

УДК 342.4

ШЛЯХИ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ ЯК СУБ'ЄКТА ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

WAYS AND AREAS OF IMPROVEMENT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF A POLITICAL PARTY AS ELECTORAL SUBJECT

Залізнюк В.В.,

*ад'юнкта кафедри конституційного та міжнародного права
Національної академії внутрішніх справ*

Стаття присвячена дослідженню основних шляхів та напрямків удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу.

Ключові слова: партія, політична партія, вибори, виборчий процес, об'єднання громадян.

Статья посвящена исследованию основных путей и направлений совершенствования конституционно-правового статуса политической партии, как субъекта избирательного процесса.

Ключевые слова: партия, политическая партия, выборы, избирательный процесс, объединения граждан.

The article investigates main ways and areas of improvement of constitutional and legal status of a political party as an electoral subject.

Key words: party, political party, elections, election process, citizens' associations.

Актуальність теми. Розкриваючи суть питання про шляхи та напрямки удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, слід відразу визначитися з мірилом та ціннісними пріоритетами, на які має рівнятися таке удосконалення. Адже для будь-якого процесу удосконалення має бути заданий цільовий вектор. Без чіткого означення концептуальної сторони процес розпорошується, тому і маємо відповідну результативність.

Вочевидь, що мірилом потреби та удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, є її відповідність потребам суспільства, та якість і можливість участі у державному будівництві та управлінні.

Від досконалості, чіткості та дієвості законодавчого врегулювання конституційно-правового статусу політичної партії залежить ефективність та раціоналізм початкового шляху до реального державотворення, ключовим політичним гравцем якого є політична партія.

Працюючи над питанням удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, слід підходити до політичної партії дещо ширше, починаючи від ідеї її створення і аж до сходження з політичного олімпу – входження до державних органів влади.

Безумовно, що реформування національного законодавства з метою удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, повинен стосуватися всіх стадій. Більше того, реформування законодавства з метою удосконалення конституцій-

но-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, так чи інакше буде стосуватися низки інших правовідносин, а отже, буде стосуватися реформування політичної влади в цілому.

Виклад основного матеріалу. Процес реформування політичної влади в країні підніме багато важливих проблем, пов'язаних із процедурою формування владних структур. Однією з таких проблем, мабуть, буде процедура виборів губернаторів областей і голів районів. Як би там не було, але всі ці питання вимагають ретельного попереднього опрацювання і не повинні бути підпорядковані якимось кон'юнктурним міркуванням. Будь-яка виборча процедура повинна створювати ефективні механізми для успішного розвитку суспільства і оптимального вирішення проблем, які перед ним постають [1, с. 96].

На мою думку, чи не найголовнішим напрямком удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, є чітка інституціоналізація політичної партії в цілому. Адже саме в процесі інституціоналізації необхідно чітко визначити політичну партію, як політологічний інститут і політичну партію, як суб'єкт виборчого процесу, продемонструвати взаємозв'язок між ними та встановити необхідні для їх повноцінного функціонування критерії.

У сучасних умовах однією з характерних тенденцій є правова інституціоналізація політичних партій. Традиційна сфера регулювання політичної діяльності охоплює функції держави і сферу політичних волевиявлень, включаючи і їх обмеження. Інституціоналізація політичних партій впливає з тієї основної ролі, що вони виконують у

системі державної влади, а відповідно і прагненням установити для політичних партій ті обмеження, які гарантують, що їхня діяльність не буде суперечити основним принципам і цілям держави. Процес інституціоналізації політичних партій не слід абсолютизувати, тому що їхня діяльність знаходиться в постійній динаміці, змінюється, і врахувати основні моменти, пов'язані з цією діяльністю, надзвичайно складно. Це можна зробити тільки приблизно [1, с. 20].

Необхідною умовою належної інституціоналізації, як і загалом удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії як суб'єкта виборчого процесу, є чітке усвідомлення її поняття, у тому числі і назви. Оскільки у нашому суспільстві і досі не чітко виокремлюється політична партія від інших громадських формувань. Тому громадяни, не маючи чіткого уявлення про діяльність політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, подекуди не можуть зорієнтуватися, який саме суб'єкт громадянського суспільства здатен захистити їх права та представити їх волю при прийнятті управлінських рішень. Такий стан справ пов'язаний не лише з історичними особливостями розвитку нашого суспільства, а й із особливостями та недосконалістю законодавчого врегулювання відповідних правовідносин. Так, до 2001 року політична партія та громадська організація були лише двома видами об'єднань громадян та діяли на підставі одного Закону України «Про об'єднання громадян».

