

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Острозька академія»
Навчально-науковий центр заочно-дистанційного навчання
Кафедра національної безпеки та політології

Кваліфікаційна робота
на здобуття освітнього ступеня магістра
на тему:
**«Політична відповідальність українських партій:
аналіз виборчих кампаній 2015-2020 рр.»**

Виконала студентка 2 курсу, групи ЗМПл-61
спеціальності 052 Політологія
освітньо-професійної програми «Політологія»
Майорова Лілія Сергіївна

Керівник – доктор політичних наук, професор
Мацієвський Юрій Володимирович
Рецензент – кандидат наук з державного
управління, доцент
Штурхецький Сергій Володимирович

Острог, 2021 рік

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	7
1.1 Стан дослідження проблеми	7
1.2 Еволюція поняття політичної відповідальності.....	9
1.3 Різновиди політичної відповідальності	18
РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ АНАЛІЗУ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКИХ ПАРТІЙ	22
2.1 Політична відповідальність у вітчизняному та зарубіжному дискурсі ..	22
2.2 Критерії політичної відповідальності.....	42
РОЗДІЛ 3. ЕМПІРИЧНИЙ АНАЛІЗ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКИХ ПАРТІЙ.....	45
3.1 Політична відповідальність українських партій на прикладі місцевих виборів 2015 року	45
3.2 Політична відповідальність українських партій на прикладі місцевих виборів 2020 року	54
ВИСНОВКИ.....	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	70

ВСТУП

Постановка проблеми. Одним із ключових елементів побудови демократії є відповідальність партій за здійснення у державі своїх функцій, зокрема, дотримання та реалізація обіцянок, які партії декларували у передвиборчих програмах. Чим більша партійна відповідальність – тим вища ефективність реалізації основного призначення партій – представлення інтересів своїх виборців. Аналізуючи діяльність партій ми досліджуємо вплив їхньої роботи на підвищення результативності. Політична відповідальність становить частину механізму саморегуляції суспільства, оскільки саме партії виконують роль посередника між громадянським суспільством та державою. Політичні партії активно формують інтереси суспільства. Недосконалість політичних партій обертається недостатньою дієздатністю держави, оскільки втрачається зворотний зв'язок та контроль над політичними процесами. З огляду на достатньо велику кількість політичних досліджень на цю тему, час від часу в суспільстві виринає тема відповідальності українського політикуму.

Серед науковців, що займалися дослідженням проблеми політичної відповідальності партій, варто назвати Т. Неприцьку, О. Грязнову, Л. Балущу, Ю. Кальниша та В. Іванченка, Х. Холінську, Ю. Мацієвського, В. Лебедюка та ін.

Однак, попри вагомий доробок учених у сфері відповідальності політичних партій, проблема досліджена недостатньо. Це зумовлює необхідність подальшого дослідження теми, зокрема вивчення досвіду вітчизняних та зарубіжних вчених у питанні визначення критеріїв та показників, у відповідності до яких «вимірюється» рівень відповідальності. У цій роботі ми спираємося на рекомендації проведення емпіричного

дослідження, запропоновані Ю. Мацієвським [28] і В. Лебедюком [26].

Метою магістерської роботи є визначення політичної відповідальності українських партій на прикладі виборчих кампаній 2015 та 2020 років під час проведення місцевих виборів.

Відповідно до мети у магістерській роботі поставлені такі *завдання*:

- прослідкувати еволюцію поняття, видів та типології політичної відповідальності;
- проаналізувати концептуальні засади розуміння відповідальності українських партій у вітчизняному та зарубіжному дискурсі;
- визначити та сформулювати ознаки та критерії, які є визначальними у формуванні політичної відповідальності;
- спроектувати ознаки та критерії політичної відповідальності політичних партій, проаналізувавши виборчі кампанії місцевих виборів 2015 та 2020 років.

Предметом дослідження є прояви політичної відповідальності, тобто суб'єктів політичної відповідальності, якими виступають політики, у тому числі посадові особи, які обіймають політичні посади в системі публічної влади, а також громадяни, які беруть участь у політичних заходах.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження склали загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання.

Аналітичний метод дозволив відстежити концептуальні засади розуміння відповідальності українських партій у вітчизняному та зарубіжному дискурсі, а також виявити ознаки та критерії, які є визначальними у формуванні політичної відповідальності.

Порівняльний метод дав змогу співставити ступінь політичної відповідальності партій на основі аналізу виборчих кампаній 2015 і 2020

рр.

Джерелами стали нормативно-правові акти України, статистичні та соціологічні дані, актуальна інформація періодичних та аналітичних видань, а також дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених, в яких вивчається феномен політичної відповідальності партій; ресурси мережі Інтернет.

Формулювання тези Попри велику кількість визначень поняття «політична відповідальність», надаємо перевагу визначенню Адама Пшеворського, який вказує, що «уряди відповідальні тільки тоді, коли виборці можуть чітко визначити відповідальність за діяльність команд політиків, які змагаються, коли посадові особи можуть бути ефективно покарані за невідповідну діяльність на посаді, і коли виборці достатньо добре поінформовані, щоб точно оцінити цю діяльність» [57]. Юридичний підхід до визначення відповідальності стосується порушення правових норм і використовується, перш за все, у випадку конституційно-правової відповідальності. Соціально-моральний підхід передбачає дослідження прояву активної громадянської позиції – схвалення або осуду дій політиків. У цій роботі відповідальність розглядається у політичному сенсі, який характеризується ступенем реалізації передвиборчих політичних програм та відмовою в голосах на виборах у разі, якщо політичні сили або лідери не дотрималися своїх попередніх обіцянок.

З огляду на багатозначність поняття «політичної відповідальності», відсутності чітких критеріїв та ознак відповідальності, вимірювати політичну відповідальність вкрай складно. Дотримання та реалізацію політичними силами заявлених у передвиборчих програмах обіцянок будемо вважати критеріями політичної відповідальності.

Структура роботи є традиційною. Вона складається зі вступу, основної частини, висновків, списку використаних джерел та літератури і додатків. Основна частина містить три розділи і шість параграфів. У першому розділі розглянуто поняття політичної відповідальності, у другому - методологію аналізу політичної відповідальності українських партій, третій розділ присвячений емпіричному аналізу політичної відповідальності українських партій.

РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

1.1 Стан дослідження проблеми

Питання політичної відповідальності обумовлює вивчення досвіду вітчизняних та зарубіжних науковців щодо визначення основних критеріїв та показників, у відповідності до яких «вимірюється» рівень відповідальності.

Зокрема, І.Кресіна та С.Балан, трактували політичну відповідальність як самостійний вид відповідальності і вважають помилковим розглядати політичну відповідальність як позитивне чи негативне явище, оскільки вона є об'єктивною соціальною категорією, що виникла у зв'язку з появою держави, як апарату політичного управління. Проте політична відповідальність поряд з державною потребує і громадянського суспільства або добре поінформованого електорального корпусу [25].

В.Мішин у своїй монографії розглядав побудову механізму політичної відповідальності та впроваджені його на практиці шляхом детальної розробки передвиборчих програм з обов'язковою наявністю в останніх системи самостійно запропонованих покарань у разі невиконання ними передвиборчих обіцянок [33].

В. Корнієнко та Т.Неприцька розглянули феномен політичної відповідальності владної еліти (вищих органів держави, органів виконавчої влади, політичних партій України), і значно розширили теоретичні засади історико-політологічного дослідження політичної відповідальності [36].

Проблемам формування відповідальної професійної політичної еліти присвячені праці М.Пірен [38] та Л.Чупрій [56]. У їх працях простежується думка, що сьогодні завдання полягає в інтегруванні політичної, правової, соціальної та морально-етичної відповідальності української владно-управлінської еліти у її професійну відповідальність.

І.Берлін зауважує, що «політична відповідальність є «елементом правового статусу будь-якого державного органу при здійсненні владних повноважень у сфері публічної влади» [2].

Л.Балуцька в політичній відповідальності акцентує увагу на «здатності політичних діячів, безпосередніх суб'єктів політичного процесу, відповідати за свої вчинки, за обрану стратегію політичної діяльності та її наслідки, за свої слова, обіцянки, прогнози, та їх відповідність (або невідповідність) очікуванням громадян». Авторка номінує таку відповідальність як «позитивну політичну відповідальність». Тобто відповідальність, що передує певним політичним діям (чи бездіяльності) і має в своїй основі суб'єктивно-моральну складову, адже сприймається як певний обов'язок, дотримання неписаних настанов і виконання мовчазних загальнообов'язкових правил. Якщо конституційно-правова (юридична) відповідальність вказує на обов'язок відповідати перед законом, то політична відповідальність має своєю суттю настанову відповідати перед громадянами за невиправдані суспільні очікування [9].

С.Денисюк та Г.Бобрук дослідили поняття «політична мімікрія» та «популізм», що прямо пов'язано з політичною відповідальністю партій. Автори визначили основні засоби та механізми впливу політика-мімікріанта і складові мімікрії. Також звернули увагу на чинники, які сприятимуть зменшенню популізму та мімікрії в умовах сучасного українського суспільства [17]. Зв'язок між популізмом і станом демократії вивчали Ю. Мацієвський і О. Кашинський. Спираючись на показники демократизації в Україні, Польщі та Румунії вони виявили, що правління популістів не сприяє утвердженню демократії [30]. Ю. Мацієвський також звернув увагу на «штучність» українських партій [31], які сформувалися в умовах гібридного політичного режиму в Україні [29].

В. Лебедюк дослідив власне організаційний тип політичних партій в

Україні. Підтвердивши гіпотезу, що політичні партії в Україні мають слабку, залежну від лідера партійну організацію з незначною членською базою. Що значним чином зумовлює низький ступінь реалізації передвиборчих політичних програм [26].

Однак, попри значний науковий інтерес фахівців до проблеми відповідальності політичних партій, значна частина теоретичних, методологічних та практичних питань, особливо в умовах сучасного швидкозмінного середовища у вітчизняній політиці, продовжують залишатися у фокусі уваги та мають проблемний характер. В першу чергу, через постійну модернізацію нормативно-правової бази.

Але деякі аспекти політичної відповідальності в науковій літературі є недостатньо вивченими. Із визначенням сутності поняття "політичної відповідальності" політичних партій, аналізом природи цього поняття пов'язана низка проблем.

1.2 Еволюція поняття політичної відповідальності

Суб'єктами політичної відповідальності можуть виступати різні політичні актори, які приймають політичні рішення і здійснюють політичні дії. Політичні рішення можуть ухвалюватися, а дії відбуватися як індивідуально, і колективно, і отже, можуть мати місце як індивідуальні, і колективні суб'єкти політичної відповідальності.

Індивідуальними суб'єктами політичної відповідальності виступають політики, у тому числі посадові особи, які обіймають політичні посади в системі публічної влади, а також громадяни, які беруть участь у політичних заходах [33].

Як колективні суб'єкти політичної відповідальності можуть виступати різні політичні інститути, в яких має місце як колегіальне, так і індивідуальне прийняття політичних рішень. При колегіальному прийнятті

політичних рішень коло осіб, які беруть участь у їх прийнятті, має бути обмежене та персонально визначене. Інакше обговорювати політичну відповідальність немає сенсу, тому що в самій такій процедурі прийняття рішення спочатку закладено принцип колективної безвідповідальності. При здійсненні політичним інститутом тих чи інших колективних дій кожен із тих, хто входить до його кадрового складу, несе особисту відповідальність за участь чи неучасть у цих діях. Як уявляється, тільки за такого підходу і має сенс розглядати політичну відповідальність політичного інституту як колективного суб'єкта такої відповідальності.

При запропонованому підході обговорення відповідальності народу, електорату та абстрактних еліт є неправомірним. Виходячи з того, що політика покликана регулювати суспільні відносини, природним чином об'єктом політичної відповідальності є суспільство. Характер рішень і дій політичних акторів, а отже, і сутнісні характеристики їхньої політичної відповідальності, визначальним чином залежать від того, які цілі ці актори переслідують і які завдання вирішують на різних стадіях політичного процесу, а саме — на стадії завоювання (утримання) політичними акторами публічної влади та на стадії її використання [46].

На етапі завоювання публічної влади, що здійснюється за допомогою виборів, головними дійовими особами та політичними акторами виступають, з одного боку, політичні партії та кандидати, а з іншого - виборці. Політичні партії виставляють на політичний ринок для обміну на голоси виборців два взаємопов'язані політичні продукти. Перший є партійними програмами, які мають містити політичні проекти розвитку суспільства і держави, а другий — політичні команди на чолі з партійними лідерами, які мають реалізовувати такі проекти за допомогою владно-примусових повноважень публічної влади. За «якість» цих продуктів партії

і мають насамперед нести політичну відповідальність перед виборцями та суспільством загалом.

У демократичній правовій державі ціннісний зміст та зміст партійних програм та проектів мають визначатися обов'язковістю дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина та принципу конституціоналізму.

Партії також мають нести політичну відповідальність перед виборцями за професіоналізм, підготовленість до управління справами держави, моральні та етичні якості запропонованих ними кандидатів як на обрання, так і на призначення на політичні посади у системі публічної влади [45].

Політики, які беруть участь у виборах як партійними, так і незалежними кандидатами, повинні нести особисту політичну відповідальність за ті обіцянки, які вони дають виборцям у ході виборчих кампаній.

Популістські обіцянки загрожують серйозними негативними наслідками, якщо кандидати, які їх давали, переможуть на виборах. Невиконання передвиборних обіцянок породжує у суспільстві негативне ставлення й недовіру як до давав такі обіцянки конкретним політикам, до всієї системі публічної влади, що призводить до виникнення соціально-політичної напруженості і нестабільності, у перспективі загрожує серйозними соціально-політичними катаклізмами [45].

Спроби за будь-яку ціну виконати практично нездійсненні передвиборчі обіцянки також загрожують можливістю дестабілізації спочатку економічної ситуації, а потім негативним розвитком соціальних і політичних процесів за попереднім сценарієм. Партії, що беруть участь у виборах, усі партійні та незалежні кандидати несуть політичну відповідальність за застосовувані ними методи та способи участі у

виборчих кампаніях. Зрозуміло, що політична відповідальність несумісна з принципом «мета виправдовує засоби». При цьому політична відповідальність партій та політиків перед виборцями та суспільством загалом спотворюється та трансформується у їхню відповідальність, засновану на корупційних відносинах, перед тими, хто забезпечив їм перемогу на виборах.

