

40 310 знаков

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ
ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ**

Ю.А.Нисневич

**<НИСНЕВИЧ Юлий Анатольевич, доктор политических наук, профессор
НИУ ВШЭ и РУДН. Для связи с автором: <nisjulius@gmail.com>**

Ключевые слова: политическая ответственность, индивидуальные и коллективные субъекты, публичная власть, политические институты, публичные должностные лица.

*Настоящая ответственность
бывает только личной.
Человек краснеет один.
Фазиль Искандер*

Политическая ответственность представляет собой проблему, которая незаслуженно находится на периферии политической науки и которой не уделяется должное внимание. Поэтому рассмотрение этой проблемы приходится начинать, что называется «с азов», с определения сущностных характеристик и онтологических свойств этого феномена. Прежде всего, необходимо установить, что представляют собой субъекты и объекты политической ответственности, исходя из того, что в общем случае ответственность определяется как «отношение зависимости человека от чего-то, что воспринимается им в качестве определяющего основания для принятия решений и совершения действий» [Философия... 2004].

В качестве субъектов политической ответственности могут выступать различные политические акторы, которые принимают политические решения и совершают политические действия. Политические решения могут приниматься, а действия совершаться как индивидуально (лично), так и коллективно, и, следовательно, могут иметь место как индивидуальные, так и коллективные субъекты политической ответственности.

Индивидуальными субъектами политической ответственности выступают политики, в том числе должностные лица, занимающие политические должности в системе публичной власти разных уровней [Нисневич 2010б], а также граждане, участвующие в политических мероприятиях или отказавшиеся от участия в тех или иных общезначимых политических мероприятиях, например, таких как выборы или референдум.

В качестве *коллективных субъектов* политической ответственности могут выступать различные политические институты, в которых имеет место как коллегиальное, так и индивидуальное принятие политических решений, определяющих те или иные коллективные политические действия. При коллегиальном принятии политических решений круг лиц, участвующих в их принятии, должен быть ограничен и персонально определен. И при этом каждый участник коллегиального принятия политического решения несет за участие или неучастие в этом процессе личную ответственность. Если количественный и персональный состав тех, кто участвовал в принятии

политического решения, не определен, то при этом обсуждать политическую ответственность не имеет смысла, так как в самой такой процедуре принятия решения изначально заложен принцип коллективной безответственности. При совершении политическим институтом тех или иных коллективных действий в соответствии с принятыми коллегиально или индивидуально решениями каждый из тех, кто входит в его кадровый состав, несет личную ответственность за участие или неучастие в таких действиях. Как представляется, только при таком подходе и имеет смысл рассматривать политическую ответственность политического института как коллективного субъекта такой ответственности.

Например, коллективным *субъектом политической ответственности* может быть как политическая партия, совершающая те или иные политические действия в соответствии с решениями ее коллегиальных руководящих органов, так и партия, совершающая политические действия фактически в соответствии с единоличными решениями ее лидера. Аналогичный подход применим и к другим политическим институтам.

При предлагаемом подходе обсуждение ответственности народа, электората и абстрактных элит [Коротец 2010] в качестве коллективных субъектов политической ответственности представляется неправомерным.

При определении *объекта политической ответственности* предлагается исходить из того, что политику можно рассматривать как один из двух наряду с правом универсальных в смысле общности регуляторов общественных отношений, а именно конкурентных отношений и взаимодействий индивидов и групп по поводу завоевания, удержания и использования публичной власти [Нисневич 2010а]. И, если политика призвана регулировать общественные отношения, то естественным образом объектом политической ответственности выступает общество как целостная социальная система.

Личная политическая ответственность политиков и граждан относится прежде всего к сфере этики и политической культуры. Поэтому основу методологии исследований этого аспекта, следует считать, должен составить классический нормативно-ценностный метод, исходящий из этических ценностей и норм, в сочетании с антропологическим методом, исходящим в объяснении политики из природы и универсальности родовых качеств человека, связи типа человечества (устойчивых черт его интеллекта, психики) и политики [Политология... 2001]. Точнее в данном случае следует говорить о сочетании с социально-антропологического подхода, важная характеристика которого – стремление понять изучаемые процессы и события с точки зрения их участников [Борьба 2007: 6].