У навчальному посібнику «Теорія політичних партій і партійних систем» (Ю.Р. Шведа) досить лаконічно продемонстровано зв'язок походження політичної партії з її назвою. «На перший погляд поняття політичної партії є надзвичайно простим. Коли ми говоримо «політична партія», то загалом усі добре розуміємо, про яке суспільне явище йдеться. Це поняття не викликає стільки непорозумінь і дискусій, як деякі інші поняття політичної науки. Це розуміння суті поняття політичної партії загалом полегшує її визначення. Однак за детальнішого розгляду з'ясовується, що за простою і зрозумілою, на перший погляд, дефініцією насправді криється чимало запитань і суперечностей».

Деякі з них пов'язані з термінологією. Скажімо, не у всіх власних назвах партій ми можемо знайти саме слово «партія». Часто тут застосовуються дещо інші терміни, такі як «спілка», «об'єднання», «рух» тощо.

Закон України «Про політичні партії в Україні» визнає лише окремі вимоги до назви політичної партії.

Так, відповідно до статті 9 Закону назва політичної партії, її символіка не повинні збігатися з назвою чи символікою іншої (зареєстрованої) політичної партії. Забороняється буквально відтворення у символіці політичної партії державних символів України, використання символів іноземних держав. Політична партія може мати партійну символіку, до якої належать партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз. Символіка політичної партії підлягає державній реєстрації центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Обласні, міські, районні організації, первинні осередки політичної партії та інші структурні утворення, передбачені статутом партії, використовують назву політичної партії з доповненнями, які визначають їх місце в організаційній структурі політичної партії [2].

Крім цього, назва політичної партії має узгоджуватися з Вимогами написання найменування юридичної особи або її відокремленого підрозділу, що затверджені наказом Міністерства юстиції України від 05.03.2012 № 368/5.

Відповідно до названого нормативно-правового акту найменування юридичної особи повинно містити інформацію про її організаційно-правову форму (крім органів державної влади, органів місцевого самоврядування, орга-

нів влади Автономної Республіки Крим, державних, комунальних організацій, закладів, установ) та назву.

У найменуванні юридичних осіб забороняється використання:

1) повних чи скорочених найменувань органів державної влади або органів місцевого самоврядування, або похідних від цих найменувань, або історичних державних найменувань, перелік яких установлюється Кабінетом Міністрів України, – у найменуваннях юридичних осіб приватного права;

2) термінів, аббревіатур, похідних термінів, заборона використання яких передбачена законами України.

Найменування відокремленого підрозділу повинне містити слова «відокремлений підрозділ» («філія», «представництво» тощо) та вказувати на належність до юридичної особи, яка створила зазначений відокремлений підрозділ [3].

Таким чином, положення щодо найменування політичної партії, з моєї точки зору, врегульовані достатнім чином. Разом із тим, не вдаючись до надмірної зарегульованості інституту громадянського суспільства задля адекватного сприйняття політичної партії як суб'єкта виборчого процесу, слід проводити належну роз'яснювальну роботу щодо змісту та елементів назви як серед політичних партій, так і серед громадян.

Важливо усвідомлювати, що від досконалості політичної партії як інституту та її конституційно-правового статусу як учасника виборчого процесу перебуває у прямій залежності і розбудова демократичного суспільства в цілому.

Повноцінно діючі політичні партії – це результат розвитку демократичного суспільства і його невід'ємний елемент. Думка про те, що демократична природа влади не можлива без наявності сильних, альтернативних політичних партій, стала загальноновизнаною у сучасній політичній науці. У демократичних системах прихід політичних партій до влади здійснюється через виборчу процедуру. Саме завдяки їй партії домагаються своїх стратегічних цілей, пов'язаних із приходом до влади, і одержують можливість на визначений період керувати суспільством [1, с. 6].

У будь-якому випадку питання вдосконалення конституційно-правового статусу політичної партії як суб'єкта виборчого процесу зводиться до удосконалення законодавства у відповідній галузі. Опрацьовуючи статті, тези та наукові праці вітчизняних вчених у галузі конституційного права, їх позиції умовно можна поділити на ті, що дотримуються думки, що законодавство достатньо врегульовує конституційно-правий статус політичних партій, а проблема полягає лише в правильному та добросовісному правозастосуванні, та ті, що вбачають основною причиною недосконалості статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, саме у недосконалих правових нормах.

Останнім часом серед провідних вітчизняних політиків досить часто доводиться чути, що на сьогодні створено і запроваджено необхідну правову основу функціонування політичних партій в Україні, і це питання може бути знято з порядку денного. Дійсно, важливим кроком правової інституціоналізації політичних партій в Україні стало прийняття Закону «Про політичні партії в Україні», в якому було чітко визначені саме поняття політичної партії (нагадаємо, що за законом політична партія – це «зареєстроване згідно з 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»), порядок їх утворення та діяльності, врегульовані питання реєстрації політичних партій, вичерпний перелік причин, які можуть послужити основою для заборони політичної партії тощо [4].