Політична відповідальність громадянина має базуватися на ясному усвідомленні визначальної ролі політики у його щоденному житті. У ході виборів політично відповідальний виборець має свідомо приймати рішення про свою участь чи неучасть - як форму протесту - у тих чи інших виборах, а також про те, за яку партію та кандидата він віддасть свій голос. Політична відповідальність громадянина є показником рівня як його політичної, а й загальної культури. Виховання політичної відповідальності та політичної культури громадянина як складової частини його загальної культури має, як видається, бути одним з найважливіших завдань сучасної освіти [33].

Якщо завоювання влади політичними акторами здійснюється за допомогою державного, зокрема військового, перевороту або шляхом підкупу державних вищих посадових осіб фінансово-промисловими групами та корпораціями олігархічного типу та впровадження в систему публічної влади їх ставлеників, то поняття політичної відповідальності до таких ситуацій у принципі є непридатним.

Особливе місце в проблематиці політичної відповідальності займає революційне завоювання влади за допомогою так званих ненасильницьких революцій, коли зміна правлячого режиму вже неможлива в результаті виборів, а можлива тільки під тиском масових протестних акцій. Природно, що політичну відповідальність перед суспільством за організацію масових акцій протесту та зміну правлячого режиму беруть на себе лідери

протестного руху. Але в таких ситуаціях першорядна суть політичної відповідальності, що лежить як на лідерах протестних рухів, так і на лідерах правлячих режимів, полягає в тому, щоб не допустити кровопролиття, громадянської війни та розпаду держави [36].

На етапі використання публічної влади партіями і кандидатами, які перемогли на виборах, суть їхньої політичної відповідальності полягає в тому, щоб практично реалізовувати відповідні їх політико-ідеологічній орієнтації проекти та заходи щодо розвитку суспільства та держави, які вони пред'являли виборцям як свої передвиборчі програми. Говорити про політичну відповідальність перед виборцями, які голосували, виходячи з того, чи сподобався їм чи не сподобався лідер тієї чи іншої партії чи кандидат як чоловік чи жінка, досить проблематично. Однак політично відповідальний політик зобов'язаний виходити із презумпції політично відповідального голосування на виборах усіх виборців [36].

Безпосередньо політичну відповідальність за реалізацію партійних та персональних передвиборчих програм та обіцянок несуть кандидати та представники партій – як обрані, так і призначені на політичні посади у системі публічної влади.

Змінюваність внаслідок політичної конкуренції під час виборів як безпосередньо обраних, а й призначених політичних посадових осіб у системі публічної влади одна із ключових і обов'язкових атрибутів демократії, які забезпечують політичний контроль громадян над діяльністю публічної влади. Така змінність служить дієвим механізмом примусу до політичної відповідальності кандидатів та представників партій, обраних та призначених на політичні посади у системі публічної влади.

Особливо слід зазначити, що у мирному житті армія та інші силові структури, очевидно, мають бути деполітизовані та не повинні бути суб'єктами політичної відповідальності.

Особливу проблему представляє політична відповідальність їх командування в умовах революційної зміни правлячого політичного режиму. Саме від позиції армії в особі її командування визначальним чином залежить те, за яким сценарієм розвиватимуться події у протистоянні протестного руху та правлячого режиму - за сценарієм «ненасильницької» революції чи громадянської війни [34].

Ця проблема, безумовно, потребує окремого спеціального дослідження. На етапі використання публічної влади політичними акторами, колективними суб'єктами політичної відповідальності виступають політичні інститути публічної влади, політичні партії та громадські об'єднання громадян.

На загальнодержавному рівні до політичних інститутів публічної влади відносяться президент при президентській та змішаній (напівпрезидентській) формах правління, загальнодержавний парламент та уряд.

Політичні інститути публічної влади в першочерговому порядку несуть політичну відповідальність за дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина та дотримання принципу конституціоналізму при ухваленні політичних рішень та реалізації дій щодо управління справами суспільства та держави. Також вони несуть політичну відповідальність за політичні, економічні та соціальні наслідки своїх рішень та дій для громадян [34].

У парламенті, уряді та подібних органах публічної влади на регіональному та місцевому рівнях політичні та управлінські рішення, які можуть мати політичні наслідки, приймаються колегіально.

Президент та вищі посадові особи публічної влади на регіональному та місцевому рівні приймають політичні та управлінські рішення одноосібно. Політичне рішення та дії парламенту здійснюються у формі

прийняття законів у процесі законодавчої діяльності. Політичну відповідальність за лідерів опозиції та громадських організацій зняття законів несе насамперед парламентську більшість. А парламентська опозиція має забезпечувати контроль діяльності парламенту загалом, правлячої парламентської більшості та сформованого ним уряду, а також інших органів публічної влади. За сумлінне та якісне виконання цього завдання парламентська опозиція несе політичну відповідальність перед виборцями та всім суспільством [20].

При цьому всі депутати мають індемнітет — свободу виступів і голосування в парламенті, через яку не допускається притягнення депутата до відповідальності за його парламентську діяльність.

На етапі використання публічної влади мірою політичної відповідальності законодавчих та представницьких органів публічної влади всіх рівнів слугує їх розпуск та проведення дострокових виборів [25].

Рішення щодо державної соціально-економічної політики та оперативні управлінські рішення приймаються урядом колегіально на його засіданнях. За такі рішення та їх економічні, соціальні та політичні наслідки уряд несе колегіальну політичну відповідальність. Мірою відповідальності уряду є його відставка і відставка окремих членів уряду.

Президент демократичної правової держави як її глава є гарантом Конституції, права і свободи людини і громадянина і несе політичну відповідальність насамперед за їх дотримання та захист усіма органами та організаціями публічної влади. Президент несе політичну відповідальність за всі свої рішення та дії та за їх можливі наслідки [24].

Офіційні посадові особи публічної влади регіонального та місцевого рівня також несуть відповідальність за свої одноосібні рішення та вчинені відповідно до цих рішень дії підпорядкованих їм органів та організацій публічної влади та їх наслідки [25].

На етапі використання публічної влади характер політичної діяльності, а отже і політичної відповідальності партій, визначальним чином залежить від того, представлена чи ні партія в парламенті партійним депутатським корпусом. Для партій, представлених у парламенті, основним видом їхньої політичної діяльності стає законодавча і загалом парламентська діяльність. Характер парламентської діяльності партії та її політичної відповідальності в рамках такої діяльності залежить від того, як вирішується класична внутрішньопартійна проблема домінування [22].

При домінуванні керівництва партії воно несе в першу чергу політичну відповідальність за діяльність партії на етапі використання публічної влади, включаючи як результати парламентської діяльності партії, так і проведення партією політичних кампаній та масових акцій; а партійний депутатський корпус виступає у ролі відповідального виконавця директивних вказівок керівних органів партії.

При домінуванні депутатського корпусу у внутрішньопартійних відносинах має місце розподіл функцій між партійним керівництвом та партійним депутатським корпусом. У цьому випадку керівництво партії та партійний депутатський корпус несуть солідарну відповідальність за діяльність партії.

Для партій, не представлених у парламенті, основними видами їхньої політичної діяльності на етапі використання публічної влади залишаються проведення публічних кампаній з політичної реклами партії та масових політичних акцій, за проведення та результати яких політичну відповідальність несе керівництво партій [46].

Слід зазначити, що організатори та учасники масових політичних акцій насамперед несуть політичну відповідальність за їхній ненасильницький характер.

Певну політичну відповідальність за дії несуть і громадські об'єднання громадян. Однією з функцій громадських об'єднань, крім релігійних, є вплив на проведену публічною владою політику у сфері діяльності та компетенції громадського об'єднання у вигляді законодавчої чи інституційно регламентованого лобіювання. І за результати такого лобіювання громадські об'єднання мають нести політичну відповідальність.

Крім того, громадські об'єднання виступають основними акторами цивільного контролю діяльності органів та посадових осіб публічної влади. Практичний результат цивільного контролю полягає в тому, щоб уповноваженими на те органами публічної влади було проведено перевірку всіх подій та фактів корупційного характеру та іншого неналежного виконання службових обов'язків, виявлених за результатами такого контролю. Під час їх підтвердження ті, хто безпосередньо причетний до корупції, мають бути в судовому порядку притягнуті до адміністративної чи кримінальної відповідальності, а відповідальні посадові особи, які допустили виникнення корупційних відносин, — відправлені у добровільну чи примусову відставку. При цьому мають бути усунуті обставини нормативного та організаційного характеру, які сприятимуть поширенню в органах публічної влади корупційних відносин та інших неформальних практик [46].

У такому ракурсі громадські об'єднання громадян, які реалізують цивільний контроль, несуть політичну відповідальність за його проведення та результати. У цьому зовнішній стосовно системі влади громадянський контроль служить значним і ефективним заходом примусу до політичної відповідальності її органів, організацій і посадових осіб.

1.3 Різновиди політичної відповідальності

Ідея політичної відповідальності зародилася наприкінці епохи абсолютизму. Було висунуто концепт, який у той час звучав досить резонансно, про те, що вища політична влада, має звітувати, відповідати перед народом.

Генезис концепту «політична відповідальність» значною мірою був пов'язаний із концептом суверенітету. На це питання давалися різні відповіді, виходячи з різних філософських підходів і філософських баз. Хто є сувереном щодо відповідної державної спільності, перед тим і стоїть політична відповідальність. Тому, перед ким стоїть політична відповідальність, можна значною мірою провести класифікацію існуючих на той момент режимів [25].

Модель держави значною мірою описується фразою, яку любили повторювати Гогенцолерни: «Ми отримали корону від Бога і не маємо наміру відповідати перед людьми». Цією фразою принципово відкидається політична відповідальність перед людьми, але це не означає, що в рамках системи світогляду, яка існувала в ті часи, відкидалася система відповідальності взагалі.

Монарх був відповідальний перед Богом, виходячи з того світорозуміння, що існує потойбічне життя, є принцип відплати, і в іншому трансцендентному світі все одно доведеться відповідати. Але відповідати не в людському розумінні, відповідати не перед людьми, а перед Творцем.

Ця модель, яка називається теократичною, і полягала в тому, що монарх, найвища політична влада відповідальні перед вищою істотою. Інша модель значною мірою склалася шляхом ревізії попередньої моделі, яку дезавуювали. На зміну прийшла автократична модель, коли суверен – це

глава держави, тобто він верховний, і всі відповідальні перед ним. Абсолютний монарх ні перед ким відповідальності не тримає.

Автократичний режим існує і сьогодні. Ідея безвідповідальності верховного суверена, те, що він відповідальності ні перед ким не несе, навіть якщо найчастіше і прикривається якимись іншими обґрунтуваннями, іншими ідеологемами, існує й досі і стійко відтворюється [33].

Третя модель – це модель умовно демократична, коли політична влада несе політичну відповідальність перед народом, хоча сьогодні більшість конституцій починаються з того, що сувереном є народ чи нація. Відповідно, виходячи з цієї формули, влада несе відповідальність перед народом чи нацією.

Так вибудовуються конституції, готується, наприклад, щотижневе послання американського президента народу, хоч насправді за рахунок застосування різних механізмів влада намагається уникнути цієї моделі – відповідальність перед народом, перед нацією, перед більшістю – намагається підмінити її якимось процедурами та механізмами, загалом, замінити саму модель щось інше.

Наступний тип режиму умовно називається партократичним, коли представник вищої політичної влади відповідає не перед народом, він несе відповідальність перед політичною командою, перед партією, перед якоюсь політичною групою, яка поставила його на відповідну посаду, дала йому цю владу. Ідея відповідальності перед партією значною мірою відтворювалася у радянській моделі, хоч за радянських часів і апелювала до моделі демократичної [23].

Наступна модель – умовно олігархічний тип режиму, за якого представник вищої політичної влади відповідає перед колом, яке його поставив. Це коло знаходиться за ширмою влади, але за рахунок наявних у

нього ресурсів він поставив при владі відповідних політичних постатей. Ці політичні постаті номінально відповідають перед народом, але фактично вони відповідають не перед народом, а перед тим колом олігархів, які, по суті, заснували цю владу [46].

Американські історики пишуть про те, що на початку ХХ століття весь політичний істеблішмент США майже на 90% визначався маріонетковими фігурами, яких висували ті чи інші корпорації. Ось перед тією корпорацією, яка висунула цю свою політичну фігуру, перед представниками великого капіталу, які запровадили її на політичний Олімп, вони і відповідає. Це інший тип або інша модель державності [37].

Щось середнє, і тенденцію формування цього середнього ми спостерігаємо у сучасній Україні, це гібридний варіант між олігархічним та іншими варіантами. Цей варіант корпоратократії та відповідальності в рамках нього не підпадає під жодну з цих чистих моделей, тут ми маємо й одну складову, й іншу.

Є, нарешті, ще один варіант моделі та політичної відповідальності, коли реалізується модель зовнішнього управління. При моделі зовнішнього управління політична відповідальність по суті мчить перед тим зовнішнім політичним актором, який реально розпоряджається цією країною, цією державою [36].

Таким чином, в залежності від моделі суверенітету, від того, хто реально є сувереном, значною мірою і вибудовується відповідальність щодо цього суверена. Тут, звісно, важливо прописати процедури здійснення політичної відповідальності, у якій формі здійснюється ця політична відповідальність.

Небезпечно, коли є принцип політичної відповідальності, але немає процедури. На тому, що влада має відповідати перед народом, і що

процедура загалом не важлива, а важливий принцип, значною мірою побудовано багато революцій.

Говорячи про політичну відповідальність по відношенню до власної країни, варто згадати, що існує і політична відповідальність і в міжнародному праві, і тут використовується таке поняття як політична відповідальність держави по відношенню до певних «міжнародних норм і правил».