Методологическую основу исследований политической ответственности ее коллективных субъектов — политических институтов естественно должен составлять нормативно-институциональный метод, сочетающий исследования функций, деятельности, свойств и норм функционирования политических институтов с ценностными оценками результатов их деятельности, в качестве которых выступают правовые нормы [Политология 2001]. При этом ценностные оценки должны определяться исходя из базовой социальной ценности демократического правового государства, которой признается человек, его права и свободы, устанавливаемые нормами

международного права [Нисневич 2010a], и соответствия результатов деятельности политических институтов нормам Конституции и в целом конституционного законодательства, т.е. соблюдения принципа конституционализма. Кроме того, исходя из того, что качество функционирования институтов существенным образом зависит от реализующих их функции людей, что очень точно и афористично сформулировал К.Поппер: «Институты — как крепости: их надо хорошо спроектировать и населить» [Поппер 1992: 165], при исследованиях политической ответственности политических институтов целесообразно использовать также и социально-антропологический подход.

Характер решений и действий политических акторов, а, следовательно, и сущностные характеристики их политической ответственности, определяющим образом зависят от того, какие цели эти акторы преследуют и какие задачи решают на разных стадиях политического процесса. В качестве обобщенных стадий политического процесса можно рассматривать стадию завоевания (удержания) политическими акторами публичной власти и стадию ее использования ими.

На этапе завоевания публичной власти, осуществляемом посредством выборов, главными действующими лицами и политическими акторами выступают с одной стороны политические партии и политики-кандидаты, а с другой – избиратели, граждане, наделенные активным избирательным правом.

Если рассматривать избирательный процесс с позиции политического рынка [Морозова 1998], то политические партии выставляют на этот рынок для обмена на голоса избирателей два взаимосвязанных политических продукта. Первый представляет собой «завернутые в предвыборную упаковку» партийные программы, которые должны содержать политические проекты развития общества и государства в соответствии с политико-идеологической ориентацией данной партии, а второй – политические команды во главе с партийными лидерами, которые должны будут реализовывать такие проекты посредством властно-принудительных полномочий публичной власти.

Именно за «качество» этих продуктов партии и должны в первую очередь нести политическую ответственность перед избирателями и обществом в целом с учетом того, что политическая деятельность является профессиональной.

Предлагаемые партиями проекты развития и меры по их реализации должны быть ориентированы на достижение общезначимых целей общественного развития и удовлетворение достаточно широкого спектра общественных интересов, а не на достижение целей и удовлетворение частных и корпоративных интересов отдельных персоналий, узких социальных групп и группировок. Такие проекты и меры должны быть профессионально проработаны, исходя из реально складывающейся ситуации в обществе и государстве, и практически реализуемы. В противном случае будет иметь место политический популизм, не имеющий ничего общего с политической ответственностью и по сути представляющий собой обман избирателей. В демократическом правовом государстве ценностный смысл и содержание партийных программ и проектов должны определяться

обязательностью соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина и принципа конституционализма.

Партии также должны нести политическую ответственность перед избирателями за профессионализм, подготовленность к управлению делами государства, моральные и этические качества предлагаемых ими кандидатов как на избрание, так и на назначение на политические должности в системе публичной власти.

Политики, участвующие в выборах, как в качестве партийных, так и в качестве независимых кандидатов должны нести личную политическую ответственность за те обещания, которые они дают избирателям в ходе избирательных кампаний. Популистские обещания, которые, по сути, представляют собой подкуп избирателей, чреватые серьезными негативными последствиями, если дававшие их кандидаты победят на выборах.

Невыполнение предвыборных обещаний порождает в обществе негативное отношение и недоверие не только к дававшим такие обещания конкретным политикам, но и в целом к правящему политическому режиму и всей системе публичной власти, что приводит к возникновению социально-политической напряженности и нестабильности, в перспективе чреватой серьезными социально-политическими катаклизмами. В первую очередь гражданам, настроенным на патерналистское отношение к ним государства, свойственно верить любым обещаниям представителей власти, но по мере накопления невыполненных обещаний в них нарастает резко негативное отношение к власти, которое может выразиться в предельно эмоциональных и жестких формах массовых протестов. Те, кто поверили даже в несбыточные обещания, не прощают их невыполнение.

