає на взаємодію між державою та громадським суспільством, які ще більше ускладнюють накопичені в суспільстві проблеми, порушують права і свободи людини й громадянина та як наслідок призводять до нестабільності, безладів у суспільстві, погрожують дієздатності та обороноздатності самої держави, не можуть пройти непоміченими та викликають негативну реакцію в політично активному суспільстві з проявом загального осуду. Такими діями важко здобути довіру в потенціального електорату та закріпитись на політичному «олімпі», навіть намагаючись подати інформацію, яка є не об'єктивною, що в подальшому призводить до втрати соціальної довіри. Наявність довіри в суспільстві є найважливішим компонентом усіх людських стосунків і водночас ключовим критерієм, на підставі якого індивід пізнає та аналізує навколишній світ.

Політичні відносини різних рівнів нині зазнають істотних трансформацій в інтерактивних процесах, що сприяє швидкому розповсюдженню новин та доведення їх змісту до суспільства. Зміни, які відбулись за останні 10 років в механізмах, процесах та засобах інформування суспільства про політично значущі події, ставлять в залежність

публічних політиків від наслідків своєї поведінки та прийнятих суспільних рішень з соціальним рівнем довіри.

На думку дослідника Ф. Фукуями, обов'язковою умовою налагодження оптимальних стосунків зі соціальним оточенням є соціальна довіра, яка сприяє відкритим, позитивним взаємовідносинам електорату з політиком (політичною силою) і відображає впевненість у порядності й доброзичливості кожної сторони довіри. Будучи основою суспільних відносин, соціальна довіра постає як очікування, яке виникає у членів спільноти, стосовно того, що інші члени будуть поводитись більш-менш передбачувано, чесно, розуміючи при цьому потреби оточення [1, с. 52].

Відтак, публічна відповідальність безпосередньо залежить від рівня соціальної довіри, яка проявляється у підтримці публічної політики з боку громади, аж до повної втрати соціальної довіри до правлячої політичної сили.

Особливі вимоги до відповідальності публічних інституцій базуються на їх ролі у вирішенні суспільних проблем та специфіці задіяних засобів, а саме, до легального і легітимного примусу включно. Неналежне або неефективне використання публічної влади призводить до втрати соціальної довіри не тільки до її носіїв, але й до державних інститутів влади. Практичний характер, орієнтації на об'єктивні результати обумовлює особливу актуальність відповідальності в рамках політичної діяльності. Саме в цих взаємовідносинах соціальна довіра виявляється як міжособистісна довіра (між членами суспільства) і довіра до абстрактних систем (державних структур, політичних і громадських інститутів тощо). У разі високого рівня довіри в суспільстві ключові сфери життя (економіка, політика, право) функціонують значно краще, з більшою користю для членів суспільства. У разі ж низького її рівня в суспільстві спостерігається соціальна напруженість і політичні конфлікти. Їх виникнення пояснюється тим, що кожна людина має поріг довіри, а саме – той критичний момент, від якого довіра переходить у недовіру.

Особливістю виникнення довіри в політиці є те, що довіра виникає тут як «кредитування» суспільством політичних сил або окремих політиків. Отримуючи підтримку на виборах, політики умовно обмінюють свої зобов'язання щодо реалізації колективних цілей на довіру електорату. Якщо, наприклад, недовіра до органу державної влади чи політичного діяча виникає у людини відразу після невдалого спілкування з органами влади з приводу якоїсь болючої проблеми, то недовіра до політичних партій, блоків, лідерів та окремих діячів є результатом особистого усвідомлення невиконання ними взятих на себе публічних зобов'язань. Саме після того, коли і з'являється відчуття втрати довіри до суб'єкта публічної політики, виникає підстава для застосування політичної відповідальності.