Сьогодні активно впроваджується категорія, яка, по суті, є певним заходом збоку, це питання про суверенітет та десуверенізацію. Якщо існують якісь міжнародні норми, які вищі за національний суверенітет, і якщо національні держави несуть політичну відповідальність за дисонанс стосовно цих міжнародних норм і правил, то тут постає питання, наскільки ці національні держави суверенні [36].

За великим рахунком, категорії «суверенітет» та «політична відповідальність» пов'язані між собою. І якщо ми говоримо про національний суверенітет, у даному випадку національний суверенітет України, то політична відповідальність має бути по відношенню до народу України, який є основою держави [39].

Суб'єктом політичної відповідальності є ті, кого можна назвати суб'єктами громадського права, якщо переходити в юридичну площину. Це і президент, і офіс президента, і окремі особи, які є там. Це і уряд – глава уряду, міністри, це чиновники різних рівнів, аж до різноманітних муніципальних осіб. Це партії, це опозиція, яка якимось чином конституційована.

Політична відповідальність – це форма реальної відплати за ті дії чи рішення, які призвели до несприятливих наслідків для суспільства, окремих втрат цього суспільства чи окремих осіб [33].

РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЯ АНАЛІЗУ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКИХ ПАРТІЙ

2.1 Політична відповідальність у вітчизняному та зарубіжному дискурсі

Політична відповідальність є проблемою, яка незаслужено перебуває на периферії політичної науки і якій не приділяється належна увага. Тому розгляд цієї проблеми доводиться починати, що називається «азів», з визначення сутнісних характеристик і онтологічних властивостей цього феномену. Перш за все, необхідно встановити, що являють собою суб'єкти та об'єкти політичної відповідальності, виходячи з того, що в загальному випадку відповідальність визначається як «відношення залежності людини від чогось, що сприймається ним як визначальна підстава для прийняття рішень та вчинення дій» [44].

Суб'єктами політичної відповідальності можуть виступати різні політичні актори, які приймають політичні рішення і здійснюють політичні дії. Політичні рішення можуть прийматися, а дії відбуваються як індивідуально (особисто), і колективно, і, отже, можуть мати місце як індивідуальні, і колективні суб'єкти політичної відповідальності.

Індивідуальними суб'єктами політичної відповідальності виступають політики, у тому числі посадові особи, які обіймають політичні посади в системі публічної влади різних рівнів [44], а також громадяни, які беруть участь у політичних заходах або відмовилися від участі у тих чи інших загально значимих політичних заходах, наприклад, такі як вибори або референдум.

Як колективні суб'єкти політичної відповідальності можуть виступати різні політичні інститути, в яких має місце як колегіальне, так і

індивідуальне прийняття політичних рішень, що визначають ті чи інші колективні політичні дії. При колегіальному прийнятті політичних рішень коло осіб, які беруть участь у їх прийнятті, має бути обмежене та персонально визначене. І при цьому кожен учасник колегіального ухвалення політичного рішення несе за участь чи неучасть у цьому процесі особисту відповідальність. Якщо кількісний та персональний склад тих, хто брав участь у ухваленні політичного рішення, не визначено, то при цьому обговорювати політичну відповідальність немає сенсу, оскільки у такій процедурі прийняття рішення спочатку закладено принцип колективної безвідповідальності.

При здійсненні політичним інститутом тих чи інших колективних дій відповідно до ухвалених колегіально чи індивідуально рішень кожен із тих, хто входить до його кадрового складу, несе особисту відповідальність за участь чи неучасть у таких діях. Як видається, тільки за такого підходу і має сенс розглядати політичну відповідальність політичного інституту як колективного суб'єкта такої відповідальності [46].

Так, як у нашому випадку, колективним суб'єктом політичної відповідальності може бути як політична партія, яка здійснює ті чи інші політичні дії відповідно до рішень її колегіальних керівних органів, так і партія, яка здійснює політичні дії фактично відповідно до одноосібних рішень її лідера.

Аналогічний підхід можна застосувати і до інших політичних інститутів. При запропонованому підході обговорення відповідальності народу, електорату та абстрактних еліт [33] як колективні суб'єкти політичної відповідальності є неправомірним.

При визначенні об'єкта політичної відповідальності пропонується виходити з того, що політику можна розглядати як один із двох поряд з

правом універсальних у сенсі спільності регуляторів суспільних відносин, а саме конкурентних відносин та взаємодій індивідів та груп з приводу завоювання, утримання та використання публічної влади [48]. І якщо політика покликана регулювати суспільні відносини, то природним чином об'єктом політичної відповідальності виступає суспільство як цілісна соціальна система.

Особиста політична відповідальність політиків та громадян належить насамперед до сфери етики та політичної культури. Тому основу методології досліджень цього аспекту, слід вважати, має скласти класичний нормативно-ціннісний метод, що виходить з етичних цінностей та норм, у поєднанні з антропологічним методом, що виходить у поясненні політики з природи та універсальності родових якостей людини, зв'язку типу людства (стійких рис його інтелекту, психіки) та політики [33]. Точніше в даному випадку слід говорити про поєднання із соціально-антропологічного підходу, важлива характеристика якого – прагнення зрозуміти процеси та події, що вивчаються, з точки зору їх учасників [9].

Методологічну основу досліджень політичної відповідальності її колективних суб'єктів – політичних інститутів природно має становити нормативно-інституціональний метод, що поєднує дослідження функцій, діяльності, властивостей та норм функціонування політичних інститутів із ціннісними оцінками результатів їх діяльності, як виступають правові норми [9]. При цьому ціннісні оцінки повинні визначатися виходячи з базової соціальної цінності демократичної правої держави, якою визнається людина, її правничий та свободи, встановлювані нормами міжнародного права [46], та відповідності результатів діяльності політичних інститутів нормам Конституції та загалом конституційного законодавства, тобто. дотримання принципу конституціоналізму. Крім того, виходячи з того, що

якість функціонування інститутів істотно залежить від людей, що їх реалізують, що дуже точно і афористично сформулював К.Поппер: «Інститути – як фортеці: їх треба добре спроектувати і населити» [34], при дослідженні політичної відповідальності політичних інститутів доцільно використовувати також і соціально-антропологічний підхід.

Характер рішень і дій політичних акторів, а, отже, і сутнісні характеристики їхньої політичної відповідальності, визначально залежать від того, які цілі ці актори переслідують та які завдання вирішують на різних стадіях політичного процесу. Як узагальнені стадії політичного процесу можна розглядати стадію завоювання (утримання) політичними акторами публічної влади та стадію її використання ними. На етапі завоювання публічної влади, що здійснюється за допомогою виборів, головними дійовими особами та політичними акторами виступають з одного боку політичні партії та політики-кандидати, а з іншого – виборці, громадяни, наділені активним виборчим правом.

Якщо розглядати виборчий процес з позиції політичного ринку [3], то політичні партії виставляють на цей ринок для обміну на голоси виборців два взаємопов'язані політичні продукти. Перший являє собою «загорнуті в передвиборчу упаковку» партійні програми, які мають містити політичні проекти розвитку суспільства та держави відповідно до політико-ідеологічної орієнтації цієї партії, а другий – політичні команди на чолі з партійними лідерами, які мають реалізовувати такі проекти за допомогою владно-примусових повноважень громадської влади.

Саме за «якість» цих продуктів партії і мають насамперед нести політичну відповідальність перед виборцями та суспільством загалом з урахуванням того, що політична діяльність є професійною.

Пропоновані партіями проекти розвитку та заходи щодо їх реалізації

мають бути орієнтовані на досягнення загально значимих цілей суспільного розвитку та задоволення досить широкого спектру суспільних інтересів, а не на досягнення цілей та задоволення приватних та корпоративних інтересів окремих персоналій, вузьких соціальних груп та угруповань. Такі проекти і заходи повинні бути професійно опрацьовані, виходячи з ситуації, що реально складається в суспільстві і державі, і практично реалізовані. В іншому випадку матиме місце політичний популізм, який не має нічого спільного з політичною відповідальністю і по суті є обманом виборців [30]. У демократичній правовій державі ціннісний зміст та зміст партійних програм та проектів мають визначатися обов'язковістю дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина та принципу конституціоналізму [19].

Партії також повинні нести політичну відповідальність перед виборцями за професіоналізм, підготовленість до управління справами держави, моральні та етичні якості кандидатів, які вони пропонують, як на обрання, так і на призначення на політичні посади в системі публічної влади.

Політики, які беруть участь у виборах, як партійні, так і незалежні кандидати повинні нести особисту політичну відповідальність за ті обіцянки, які вони дають виборцям у ході виборчих кампаній. Популістські обіцянки, які, по суті, являють собою підкуп виборців, загрожують серйозними негативними наслідками, якщо кандидати, які їх давали, переможуть на виборах.

Невиконання передвиборних обіцянок породжує в суспільстві негативне ставлення і недовіру не тільки до конкретних політиків, що давали такі обіцянки, а й загалом до правлячого політичного режиму і всієї системи публічної влади, що призводить до виникнення соціально-

політичної напруженості і нестабільності, в перспективі загрожує серйозними соціально-політичними. Насамперед громадянам, налаштованим на патерналістське ставлення до них держави, властиво вірити будь-яким обіцянкам представників влади, але в міру накопичення невиконаних обіцянок у них наростає різко негативне ставлення до влади, яке може висловитися у гранично емоційних та жорстких формах масових протестів. Ті, хто повірили навіть у нездійсненні обіцянки, не вибачають їхнього невиконання.

Спроби виконати практично нездійсненні передвиборчі обіцянки та реалізувати відкладений передвиборчий підкуп виборців за будь-яку ціну, щоб хоч якось зберегти політичну особу, також загрожують можливістю серйозної дестабілізації спочатку економічної ситуації, а потім негативним розвитком соціальних та політичних процесів за попереднім сценарієм [19].

Партії, що беруть участь у виборах, усі партійні та незалежні кандидати несуть політичну відповідальність за застосовувані ними методи та способи участі у виборчих кампаніях. Зрозуміло, що політична відповідальність несумісна з принципом «мета виправдовує кошти». Використання методів та способів участі у виборчих кампаніях, заснованих на неформальних практиках та механізмах політичної корупції, призводить до витіснення сумлінної, транспарентної та професійної політичної конкуренції, що здійснюється у правовому полі, спочатку на виборах виборною (електоральною) корупцією, а потім і на етапі використання публічної влади її корупційною приватизацією [25].

При цьому політична відповідальність партій та політиків перед виборцями та суспільством загалом спотворюється та трансформується у їхню відповідальність, засновану на корупційних відносинах, перед тими, хто забезпечив їм перемогу на виборах і, насамперед, через використання

протиправних механізмів політичної та економічної корупції. Наприклад, політична відповідальність перед виборцями може суттєво спотворюватися «торгівлею впливом», коли «політики та високопосадовці можуть в обмін на таємне фінансування своєї політичної діяльності (або інші протиправні форми її підтримки) «продавати» свій вплив, тим самим деформуючи належне функціонування демократичної системи. »[46].

Тут слід зазначити, що на результати виборів не повинні впливати жодні рішення та дії інститутів публічної влади, оскільки в демократичній правовій державі публічна влада є «похідною» від політичної конкуренції на виборах у тому сенсі, що лише результати вільних та чесних виборів визначають, Ким будуть «населені» до наступних виборів її політичні інститути. Будь-яке втручання органів та організацій публічної влади у виборчий процес з метою вплинути на його результати призводить до спотворення вільного волевиявлення громадян та політичної відповідальності перед ними партій, політиків та політичних інститутів публічної влади та є проявом електоральної політичної корупції.

Політична відповідальність громадянина як на стадії завоювання політичними акторами публічної влади за допомогою виборів, так і на стадії її використання повинна базуватися на ясному усвідомленні визначальної ролі політики не тільки, як йому видається, у «недоступних вищих сферах влади», а й у його щоденному житті, у житті його рідних та близьких. Спираючись на відомий вислів Перікла «Навіть якщо ви не цікавитесь політикою, політика зацікавиться вами», бачимо, що ця максима має значний практичний зміст.

При проведенні виборів політично відповідальний виборець має осмислено приймати рішення про свою участь чи неучасть як форму протесту у тих чи інших виборах, про те за яку партію та кандидата він

віддасть свій голос. І робити свій вибір, розуміючи, що від його голосу разом із голосами інших виборців залежить вибору подальшого шляху розвитку не лише суспільства та держави в цілому, а й його особистого життя, і що він, як і інші виборці, несе за це відповідальність.

Політична відповідальність громадянина є показником рівня його як політичної, а й загальної культури. Виховання політичної відповідальності та політичної культури громадянина як складової частини його загальної культури, має, здається, бути однією з найважливіших завдань сучасної освіти.

Якщо завоювання влади політичними акторами здійснюється за допомогою державного, зокрема військового, перевороту чи захоплення держави (state capture) шляхом підкупу її вищих посадових осіб фінансово-промисловими групами та корпораціями олігархічного типу та впровадження в систему публічної влади їхніх ставлеників [21], то поняття політичної відповідальності до таких ситуацій у принципі не застосовується. Ті, хто подібним чином завойовує, а точніше, захоплює владу, явно не бажають нести жодної політичної відповідальності перед суспільством, хоча дуже люблять і часто використовують для прикриття своїх дій саме такі гасла [53].

Особливе місце у проблематиці політичної відповідальності посідає революційне завоювання влади через ненасильницькі дії [21], внаслідок так званих «ненасильницьких» революцій. Ситуації революційної зміни правлячих політичних режимів у сучасному світі виникають тоді, коли правлячий режим втрачає можливість до самореорганізації та саморозвитку відповідно до вимог сучасності і стає перешкодою на шляху поступального розвитку суспільства та держави, але такі політики, що здійснюють такий режим, будь-якими засобами прагнуть утримати приватизовану ними

публічну владу у своїх руках. У таких ситуаціях зміна правлячого режиму вже неможлива в результаті виборів, які цілеспрямованими діями подібних режимів перестають бути вільними та чесними, а можлива лише під тиском масових акцій протесту. При цьому після усунення від влади колишнього режиму, як правило, виникає необхідність у кардинальних змінах усієї нормативно-правової системи держави, включаючи її конституцію [25].