Попытки выполнить практически невыполнимые предвыборные обещания и реализовать отложенный предвыборный подкуп избирателей любой ценой, чтобы хоть как-то сохранить политическое лицо, также чреватые возможностью серьезной дестабилизации сначала экономической ситуации, а затем негативным развитием социальных и политических процессов по предыдущему сценарию.

Участвующие в выборах партии, все партийные и независимые кандидаты несут политическую ответственность за применяемые ими методы и способы участия в избирательных кампаниях. Представляется достаточно очевидным, что политическая ответственность несовместима с принципом «цель оправдывает средства». Использование методов и способов участия в избирательных кампаниях, основанных на неформальных практиках и механизмах политической коррупции, приводит к вытеснению добросовестной, транспарентной и профессиональной политической конкуренции, осуществляемой в правовом поле, сначала на выборах выборной (электоральной) коррупцией, а затем и на этапе использования публичной власти ее коррупционной приватизацией [Нисневич 2012]. При этом политическая ответственность партий и политиков перед избирателями и обществом в целом искажается и трансформируется в их ответственность, основанную на коррупционных отношениях, перед теми, кто обеспечил им победу на выборах и, прежде всего, посредством использования противоправных механизмов политической и экономической коррупции. Например, политическая ответственность перед избирателями

может существенно искажаться «торговлей влиянием», когда «политики и высокопоставленные чиновники могут в обмен на тайное финансирование своей политической деятельности (или другие противоправные формы ее поддержки — прим. автора) «продавать» свое влияние, тем самым деформируя надлежащее функционирование демократической системы» [Как бороться ... 2004: 24].

Здесь следует отметить, что на результаты выборов не должны оказывать влияния никакие решения и действия институтов публичной власти, так как в демократическом правовом государстве публичная власть представляет собой «производную» от политической конкуренции на выборах в том смысле, что только результаты свободных и честных выборов определяют, кем будут «населены» до следующих выборов ее политические институты. Любое вмешательство органов и организаций публичной власти в избирательный процесс с целью повлиять на его результаты приводит к искажению свободного волеизъявления граждан и политической ответственности перед ними партий, политиков и политических институтов публичной власти и представляет собой проявление электоральной политической коррупции.

Политическая ответственность гражданина как на стадии завоевания политическими акторами публичной власти посредством выборов, так и на стадии ее использования должна базироваться на ясном осознании определяющей роли политики не только, как ему представляется, в «недоступных высших сферах власти», но и в его повседневной жизни, в жизни его родных и близких. На понимании того, что изречение французского политического деятеля Ш.Монталамбера: «Даже если вы не занимаетесь политикой, политика все равно займется вами» [Душенко 2008], имеет практически значимый смысл.

При проведении выборов политически ответственный избиратель должен осмысленно принимать решение о своем участие или неучастие как форме протеста в тех или иных выборах, о том за какую партию и кандидата он отдаст свой голос. И делать свой выбор, понимая, что от его голоса вместе с голосами других избирателей зависит выбора дальнейшего пути развития не только общества и государства в целом, но и его личной жизни, и что он также как и другие избиратели несет за это ответственность. Политическая ответственность гражданина является показателем уровня его не только политической, но и общей культуры. Воспитание политической ответственности и политической культуры гражданина, как составной части его общей культуры, должно, как представляется, быть одной из важнейших задач современного образования.

Если завоевание власти политическими акторами осуществляется посредством государственного, в частности военного, переворота или скупки государства (*state capture*) путем подкупа его высших должностных лиц финансово-промышленными группами и корпорациями олигархического типа и внедрения в систему публичной власти их ставленников [Нисневич 2012], то понятие политической ответственности к таким ситуациям в принципе неприменимо. Те, кто подобным образом завоевывает, а точнее захватывает власть, явно не желают нести никакой политической ответственности перед

обществом, хотя очень любят и часто используют для прикрытия своих действий именно такие лозунги.