Дискурс про політичну відповідальність довгий час продовжував розвиватися в європейському контексті саме як урядова відповідальність. Історичний аналіз наукових досліджень показав, що термін «відповідальність» дуже довгий час використовувався лише в контексті політики. Сучасне значення відповідальності виникло лише наприкінці XVIII ст. в контексті розгляду відповідальності представників парламенту. Термін виник в межах дебатів про представницький уряд, як уряд, що має представляти інтереси певних груп людей і тому є відповідальним перед ними. У зв'язку з активною демократизацією світу межі політичної відповідальності розширились і вже не зводяться виключно до діяльності уряду або конкретних міністрів.

У вітчизняній науковій літературі вже є помітна кількість досліджень феномену політичної відповідальності. Різноманітні аспекти функціонування політичної відповідальності розглядають у своїх працях такі українські науковці як В. Мельниченко, Н. Плахтонюк, С. Балан, І Кресіна, С. Дубенко, М. Самуйлік, О. Кукуруз, Г. Малкіна. Зазвичай досліджуються проблеми політичної відповідальності окремих суб'єктів, зокрема, уряду, парламенту, президента або загалом всіх цих державних інституцій, меншою мірою йдеться про єдине джерело влади в Україні – народ. Тому необхідність розширення наукових підходів до зазначеної проблематики є безперечною.

Інститут публічної відповідальності, як складова публічної або соціальної (позаяридичної/позаправової) відповідальності, відіграє важливу роль в демократичних державах. Він слугує розумним важелем впливу суспільства на суб'єктів владних повноважень та зобов'язує їх до дій відповідно до задекларованої політичної програми чи публічних обіцянок. Виходячи з цього, кожне рішення суб'єкта, наділеного політичною владою, абсолютно вільно піддається громадській оцінці та є підставою для відповідальності. Г. Йонас зазначає, що в сучасному світі влада «над» перетворилася у владу «для», чим спровокувала розвиток проблеми політичної відповідальності [2, с. 177]. Зміна представників держави перестала мати відбиток революційності й набула характеру невід'ємної складової сучасного політичного життя. Найважливішою категорією стала довіра – певний зв'язок між народом та владою. Поряд з процедурами (наприклад, виборами або реалізацією представницькими органами своїх повноважень) саме громадська думка, сформована через ЗМІ, Інтернет, стала джерелом зворотного зв'язку з політиками. Політик, що втратив довіру суспільства в сучасному світі, приречений.

Політична відповідальність є змістовим чинником, який визначає діяльність державних інститутів, партій і окремих політиків. Слід підкреслити, що політична відповідальність – це насамперед відповідальність політичного діяча (групи). Політик, як публічна особа має своїм обов'язком приймати рішення та здійснювати вчинки від імені суспільства.

Як відмічають експерти Е. Афонін, О. Валевський, до суб'єктів політичної відповідальності можна віднести політичні сили (партії, окремі політики, державні діячі), які безпосередньо формують і впроваджують політику; професійні і соціальні групи, які сприяють формуванню політики (експертне середовище, наукова та духовна еліта суспільства) і соціальні прошарки, на яких спрямована політика. До кожного із зазначених суб'єктів висувуються окремі вимоги політичної відповідальності. Якщо публічна політика виявляється неякісною, то відповідальність за це несуть як некомпетентні політики, так і ті соціальні прошарки населення, які голосували за цих політиків [3, с. 6].

Таким чином, вважається за доцільне надалі використовувати під поняттям суб'єкт політичної відповідальності (суб'єкт політики) – орган або особу, яка в межах своєї діяльності фактично впроваджує, здійснює, корегує, реалізує політику держави на будь-яких рівнях державної, місцевої влади, репрезентує державу чи її органи перед суспільством, іншими державами тощо; блоки, партії, окремих політик, громадські організації або новостворені політичні об'єднання, які тільки прагнуть здобути соціальну довіру на загальнодержавних або місцевих виборах та суспільство як носій народовладдя в країні.

На думку ж І. Кресіної, об'єктом політичної відповідальності виступає політика в повному обсязі [4, с. 52].

Таким чином, можна зробити висновок, що політична відповідальність – це відповідальність суб'єктів політики за здійснення публічної влади. Враховуючи взаємопов'язаність публічної відповідальності з публічною політикою, необхідно з'ясувати, що мається на увазі під терміном «публічна політика».

