

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Досліджуються проблеми визначення поняття «політична партія», аналізуються як доктринальні, так і законодавчі дефініції, окреслюються базові та другорядні ознаки політичних партій. На основі проведеного дослідження пропонується авторська дефініція політичної партії.

Ключові слова: політична партія, об'єднання громадян, основні та другорядні ознаки політичних партій, призначення політичних партій.

Постановка проблеми. Політичні партії як одне з важливих досягнень цивілізації, є суттєвим, іноді вирішальним елементом політичної системи. Вони відображають інтереси, потреби і цілі певних соціальних груп, виступають посередниками між громадянами і політичною системою та виконують роль політичного інструменту у формуванні й використанні державно-політичної влади. Становище і діяльність політичних партій є показниками демократичної природи суспільства й характеризують ступінь його політичного та правового розвитку. Особливо важливу роль виконують політичні партії в посттоталітарних країнах, якщо вони сприяють розвитку громадянського суспільства, утвердженню прав і свобод людини і громадянина. У нашій країні, де відбуваються складні та суперечливі процеси політичної трансформації у напрямку будівництва демократичного державного ладу, багатопартійність і породжувана нею політична конкуренція є необхідною умовою та гарантією нормального функціонування демократичних механізмів влади, забезпечення конституційних прав громадян. За таких умов молода українська держава мусить надавати законодавчу підтримку партіям, тобто створювати найсприятливіший режим правового регулювання їх діяльності, залучати заохочувальні засоби їх державної підтримки тощо. За порівняно короткий період існування акумульовано значний досвід організації та функціонування цього інституту, водночас практика його організації та функціонування недостатньо досліджені, нормативний та фактичний матеріал потребує узагальнення, аналізу й оцінки. Одне із важливих питань, яке потребує більш детальної розробки та дослідження, - визначення поняття та сутності політичних партій.

Ступінь наукової розробки проблеми. Значені вище положення актуалізують проблему правового регулювання діяльності політичних партій в Україні. Маємо констатувати, що в юриспруденції пізнавалися лише окремі питання окресленої проблеми, зокрема у працях О. Бан-

дурка, В. Греченко, В. Журавський, Д. Лук'янов, М. Примуш, А. Саміло та ін. Проте комплексних теоретико-правових досліджень з питання щодо поняття та правової природи, а також правового регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні на монографічному рівні немає. Саме тому виникає потреба у проведенні відповідних досліджень, які заповнили б у певній мірі цю прогалину у науці конституційного права.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі врахування новітніх досягнень конституційної науки і практики, вітчизняного та зарубіжного досвіду проаналізувати поняття й основні підходи до визначення сутності політичних партій.

Виклад основного матеріалу. Політичні партії більше являють собою суспільно-політичний, ніж державно-правовий інститут. Однак в умовах, коли громадянське суспільство ще не сформоване, а держава лише розбудовується, партії можуть перебирати на себе владні функції та розглядати суспільство як об'єкт свого впливу, що значно посилюється пропорційною системою виборів та діями парламентських фракцій. Домінування в суспільстві політичних партій за рахунок ослаблення інших підсистем політичної системи призводить до порушення зворотного зв'язку між суспільством та інститутами (елементами) політичної системи, підриває життєдіяльність усього суспільного організму. Це зумовлює необхідність наукового дослідження цього інституту та його адекватного конституційно-правового регулювання, а відтак законодавчого визначення поняття «політична партія».

У зарубіжній юридичній літературі можна зустріти чимало дефініцій поняття «політична партія». Класичним вважається визначення політичної партії, яке дав один із засновників англійської політичної думки Едмунд Берк: «Партія – це об'єднання людей, що згуртувалися для сприяння загальнонаціональному інтересові своїми спільними зусиллями і то на якійсь певній, спільно погодженій засаді» [14, с. 541]. Румунський учений-конституціоналіст К. Іонеску, визначаю-

чи це поняття у широкому розумінні, пише: “Політична партія представляє угруповання або постійну асоціацію індивідів, добровільно об’єднаних між собою ідеологічною близькістю та спільними політичними переконаннями, створену на територіальному рівні на базі певних суворих принципів організації та дисципліни, мета якої, зафіксована у програмі або статуті, полягає у проголошенні та здійсненні у ході виборчої та парламентської змагальності з іншими партіями, певної доктрини або політичної концепції щодо розвитку й управління даним суспільством” [19, с. 313].