Особое место в проблематике политической ответственности занимает революционное завоевание власти посредством ненасильственных действий [Шарп 2012], в результате так называемых «ненасильственных» революций. Ситуации революционной смены правящих политических режимов в современном мире возникают тогда, когда правящий режим утрачивает возможность к самореорганизации и саморазвитию в соответствии с требованиями современности и становится препятствием на пути поступательного развития общества и государства, но осуществляющие такой режим политики любыми средствами стремятся удержать приватизированную ими публичную власть в своих руках. В таких ситуациях смена правящего режима уже невозможна в результате выборов, которые целенаправленными действиями подобных режимов перестают быть свободными и честными, а возможна только под давлением массовых протестных акций. При этом после отстранения от власти прежнего режима, как правило, возникает необходимость в кардинальных изменениях всей нормативно-правовой системы государства, включая его конституцию. Естественно, что политическую ответственность за организацию массовых протестных акций и смену правящего режима берут на себя и несут перед обществом лидеры протестного движения. Но в таких ситуациях самая главная, первостепенная суть политической ответственности, которая лежит как на лидерах протестных движений, так и на лидерах правящих режимов, состоит в том, чтобы не допустить кровопролития, гражданской войны и распада государства.

На этапе использования публичной власти, в первую очередь, победившими на выборах партиями и кандидатами суть их политической ответственности состоит в том, чтобы практически реализовывать соответствующие их политико-идеологической ориентации проекты и меры по развитию общества и государства, которые они предъявляли избирателям в качестве своих предвыборных программ. По крайней мере, политически ответственные избиратели отдавали им свои голоса, делая выбор в пользу их предвыборных программ и политико-идеологической ориентации. Говорить о такой политической ответственности перед избирателями, голосовавшими, исходя из иных соображений и мотиваций, например, исходя из того, понравился им или не понравился лидер той или иной партии или кандидат как мужчина или женщина, или исходя из того, что любая правящая власть сакральна, достаточно проблематично. Однако политический ответственный политик обязан исходить из презумпции политически ответственного голосования на выборах всех избирателей.

Непосредственно политическую ответственность за реализацию партийных и персональных предвыборных программ и обещаний несут кандидаты и представители партий, как избранные, так и назначенные на политические должности в системе публичной власти.

В системе современной публичной власти политические должности занимают не только избираемые политики, но и назначаемые чиновники [Нисневич 2010б]. Ряд неизбираемых, а назначаемых публичных должностных лиц в силу своего должностного положения и статуса должны

реализовывать политику в смысле курса, стратегии развития общества и государства, определяемую победившими на выборах партиями и кандидатами, т.е. они должны реализовывать политические проекты победивших партий и кандидатов. Поэтому назначение и смена таких публичных должностных лиц осуществляется по результатам выборов, а занимаемые ими должности наряду с должностями, занимаемыми избираемыми политиками, относятся к политическим публичным должностям.

Для того чтобы обеспечить сменяемость неизбираемых политических назначенцев по результатам выборов, их назначение на политические должности в системе публичной власти, как правило, осуществляется избираемыми публичными должностными лицами или избираемыми органами публичной власти или теми и другими совместно.

Сменяемость в результате политической конкуренции на выборах не только непосредственно избираемых, но и назначаемых политических должностных лиц в системе публичной власти является одним из ключевых и обязательных атрибутов современной полиархической демократии, обеспечивающих политический контроль граждан за деятельностью публичной власти. Такая сменяемость служит и действенным механизмом принуждения к политической ответственности кандидатов и представителей партий, избранных и назначенных на политические должности в системе публичной власти.

При этом должностные лица публичной власти, в том числе судьи, военные, полицейские, сотрудники других правоохранительных органов и спецслужб, за исключением занимающих политические должности должны находиться вне поля политики как борьбы за завоевание и удержание власти, должны быть в этом смысле политически нейтральными. Как писал М.Вебер «профессиональный чиновник не должен определять политику» [Вебер 2003: 174]. Исполнение чиновничеством сугубо административных функций, его невмешательство в политическую борьбу рассматривалось Вебером как одна из предпосылок сохранения стабильности общественных порядков. Он полагал, что перерождение государственной бюрократии в политическую таит в себе угрозу человеческой свободе и независимости [Соловьев 2008: 118].