Потрібно зазначити, що англomовний термін *public policy* на українську на російську мови перекладається як «публічна політика», що не зовсім коректно. В Англії, США та інших країнах Заходу визначення «public» відноситься до діяльності як держави, так і суспільства, що впливає на громадське життя. Враховуючи те, що там держава та суспільство не протиставляються, вони розглядаються як нероздільний елемент соціального поля. Розуміється, що уряд, який підзвітний виборним представницьким установам, перебуває на службі всього суспільства, окремі члени якого можуть перебувати на урядовій чи державній службі, виконуючи функцію служіння суспільству та будучи тим самим *public servants* (державний службовець). За Аристотелем, політичний характер влади передбачає публічність політики, а публічність політики надає владі політичний характер [цит. за 5, с. 28-29].

За визначенням науковців, поняттю «public» властива відкритість і публічність в прямому сенсі слова – політика здійснюється не таємно, а публічно, на виду у громадськості, висвітлюється в ЗМІ. Побудова демократичних інститутів, таких як парламент, уряд, правові інститути, органи виконавчої влади, перебуваючи під контролем, не може відбутися без участі населення [6, с. 38].

Поняття «публічна політика» була запроваджена у науку в першій половині ХХ ст. в умовах виникнення необхідності поєднання політичної теорії та практики в цілях оцінки реальних досягнень урядів в забезпеченні потреб населення. Як пише німецький дослідник М. Ріттер, поняття публічна політика виникла в контексті теорії ліберальної демократії, просуваючи цінності громадянської участі в політичному процесі, зокрема, через політичні дебати, створення добровільних асоціацій і відстоювання своїх інтересів [6, с. 8]. В науковій літературі, особливо зарубіжній, з'явилося багато визначень публічної політики, найчіткішим та зрозумілим з яких є таке: публічна політика – це політика, що проводиться в інтересах «публіки» [7]. Ще одне коротке визначення публічної політики належить Ю. Загоруйко, яка вважає, що це форма «участі людей в прийнятті життєво важливих для суспільства рішень». З її точки зору, «публічна політика – це не інструмент, за допомогою якого істеблішмент, маніпулює народом та громадською думкою та не інструмент, яким користується опозиція в боротьбі за владу. Це перш за все, спосіб співіснування народу та влади [8].

Публічна політика спирається на спільну роботу уряду, парламенту, місцевої влади, народу, незалежних дослідників, науковців та журналістів. С. Коверзнева розглядає публічну політику як таку, що не є державною політикою, якщо вона виражає інтереси відповідної групи (партії, бюрократії), але державною вона стає, якщо направлена на збалансованість загальних цінностей та інтересів населення [9, с. 18].

У зв'язку з цим зваженою вважається позиція А. Дегтярьова. На його думку, публічно-державницька політика – це цілеспрямована та керована, комплексна і організована спільна діяльність індивідів та їх груп щодо легітимного вирішення загальних проблем при керівній та інтегративній ролі інститутів державної влади і на основі використання колективних ресурсів суспільства. Вона включає в себе сукупність публічних цілей і задач, умов і норм, рішень і дій, а також їх соціальних результатів та наслідків [10, с. 19].

Ефективним механізмом контролю суспільством публічної політики є механізм застосування політичної відповідальності щодо конкретного суб'єкта політики за неефективну реалізацію взятих на себе публічних зобов'язань. При цьому треба чітко усвідомлювати, що надання громадянам будь-яких владних (державних) повноважень або будь-якому органу чи посадовій особі має слугувати єдиній меті – діяльність в інтересах народу (суспільства). Реалізація контролю та противаг з боку суспільства зазвичай здійснюється як вибори. У випадку неефективної публічної політики державного суб'єкта має настати політична відповідальність. Тобто, дієвий інститут політичної відповідальності у розвинутих демократичних країнах – вибори, які в Україні, на жаль, вже тривалий час не можуть посісти відповідний щабель суспільної оцінки політичної діяльності суб'єктів політичної та державної влади. Чи то у зв'язку з розчаруванням та зневірою, чи то внаслідок відсутності політичного вибору або небажання приймати участь в політичному житті країни, відчуття загальної недовіри до результатів виборів відчувається з кожним роком все гостріше. Відтак соціальна довіра у суспільстві знижується, що призводить до зниження якості влади.