Природно, що політичну відповідальність за організацію масових акцій протесту і зміну правлячого режиму беруть на себе і несуть перед суспільством лідери протестного руху. Але в таких ситуаціях найголовніша, першорядна суть політичної відповідальності, яка лежить як на лідерах протестних рухів, так і на лідерах правлячих режимів, полягає в тому, щоб не допустити кровопролиття, громадянської війни та розпаду держави.

На етапі використання публічної влади, в першу чергу, партіями і кандидатами, які перемогли на виборах, суть їхньої політичної відповідальності полягає в тому, щоб практично реалізовувати відповідні їх політико-ідеологічній орієнтації проекти та заходи щодо розвитку суспільства і держави, які вони пред'являли виборцям як свої передвиборчі програм. Принаймні політично відповідальні виборці віддавали їм свої голоси, роблячи вибір на користь їхніх передвиборчих програм та політико-ідеологічної орієнтації.

Говорити про таку політичну відповідальність перед виборцями, які голосували, виходячи з інших міркувань і мотивацій, наприклад, виходячи з того, чи сподобався їм чи не сподобався лідер тієї чи іншої партії чи кандидат як чоловік чи жінка, або виходячи з того, що будь-яка правляча влада сакральна, досить проблематично. Однак політичний відповідальний політик зобов'язаний виходити із презумпції політично відповідального

голосування на виборах усіх виборців [34].

Безпосередньо політичну відповідальність за реалізацію партійних та персональних передвиборчих програм та обіцянок несуть кандидати та представники партій, як обрані, так і призначені на політичні посади у системі публічної влади.

У системі сучасної публічної влади політичні посади обіймають не тільки політики, що обираються, а й призначаються чиновники [27]. Ряд не обраних, а призначуваних громадських посадових осіб з посадового становища і статусу мають реалізовувати політику у сенсі курсу, стратегії розвитку нашого суспільства та держави, визначувану переможними під час виборів партіями і кандидатами, тобто. вони повинні реалізовувати політичні проекти партій і кандидатів, що перемогли. Тому призначення та зміна таких громадських посадових осіб здійснюється за результатами виборів, а займані ними посади поряд з посадами, що займаються обраними політиками, належать до політичних посад.

Для того щоб забезпечити змінність політичних призначень, що не обираються, за результатами виборів, їх призначення на політичні посади в системі публічної влади, як правило, здійснюється обраними публічними посадовими особами або обираються органами публічної влади або тими та іншими спільно.

Змінюваність у результаті політичної конкуренції на виборах як безпосередньо обраних, а й призначених політичних посадових осіб у системі публічної влади одна із ключових і обов'язкових атрибутів сучасної поліархічної демократії, які забезпечують політичний контроль громадян над діяльністю публічної влади. Така змінність служить і дієвим механізмом примусу до політичної відповідальності кандидатів та представників партій, обраних та призначених на політичні посади у

системі публічної влади [27].

При цьому посадові особи публічної влади, у тому числі судді, військові, поліцейські, співробітники інших правоохоронних органів і спецслужб, за винятком обіймають політичні посади, повинні бути поза полем політики як боротьби за завоювання і утримання влади, повинні бути в цьому сенсі політично нейтральними.

Як писав М.Вебер «професійний чиновник не має визначати політику» [13]. Виконання чиновництвом суто адміністративних функцій, його невтручання у політичну боротьбу розглядалося Вебером як із передумов збереження стабільності громадських порядків. Він вважав, що переродження державної бюрократії на політичну таїть у собі загрозу людській свободі та незалежності [13].

У демократичній правовій державі судова влада виконує функцію головного арбітра та наділяється відповідними повноваженнями в остаточному вирішенні будь-яких політичних, соціальних та економічних суперечок, протиріч та конфліктів. Для того, щоб судова влада реально виконувала функцію об'єктивного і неупередженого арбітра, який має незаперечний авторитет у суспільстві, всі судові рішення повинні прийматися виключно на основі права та чинного законодавства. Судова система в цілому і всі суди і судді, що входять до неї, повинні принципово перебувати поза полем політики, мають бути деполітизовані. Вони не повинні бути піддані жодному впливу політичної конкуренції і так званої «політичної доцільності», тиску різних політико-економічних груп і, що найголовніше, повинні зберігати неупередженість і незалежність стосовно будь-яких інститутів публічної влади та їх посадових осіб [49].

Незалежний, вільний від корисливих інтересів та політичних симпатій суд має виступати гарантом законності та справедливості, грати

для держави ту саму роль, яка в людині належить совісті [13]. Якщо судові рішення приймаються, виходячи з «політичної доцільності» і під будь-яким тиском ззовні, це свідчить про дисфункцію судової системи, руйнівної для всієї системи публічної влади держави та її демократичних засад.

Очевидно, що у мирному житті армія та інші силові структури мають бути деполітизовані та не бути суб'єктами політичної відповідальності, що, як правило, встановлюється на законодавчому рівні. Особливу проблему представляє політична відповідальність їх командування в умовах революційної зміни правлячого політичного режиму. Саме від позиції армії в особі її командування визначальним чином залежить те, за яким сценарієм розвиватимуться події у протистоянні протестного руху та правлячого режиму — за сценарієм «ненасильницької» революції чи громадянської війни [9]. Ця проблема, безумовно, потребує окремого спеціального дослідження.

Деполітизація тієї частини громадської служби всіх рівнів, до якої не включаються політичні громадські посадові особи, є однією з найважливіших складових реорганізації громадського управління за моделлю New Public Management, орієнтованої на підвищення якості та ефективності управління сучасною державою [3].

На етапі використання публічної влади політичними акторами колективними суб'єктами політичної відповідальності виступають політичні інститути публічної влади, політичні партії та автономні від публічної влади громадські об'єднання громадян.

До політичних інститутів громадської влади відносяться обрані політичні інститути, «населені» обраними політиками, і політичні інститути, «населені» політичними посадовими особами, призначуваними обраними інститутами [55]. Основні повноваження та обов'язки політичних

інститутів публічної влади полягають у прийнятті політичних рішень, спрямованих на практичну реалізацію програм дій та заходів щодо розвитку різних сфер життєдіяльності суспільства та держави. На загальнодержавному рівні до таких інститутів належать президент при президентській та змішаній (напівпрезидентській) формах правління, загальнодержавний парламент та уряд [8].

При цьому політичні посадові особи, що призначаються, здійснюють також керівництво загальнодержавними виконавчими органами та контрольними органами законодавчої влади, наприклад, такими як міністерства та служби у виконавчій владі або органи фінансового контролю парламенту, адміністративні рішення та дії яких можуть мати політичні наслідки. Однак відповідальність за такі рішення та їх наслідки несуть політичні керівники, а не загалом зобов'язані бути політично нейтральними органами публічної влади. Слід також зазначити, що у виконавчій владі деякі посадові особи, що входять до керівництва її органів та призначаються урядом, можуть належати до політичних посадових осіб. Прикладом призначуваних урядом та йому підзвітних політичних посадових осіб можуть бути статс-секретарі міністерств в Угорщині, ФРН та Нідерландах [35].

На регіональному та місцевому рівні публічної влади щодо політичних інститутів та призначення політичних посадових осіб має місце в основному подібна картина.

Політичні інститути публічної влади в першочерговому порядку несуть політичну відповідальність за дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина та дотримання принципу конституціоналізму при прийнятті політичних рішень та реалізації відповідно до цих рішень дій з управління справами суспільства та держави [60]. Також вони несуть

політичну відповідальність за політичні, економічні та соціальні наслідки для громадян своїх рішень та дій [58].

У парламенті та уряді та подібних органах публічної влади на регіональному та місцевому рівнях політичні та управлінські рішення, які можуть мати політичні наслідки, приймаються колегіально. Президент та вищі посадові особи публічної влади на регіональному та місцевому рівні приймають політичні та управлінські рішення одноосібно [55].

Політичні рішення та дії парламенту здійснюються у формі прийняття законів у процесі законодавчої діяльності. У цьому процесі відбувається поєднання регулятивних можливостей двох щодо самостійних регуляторів суспільних відносин — права та політики, що визначає двоєдину, політичну та правову природу цього про вид діяльності публічної влади [9].

Політичну відповідальність за ухвалення законів несе, насамперед, парламентська більшість, яка є депутатською фракцією однієї політичної партії або коаліцією депутатських фракцій політичних партій, які отримали на парламентських виборах більшість місць у парламенті [8].

У діяльності парламенту з урахуванням його контрольної функції парламентська опозиція має виконувати роль «політичного санітара», який на основі політичної конкуренції покликаний забезпечувати конкурентно-дискусійне обговорення всіх законодавчих ініціатив, що вносяться на розгляд парламенту, та кандидатур на публічні посади, призначення на які належить до нього компетенцію, публічність та контроль діяльності парламенту в цілому, правлячої парламентської більшості та сформованого ним уряду, а також інших органів публічної влади. За сумлінне та якісне виконання цих завдань парламентська опозиція несе політичну відповідальність перед виборцями, які проголосували за опозиційні

політичні партії та кандидатів на парламентських виборах і яких депутати від цих партій зобов'язані представляти, і перед усім суспільством [32].

При цьому всі депутати мають індемнітет – свободу виступів та голосування у парламенті, внаслідок якої не допускається притягнення депутата до відповідальності за його парламентську діяльність. На етапі використання публічної влади політичними акторами мірою політичної відповідальності законодавчих та представницьких органів публічної влади всіх рівнів служить їх розпуск та проведення дострокових виборів. Політичними у сенсі англomовного терміна *policy* — курс, стратегія та оперативні управлінські рішення, спрямовані на реалізацію предметно-орієнтованих програм дій та заходів щодо розвитку різних сфер життєдіяльності суспільства та держави, приймаються урядом колегіально на його засіданнях у формі постанов та розпоряджень уряду [4]. За такі рішення, які є обов'язковими для виконання всіма органами та організаціями виконавчої влади, юридичними особами та громадянами на всій території держави (для вищих регіональних та місцевих органів виконавчої влади – на територіях відповідних адміністративно-територіальних утворень) та їх економічні, соціальні та політичні наслідки уряд несе колегіальну політичну відповідальність. Мірою політичної відповідальності уряду служить його відставка та відставка окремих членів уряду, у тому числі добровільна [3].

Президент демократичної правової держави як її глава є гарантом Конституції, права і свободи людини і громадянина і несе політичну відповідальність насамперед за їх дотримання та захист усіма органами та організаціями публічної влади. Президент, будучи вищою політичною посадовою особою публічної влади, що обирається, несе політичну відповідальність за всі свої рішення і дії, що здійснюються у формі

президентських указів і розпоряджень, і за їх можливі наслідки [7].

Офіційні посадові особи публічної влади регіонального та місцевого рівня також несуть відповідальність за свої одноосібні рішення та вчинені відповідно до цих рішень дії підлеглих їм органів та організацій публічної влади та їх наслідки [36].

У низці держав передбачається особливий порядок реалізації відповідальності президента та інших вищих посадових осіб публічної влади, званий імпічментом. Процедура імпічменту надає парламенту право усунути з посади публічну посадову особу виходячи з висунутого парламентом звинувачення у державній зраді чи скоєнні іншого особливо тяжкого злочину.

На етапі використання публічної влади характер політичної діяльності, а, отже, і політичної відповідальності партій визначальним чином залежить від того, представлена чи ні партія парламенті (законодавчих та представницьких органах публічної влади регіонального та місцевого рівня) партійним депутатським корпусом. Для партій, поданих у парламенті, основним видом їхньої політичної діяльності на етапі використання публічної влади стає законодавча і в цілому парламентська діяльність, яка використовується і для підготовки до майбутніх виборів [50].

Характер парламентської діяльності партії та її політичної відповідальності в рамках такої діяльності залежить від того, яким чином вирішується класична внутрішньопартійна проблема домінування [36], хто домінує при визначенні партійної стратегії та тактики використання публічної влади та підготовки до майбутніх виборів – керівництво партії чи партійний депутатський корпус.

При домінуванні керівництва партії воно визначає зміст та тактику

парламентської діяльності партії, здійснюючи вплив на партійний депутатський корпус, як правило, у формі прямих директивних вказівок, що містяться в обов'язкових для виконання рішеннях керівних органів нової партії. Такі вказівки визначаються насамперед електоральними завданнями партії, що впливають із її ставлення до поточних політичних подій, і спрямовані насамперед на те, щоб у публічній формі заявити позицію партії та відповідним чином позиціонувати її у громадській думці за коштами партійного депутатського корпусу. При такому вирішенні проблеми домінування визначальна роль належить партійному керівництву та у прийнятті рішень та проведенні публічних кампаній з політичної реклами партії, а також масових політичних акцій (мітинги, демонстрації, збори тощо) [59].

Таким чином, керівництво партії несе в першочерговому порядку політичну відповідальність за діяльність партії на етапі використання публічної влади, включаючи як результати парламентської діяльності партії, так і проведення партією політичних кампаній та масових акцій, а партійний депутатський корпус виступає у ролі відповідального виконавця директивних вказівок керівних органів партії [51].

При домінуванні депутатського корпусу у внутрішньопартійних відносинах спостерігається певною мірою поділ функцій між партійним керівництвом та партійним депутатським корпусом. У цьому випадку парламентська діяльність партії здійснюється, як правило, безпосередньо партійним депутатським корпусом у формі прийнятих ним самостійно політичних рішень щодо проблем парламентської діяльності [25].

За ключовими проблемами, ставлення до яких у громадській думці визначає позицію партії у політичному процесі та має виражений електоральний характер, депутатський корпус приймає рішення або за

погодженням, або спільно з керівними органами партії. При цьому за партійним керівництвом зберігається провідна роль у прийнятті рішень за участю партійного депутатського корпусу та проведення публічних кампаній щодо політичної реклами партії, а також масових політичних акцій. У цьому випадку керівництво партії та партійний депутатський корпус несуть солідарну відповідальність за діяльність партії на етапі використання публічної влади, включаючи результати парламентської діяльності партії та проведення публічних політичних кампаній та масових акцій [4].

Для партій, не представлених у парламенті, основними видами їхньої політичної діяльності на етапі використання публічної влади залишаються проведення публічних кампаній з політичної реклами партії та масових політичних акцій, за проведення та результати яких політичну відповідальність несе керівництво партій.