В демократическом правовом государстве судебная власть выполняет функцию главного арбитра и наделяется соответствующими полномочиями в окончательном разрешении любых политических, социальных и экономических споров, противоречий и конфликтов. Для того чтобы судебная власть реально выполняла функцию объективного и беспристрастного арбитра, обладающего непререкаемым авторитетом в обществе, все судебные решения должны приниматься исключительно на основе права и действующего законодательства. Судебная система в целом и все входящие в нее суды и судьи должны принципиально находиться вне поля политики, должны быть деполитизированы. Они не должны быть подвержены никакому влиянию политической конкуренции и так называемой «политической целесообразности», давлению различных политико-экономических групп и, что самое главное, должны сохранять беспристрастность и независимость по отношению к любым институтам публичной власти и их должностным лицам.

Независимый, свободный от корыстных интересов и политических симпатий суд должен выступать гарантом законности и справедливости, играть для государства ту же роль, какая в человека принадлежит совести [Концепция 2001: 25]. Если судебные решения принимаются, исходя из «политической целесообразности» и под любым давлением извне, то это свидетельствует о дисфункции судебной системы, разрушительной для всей системы публичной власти государства и его демократических устоев.

Очевидно, что в мирной жизни армия и другие силовые структуры должны быть деполитизированы и не являться субъектами политической ответственности, что, как правило, устанавливается на законодательном уровне. Особую проблему представляет политическая ответственность их командования в условиях революционной смены правящего политического режима. Именно от позиции армии в лице ее командования определяющим образом зависит то, по какому сценарию будут развиваться события в противостоянии протестного движения и правящего режима — по сценарию «ненасильственной» революции или гражданской войны [Nisnevich 2013]. Эта проблема, безусловно, нуждается в отдельном специальном исследовании.

Деполитизация той части публичной службы всех уровней, в которую не включаются политические публичные должностные лица, является одной и важнейших составляющих реорганизации публичного управления по модели *New Public Management*, ориентированной на повышение качества и эффективности управления современным государством [Мэннинг, Парисон 2003].

На этапе использования публичной власти политическими акторами коллективными субъектами политической ответственности выступают политические институты публичной власти, политические партии и автономные от публичной власти общественные объединения граждан.

К политическим институтам публичной власти относятся избираемые политические институты, «населенные» избранными политиками, и политические институты, «населенные» политическими должностными лицами, назначаемыми избираемыми институтами. Основные полномочия и обязанности политических институтов публичной власти состоят в принятии политических решений, направленных на практическую реализацию программ действий и мер по развитию различных сфер жизнедеятельности общества и государства.

На общегосударственном уровне к таким институтам относятся президент при президентской и смешанной (полупрезидентской) формах правления, общегосударственный парламент и правительство.

При этом назначаемые политические должностные лица осуществляют также руководство общегосударственными исполнительными органами и контрольными органами законодательной власти, например, такими как министерства и службы в исполнительной власти или органы финансового контроля парламента, административные решения и действия которых могут иметь политические последствия. Однако ответственность за такие решения и их последствия несут политические руководители, а не в целом обязанные быть политически нейтральными органы публичной власти. Следует также отметить, что в исполнительной власти некоторые должностные лица, входящие в руководство ее органов и назначаемые правительством, могут

относиться к политическим должностным лицам. Примером назначаемых правительством и ему подотчетных политических должностных лиц могут служить статс-секретари министерств в Венгрии, ФРГ и Нидерландах.

На региональном и местном уровне публичной власти в отношении политических институтов и назначения политических должностных лиц имеет место в основном подобная картина.

Политические институты публичной власти в первоочередном порядке несут политическую ответственность за соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина и соблюдение принципа конституционализма при принятии политических решений и реализации в соответствии с этими решениями действий по управлению делами общества и государства. Также они несут политическую ответственность за политические, экономические и социальные последствия для граждан своих решений и действий.

В парламенте и правительстве и подобных органах публичной власти на региональном и местном уровнях политические и управленческие решения, которые могут иметь политические последствия, принимаются коллегиально. Президент и высшие должностные лица публичной власти на региональном и местном уровне принимают политические и управленческие решения единолично.