У будь-якому разі мета влади досягнута – відсутність у суспільства усвідомлення наявності важелів впливу на державні інституції, шляхом реалізації волевиявлення народу на виборах, референдумах, як на прояв своєї громадянської позиції, призвело до зниження відчуття соціальної значущості у своїх можливостях. Відсутність розуміння своєї ваги в процесі формування політичної та державної ієрархії країни, нівелює всі намагання активної та небайдужої частини суспільства притягнути нечесних суб'єктів політики до політичної

відповідальності. Ходаківський М. Д. стверджує, що незважаючи на наявні перепони, нинішній період становлення української державності характеризується активним розвитком інститутів громадянського суспільства, які прагнуть впливати на інститут державної влади з метою вироблення адекватної державної політики [11, с. 541]. Хоча потрібно давати реальну оцінку процесу формування громадянського суспільства, встановлення ним бодай якогось контролю над суб'єктами владних повноважень зайняло в інших країнах декілька століть. Демократія не формується виключно законом, недостатньо переписати норму, важливо її дотримуватись та виконувати.

Політична відповідальність – 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 для того, щоб політична діяльність відповідала прийнятим морально-етичним нормам.

Таким чином, серед науковців визначення політичної відповідальності пов'язане, з одного боку, зі застосуванням оцінних суджень, з другого – з необхідністю раціонального осмислення результатів політичної діяльності [3, с. 6-7].

Підсумовуючи вищевикладене можна стверджувати, що оскільки політична відповідальність не містить складу правопорушень, то можна говорити про те, що цей вид відповідальності не підсудний органам правосуддя, позаяк судова система не може бути суб'єктом політики. Звідси можна сформувати підхід, що політична відповідальність є сферою політичних оцінок та мотивів, а не юридичних приписів. Відтак, притягнення до політичної відповідальності є виключно наслідком не виконання політиком політичних зобов'язань.

Натомість, справедливо зазначити, що за роки незалежності політична відповідальність майже не запрацювала. Для необхідних реформ Україна потребує запровадження політичної відповідальності та спільних зусиль усіх для її реалізації. Варто почати зі законодавчого унормування політичної відповідальності та демократизації суспільства, шляхом допущення його представників до політичних перегонів зі створенням рівних умов для кожного. Держава в особі законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування повинна забезпечити формування у суспільстві розуміння критеріїв етичної, моральної, духовної, соціальної поведінки політика. Адже без такого розуміння основних постулатів добропорядності та доброчесності відповідальне та свідоме суспільство не побудувати. Відтак якість публічної влади в країні буде залишатись на рівні політиків, які використовують статус виключно для реалізації своїх власних бізнес амбіцій, а не для досягнення суспільного блага та розвитку авторитету владних інституцій як у самій державі, так і на європейському рівні.

Висновки та перспективи подальших досліджень. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що політична відповідальність невід'ємно пов'язана зі соціальною довірою народу в рамках республіканського масштабу, громади, в рамках місцевого значення, до суб'єктів політики, які виконують публічні функції та впроваджують державну та місцеву стратегію та політику, що мають суспільний характер. Забезпечення політичної відповідальності в державі реалізується за рахунок взаємодії між органами державної влади і громадськістю, як необхідної умови налагодження і регулювання дієвих політичних комунікацій в умовах правової держави.