За даними З. Зотової, лише в російських наукових працях налічується понад двісті визначень політичної партії [8, с. 5]. Серед багатьох дефініцій у сучасній політичній і правовій науці найбільше поширення отримали електоральне (Д. Сарторі та ін.), структурне (М. Дюверже, М. Острогорський), функціональне (К. Лоусон та ін.), структурно-функціональне (К. Нойман). Д. Сарторі, наприклад, визначає політичну партію як «політичну групу, яка бере активну участь у проведенні виборів і має завдяки цьому можливість проводити своїх кандидатів до органів публічної влади» [20, р. 64]. Прихильник функціонального підходу К. Лоусон стверджує, що політична партія – це організація індивідів, яка прагне шляхом виборів або крім виборів продовжити повноваження народу або його частини з метою здійснення політичного панування в суспільстві [7, с. 81]. Такий підхід був властивий і російським дослідникам політичних партій, зокрема П. Берліну, який визначав партії як «вільні організації маси для досягнення певної соціальної або політичної мети» [2, с. 5]. Електоральне визначення партії, яке фактично є різновидом функціонального визначення, ґрунтується на виокремленні участі у виборах як найбільш значущої з усіх функцій, здійснюваних партією. Такого підходу дотримується Г. Михальова, яка визначає політичні партії як «громадські об’єднання, які беруть участь у виборах на різному рівні, формулюють політичні цілі й прагнуть до участі в органах влади» [7, с. 82].

Спроба дати синтезоване визначення політичної партії зроблена у 1998 р. відомим російським фахівцем цієї проблематики Ю. А. Юдиним. Він запропонував таке загальне юридичне визначення: “політична партія” – це громадське об’єднання, яке створене для участі у політичному процесі з метою завоювання та здійснення державної влади конституційними засобами, діє на постійній основі і має політичну програму” [18, с. 50]. У цілому ця дефініція розкриває основні

параметри сутнісної характеристики політичної партії, зручна для засвоєння, запам’ятовування з навчальною метою, але не відтворює юридичну природу цього правового інституту. Остання теза має надзвичайно важливе значення для постсоціалістичних країн, включаючи Україну. Так, у Росії з’явилась велика кількість різних організацій, як наприклад, Спілка боксерів та Асоціація бухгалтерів, які ввели до своїх статутів положення про право участі у політичній діяльності, висувати кандидатів на виборах, а деякі з них, зокрема Спілка працівників житлово-комунального господарства, Партія любителів пива, Асоціація адвокатів Росії мали свої партійні списки на виборах до Державної думи у 1995 р. [3, с. 76-77].

Для запобігання подібних явищ при визначенні юридичного поняття політичної партії, на думку проф. В. Є. Чиркіна, з якою збігається і позиція автора, необхідно враховувати такі ознаки: 1) партія – це *об’єднання громадян даної держави*, які досягли повноліття (як правило, 18 років) і які користуються політичними і громадянськими правами; 2) партія – це *стійка добровільна організація*, яка об’єднує своїх членів на тривалій або постійній основі. У деяких країнах (наприклад, ФРН) колективне членство у партії заборонено, в інших – є колективні члени (у Лейбористській партії Великобританії профспілкові організації складають $\frac{4}{5}$ її складу, а індивідуальні члени – тільки $\frac{1}{5}$); 3) партія об’єднує своїх членів на базі *ідеологічних факторів*, а не на основі захисту матеріальних чи інших інтересів. У концентрованому вигляді це відбивається у програмах і статутах політичних партій; 4) партія – *некомерційна організація*, її головною метою є не отримання прибутків і не задоволення будь-яких матеріальних чи інших запитів її членів; 5) партія має своєю метою *завоювання державної влади*, участь у формуванні органів держави (парламенту, уряду, виборах глави держави), тиск на державну владу за допомогою конституційних методів і засобів [17, с. 180].