Политические решения и действия парламента осуществляются в форме принятия законов в процессе законодательной деятельности. В этом процессе происходит соединение регулятивных возможностей двух относительно самостоятельных регуляторов общественных отношений — права и политики, что определяет двуединую, политическую и правовую природу этого вида деятельности публичной власти [Нисневич 2003].

Политическую ответственность за принятие законов несет, в первую очередь, парламентское большинство, представляющее собой депутатскую фракцию одной политической партии или коалицию депутатских фракций политических партий, получивших на парламентских выборах большинство мест в парламенте.

В деятельности парламента с учетом его контрольной функции парламентская оппозиция должна выполнять роль «политического санитара», который на основе политической конкуренции призван обеспечивать конкурентно-дискуссионное обсуждение всех законодательных инициатив, вносимых на рассмотрение парламента, и кандидатур на публичные должности, назначение на которые входит в его компетенцию, публичность и контроль деятельности парламента в целом, правящего парламентского большинства и сформированного им правительства, а также других органов публичной власти. За добросовестное и качественное выполнение этих задач парламентская оппозиция несет политическую ответственность перед избирателями, проголосовавшими за оппозиционные политические партии и кандидатов на парламентских выборах и которых депутаты от этих партий обязаны представлять, и перед всем обществом.

При этом все депутаты обладают индемнитетом — свободой выступлений и голосования в парламенте, в силу которой не допускается привлечение депутата к ответственности за его парламентскую деятельность. На этапе использования публичной власти политическими акторами мерой политической ответственности законодательных и

представительных органов публичной власти всех уровней служит их роспуск и проведение досрочных выборов.

Политические в смысле англоязычного термина *policy* — курс, стратегия и оперативные управленческие решения, направленные на реализацию предметно-ориентированных программ действий и мер по развитию различных сфер жизнедеятельности общества и государства, принимаются правительством коллегиально на его заседаниях в форме постановлений и распоряжений правительства. За такие решения, которые являются обязательными для исполнения всеми органами и организациями исполнительной власти, юридическими лицами и гражданами на всей территории государства (для высших региональных и местных органов исполнительной власти — на территориях соответствующих административно-территориальных образований) и их экономические, социальные и политические последствия правительство несет коллегиальную политическую ответственность. Мерой политической ответственности правительства служит его отставка и отставка отдельных членов правительства, в том числе и добровольная.

Президент демократического правового государства как его глава является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина и несет политическую ответственность в первую очередь за их соблюдение и защиту всеми органами и организациями публичной власти. Президент, являясь высшим избираемым политическим должностным лицом публичной власти, несет политическую ответственность за все свои решения и действия, осуществляемые в форме президентских указов и распоряжений, и за их возможные последствия.

Избираемые должностные лица публичной власти регионального и местного уровня также несут ответственность за свои единоличные решения и совершенные в соответствии с этими решениями действия подчиненных им органов и организаций публичной власти и их последствия.

В ряде государств предусматривается особый порядок реализации ответственности президента и некоторых других высших должностных лиц публичной власти, называемый импичментом. Процедура импичмента предоставляет парламенту право отстранить от должности публичное должностное лицо на основании выдвинутого парламентом обвинения в государственной измене или совершении иного особо тяжкого преступления.

На этапе использования публичной власти характер политической деятельности, а, следовательно, и политической ответственности партий определяющим образом зависит от того, представлена или нет партия в парламенте (законодательных и представительных органах публичной власти регионального и местного уровня) партийным депутатским корпусом.

Для партий, представленных в парламенте, основным видом их политической деятельности на этапе использования публичной власти становится законодательная и в целом парламентская деятельность, которая используется и для подготовки к предстоящим выборам.

Характер парламентской деятельности партии и ее политической ответственности в рамках такой деятельности зависит от того, каким образом решается классическая внутривнутрипартийная проблема доминирования [Дюверже 2000], кто доминирует при определении партийной стратегии и

тактики использования публичной власти и подготовки к предстоящим выборам — руководство партии или партийный депутатский корпус.