Слід зазначити, що масові політичні акції, що проводяться опозиційними партіями як представленими в парламенті, так і не представленими в ньому, можуть істотно впливати на політику, що проводиться правлячою більшістю, а також на персональний склад публічної влади аж до відставки уряду, розпуску парламенту і навіть зміни правлячого політичного режиму. Організатори та учасники масових акцій в особі керівників опозиційних партій та партійних активістів насамперед несуть політичну відповідальність за їхній ненасильницький характер [34].

Певну політичну відповідальність за свої дії несуть і автономні від влади громадські об'єднання громадян. Дійсно, однією з важливих і практично значущих функціональних складових діяльності громадських об'єднань, крім релігійних, є вплив на проведену публічною владою політику в предметно-орієнтованій сфері діяльності та компетенції

громадського об'єднання. У світській державі релігійні об'єднання відокремлені від держави, а, отже, не мають права втручатися і впливати на діяльність публічної влади та політику, яку вона проводить. Громадські об'єднання впливають на політику, що проводиться публічною владою, за допомогою законодавчо або інституційно регламентованого, прозорого для суспільства і публічної влади лобіювання, і за результати такого лобіювання вони повинні нести політичну відповідальність [41].

Громадські об'єднання, як правило, виступають і ключовими акторами цивільного контролю діяльності органів та посадових осіб публічної влади у сфері своєї діяльності та компетенції. Цивільний контроль є важливим механізмом протидії та придушення негативних явищ і неформальних практик у системі публічної влади, протидії корупції та іншим проявам неналежного виконання службових обов'язків посадовими особами публічної влади (професійна некомпетентність, недбалість тощо) та загалом підзвітності публічної влади суспільству [36].

Практичний результат цивільного контролю полягає в тому, щоб уповноваженими на те органами публічної влади було проведено перевірку всіх подій та фактів корупційного характеру та іншого неналежного виконання службових обов'язків, виявлених та представлених суспільству та владі за результатами громадської експертизи. За їх підтвердження особи, які безпосередньо причетні та сприяли корупції, повинні бути у судовому порядку притягнуто до адміністративної чи кримінальної відповідальності відповідно до національного законодавства, а посадові особи, які допустили виникнення корупційних відносин та інших неформальних практик у підпорядкованих їм органах публічної влади – відправлені у добровільну чи примусову відставку. При цьому мають бути усунені та виявлені за допомогою цивільного контролю умови та обставини

нормативно-правового та організаційного характеру, що сприяють появі та розповсюдженню в органах публічної влади корупційних відносин та інших неформальних практик [1].

Таким чином, результатом цивільного контролю можуть стати зміни правил діяльності тих чи інших органів публічної влади та відставка як політичних, так і неполітичних громадських посадових осіб. У такому ракурсі громадські об'єднання громадян, які реалізують цивільний контроль, несуть політичну відповідальність за його проведення та результати [47]. У цьому зовнішній стосовно системі влади громадянський контроль є значним і ефективним заходом примусу до політичної відповідальності її органів, організацій і посадових осіб [54].

Аби політична відповідальність стала невід'ємним та дієвим фактором політичної системи, необхідно:

- Виховання політичної відповідальності та політичної культури, як складової частини загальної культури, має бути одним із найважливіших завдань системи сучасної освіти.

- Політична діяльність має здійснюватися професійною меритократичною елітою, що отримала необхідну теоретичну та практичну підготовку.

- На основі політичної конкуренції систематично повинна здійснюватися виборність та змінність за результатами вільних та чесних виборів політичних посадових осіб, що обираються та призначаються [36].

- Повинні бути створені всі необхідні правові та інформаційні умови для здійснення громадськими об'єднаннями громадян зовнішнього по відношенню до системи публічної влади цивільного контролю діяльності її органів, організацій та посадових осіб, який є значним та ефективним заходом їх примусу до політичної відповідальності [2], [40].

2.2 Критерії політичної відповідальності

Отож серед різноманітних критеріїв, що використовуються в процесі оцінки характеру та ефективності державного управління, є проблема відповідальності органів державної влади й управління за свої рішення і дії. Розв'язання цієї проблеми багато в чому пов'язане з досить впливовими соціальними групами – політичною та державно-управлінською елітами, які є одним із найважливіших чинників реалізації суспільних змін.

Враховуючи особливу значимість системи державного управління, яка покликана спрямовувати вектори суспільного розвитку, проблема політичної відповідальності еліт виступає як найважливіший фактор, що визначає тип життєдіяльності, характер і динаміку розвитку суспільства. Природно, що врахування цього фактора, визначення шляхів підвищення політичної відповідальності державно-управлінської еліти є невід'ємною умовою вирішення завдання вдосконалення державно-управлінських відносин і державного управління в цілому. Особливої актуальності означена проблема набуває у зв'язку з тим, що органічний дефіцит відповідальності (притаманний не тільки правлячим суб'єктам, але й майже всім політичним акторам), яка б забезпечувала не лише дотримання зобов'язань, але й відплату за їх порушення та неправомірні вчинки, є доволі типовою рисою сучасної української політики [61]. Осмислення досягнень світової та сучасної пострадянської державно-управлінської науки, аналіз вітчизняної практики реформаційних перетворень дають авторам підстави запропонувати власне бачення проблеми політичної відповідальності політико-управлінської еліти як одного з найважливіших чинників розвитку процесів демократизації у сфері державно-управлінських відносин та підвищення ефективності державного управління в Україні [36].

Тому метою науково-методичної розробки стало поглиблення знань слухачів НАДУ щодо політичної відповідальності в процесі здійснення ефективного управлінського впливу; формування вмій та навичок ефективно застосовувати їх у практиці політичної та управлінської діяльності.

Рівень політичної відповідальності суб'єктів влади і управління виступає чи не найголовнішим критерієм і виміром ступеня демократичності політичної системи і рівня розвитку громадянського суспільства. Політична відповідальність докорінним чином відрізняється від юридичної відповідальності. Якщо остання пов'язана із застосуванням негативних санкцій за порушення визначених законом норм поведінки та діяльності, то політична відповідальність постає як відповідальність за належне здійснення державної влади, державне управління в цілому [5].

У найбільш широкому розумінні політична відповідальність означає відповідність якостей носіїв владно-управлінської діяльності (ділових, культурних тощо) і реалізації ними своїх функцій і повноважень тим умовам і завданням, які постали перед країною і суспільством (на виклики часу, відповідь на об'єктивні вимоги до неї). Це глибоке усвідомлення суб'єктами влади й управління життєво важливих інтересів суспільства і країни, свого покликання самовіддано боротися за їх здійснення, здатність виробляти якісну політику, приймати найкращі рішення, здійснювати їх з максимальною користю заради загального блага. Значимість політичної відповідальності полягає ще й у тому, що вона спонукає до розвитку й усіх інших якостей відповідно до найвищих ціннісних критеріїв демократії.

Отже, сутність політичної відповідальності визначається відповідальністю органів державної влади і посадових осіб перед народом, населенням певної території за невідповідність їх діяльності мандату

довіри, а суб'єктами політичної відповідальності при цьому постають ті носії влади й управління, які реально визначають зміст державно-управлінських рішень і відповідної діяльності. Підвищення рівня та наявність їх чітких критеріїв політичної відповідальності виступає як одна з найважливіших цінностей державної влади і наріжний камінь удосконалення системи державного управління, що, у свою чергу, виступає як необхідний чинник підвищення ефективності державного управління. І це зрозуміло, оскільки державне управління традиційно розглядається як процес, можливий виключно в межах державних органів влади.

РОЗДІЛ 3. ЕМПІРИЧНИЙ АНАЛІЗ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКИХ ПАРТІЙ

3.1 Політична відповідальність українських партій на прикладі місцевих виборів 2015 року

Пропорційна система, крім того, ще й дає змогу виборцеві чітко визначити, яка партія чи блок партій мають нести відповідальність за зовнішню та внутрішню державну політику. Тим самим політична відповідальність чіткіше персоніфікується, виходячи з належності народного депутата до тієї або іншої політичної сили. Серйозним аргументом проти пропорційної системи є той, що вона значною мірою нівелює ідею народного представництва, оскільки за її умов народні депутати обираються до Верховної Ради через посередництво політичних партій і більшою мірою представляють ці партії, ніж виборців, а крім того, прямо залежать від партійного керівництва, а не від своїх виборців [52]. Авторитарний характер політичних партій призводить до того, що у виборчі списки багатьох з них потрапляють особисто залежні від керівництва люди — родичі, підлеглі по службі тощо, які за визначенням не можуть бути суб'єктами політичної відповідальності [11].

Вважається, що особливо знівельовано принцип відповідальності депутата запровадженням закритих виборчих списків, внаслідок чого виборці позбавлені можливості віддати перевагу тому або іншому кандидатові. Як наслідок, останній несе відповідальність не перед виборцями, а перед партійним керівництвом, від якого залежить його політичне майбутнє. Оскільки партійні лідери практично одноосібно визначають майбутнє голосування депутатів від своїх партій, то тим самим відкривається шлях до політичної корупції, за яку притягти до

відповідальності практично неможливо [6]. На думку аналітиків, закриті списки тим більше увільняють депутатів від політичної відповідальності, що виборці, які входять до місцевих громад, вимушені голосувати «наосліп», навіть за тих, хто не обізнаний з проблемами регіону. Однак за усіх недоліків пропорційна система в українських умовах має ту перевагу, що полегшує формування виконавчої влади, відповідальної за стан справ у країні. Абсолютно непереконливою є критика пропорційної системи на основі аргументу, що вона не гарантує ефективного структурування парламенту і тим більше - формування парламентської більшості і що це породжуватиме політичні кризи. Практика показала, що за мажоритарної системи політична неструктурованість парламенту і безвідповідальність депутатів за долю країни значно посилюються [15].

Обраний в одномандатному окрузі депутат формально постає захисником інтересів виборців свого округу, але на практиці він найчастіше видає за інтереси виборців свої особисті інтереси. Пропорційна система не дає стовідсоткової гарантії від цієї хвороби, але суттєво зменшує її прояви. Зіставивши мажоритарну та пропорційну систему за їх здатністю стимулювати відповідальність депутатів за виконання ними їхньої головної функції — дотримання передвиборних обіцянок, необхідно також зіставити обидві системи за їх здатністю забезпечити контроль за діями депутатів. Контроль за діями депутата є неодмінною умовою реалізації принципу депутатської відповідальності. За пропорційної системи депутат відповідає насамперед перед своєю партією. Прихильники цієї системи вважають, що оскільки відповідальність політичної сили набагато ефективніша для суспільства, ніж відповідальність окремих депутатів, то пов'язаний колективною відповідальністю з однопартійцями депутат нестиме і більшу відповідальність перед виборцями [12]. Не можна не визнати і слухність

заперечення, що депутат, обраний в одномандатному окрузі від якоїсь партії, несе подвійну відповідальність - і перед нею, і перед виборцями. Однак не менш слушним є зауваження, що політик, який не виконав обіцянки перед виборцями одного з округів, може легко уникнути відповідальності, змінивши округ на наступних виборах. Партія ж не може уникнути такої відповідальності, оскільки висуває кандидатів у депутати Верховної Ради від єдиного загальнодержавного виборчого округу і кожні п'ять років звітує перед усіма виборцями країни. Крім того, подвійна відповідальність може використовуватися депутатом для виправдань і перед партією посиленнями на вимоги виборців, і перед виборцями посиленнями на партійну дисципліну[10].

Останнім часом особливо жорсткій критиці піддається так званий імперативний мандат, який дозволяє політичній силі, з якою депутат пройшов до парламенту або до місцевих органів влади, позбавляти його місця в органі влади. Критика імперативного мандата зводиться до того, що обранець має відповідати перед усією нацією, а не перед вузькою групою — електоратом конкретного округу чи партійним керівництвом, що він діє відповідно до власного розуміння інтересів народу, що пересічний громадянин не може давати депутатові наказ, оскільки не спроможний взагалі розібратися у парламентських подіях, у складному процесі законотворення [34].

Противники імперативного мандату посиляються на зауваження Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії), яке визнало цю норму недемократичною, такою, що суперечить статусу народного депутата як повноважного представника суспільства. Зокрема, Венеціанська комісія у своєму висновку від (12–13).12.2003 щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» зазначила, що

«обов'язковість членства народного депутата у парламентській фракції або блоці порушує незалежність депутата і може вважатися неконституційною, беручи до уваги те, що члени парламенту мають представляти весь народ, а не партії, до яких належать» [14].

Чергові місцеві вибори 2015 року відігравали важливу роль у завершенні процесу політичного оновлення після зміни влади в Україні на початку 2014 року.

Попередні чергові місцеві вибори в Україні відбулися 31 жовтня 2010 року. Поряд із затяжною дискусією про їх дату, основні суперечки тоді традиційно розгорталися навколо змісту виборчого законодавства та, зокрема, типу виборчої системи. Законом, прийнятим за два місяці до початку виборчого процесу, було запроваджено нову систему виборів – мажоритарно-пропорційну (паралельну). Поспішне прийняття нового закону про місцеві вибори напередодні дня голосування без широкого громадського обговорення суттєво погіршило його якість, на що звертали увагу місцеві експерти та міжнародні організації. На практиці це призвело до численних маніпуляцій та порушень виборчого процесу, зафіксованих громадськими спостерігачами. Уже після Революції Гідності, у квітні 2014 року, до закону були внесені поправки, якими зокрема удосконалено правовий статус офіційних спостерігачів, змінено порядок формування виборчих комісій, спрощено процедуру реєстрації та унеможливлено скасування реєстрації суб'єктів виборчого процесу.

У прикінцевих та перехідних положеннях Закону “Про місцеві вибори” вперше включено правовий механізм дострокового відкликання депутатів місцевих рад та міських, селищних, сільських голів. Детальну процедуру дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад за ініціативою виборців чітко визначено в Законі України “Про статус

депутатів місцевих рад” (зі змінами, внесеними згідно із Законом “Про місцеві вибори” від 14.07.2015). На відміну від Закону “Про вибори народних депутатів України”, який передбачає відкликання народного обранця лише з ініціативи політичної партії, від якої він обирався, Закон “Про місцеві вибори” також надає це право виборцям. Рішення про відкликання депутата ухвалює керівний орган партії, який розглядає звернення територіальної виборчої комісії щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою та приймає рішення про його відкликання або про відмову в задоволенні цієї ініціативи.