Наукові визначення політичної партії, хоча і не мають нормативної складової, проте дістають закріплення у нормативних актах, особливо щодо правової конструкції політичних партій. У них насамперед відображаються юридично значущі ознаки, наявність або відсутність яких може бути встановлена достовірно. У зв’язку з цим значну методологічну цінність має позиція Т.Бекназар-Юзбашева, який пропонував чітко розмежовувати загальне державно-правове значення поняття партії (розглядати політичні партії в контексті їх взаємодії з усією системою держа-

вних, суспільно-політичних і правових інститутів) та конкретно-правове визначення в законі [1]. Різне бачення політичних партій, як і несистемне правове регулювання їх діяльності можуть призвести до існування кількох визначень поняття «політична партія» навіть у одній правовій системі. В Україні, наприклад, таке визначення міститься у трьох законодавчих актах – Конституції України [9], Законах України «Про політичні партії в Україні» (спеціальний закон) [13] та «Про об'єднання громадян» [12].

У Законі України «Про об'єднання громадян» партія визначається як об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які головною метою вважають участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі (ст. 2). Цей закон прийнятий раніше від Конституції України 1996 р., а відповідно, містить визначення, відмітне від Основного та спеціального закону, прийнятого в 2001 р. Для останнього базовим стали положення, закладені в Конституції України, за якими політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах (ч. 2 ст. 36). Попри юридичну розмитість, саме ця конституційна норма стала системоутворюючою для визначення цього поняття у Законі «Про політичні партії в Україні»: «Політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах» (ст. 2).

Зважаючи на те, що інституціоналізація політичних партій в Україні є відносно новим явищем, під час визначення юридичного змісту поняття «політична партія» законодавець враховував як стан політичної і правової системи, так і досвід інших держав, де політичні партії «сприяють вираженню поглядів голосуванням» (ст. 4 Конституції Франції); «вираженню народної волі та організації політичної влади» (ст. 47 Конституції Португалії); утворюються для того, щоб «демократичним шляхом сприяти визначенню державної політики» (ст. 49 Конституції Італії).

Зауважимо, що основним призначенням політичної партії є сприяння формуванню та вираженню політичної волі громадян шляхом різних форм участі партій у політичному житті, і передусім у формуванні та здійсненні політичної

влади. При цьому, як зазначає Н. Гаєва, завоювання та здійснення влади не повинні розглядатися як самоціль. У протилежному випадку групові політичні інтереси, що спрямовані на здобуття державної влади шляхом впливу на суспільну свідомість, домінуватимуть над основним завданням політичної партії – вираженням політичної волі громадян [4, с. 213]. Хоча, на думку дослідника політичних партій початку ХХ ст. Ю. Гамбарова, «політичні партії являють собою не юридичний, а тільки соціальний факт, позбавлений будь-якої юридичної санкції» [5, с. 5]. Тут варто погодитися з Н. Гаєвою, адже з розвитком системи джерел права та становленням інституту партій як самостійної організаційної форми громадського об'єднання питання про виокремлення юридично значущих критеріїв партії набуває дедалі більшої актуальності.

Політична партія – це організація, що об'єднує індивідів на основі спільності їхніх політичних поглядів, ідей, переконань. Система їх цінностей знаходить своє відображення в програмі, що визначає основні напрями розвитку політики держави, тобто політична партія як організована частина соціальної спільноти віддзеркалює її політичну ідеологію.

Політична партія – це об'єднання, що діє на постійній основі, має формалізовану організаційну структуру. Ця ознака включається законодавством деяких країн до визначення політичної партії. Вона відмежовує політичні партії від тимчасових та вузьких за своїм складом об'єднань, що також можуть брати участь в політичному житті суспільства (лобі, групи тиску, об'єднання виборців тощо). Можна погодитися з думкою К.Хессе про те, що «союзи виборців, тобто групи, що збираються нерегулярно для висунення своїх кандидатів, не підпадають під визначення політичної партії, оскільки в цьому випадку відсутній елемент постійності» [15, с. 365].

У класичному розумінні політична партія – це організація, що об'єднує на добровільних засадах найактивніших представників тих чи інших класів, соціальних верств і груп з метою формування і вираження волі народу. У ліберальних суспільствах основним призначенням партії є: а) політична освіта мас та надання цілеспрямованого й організованого характеру їх діям для захисту власних інтересів; б) участь у виробленні державної політики; в) участь у формуванні органів державної влади, органів місцевого територіального самоврядування [11, с. 43].