При доминировании руководства партии оно определяет содержание и тактику парламентской деятельности партии, осуществляя воздействие на партийный депутатский корпус, как правило, в форме прямых директивных указаний, содержащихся в обязательных для исполнения решениях руководящих органов партии. Такие указания определяются в первую очередь электоральными задачами партии, вытекающими из ее отношения к текущим политическим событиям, и направлены прежде всего на то, чтобы в публичной форме заявить позицию партии и соответствующим образом позиционировать ее в общественном мнении по средствам партийного депутатского корпуса. При таком решении проблемы доминирования определяющая роль принадлежит партийному руководству и в принятии решений и проведении публичных кампаний по политической рекламе партии, а также массовых политических акций (митинги, демонстрации, собрания и т.д.). Таким образом, руководство партии несет в первоочередном порядке политическую ответственность за деятельность партии на этапе использования публичной власти, включая как результаты парламентской деятельности партии, так и проведения партией политических кампаний и массовых акций, а партийный депутатский корпус выступает в роли ответственного исполнителя директивных указаний руководящих органов партии.

При доминировании депутатского корпуса во внутривнутрипартийных отношениях наблюдается в определенной мере разделение функций между партийным руководством и партийным депутатским корпусом. В этом случае парламентская деятельность партии осуществляется, как правило, непосредственно партийным депутатским корпусом в форме принимаемых им самостоятельно политических решений по проблемам парламентской деятельности. По ключевым проблемам, отношение к которым в общественном мнении определяет позицию партии в политическом процессе и носит выраженный электоральный характер, депутатский корпус принимает решения либо по согласованию, либо совместно с руководящими органами партии. При этом за партийным руководством сохраняется ведущая роль в принятии решений при участии партийного депутатского корпуса и проведении публичных кампаний по политической рекламе партии, а также массовых политических акций. В данном случае руководство партии и партийный депутатский корпус несут солидарную ответственность за деятельность партии на этапе использования публичной власти, включая результаты парламентской деятельности партии и проведения публичных политических кампаний и массовых акций.

Для партий, не представленных в парламенте, основными видами их политической деятельности на этапе использования публичной власти остаются проведение публичных кампаний по политической рекламе партии и массовых политических акций, за проведение и результаты которых политическую ответственность несет руководство партий.

Следует отметить, что массовые политические акции, проводимые оппозиционными партиями как представленными в парламенте, так в нем и не представленными, могут оказывать существенное влияние на

проводимую правящим большинством политику, а также на персональный состав публичной власти вплоть до отставки правительства, роспуска парламента и даже смены правящего политического режима. Организаторы и участники массовых акций в лице руководителей оппозиционных партий и партийных активистов в первую очередь несут политическую ответственность за их ненасильственный характер.

Определенную политическую ответственность за свои действия несут и автономные от публичной власти общественные объединения граждан.

Действительно, одной из важных и практически значимых функциональных составляющих деятельности общественных объединений, кроме религиозных, является оказание влияния на проводимую публичной властью политику в предметно-ориентированной сфере деятельности и компетенции общественного объединения. В светском государстве религиозные объединения отделены от государства, а, следовательно, не имеют права вмешиваться и влиять на деятельность публичной власти и проводимую ею политику. Общественные объединения оказывают влияние на проводимую публичной властью политику посредством законодательно или институционально регламентированного, прозрачного для общества и публичной власти лоббирования, и за результаты такого лоббирования они должны нести политическую ответственность.

Общественные объединения, как правило, выступают и ключевыми акторами гражданского контроля деятельности органов и должностных лиц публичной власти в сфере своей деятельности и компетенции. Гражданский контроль представляет собой важный механизм противодействия и подавления негативных явлений и неформальных практик в системе публичной власти, противодействия коррупции и иным проявлениям ненадлежащего исполнению служебных обязанностей должностными лицами публичной власти (профессиональная некомпетентность, халатность и другие) и в целом подотчетности публичной власти обществу [Нисневич 2011].

Практический результат гражданского контроля состоит в том, чтобы уполномоченными на то органами публичной власти была проведена проверка всех событий и фактов коррупционного характера и иного ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, выявленных и представленных обществу и власти по результатам общественной экспертизы. При их подтверждении лица, непосредственно причастные и способствовавшие коррупции, должны быть в судебном порядке привлечены к административной или уголовной ответственности в соответствии с национальным законодательством, а должностные лица, допустившие возникновение коррупционных отношений и иных неформальных практик в подчиненных им органах публичной власти – отправлены в добровольную или принудительную отставку. При этом должны быть устранены и выявленные посредством гражданского контроля условия и обстоятельства нормативно-правового и организационного характера, способствующие появлению и распространению в органах публичной власти коррупционных отношений и иных неформальных практик.