Однак на думку А.Й. Француза, досліджуючи роль і значення політичних партій у функціонуванні політичної

системи в Україні, ми повинні робити предметом аналізу не лише ті правові аспекти, які визначають поняття та права політичних партій, а й розглядати цю проблему ширше. Маємо на увазі те, що за існуючих умов досить важко говорити про наявність стійкого, стабільного та прогнозованого впливу політичних партій на процес реалізації державної влади. У результаті цього реально існуючі правові інститути втрачають свою дієвість, оскільки самі політичні партії виявляються нездатними реалізовувати всі ті функції, які вони покликані забезпечувати у демократичних політичних системах. Подібний низький рівень партійного впливу на державну владу може пояснюватися багатьма причинами. Так, одні дослідники пишуть про «громадянське суспільство зі знаком мінус», в якому політичні партії діють за схемами, принципово відмінними від західних, і служать не так провідниками суспільних інтересів, як способом легітимації та легалізації окремих політичних еліт. Серед інших науковців домінує думка про загальну незрілість партійної системи, з чого робиться висновок про неготовність політичних партій брати належну їм участь у суспільно-політичному житті. Справді, важко сперечатися з тим, що до сьогодні партійна складова у реалізації державної політики знаходилася на досить низькому рівні. Але чи можна це пояснювати виключно «незрілістю» політичних партій? Нам видається, що ні. Принаймні тому, що серед існуючих зараз в Україні політичних партій ми можемо вказати на ті, що мають стійкі традиції, розгалужену структуру, є широко відомими, а їх програмні положення вже давно здобули підтримку значної частини громадян (нехай навіть і примусовими методами, як це було у випадку комуністичної ідеології). Зокрема до таких партій можна віднести комуністичну партію (КПУ), яку не можна вважати «новачком» на політичній арені, а також партії націонал-демократичного спрямування та соціал-демократичні партії. Тож, очевидно, що причини низького впливу політичних партій на процес здійснення державної влади слід шукати не лише шляхом посилення на «молодість» партійної системи. Фактично питання, яке необхідно сформулювати, звучить так: чи справді в Україні створено необхідні організаційні та правові умови для активної участі політичних партій у процесі реалізації державної влади? [4].

При цьому слід усвідомлювати, що політичну партію, і як суб'єкта виборчого процесу, і як інститут у цілому, не можливо всесторонньо окреслити законодавчими нормами у зв'язку з непередбачуваністю політичних процесів. Вважаю, що правова регламентація діяльності політичної партії не має впливати на світогляд та переконання її членів за виключенням випадків, коли такі переконання чи світогляди є небезпечними для суспільства в цілому або його частини (фашизм, тоталітаризм). Цим обумовлюється один із об'єктивних атрибутів політичної партії – це свобода діяльності політичної партії. Разом із цим, свобода не означає всездозволеність. З моєї точки зору, найбільш влучно і лаконічно охарактеризовані межі свободи І. Кантом, який сказав, що «свобода суб'єкта закінчується там, де починається свобода іншого».

Працюючи над удосконаленням конституційно-правового статусу політичної партії як суб'єкта виборчого процесу, слід пам'ятати і про зв'язок сповідуваної партією ідеології та її наслідки для суспільства. Більше того, вважаю за необхідне перегляд та додаткове вивчення ідеологій з метою недопущення відступу від демократичних цінностей та дотримання основоположних прав і свобод громадян.

Однією з характерних ознак сучасних політичних партій, що також потребує перегляду і удосконалення саме як учасника виборчого процесу, є недемократичний характер внутрішньопартійних процесів.

Аналіз статутних документів парламентських партій свідчить, що первинні (низові) осередки лише розгляда-

ють та оцінюють запропоновані керівництвом партійні документи та стратегії; делегують своїх представників на загальнопартійні з'їзди; вносять пропозиції щодо кандидатів у народні депутати України. Але списки кандидатів «пакетно» затверджуються з'їздами партій. При цьому процедура формування списків кандидатів у депутати чітко не прописана ні у статутних документах політичних партій, ні на законодавчому рівні. В статутах деяких партій дуже широкі повноваження надаються керівним органам. І тільки у деяких випадках передбачено, що керівні органи партій формуються з урахуванням регіонального представництва [5, с. 47].

Найефективнішим шляхом удосконалення у цьому питанні вважаю запровадження відкритих виборчих списків політичних партій, як суб'єктів виборчого процесу, що було здійснено нещодавно. Адже така думка знаходила своє підтвердження численними вітчизняними вченими та учасниками відповідних тематичних дискусій у ході проведення круглих столів, семінарів тощо. Позитивним, справедливим є те, що передусім корисне для суспільства та суспільного розвитку, а не просто відповідає ідеалам свободи. З цієї точки зору абсолютизація свободи, сучасний ліберальний сценарій розвитку виглядають безперспективними [6, с. 54].