Проте за цю ініціативу має підписатись не менше половини виборців від тієї кількості, яка взяла участь у виборах у конкретному окрузі – для депутатів, обраних в одномандатному виборчому окрузі, або не менше виборців, ніж проголосували за відповідну місцеву організацію партії у відповідному територіальному виборчому окрузі – для депутата, обраного в багатомандатному виборчому окрузі. Рішення про дострокове припинення повноважень за народною ініціативою сільського, селищного, міського голови, який був обраний шляхом самовисування, приймається за поданням територіальної виборчої комісії відповідною сільською, селищною, міською радою більшістю голосів від її складу. На підтримку пропозиції про відкликання сільського, селищного, міського голови має бути зібрано кількість підписів, що перевищує кількість голосів, поданих за нього на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний сільським, селищним, міським головою.

Після прийняття рішення про відкликання депутата, що обирався у багатомандатному окрузі у відповідній місцевій раді, його заміщує наступний за черговістю кандидат у депутати від місцевої організації партії (відповідно до внутрішньопартійного рейтингу). У випадку, якщо депутат

був обраний в одномандатному окрузі, проводяться проміжні вибори або позачергові вибори для переобрання сільського/селищного голови. Таким чином, змінами до виборчого законодавства в українську політичну практику запроваджено інститут імперативного мандата на місцевому рівні, застосування якого в європейській практиці вважається недемократичним. Імперативний мандат суперечить принципу народного суверенітету, оскільки депутат є представником мешканців територіальної громади чи народу, а не окремих виборців. Проблема в тому, що навіть у випадку відкликання депутата за народною ініціативою, кінцеве рішення залишається за партією. При цьому в законі немає роз'яснення, які правові наслідки можуть бути в разі, якщо партія відмовилася задовільнити подання ТВК щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою. Лише у випадку обрання депутата шляхом самовисування до селищної або сільської ради ТВК уповноважена безпосередньо приймати рішення про його відкликання на підставі достатньої кількості зібраних підписів

На відміну від позачергових виборів Президента та Верховної Ради України, місцеві вибори відбулися в передбачені законодавством строки, що потенційно створювало умови для їх якісного законодавчого врегулювання та завчасної підготовки до належного проведення голосування. Коаліційна угода, укладена депутатськими фракціями у Верховній Раді України VIII скликання, гарантувала завершення реформи законодавства про місцеві вибори в першому кварталі 2015 року [11].

Чергові місцеві вибори стали третьою виборчою кампанією в Україні, яка відбувалася в умовах зовнішньої військової агресії, анексії Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, втрати державою контролю над частиною населених пунктів Донецької та Луганської областей. Таким

чином, місцеві вибори не проводилися в АР Крим та м.Севастополь, окремих районах Донецької та Луганської областей. Загальний контекст місцевих виборів включав і проблематику масштабного внутрішнього переміщення громадян у середині країни, пов'язаного зі збройним протистоянням на Сході України. Обрання органів місцевого самоврядування відбувалося в умовах широкої політичної дискусії про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади, процесу об'єднання територіальних громад та реформи міжбюджетних відносин. Одночасно із черговими місцевими виборами в Україні відбувалися перші вибори об'єднаних територіальних громад.

Політичні конфлікти та складнощі у стабільному адмініструванні виборів призвели до зриву голосування в Красноармійську та Маріуполі Донецької області, які відбулися пізніше встановленого законодавством строку. Політико-правове рішення Верховної Ради України щодо проведення позачергових виборів Криворізького міського голови та його реалізація стали фактичним завершенням процесу обрання органів місцевого самоврядування. Місцеві вибори 2015 року стали важливим тестом для держави на здатність забезпечити належні стандарти виборчого процесу після позачергового оновлення центральної влади [11].

Непублічність парламентського та політичного діалогу, пов'язаного із прийняттям Закону України “Про місцеві вибори” напередодні чергових місцевих виборів 2015 року, не дозволила депутатській більшості поточного скликання парламенту належним чином виконати зобов'язання щодо повноцінної виборчої реформи та забезпечити розумні строки для підготовчого процесу з імплементації нового законодавства. Недотримання повною мірою принципу інклюзивності, публічності та відкритості законотворчого процесу, з одного боку, сформувало умови для сприйняття

частиною виборців змін законодавства як політичного інструменту для домінуючих політичних груп, з іншого, призвело до виникнення низки неузгодженостей у Законі та включення до нього декларативних положень. Виключення неурядових організацій із процесу попереднього обговорення проекту нового Закону про місцеві вибори також не може вважатися належною практикою. Зокрема, у Пояснювальній доповіді до Керівних принципів Венеціанської комісії щодо виборів зазначається, що виборче право має бути захищеним від партійно-політичних маніпуляцій.

До недостатньо врегульованих питань у новому законодавстві належало призначення виборів у окремих населених пунктах Донецької та Луганської областей, на території яких відбувалися військові дії. Відсутність чітких критеріїв для встановлення неможливості проведення місцевих виборів у окремих громадах Донеччини та Луганщини, підконтрольних державі, провокувала достатньо гострі дискусії про обґрунтованість та об'єктивність відповідних рішень.

Незважаючи на достатньо простий спосіб голосування (виборець мав лише можливість одночасно проголосувати за місцеву організацію партії та закріпленого нею кандидата в окрузі), специфіка виборчої системи сформувала неоднозначні ефекти її застосування. Зокрема, законодавство не містило зобов'язань для місцевих організацій політичних партій висувати кандидатів у кількості, яка б відповідала кількості територіальних виборчих округів. Таким чином, на одних і тих самих виборах, але в різних округах, виборці отримували бюлетені із зазначенням і місцевої організації партії, і закріпленого кандидата або бюлетені лише із зазначенням назви місцевої організації політичної партії. Остання обставина нівелювала зміст персоніфікованого голосування виборців, яке і так було сумнівним в

аспекті практичної реалізації у зв'язку з безальтернативністю закріпленого в окрузі кандидата, висунутого конкретною місцевою організацією партії.

Негативним фактором у процесі формування волевиявлення виборців стала відсутність обов'язку для кандидатів та місцевих організацій політичних партій подавати передвиборні програми на етапі реєстрації в територіальній виборчій комісії і оприлюднювати їх. Відповідна прогалина у виборчому законодавстві також суперечить чинному регулюванню статусу депутатів місцевих рад, яке передбачає можливість відкликання депутата місцевої ради у разі невідповідності його практичної діяльності основним принципам і положенням передвиборної програми.

Місцеві вибори 2015 року продемонстрували неоднорідну спроможність політичних партій брати участь у виборах та вести регулярну діяльність. Зокрема, лише 8,45% зареєстрованих станом на вересень 2015 року партій заявили про участь їх місцевих організацій у виборах та лише біля 4% партій проводили загальнонаціональні кампанії (у значній кількості територіальних громад). У окремих територіальних громадах впливовими учасниками виборів стали місцеві організації партій, які не брали участь у виборах в інших громадах чи регіонах. Це засвідчує існування в Україні фактично місцевих партій, які маючи формально загальнонаціональний статус, не проводять діяльність у межах країни [62].

Закон не накладав на партії і кандидатів у депутати обов'язку подавати передвиборні програми на етапі реєстрації в територіальній виборчій комісії і оприлюднювати їх. Відсутність передвиборних програм позбавила виборців одного з важливих критеріїв, необхідного для прийняття обґрунтованого рішення при здійсненні голосування. Більше того, наявність передвиборної програми і її подальше виконання/невиконання депутатами (партіями) слугує для виборців

інструментом контролю за їх діяльністю. Адже невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми є однією з підстав для відкликання виборцями обраного депутата місцевої ради (п. 1 ст. 37 Закону “Про статус депутатів місцевих рад”). Відсутність у Законі норми про оприлюднення передвиборних програм кандидатів у депутати в умовах застосування пропорційної виборчої системи стимулює політичну безвідповідальність партій та не сприяє їх програмній структуризації.

3.2 Політична відповідальність українських партій на прикладі місцевих виборів 2020 року

Місцеві вибори - 2020, проведені на основі нового законодавства, сформуvalи перелік нових завдань у процесі забезпечення повної відповідності українського виборчого процесу найкращим демократичним стандартам.

Однією з ключових новацій місцевої кампанії 2020 року стало запровадження нових виборчих систем. На виборах місцевих рад у громадах з кількістю виборців 10 тис. і більше застосовувалась пропорційна виборча система з відкритими списками. Під час запровадження нової виборчої системи парламентарі встановили обмеження для відкритої конкуренції кандидатів за голоси виборців (необхідність набрати 25% виборчої квоти для просування у першу частину списку). Але навіть за таких обмежень вплив виборців на проходження до місцевої ради конкретних кандидатів від організацій партій було забезпечено, що свідчить на користь нової виборчої системи. 35% кандидатів отримали депутатський мандат завдяки персональним голосам у територіальних виборчих округах, а не через свою позицію у виборчому

списку, визначеному партією. Необхідно звернути увагу парламенту на необхідність нівелювання надмірних обмежень впливу виборців на послідовність отримання мандатів кандидатами від організацій партій, а також проведення справжньої дискусії про потенційні варіанти забезпечення права на самовисування на всіх місцевих виборах [62].

Досягнутий Україною прогрес у забезпеченні виборчих прав громадян, особливо у аспекті виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та впровадження гендерної квоти у виборчих списках, потребує продовження на законодавчому та практичному рівнях. Ключові зусилля держави повинні бути спрямовані на створення належних умов для участі у виборчому процесі людей з інвалідністю. Уряд та органи місцевого самоврядування повинні зробити прорив у приведенні виборчих дільниць у відповідність до стандартів доступності. Зокрема, доцільно у Виборчому кодексі передбачити поступальне збільшення кількості доступних виборчих дільниць у його положеннях (100% — до 2025 року) та покласти відповідальність за реалізацію даної норми на Міністерство розвитку громад та територій України. Натомість органи адміністрування виборів та політичні партії мають продемонструвати якісно нові підходи доступу людей з інвалідністю до інформації про вибори та передвиборної агітації.

У широкому значенні прозорість виборчого процесу повинна бути посилена за рахунок відкриття виборчих даних, що має стати одним з пріоритетних завдань держави. Відкриті виборчі дані можуть бути дієвим інструментом у руках держави, виборців та спостерігачів для попередження та виявлення порушень і проблем виборчого процесу. Зокрема, важливо оприлюднювати в доступному форматі результати місцевих виборів у розрізі дільниць, максимально широкий перелік статистичних даних Державного реєстру виборців. Під час виборчого процесу і після Уряд

України докладав позитивні зусилля щодо розширення обов'язків органів влади оприлюднювати відкриті дані. Але у випадку з виборчими даними урядові рішення повинні бути підкріплені відповідними зобов'язаннями Виборчого кодексу [16].

Незважаючи на вдосконалення Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення, кандидати та організації партій продовжували вдаватися до недобросовісних методів ведення передвиборчої боротьби. Підкуп виборців, незаконна агітація та зловживання адміністративними ресурсами у виборчих інтересах залишались ключовими викликами для виборчого процесу. Національна поліція України та інші правоохоронні органи України активно реагували на повідомлені спостерігачами інциденти, а також забезпечували підготовку своїх працівників до роботи в умовах виборчого процесу.

Поширеність інцидентів із ознаками незаконної агітації доводить необхідність подальшого вдосконалення положень Виборчого кодексу щодо даного аспекту виборів. Місцеві вибори — 2020 проходили в умовах перетворення агітації в інтернеті у повноцінний інструмент боротьби за голоси виборців, на які витрачались колосальні фінансові ресурси. Зокрема, 81 політична партія використовувала в мережі Facebook політичну рекламу на 37,8 млн грн, але повноцінно встановити і проконтролювати такі витрати на місцевих виборах було фактично неможливо. Непрозорість фінансування агітації в інтернеті, виклики дезінформаційних кампаній засвідчують доцільність наділення Національної ради з питань телебачення і радіомовлення правом укладати угоди з власниками платформ спільного доступу для забезпечення виконання кандидатами вимог українського законодавства. Відповідний процес є непростим, але він може запровадити

нові стандарти прозорості та підзвітності агітації на платформах спільного доступу [62].

Законодавчі умови проведення місцевих виборів 2020 року були остаточно визначені Верховною Радою України 16 липня 2020 року шляхом внесення змін до Виборчого кодексу, прийнятого у грудні 2019 року з пропозиціями Президента України Володимира Зеленського. Врахування зауважень Глави держави не усунуло всіх проблем регулювання місцевих виборів і парламентська дискусія відновила уже в 2020 року. Така послідовність дій парламенту, на жаль, не дозволила забезпечити стабільність виборчого законодавства, яке було ухвалено безпосередньо перед початком процесу місцевих виборів. Останні зміни до Виборчого кодексу були внесені вже у вересні 2020 року і стосувалися скасування необхідності для кандидатів подавати довідку про несудимість до виборчих комісій.

Застосування пропорційної виборчої системи у громадах з кількістю 10 тис. виборців і більше викликало неоднозначну дискусію між органами місцевого самоврядування, національних експертів та політичних сил. З одного боку, впровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками було багаторічною обіцянкою політичної еліти України. Впровадження нової виборчої системи на національних та місцевих виборах мало б сприяти подоланню хронічних недоліків мажоритарної виборчої системи (підкуп виборців та адміністративний ресурс). Пропорційна виборча система з відкритими списками також забезпечує персоніфіковане голосування виборців за конкретного кандидата від партії і посилює вплив виборців на остаточний розподіл мандатів.