Динаміка суспільно-політичних процесів зумовлює створення партій, які не «вписуються»

в класичне визначення. Зокрема, це стосується партій-рухів («зелені», екологічні та ін.), партій з ліберальним ставленням до організаційної структури (членства та програми). Такі політичні об'єднання часто концентруються навколо однієї проблеми і так нівелюють відмінності між партійними активістами та активістами громадських рухів. До них належить віднести і партії-блоки (наприклад, Союз за французьку демократію) та деякі партії, що виникли в пострадянських державах (наприклад, Інтернет-партії). Отже, межа між класичними та сучасними партіями, як і групами інтересів, стає більш рухливою [16, с. 70-71]. Хоча в Україні політичні партії часто розуміють як своєрідні штаби для підготовки до чергових виборів, як засіб формування колективної волі та впливу суспільство.

Загалом акцент на тій чи іншій ознаці політичної партії залежить не тільки від того, яка наукова парадигма домінує в конкретній історичний час, а й від того, яку роль та функції партія виконує в даний період розвитку суспільства. «Ускладнення суспільного життя й громадських структур – стверджує К.Холодковський, – ускладнює й завдання партій, їх суспільні зв'язки. Узагалі будь-яка суспільна формація, виникнувши... видозмінюється, набуває або втрачає ті чи інші функції» [16, с. 70]. З огляду на це варто систематизувати базові ознаки (критерії), що позиціонують політичну партію серед інших громадських об'єднань. Це, зокрема: 1) участь у політичному процесі; 2) діяльність, спрямована на завоювання та здійснення державної влади; 3) наявність політичної програми, в якій відображені погляди партії на устрій суспільства та держави, засоби, за допомогою яких партія хоче реалізувати свою програму; 4) постійна формалізована організаційна основа [10, с. 38-39].

Зауважимо, що в процесі досліджень політичних партій науковий інтерес часто зосереджується на їх ролі у політичній системі суспільства. Звідси й особливості правових визначень цього поняття. А тому законодавство більшості країн позиціонує основні ознаки політичних партій, а саме: 1) це громадські об'єднання, мета яких полягає у здійсненні державної влади; 2) це об'єднання індивідів на основі спільності політичних поглядів, які відображаються у програмах партій; 3) це об'єднання, яке діє на постійній основі, має формалізовану організаційну структуру. «За відсутності хоча б однієї з ознак, – підкреслює О. Гейда, – громадське об'єднання втрачає юридичний статус партії» [6, с. 5]. Маємо констатувати, що у вітчизняному законодавстві

про політичні партії акцент при визначенні поняття «політична партія» робиться не на сутнісних ознаках політичних партій, а на напрямках їх діяльності, зокрема участі у виборах. Ціла низка ознак потребує уточнення, зокрема це такі: вираження політичної волі, що є метою діяльності партії, надто широке поняття, а тому виникає потреба його конкретизації; партія сприяє формуванню та вираженню політичної волі не лише громадян своєї держави, як передбачено визначенням, але й інших категорій іноземних громадян (апатридів), які перебувають на території України на законних підставах. Відсутність у них права набувати членство не є підставою для відчуження їх від політичної системи суспільства.

Участь у виборах є передумовою реалізації впливу на формування політики та безпосередньо реалізації зв'язку між народом і владою. У правовій системі України ця функція політичної партії є основоположною. У Конституції України підкреслюється, що політичні партії не тільки беруть участь у виборах, а й зобов'язані це робити (ч. 2 ст. 36).

Українське законодавство робить акценти як на основних, так і на другорядних ознаках (наприклад, зареєстрованості). Виходячи з норм законодавства, до ознак політичної партії в Україні належать: 1) завоювання і здійснення (або участь у здійсненні) державної влади, сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, участь у виборах та інших політичних заходах; 2) добровільність утворення об'єднання на основі спільних політичних поглядів, інтересів; 3) індивідуальне членство громадян, які визнають певну систему цінностей; 4) наявність партійної програми та спільна діяльність з метою її реалізації.