Діяльність політичних партій (як і будь-яка політична діяльність) розгортається у правовому полі. Якщо точніше, то розгортається з повсякчасним зв'язанням власних заходів з нормативно-правовими вимогами. Політична партія може навіть відкидати нормативний базис суспільства (революційні партії), але все одно вона не може його ігнорувати, а в результаті своєї діяльності передбачає нормативно-правові перетворення згідно з власними аксіологічними установками. Партії реформістського чи консервативного спрямування більш виразно перебувають у правовому полі. Самі норми визначають не тільки форми їхньої діяльності, а й становлять одну з основних засад у їх світогляді. Політична діяльність таких партій (на відміну від революційних) одразу спрямовується на еволюційність правових перетворень: інституційні нововведення впроваджуються в міру нормативного оформлення. Синхронність такої сув'язності (інституалізації та нормотворення) є необхідною умовою стабільного суспільного поступу. Тобто, ми бачимо конвергентність політичного життя партій і нормативної сфери, що зумовлює слушність такого синтезного поняття, як політико-правова діяльність. З політологічної точки зору нормативно-правовий базис партійного життя може слугувати вірогідним критерієм стану партійної системи, виступаючи у якості феномена останньої [7, с. 22].

Саме тому, працюючи над питанням удосконалення конституційно-правового статусу політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу, головну увагу слід зосередити на аналізі та удосконаленні нормативно-правового генезису партійного життя.

В.І. Полевий у своїй статті «Деякі аспекти співвідношення свободи та відповідальності в діяльності політичних партій в Україні» доходить висновку про необхідність побудови суспільства не стільки на основі свободи, скільки відповідальності – відповідального суспільства, відповідальних суб'єктів політичного процесу. Відповідальність у даному контексті повинна розглядатися в її позитивному аспекті. Тобто, відповідність дій суб'єкта статусу, покладеному на нього суспільством: статусу Президента, народного депутата, політичної партії. Саме через відповідальність, як елемент конституційного статусу політичного суб'єкта, можна визначити межі політичної свободи [6, с. 54].

Один із напрямків удосконалення правового статусу має бути спрямований на агітаційну поведінку політичної партії, як суб'єкта виборчого процесу.

В Україні занадто легкожованно оперують поняттями, імпортованими з практики парламентських демократій,

укладаючи в них зовсім інший зміст, а іноді навіть зловживають ними для маніпуляції. Підтвердженням цього може бути феномен «політтехнології». Українська політтехнологія – це химерний синтез комунікаційних стереотипів, які імпортуються з країн західної демократії, змішаних із комерційними засобами маркетингу та позичених із радянських часів механізмів маніпуляції та дезінформації. Часто такі «технології» жонглюють словами, що втратили будь-який зв'язок із політичним смислом і не дають змоги зрозуміти, які політичні та економічні інтереси ховаються за ними. В Західній Європі

звикли до політичного піару, який не затушовує мету і програму партій, а навпаки – посилює їх звучання, щоб звернути до них увагу виборців.

Висновки. Процес перетворень в Україні буде вдалим тоді, коли її громадськість та політичні діячі вже сьогодні, хоч і невеликими кроками, але безперервно працюватимуть над побудовою правової держави, демократії та ринкової економіки. Лише за таких умов Україні вдасться реалізувати свій потенціал. Чим довше з цим зволікатимуть, тим довше країна залишатиметься політично та економічно слабкою [8, с. 52].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хімченко О.Г. Політичні партії і виборчий процес в умовах розбудови демократичного суспільства: Навч. посібник / Південнослов'янський ін-т Київського славистичного ун-ту. – К.: ВД «Професіонал», 2006. – 208 с.
2. Закон України «Про політичні партії в Україні» (Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 23. – ст. 118).
3. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження вимог щодо написання найменування юридичної особи або її відокремленого підрозділу» від 05.03.2012 № 368/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 20 (23.03.2012). – ст. 772.
4. Француз А.Й. Політичні партії і проблеми посилення їх ролі у здійсненні державної влади в Україні // Бюлетень Міністерства юстиції України. – К. – 2004. – № 8. – Бюлетень Міністерства юстиції України. – К. – 2004.
5. Україна в 2005–2009 р.р.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. – К.: НІСД. – 2009.
6. Полевий В.І. Деякі аспекти співвідношення свободи та відповідальності в діяльності політичних партій в Україні // Вісник Центральної виборчої комісії. – К. – 2007. – № 2. – червень. – С. 53–57.
7. Примуш М.В. Право і утворення політичних партій // Право України. – К. – 2004. – № 1. – С. 22–26.
8. Примуш М.В. Політичні партії на виборах: Виборче законодавство як засіб організації партійної діяльності // Віче. – К. – 2003. – № 10. – С. 47–52.