З іншого боку, рішення парламенту проводити обрання органів місцевого самоврядування у невеликих громадах призводило до неможливості самовисування, що суперечило міжнародним стандартам

демократичних виборів. Місцеві еліти розглядали нову виборчу систему як інструмент парламентських партій для консолідації навколо них популярних локальних лідерів, які не могли б скористатися інститутом самовисування. Крім цього, слабкий рівень розвитку місцевих організацій політичних партій конфліктував з їх домінуванням на місцевих виборах і створював ризики централізованого контролю партійних лідерів за місцевим політичним процесом. Ці та інші зауваження до нової виборчої системи та-кож необхідно розглядати у взаємозв'язку із запровадженням процедури відкликання депутатів місцевих рад. Після поширення пропорційної виборчої системи на відносно невеликі громади політичні партії отримали потужний механізм впливу на обраних осіб у системі місцевого самоврядування.

Законодавче регулювання розподілу мандатів на місцевих виборах за пропорційною виборчою системою з відкритими списками викликало активну політичну та експертну дискусію. По-перше, дискусійним питанням було отримання першим номером виборчого списку прохідної партії гарантованого мандата. Як вже зазначалось вище, перший номер списку не закріплювався за жодним з територіальних списків організації партії. По-друге, Виборчий кодекс встановив вимогу для кандидатів подолати внутрішній бар'єр для кандидатів у територіальних списках у вигляді 25% голосів від виборчої квоти для просування у верхній частині територіального списку. Ті кандидати, які не подолати відповідний бар'єр, розміщувались у таких списках відповідно до визначеної партіями черговості. Таким чином, нова виборча система мала обмеження впливу голосування виборців на просування кандидатів у виборчих списках. Зокрема, ефект закритих списків міг посилюватися у разі пасивності

виборців щодо голосування за конкретних кандидатів або розпорошеності голосів між багатьма кандидатами в територіальному списку [18].

На жаль, Верховна Рада України продовжила на місцевих виборах - 2020 свою попередню традицію змінювати систему безпосередньо перед початком виборчого процесу, що створило перешкоди для належного інформування громадян та підготовки до кампанії політичних партій і кандидатів. Важливим недоліком була відсутність можливості самовисування кандидатів у територіальних громадах, де вибори відбулися за пропорційною системою [40] [42].

Місцеві вибори - 2020 проводились в умовах правової невизначеності процедур їх призначення, які належали до повноважень ЦВК. Ключові питання, що потребували додаткового роз'яснення, стосувалися призначення перших виборів районних рад. 08 серпня 2020 року ЦВК звернулась до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, регіонального розвитку та місцевого самоврядування за роз'ясненнями щодо органу, який повинен звернутися до Комісії з питань призначення перших виборів районних рад. ЦВК також попросила парламентський комітет роз'яснити питання наявності юридичного факту створення районних рад внаслідок прийняття парламентом Постанови «Про утворення та ліквідацію районів». Необхідність такого роз'яснення була пов'язана із відсутністю станом на 08 серпня 2020 року звернення уповноваженого органу щодо призначення перших місцевих виборів. При цьому законодавство визначає таке звернення обов'язковою умовою призначення перших місцевих виборів. Активну експертну і політичну дискусію викликало і рішення ЦВК призначити перші місцеві вибори в усіх без виключення територіальних громадах, навіть у тих, які у таких самих межах уже проводили перші вибори під час процесу де-централізації. Своє

рішення ЦВК обґрунтувала тим, що всі територіальні громади формально є новими, утвореними відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України про визначення адміністративних центрів та затвердження території громад [62].

Новацією Виборчого кодексу стало наділення депутатських груп Верховної Ради України правом подавати кандидатури до складу ТВК на місцевих виборах шляхом укладення угоди з однією з політичних партій України. Раніше таким правом були наділені лише фракції парламентських політичних партій. Для того, щоб претендувати на представництво у ТВК, депутатські групи мали бути утворені до 01 січня 2020 року. Таким чином, право брати участь у формуванні ТВК отримали депутатські групи «Довіра» та «За майбутнє», які ним і скористались. Депутатська група «Довіра» уклала угоду з політичною партією «Солідарність жінок України», натомість група «За майбутнє» отримала представництво у виборчих комісіях через афілійовану партію «За майбутнє». При цьому депутатські групи повинні були повідомити Апарат Верховної Ради України про укладення таких угод не пізніше ніж за 90 днів до дня голосування, який був зобов'язаний проінформувати про це ЦВК не пізніше як за 91 день.

В умовах нестабільної роботи виборчих комісій, непрозорості розподілу політичних впливів у їхньому складі, дана новація законодавства тільки посилює хронічні проблеми адміністрування виборів в Україні.

Політичні партії - суб'єкти виборчого процесу відіграють ключову роль у формуванні та забезпеченні належного функціонування виборчої адміністрації в Україні. Однією з типових проблем в цьому аспекті виборчого процесу є технічний характер представництва партій в складі комісій та ініційовані самими партіями масові заміни членів виборчих

комісій. Порівняння складу виборчих комісій в межах різних виборчих кампаній свідчить про усталену практику делегування до складу виборчих комісій осіб, які на різних виборах представляли інші політичні сили. Регіональні лідери демонструють цілковиту лояльність до центрального керівництва їхньої політичної сили і вказують на відсутність проблеми монопольного впливу на діяльність осередку і адміністративно-кадрові рішення, в тому числі в контексті номінування кандидатів на виборах [31].

Участь у виборах політичної партії у європейській країні сполучений з традицією неухильного дотримання ним певних моральних норм і приписів, порушення яких автоматично тягне складання депутатами, які її представляють, своїх повноважень, для чого достатньо негативної громадської думки. До переліку таких обов'язкових для членів партії норм і приписів має належати неухильне виконання депутатом задекларованої під час виборів політичної позиції [46].

Право депутата на свободу дій під час виконання ним своїх обов'язків не може бути пріоритетним щодо права виборців домагатися через нього втілення своїх інтересів і забезпечення своїх потреб, заради чого, власне, вони і делегують тому чи іншому політику своє конституційне право на здійснення народовладдя [34]. У протилежному разі демократія і права людини будуть існувати тільки для еліти, як це було, приміром, у середньовічній Польщі, де шляхтич робив те, що хотів, а селянин те, що йому належало робити. Зміна курсу партії на протилежний політичний має розцінюватися як зрада виборців.

Збереження за депутатами у такому разі мандата, якщо виходити з рекомендацій Венеціанської комісії, означатиме легалізацію зради, а отже, і безвідповідальності. Звісно, партія може бути покарана і суспільною

зневагою, але відчувати її як покарання можуть лише ті, для кого суспільна думка та моральні приписи щось значать. Переважна більшість українських політиків відзначається відвертим цинізмом, а тому наївно сподіватися, що на зневагу виборців вони реагуватимуть добровільним складанням депутатських повноважень. Отже, ми переходимо до питання про механізм реалізації принципу відповідальності політичних партій. Навіть деякі з народних обранців визнають, що сьогодні депутати - найбезвідповідальніші люди, які мають право робити що завгодно і навіть прийти до влади з однією політичною силою, а потім перейти на протилежний бік. Або ж сама партія може йти на виборами з одними принципами, а після них змінювати їх [46].

Критика механізму «електорального покарання» політичної сили, якщо вона не виконала своїх обіцянок, полягає у тому, що жодна політична сила у парламенті, а тим більше коли вона входить до якоїсь коаліції, неспроможна повністю виконати свою програму, а отже, виборці не можуть визначитися у питанні, чи треба «карати» її на наступних виборах. Якщо погодитися з цим, то треба визнати, що за пропорційної системи депутат уникає особистої відповідальності перед виборцями. Однак це не означає, що партія в цілому уникає дії механізму відповідальності. «Електоральне покарання» поширюється на кожного депутата так само, як і на всю його партію [43].

Прихильники мажоритарної системи вважають, що вона забезпечує спрощений механізм притягнення депутата до відповідальності: депутат є юридично відповідальним перед тими, хто його обрав, і може бути достроково відкликаний (позбавлений мандата) у разі невиконання або неналежного виконання наказу своїх виборців. З партією це зробити складніше. Зокрема, пропонується, щоб кілька разів на рік депутат від

певної політики звітував перед своїми виборцями про діяльність, здійснену ним та його партією за певний термін. Виборці, в свою чергу, оцінювали б їх діяльність та приймали рішення або про її продовження, або про відкликання депутата. Автори такого механізму переконані, що він дає можливість повністю втілити в життя ідею народовладдя [33].

Особливе невдоволення, як вже зазначалося, викликає застосування імперативного мандата щодо депутатів місцевих рад, оскільки згідно з положенням Розділу XI «Місцеве самоврядування» Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад» єдиним суб'єктом, спроможним обирати та відкликати своїх представників, є виключно відповідні територіальні громади. Однак навіть прихильники механізмів неімперативної демократії, таких, як збирання підписів під заклик до посадової особи піти у відставку, проведення з цією метою мітингів, зборів та пікетувань, визнають, що ці механізми в Україні не діють. З одного боку, проти них ефективно використовувалися різноманітні політичні засоби, а з іншого - ініціатори відповідних заходів не набули масової підтримки внаслідок інертності значної частини населення. Про неспроможність такого механізму до ефективної дії свідчать ті спроби відкликати мандат народного депутата, що мали місце в Україні. Першою була спроба у 1990 р. відкликати мандат депутата Верховної Ради О.Коцюби, який став депутатом від одного з київських округів у складі демократичної опозиції, але перейшов на бік правлячої більшості. Обурені виборці зібрали кілька десятків тисяч голосів за позбавлення його депутатського мандата, але це не дало жодного результату. Аналогічний результат мала спроба виборців відкликати мандат народного депутата Тараса Чорновола, який також

пройшов до парламенту у складі націонал-демократичних сил, але перейшов на бік провладної фракції [11].

Політична відповідальність політичних партій і надалі залишатиметься більшою мірою моральним та етичним, ніж юридичним концептом. Механізм її реалізації має бути насамперед частиною політичної культури, а не формального права. Українське суспільство ще не виробило сталих традицій політичної культури, обов'язкових зразків політичної поведінки. Культурні традиції не тільки формуються на масовому рівні, а й можуть запроваджуватися згори.

На нашу думку, таким перенесенням елітарних норм на масовий рівень поки що може бути імперативний мандат, який у найближчій перспективі залишатиметься реальним засобом контролю за дотриманням депутатами своїх обіцянок та механізмом притягнення їх до політичної відповідальності. На зауваження, що імперативний мандат робить депутата залежним від партійного керівництва, а не від виборців, можна відповісти, що у політика зажди є можливість вийти з тієї партії, чиї порядки він вважає недемократичними. Врешті-решт, принциповість має бути неодмінним атрибутом політсили або політика, який претендує на статус народного депутата зокрема.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки:

1. Прослідковано еволюцію поняття, видів та типології політичної відповідальності.

Колективними суб'єктами політичної відповідальності можуть виступати різні політичні організації, в яких має місце як колегіальне, так і індивідуальне прийняття політичних рішень. При колегіальному прийнятті політичних рішень коло осіб, які беруть участь у їх прийнятті, має бути обмежене та персонально визначене. При здійсненні політичною організацією тих чи інших колективних дій кожен із тих, хто входить до її кадрового складу, несе особисту відповідальність за участь чи неучасть у цих діях. Як уявляється, тільки за такого підходу і має сенс розглядати політичну відповідальність політичної організації як колективного суб'єкта такої відповідальності.

2. Проаналізовано концептуальні засади розуміння відповідальності українських партій у вітчизняному та зарубіжному дискурсі:

Суб'єктами політичної відповідальності можуть виступати різні політичні актори, які приймають політичні рішення і здійснюють політичні дії. Політичні рішення можуть прийматися, а дії відбуваються як індивідуально (особисто), і колективно, і, отже, можуть мати місце як індивідуальні, і колективні суб'єкти політичної відповідальності.

Індивідуальними суб'єктами політичної відповідальності виступають політики, у тому числі посадові особи, які обіймають політичні посади в системі публічної влади різних рівнів, а також громадяни, які беруть участь у політичних заходах або відмовилися від участі у тих чи інших загально значимих політичних заходах, наприклад, такі як вибори або референдум.

3. Визначено та сформульовано ознаки та критерії, які є

визначальними у формуванні політичної відповідальності. Відтак, наявність (або відсутність) відповідальності політичних партій визначається за:

- ступенем демократичності політичної системи;
- рівнем розвитку громадянського суспільства;
- реалізацією владно-управлінськими носіями своїх функцій та повноважень;
- відповідністю курсу політичної партії, який регламентований в передвиборчих програмах, стосовно діяльності представників політичної партії.

Враховуючи особливу значимість системи державного управління, яка покликана спрямовувати вектори суспільного розвитку, проблема політичної відповідальності еліт виступає як найважливіший фактор, що визначає тип життєдіяльності, характер і динаміку розвитку суспільства. Природно, що врахування цього фактора, визначення шляхів підвищення політичної відповідальності державно-управлінської еліти є невід'ємною умовою вирішення завдання вдосконалення державно-управлінських відносин і державного управління в цілому. Особливої актуальності означена проблема набуває у зв'язку з тим, що органічний дефіцит відповідальності (притаманний не тільки правлячим суб'єктам, але й майже всім політичним акторам), яка б забезпечувала не лише дотримання зобов'язань, але й відплату за їх порушення та неправомірні вчинки, є доволі типовою рисою сучасної української політики.

4. На основі визначених критеріїв політичної відповідальності партій, проаналізовано місцеві виборчі кампанії 2015 та 2020 років. Негативним фактором у процесі формування волевиявлення виборців стала відсутність обов'язку для кандидатів та місцевих організацій політичних партій подавати передвиборні програми на етапі реєстрації в

територіальній виборчій комісії і оприлюднювати їх. Відповідна прогалина у виборчому законодавстві також суперечить чинному регулюванню статусу депутатів місцевих рад, яке передбачає можливість відкликання депутата місцевої ради у разі невідповідності його практичної діяльності основним принципам і положенням передвиборної програми.

Під час місцевих виборів 2015 року українським політичним партіям особливо був притаманний популізм. До нього примикали такі явища, як політична демагогія, шельмування, обман та інші. Усі вони тією чи іншою мірою відображали безвідповідальність політиків, які обіцяли одне, а в результаті робили інше. Також слід виділити проблему відповідності між реальними проблемами у суспільстві та їх усвідомленням політиками, які беруться за процеси реформування. Помилка суб'єктів влади може бути щирою, але намагаючись вирішити політичні та інші кризи, еліта автоматично покладає на себе відповідальність. Ця форма політичної відповідальності покликана гарантувати суспільству достатню захищеність від суб'єктивізму керівництва. Адже неадекватні дії еліти можуть призвести суспільство до серйозних потрясінь.