Висновки. Аналіз конституційно-правової бази організації та діяльності політичних партій дає підстави запропонувати наступне визначення цього політичного інституту: політична партія – це добровільне структуроване об'єднання громадян, яке діє на постійній основі та об'єднує громадян на основі спільності їхніх політичних поглядів, ідей, переконань, бере участь у виробленні державної політики, формуванні органів державної влади та здійсненні публічної влади з метою реалізації політичної волі виборців.

Список літератури

1. Барков В. Політична система в Україні / Валерій Барков // Українська політична нація: генеза, стан, перспективи / За ред. В.С. Крисаченка. – К.: НІСД, 2004. – С. 351–390.

2. Берлин П.А. Политические партии за Западе: Их доктрины, организация и деятельность / П. А. Берлин. – СПб.: Дело, 1907. – 268 с.
3. Выборы депутатов Государственной Думы 1995 г. Электоральная статистика. – М., 1996. – С. 76 – 77.
4. Гаева Н.П. Роль політичних партій у системі безпосередньої демократії / Надія Петрівна Гаева // Держава і право: Зб. наук. праць. – Вип. 7. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАНУ, 2000. – С. 210 – 215.
5. Гамбаров Ю. Политические партии в их прошлом и настоящем / Юрий Гамбаров. – СПб.: Типография Альтшуллера, 1905. – 47 с.
6. Гейда О.В. Теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні: Автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / О. В. Гейда. – Харків, 2005. – 20 с.
7. Заславський С.Е. Политические партии России: процесс правовой институционализации: Дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / Заславский Сергей Евгеньевич. – М., 2004. – 405 с.
8. Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс / Зинаида Михайловна Зотова – М.: РЦОИТ, 2002 – 176 с.
9. Конституція України: станом на 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
10. Кривоцюк П. Створення партій демократичного типу: світовий досвід та українські реалії / Петро Кривоцюк // Людина і політика. – 2002. – № 5.– С. 37–50.
11. Поліщук І. Політичні партії як суб'єкти виборчого процесу / Ігор Поліщук // Політичний менеджмент. – 2005. – № 6. – С. 42–48.
12. Про об'єднання громадян: Закон України: станом на 19 березня 2009 р. // Веб-сайт ВР України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>
13. Про політичні партії в Україні: Закон України: станом на 22 травня 2008 р. // Офіційний Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2365-14>
14. Себайн Джордж Г., Торсон Томас Л. Історія політичної думки. – К., 1997. – С. 541.
15. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ [Пер. с нем. Е.А.Сидоровой под ред. и со вступит. ст. Н.А.Сидорова] / Конрад Хессе. – М.: Юрид. лит-ра, 1981. – 368 с.
16. Холодковский К.Г. Партии: кризис или закат? / Кирилл Георгиевич Холодковский. // Политические институты на рубеже тысячелетий / Отв. ред. К.Г. Холодковский. – Дубна: ООО «Феникс+», 2001. – С. 61–82.
17. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М., 1998.
18. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве. – М., 1998.
19. Ionescu Cristian. Drept constitutional și instituții politice. Teoria generală a instituțiilor politice. – Vol. 1. – București, 1997. – P. 313.
20. Sartori G. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis / Giovanni Sartori. – New York: Cambridge University Press, 1976. – 257 p.

Стаття надійшла до редколегії 8 вересня 2010 року.

Рекомендована до опублікування у “Віснику” членом редколегії А.З. Георгією.

G.G. Petryshyn-Dyuh

CONCEPT AND NATURE OF POLITICAL PARTIES

Summary

Investigates the problem of the definition of "political party" is analyzed as a doctrinal and legal definitions, outlines the basic and secondary signs of political parties. On the basis of the study authors suggested definition of a political party.

Keywords: political parties, civic associations, primary and secondary signs of political parties, a political party.

Г.Г. Петришина-Дюг

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Аннотация

Исследуются проблемы определения понятия «политическая партия», анализируются как доктринальные, так и законодательные дефиниции, определяются базовые и второстепенные признаки политических партий. На основе проведенного исследования предлагается авторская дефиниция политической партии.

Ключевые слова: политическая партия, объединение граждан, основные и второстепенные признаки политических партий, назначение политических партий.