Таким образом, результатом гражданского контроля могут стать изменения правил деятельности тех или иных органов публичной власти и

отставка как политических, так и неполитических публичных должностных лиц. В таком ракурсе общественные объединения граждан, реализующие гражданский контроль, несут политическую ответственность за его проведение и результаты. При этом внешний по отношению к системе публичной власти гражданский контроль служит значимой и эффективной мерой принуждения к политической ответственности ее органов, организаций и должностных лиц.

* * *

В качестве гипотезы, которая требует проверки политологическими исследованиями, можно предположить, что для того, чтобы политическая ответственность стала неотъемлемым и действенным фактором политической системы необходимо:

- Воспитание политической ответственности и политической культуры, как составной части общей культуры, должно быть одной из важнейших задач системы современного образования.

- Политическая деятельность должна осуществляться как профессиональная получившей необходимую теоретическую и практическую подготовку меритократической элитой.

- На основе политической конкуренции систематически должна осуществляться выборность и сменяемость по результатам свободных и честных выборов избираемых и назначаемых политических должностных лиц публичной власти всех уровней, что обеспечит их действенное принуждение к политической ответственности.

- Должны быть созданы все необходимые правовые и информационные условия для осуществления общественными объединениями граждан внешнего по отношению к системе публичной власти гражданского контроля деятельности ее органов, организаций и должностных лиц, который служит значимой и эффективной мерой их принуждения к политической ответственности.

Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции. 2007. СПб.: Алетейя.

Вебер М. 2003. Парламент и правительство в новой Германии. К политической критике чиновничества и партийной жизни. – Вебер М. *Политические работы (1895 – 1919)*. М.: Праксис.

Душенко К. 2008. *Цитаты из всемирной истории. От древности до наших дней. Справочник.* М.: Эксмо. – URL: <http://www.imobilco.ru/books/-/4229/>

Дюверже М. 2000. *Политические партии.* М.: Академический проект.

Как бороться с коррупцией. 2004. Управление экономической и природоохранной деятельностью ОБСЕ. – URL: http://www.osce.org/publications/eea/2004/05/13568_67_ru.pdf

Концепция судебной реформы в Российской Федерации. 2001. / Под ред. Б.А.Золотухина. М.: Редакция газеты «Демократический выбор».

Коротец И.Д. 2010. Ответственность политическая. – *Политология. Словарь.* М.: РГУ.

Морозова Е.Г. 1998. *Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии.* М.: РОССПЭН.

Мэннинг Н., Парисон Н. 2003. *Реформа государственного управления: международный опыт.* М.: Весь Мир.

Нисневич Ю.А. 2003. Политико-правовая парадигма законодательной деятельности в контексте внутренней геополитики. – *Политическая регионалистика: теория и практика*. М.: РУДН.

Нисневич Ю.А. 2010а. Концепт правового государства. – *Актуальные вопросы политической науки*. М.: МАКС Пресс.

Нисневич Ю.А. 2010б. Реорганизация управления современным государством. – *Вестник Российского университета дружбы народов, серия Политология*. №2.

Нисневич Ю.А. 2011. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России. – *Полис*, №1.

Нисневич Ю.А. 2012. Коррупция как фактор современной политики. – *Власть и политика: институциональные вызовы XXI века. Политическая наука: Ежегодник 2012*. М.: РОССПЭН. С.327-346.

Политология: Словарь-справочник / М.А. Василик, М.С. Вершинин и др. М.: Гардарики, 2001.

Поппер К. 1992. *Открытое общество и его враги*. М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива».

Соловьев А.И. 2008. *Политология: Политическая теория, политические технологии*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Аспект Пресс.

Философия: энциклопедический словарь. М.: Гардарики, 2004.

Шарп Д. 2012. *От диктатуры к демократии: Стратегия и тактика освобождения*. М.: Новое издательство.

Nisnevich Yu. 2013. Corruption, youth, internet and ... army. – *Modern Social Science Journal*. Vol 2. № 1.