Місцеві вибори - 2020, проведені на основі нового законодавства, сформували перелік нових завдань у процесі забезпечення повної відповідності українського виборчого процесу найкращим демократичним стандартам.

Однією з ключових новацій місцевої кампанії 2020 року стало запровадження нових виборчих систем. На виборах місцевих рад у громадах з кількістю виборців 10 тис. і більше застосовувалась пропорційна виборча система з відкритими списками. Під час запровадження нової виборчої системи парламентарі встановили обмеження для відкритої конкуренції кандидатів за голоси виборців (необхідність набрати 25% виборчої квоти для просування у першу частину

списку). Але навіть за таких обмежень вплив виборців на проходження до місцевої ради конкретних кандидатів від організацій партій було забезпечено, що свідчить на користь нової виборчої системи. 35% кандидатів отримали депутатський мандат завдяки персональним голосам у територіальних виборчих округах, а не через свою позицію у виборчому списку, визначеному партією. Місцеві вибори - 2020 проходили в умовах перетворення агітації в інтернеті у повноцінний інструмент боротьби за голоси виборців, на які витрачались колосальні фінансові ресурси. Важливим критерієм політичної відповідальності політичних партій під час місцевих виборів 2020 року є зміст та форми діяльності політичної опозиції. Їх зусилля були спрямовані на деструкцію існуючої політичної ситуації. Неадекватність дій руйнівного характеру подекуди може завдати величезної шкоди суспільству, забрати його з конструктивного шляху. Спекулятивна, формальна опозиція безвідповідальна не менше, ніж спекулятивна еліта. Особливо шкідливою є безвідповідальна опозиція в кризових ситуаціях, в якій перебуває Україна на сьогодні.

Політичні партії - суб'єкти виборчого процесу відіграють ключову роль у формуванні та забезпеченні належного функціонування виборчої адміністрації в Україні. Однією з типових проблем в цьому аспекті виборчого процесу є технічний характер представництва партій в складі комісій та ініційовані самими партіями масові заміни членів виборчих комісій. Порівняння складу виборчих комісій в межах різних виборчих кампаній свідчить про усталену практику делегування до складу виборчих комісій осіб, які на різних виборах представляли інші політичні сили. Регіональні лідери демонструють цілковиту лояльність до центрального керівництва їхньої політичної сили і вказують на відсутність проблеми монопольного впливу на діяльність осередку і адміністративно-кадрові рішення, в тому числі в контексті номінування кандидатів на виборах.

Відповідальність політичних партій і надалі залишатиметься більшою мірою моральною, ніж політичною чи юридичною. Механізм її реалізації має бути частиною політичної культури, а не формального права. Українське суспільство ще не виробило сталих традицій політичної культури, обов'язкових зразків політичної поведінки. Культурні традиції не тільки формуються на масовому рівні, а й можуть запроваджуватися згори. На нашу думку, таким перенесенням елітарних норм на масовий рівень поки що може бути імперативний мандат, який у найближчій перспективі залишатиметься реальним засобом контролю за дотриманням депутатами своїх обіцянок та механізмом притягнення їх до політичної відповідальності. На зауваження, що імперативний мандат робить депутата залежним від партійного керівництва, а не від виборців, можна відповісти, що у політика завжди є можливість вийти з тієї партії, чиї порядки він вважає недемократичними. Врешті-решт, принциповість має бути неодмінним атрибутом політсили або політика, який претендує на статус народного депутата зокрема.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bukkvoll T. *Ukraine and European Security*. – London: Chatám House Press, 1997. – 110 p.
2. Berlin I. (1988) *My Intellectual Path // The First and the Last*. New York Review of Books, 14 May: 53-60
3. Government, citizens and rights. URL : www.direct.gov.uk (дата звернення: 08.09.2021).
4. Susha, I, Grönlunde, A. Participation research: Systematizing the field. *Government Information Quarterly*, 2012. 29 (3), p.373-382.
5. Wilson A. *Ukraine: Two Presidents and Their Powers / Taras R.(ed.) The Presidency in Post-Communist States*. – Cambridge: CambridgeUniversity Press, 1997. – P. 67-105
6. Александров О.А. *Выборча система. Пошук ефективної моделі*. – <http://h.ua/story/2555/>
7. Армаш Н. Особливості відповідальності “державних політичних діячів”: співвідношення політики та закону / Н. Армаш // *Юрид. журн.* – 2005. – № 11. – С. 46-57.
8. Армаш Н. Особливості відповідальності «державних політичних діячів»: співвідношення політики та закону – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1980>
9. Балущка Л. *Політична відповідальність в Україні: виважена теорія чи недолуга практика?* – Режим доступу: <http://postup.brama.com/usual.php?what=71425>
10. Березюк О. *Вибори без вибору*. — Режим доступу: <http://www.tsybulko.com.ua/article.php?articleID=6742>
11. Бойко Н. *Ілюзія вибору – 7 // Вибори без вибору*. – <http://www.pravda.com.ua/news/2007/7/3/61062.htm>; *Нова політична якість буде у владі! Виступ голови Громадянсько-політичного союзу*

патріотичних сил України В.М.Палія на прес-конференції в агенції УНІАН 7 червня 2007 року. – <http://www.patriotua.info/>

12. Бесчастний В. М. Громадські об'єднання в Україні: навч. посіб. / – Київ: Знання 2007. – 138 с.

13. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / М. Вебер. – Київ: Основи, 1998.

14. Венеціанська Комісія: дослідження законодавства про політичні партії Доповідь про заснування, організацію та діяльність політичних партій Вибори та демократія № 4 (26)/2010 с. 89-102

15. Ганна Малкіна. Вибори як засіб реалізації політичної відповідальності Віче №12, 2008 – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1004/>

16. Головаха Є. І. Стратегія соціально-політичного розвитку України (досвід перших років незалежності та нові орієнтири). – Київ: Абрис, 1994. – 63 с.

17. Денисюк С., Бобрук А. Популізм як прояв мімікрії в контексті сучасної політичної прaxeології // Науковий огляд. 2014. Вип. 2 (№ 1)

18. Закон України "Про політичні партії в Україні" від 05.04.2001 р. № 2365-III // Відомості Верховної Ради України, 2001, N 23(08.06.2001), ст. 118.

19. Заморуєва С.В. Політична відповідальність партійної еліти – Режим доступу: <http://intkonf.org/zamorueva-sv-politichna-vidpovidalnist-partiynoyi-eliti>

20. Йонас Г. Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації / Г. Йонас. – К. : Лібра, 2001. – 400 с.

21. Йонас Г. Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации / Ганс Йонас. – М. : Айрис-пресс, 2004. – 480 с. – Режим доступу: http://makhankov.ucoz.ru/load/tekst_russkogo_perevoda_knigi_gansa_jonasa_quotprincip_otvetstvennostiquot/1-1-0-15

22. Кафарський В. М. Політична і конституційно-правова відповідальність / В. М. Кафарський // Держава і право. – К., 2010. – Вип. 48. – Режим доступу :http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/DiP/2010_48/3-1.pdf
23. Коваленко А. Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти / А. Коваленко // Віче. – 2001. – № 11. – С. 10-21.
24. Конституція України – Київ: Атіка, 1998. – С.20-34.
25. Кресіна І., Балан С. Політична відповідальність: суть, ознаки, особливості. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2009.
26. Лебедюк В. Організаційний розвиток політичних партій в Україні: оптимізація механізму державного впливу – Режим доступу: https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=kdnig4kAAAAJ&citation_for_view=kdnig4kAAAAJ:UeHWp8X0CEIC
27. Лисюк Т. Основоположні засади політичної відповідальності правлячих партій в Україні (нормативний аспект)Режим доступу:<http://naub.oa.edu.ua/2012/lysyuk-tosnovopolozhni-zasady-politychnoji-vidpovidalnosti-pravlyachyhpartij-v-ukrajini-normatyvnyj-aspekt/>
28. Мацієвський Ю. В. Як писати наукові роботи з політології?: Видання друге, перероблене і доповнене / Ю. В. Мацієвський, В. М. Лебедюк. – Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2015. – 148 с.
29. Мацієвський Ю. «У пастці гібридності: зигзаги трансформацій політичного режиму в Україні (1991-2014)». – Чернівці: Книги – XXI, 2016. – 552 с. https://eprints.oa.edu.ua/4855/1/Trapped%20in%20Hybridty_Matsiievskiyi.pdf
30. Мацієвський Ю., Кашинський О. Витоки популізму Центрально-Східній. Європі /Ідеологія і політика. 2017.№2(18). С.15-37 URL: <https://eprints.oa.edu>.
31. Мацієвський, Ю. Від партій-субститутів до справжніх партій: чи можливо це в Україні? Політичні партії і вибори: українські та світові

практики: Зб. ст. і тез за результатами четвертої міжнародної наукової конференції “Політичні партії і вибори: українські та світові практики” Львів, ЛНУ. 2020. (Вип.4). с. 282-286.
<https://eprints.oa.edu.ua/8388/1/%D0%9C%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%94%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%AE.%D0%92.pdf>

32. Мельниченко В. Розмежування політичної та юридичної відповідальності в державному управлінні / В. Мельниченко // Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження” : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р. – К. : НАДУ, 2010. – Т. 1.

33. Мишин В.М. Механизм ответственности власти. – Днепропетровск: Центр политического анализа. – 2001.

34. Наливайко Л. Конституційно-правова відповідальність: критерії класифікації та види // Віче. – 1999.-№ 10. - С. 31.

35. Неприцька Т. Особливості партійно-парламентської відповідальності української владної еліти в контексті співвідношення моралі та закону – Режим доступу:<http://www.info library.com.ua/books-text-10463.html>

36. Неприцька, Т. Конструювання цілісного механізму політичної відповідальності української політичної еліти – Режим доступу: <http://www.social-science.com.ua/>.

37. Перегуда Е. Императивный мандат: исторические аналогии и технологические составляющие / Е. Перегуда // Нац. інтерес. – 2005. – Серп. – С. 48-51.

38. Пірен М. Проблеми формування сучасної української еліти / М. Пірен // Соціальна психологія. — Київ, 2004. — № 2 (4). — С. 38—48

39. Політологія посткомунізму: Політичний аналіз посткомуністичних суспільств / В. Полохало (керівник авт. колективу). – Київ: Політична думка, 1995. – 368 с.

40. Про доступ до публічної інформації: Закон України від. 13.01.2011 № 2939-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 03.09.2020).

41. Про інформацію: Закон України від. 02.10.1992 № 2657-XII/92-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 28.08.2021).

42. Про Порядок оприлюднення у мережі Internet інформації про діяльність органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.08.2021).

43. Паламарчук О. Механізми політичної відповідальності як засіб забезпечення верховенства народу в політичній системі країни. http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=sVpp0&issue=2005_3

44. Русанов А. В. К вопросу о соотношении политической и конституционно-правовой ответственности / А. В. Русанов // Вестн. ТГУ, "Гуманитарные науки. Право. – Вып. 1 (57). – 2008. – Режим доступа: <http://elibrary.ru/download/85865762.pdf>

45. Самуйлік М. М. Політична відповідальність: специфіка, структура, функціонування: Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук (23. 00. 02) / Одес. держ. ун-т ім. І. І. Мечникова. – Одеса, 1997. – С. 13-17.

46. Серебрянников В. Ответственность власти. Представительная власть: мониторинг, анализ, информация; Политический процесс. М.: Научно-исследовательский институт социальных систем им. М. Ломоносова, 1996. № 8 (15). – Режим доступа: http://niiss.ru/mag11_otvets_vlas.shtml

47. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Атіка, 2005.

48. Тернавська В. Політико-правові засади відповідальності уряду в Україні / В. Тернавська // Право України. – 2010. – № 7.

49. Томенко М. Реальні та удавані конфлікти в державній владі, Київ: Політична думка, 1997.- С. 420-428
50. Торяник В. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина у сучасній правовій державі: автореф. дис. канд. політ. наук : спец. 22.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Торяник В. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 6-14.
51. Уколов В. Народні депутати-політики проти депутатів-кнопкодавів. <http://pravda.com.ua/news/2007/6/1/59737.htm>
52. Українське суспільство 1992-2009. Динаміка соціальних змін /за ред. д-ра екон. наук Н. В. Ворони, д-ра соц. наук М. Шульги. –Київ, Ін-т соціології НАН України, 2009. – 560 с.
53. Фромм Э. Психоанализ и этика / Э. Фромм. – М. : ООО “Изд-во АСТ-ЛТД”, 1988. – 568 с.
54. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
55. Черленяк І.І. Формування інституту політичної відповідальності в умовах становлення політико-еволюційних циклів в Україні / І.І. Черленяк // Стратегічні пріоритети. – 2006. – №1. – С. 11-17.
56. Чупрій Л. Національна ідея як чинник консолідації української політичної нації [Електронний ресурс] / Л. Чупрій // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. - 2012. - Вип. 2. - С. 230-244. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2012_2_19.
57. Шайгородський Ю. Пшеворський Адам / Ю. Шайгородський // Історія політичної думки: навч. енцикл. словник-довідник для студентів вищих навч. закл / за ред Н. М. Хоми. — Львів : Новий Світ-2000, 2014. — С. 545–546.
58. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. – Київ: Основи, 1993.- С. 128-138.

59. Що таке політична відповідальність. Інтерв'ю з Головою Шевченківської районної у м. Києві адміністрації Віктором Пилипишиним. 16 вересня 2007 року. URL: http://narodna.kiev.ua/2007/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=2

60. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.:Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: "Укр. енцикл.", 1998. – Т. 1: А-Г. - С. 437.

61. Якушик Я Проблеми розподілу влади у пострадянському державотворенні / Україна: людина, суспільство, природа (тези доповідей на конференції). – КМ Academia. – 26 січня 1996. – С. 63

62. Ялова Н. Вибори в Україні та відповідальність. <http://pravda.com.ua/news/2021/6/2/58790.htm>