Актуальною проблемою постає відсутність у суспільстві критеріїв такої відповідальності. За логікою соціальної довіри, суб'єкт політичного життя в країні має відмовитись від власних інтересів і чинити на благо свого народу. Нажаль, політична реальність демонструє нам багато прикладів, де політик, прикриваючись суспільно значущими намірами, направляє свої дії на здобуття приватної користі. Саме на ґрунті такого протиріччя виникла проблема «нечесних політиків». Навіть якщо політик є морально

свідомою особистістю і не бажає чинити всупереч загальноприйнятим нормам, в умовах сучасного політичного простору він не зможе відмовитись від прийняття рішень, що будуть суперечити моралі. Отже, політична відповідальність є саме соціальною відповідальністю, оскільки базується не на нормативно-правових актах чи юридичних приписах, а на соціальних, моральних, етичних, політичних, релігійних, ідеологічних правилах, принципах та канонах. Основними ж проблемами у реалізації механізмів політичної відповідальності є їх тісний зв'язок, але не тотожність з конституційно-правовою відповідальністю, адекватність застосування та невизначеність моральних та етичних підходів до оцінки рішень суб'єктів політики, відсутність повного визначеного кола суб'єктів публічної політики відповідальності.

На цьому етапі дослідження, доречно визначити політичну відповідальність як відповідальність, яка виникає у процесі діяльності різних суб'єктів у зв'язку з організацією та реалізацією державної влади в країні або на рівні місцевого самоврядування, а також при розробці та проведенні в життя політики, яка відображає прогресивні напрями та мету розвитку суспільства. Моральна відповідальність має важливе значення у контексті політичної відповідальності, оскільки забезпечує відповідальність суб'єктів політики прийнятим у суспільстві уявленням про добро та зло, справедливість та несправедливість.

Невизначеність політичної відповідальності багато в чому пов'язана з такими впливовими соціальними групами як політична та державно-управлінська еліти. Адже від цих соціальних груп і залежить впровадження якісної державної політики політичними акторами або ж лідерами політичного представництва громади.

Таким чином, громаді під час волевиявлення необхідно навчитися сприймати не образ політика, який нав'язується виборцю вдалимими прийомами, а його професійність та зацікавленість в плідній та результативній роботі на благо суспільства.

Подальші дослідження повинні бути направлені на вироблення механізму притягнення до політичної відповідальності суб'єктів політики за неналежну роботу та неефективні рішення.

Використана література:

1. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию. Москва: Хранитель, 2006. 730 с.
2. Йонас Г. Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации. Москва: Айрис-пресс, 2004. 480 с.
3. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління : наук.-метод. розробка / авт. кол. : Е. А. Афонін, О. Л. Валевський, В. В. Голубь та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. Київ: НАДУ, 2011. 44 с.
4. Кресіна І. О. Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. Київ: Вид «Юридична думка», 2004. С. 72-73
5. Игрицкий Ю.И. Власть, политический процесс и публичная политика в России (анализ литературы и концепций). Москва // Политическая наука. 2005. Выпуск 1. С. 5-70.
6. Риттер М. Публичная сфера как идеал политической культуры // Граждане и власть: проблемы и подходы [под ред. Г. М. Михалевой, С. И. Рыженкова]. 2001. Выпуск 8. С. 4-10.
7. Birkland T. A. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making. N. Y., 2001.
8. Загоруйко Ю. Публичность и политика // Зеркало недели. Выпуск 39. С. 15-22.
9. Коверзнева С. А. Государство и общество в современной Российской публичной политике: Автореф. дис. канд. полит. наук: 23.00.02 ; Политический институт, процессов и технологий. СПб., 2011. 26 с.
10. Дегтярев А. А. Принятие политических решений: учеб. пособ. Москва: КДУ, 2004. 416 с.

11. Ходаківський М.Д. Виконавча влада як суб'єкт політичної відповідальності // Держава і право. 2012. Випуск 57. С. 540-544.

Pecherskyi P. *Social trust as basis of political responsibility of the public authority*

The concept of political responsibility, its socio-political nature and content are considered. The place of political responsibility in the system of types of responsibility is determined. Social trust is presented as an integral part of political responsibility.

Keywords: political responsibility, social responsibility, subjects of political responsibility, political activity, social trust, civil society, public authority.