

Хабарєва К. К.

Аспірантка кафедри політології Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПОЛІТИЧНОГО КОНСЕНСУСУ ЯК ШЛЯХ ДО РОЗВ'ЯЗАННЯ ПОЛІТИЧНИХ КОНФЛІКТІВ

Стаття розкриває нормативно-правовий зміст конституційних та законодавчих засад політичного консенсусу як обґрунтування можливостей уникнення конфліктних протистоянь в умовах плюралістичної політики.

Ключові слова: нормативно-правове обґрунтування, політичний конфлікт, політичний консенсус, конституційна угода, переговорний процес, політичні норми, політична стабільність, політична згода.

Реалізація довгострокових стратегій соціально-економічного реформування у перехідних суспільствах передбачає наявність широкої загальнонаціональної згоди стосовно напрямків суспільного розвитку. Однак, непоодинокими є випадки, коли гострі політичні кризи та масштабні конфлікти руйнують перспективи забезпечення економічного зростання та модернізації політичних систем. Шляхом подолання причин та наслідків політичних конфліктів є застосування нормативно-правових аргументів обґрунтування політичного консенсусу. Забезпечення політичної стабільності в багатьох європейських країнах після другої світової війни йшло саме шляхом укладення угод щодо національної згоди на основі консенсусу між основними політичними опонентами. Нормативно-правове обґрунтування політичного консенсусу в Італії після другої світової війни дало змогу перетворити цю країну з монархії на республіку. Досягнення політичної згоди у Франції після 1958 та 1968 р., а також в Іспанії після 1974 р. відобразило можливість нормативно-правових процедур переговорів та узгодження інтересів сторін.

До вивчення шляхів розв'язання політичних конфліктів доклали зусиль сучасні російські вчені. Зокрема, А. В. Горностаєв [2] досліджував

політичні конфлікти в історії сучасної Росії за свідченнями представників англійської та американської громадськості, Н. Л. Очіров [6] розкрив зміст політичного консенсусу як форми взаємодії суб'єктів політичних відносин, Є. В. Суслєв [9] видав змістовну монографію політичні конфлікти в демократичних державах. У науковій праці українського вченого М. Потураєва [7] розкрито консенсусний потенціал політичної комунікації, вітчизняним дослідником А. Стюпіним [8] вивчалися проблеми консенсусної демократії у контексті розвитку українського суспільства. Водночас проблематика нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу залишається вивченою лише частково.

Невизначена раніше частина загальної проблеми. Процедури внесення змін до Конституцій, проведення позачергових парламентських та президентських виборів відіграють важливу роль як платформи для тимчасових угод та стабілізації політичної ситуації. На початку ХХІ століття нормативно-правове обґрунтування політичного консенсусу набуває глобального характеру. Нерідко посередниками між конфліктуючими політичними силами виступають міжнародні організації.

Актуальність проблем політичного консенсусу для сучасної України набуває у зв'язку з загостренням політичних протистоянь між прихильниками Євроінтеграції та східного вектору Європейської та Євразійської інтеграції. В цих умовах проблемою статті є пошук нормативно-правових засад політичного консенсусу у законодавстві. В даній статті нормативно-правовим обґрунтуванням політичного консенсусу ми вважаємо перелік норм та положень у законодавстві, які передбачають узгодження позицій та проведення процедур примирення і досягнення згоди в періоди політичного антагонізму. Політичний конфлікт, як гостре протистояння, потребує розв'язання саме на основі загальновизнаних правил, які гарантують повагу до забезпечення статусу та інтересів сторін.

Метою статті є розкриття змісту нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу як передумови розв'язання політичних конфліктів в умовах сучасної демократії.

Політичний консенсус виступає одним з явищ, яке має, з одного боку, ідеологічні, а з іншого боку—соціальні засади. Мотиви досягнення консенсусу та вирішення конфліктів шляхом згоди мають коріння й обґрунтування у мирному житті суспільства та прагненні вирішення конфліктів із забезпеченням інтересів всіх верств населення. Саме консенсусна взаємодія дає змогу становити тривалу згоду у суспільстві. Тому будь-які ідеологічні концепції політичного консенсусу ґрунтуються

на соціетальних засадах. На думку відомого російського політичного діяча періоду демократичних реформ Г. Бурбуліса, «...матриця діалогу містить в собі колосальну енергію співробітництва. Така співпраця передбачає, з одного боку, розвинений інтерес і культивовані навички комунікації, толерантності та вміння взаємодіяти, а з іншого боку — можливість знайти цілеспрямовану здатність до активного, практично ефективного поведінки» (переклад з російської — автор) [1].

Мотивація нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу у транзитивному суспільстві виходить за межі політико-ідеологічних пріоритетів та програмних інтересів конкретних політичних сил. На початку політичних трансформацій в сучасній Росії актуальним було забезпечення широкого політичного консенсусу на рівні загальних напрямів посткомуністичного перетворень. Головною тезою нормативно-правового обґрунтування тих часів було забезпечення мирної згоди та консолідації суспільства. «Конституційний консенсус <...> може і повинен втілитися в широку програму комплексної солідарної, толерантно-відповідальної співпраці всіх активних, цілеспрямованих, креативних людей <...> У кінцевому рахунку мова йде про створення широкого полісуб'єктного руху, внаслідок багатопрофільної діяльності якого може і повинен скластися реальний Конституційний консенсус» (переклад з російської — автор), вважає політичний діяч [1].

Формування цілісної системи нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу включає загальні демократичні норми як аргументи загальної згоди. Цей тип аргументів визначає коло учасників домовленостей щодо політичного консенсусу, серед яких є політичні актори, які мають різні політико-організаційні та інституційні форми: органи державної влади, партії, громадські організації, рухи та, навіть, окремі громадяни. За наявності політико-інституційного різноманіття досягнення політичного консенсусу є справою, яка базується на низці формальних багатоступневих процедурах. Однак, вона не має істотної альтернативи у демократичному суспільстві. Згідно з В. М. Кудрявцевим, «консенсус іманентний демократії, оскільки вона забезпечує свободу членів політичної спільноти, а тільки в умовах свободи і може сформуватися справжнє громадянське згоду. Більш того, консенсус характеризує зрілі, розвинені форми демократії» (переклад з російської — автор) [5, с. 212].

Політико-інституційна основа політичного консенсусу передбачає цілеспрямоване відстоювання інтересів політичних гравців за умови чітко визначених правил і процедур. Консенсусна взаємодія виникає

у вигляді такого рівня конфліктної суперечки, коли створені потребують виходу з політичної кризи для подальшого відстоювання своїх інтересів. У цьому зв'язку важливим є механізм переходу з конфліктного у консенсусний стан і навпаки. Такою є природа плюралістичного змагання за політичну владу. «Таким чином, політичний консенсус не означає повної безконфліктності суспільного розвитку. Цінності, складові, базові основи консенсусу лише окреслюють межі «конфліктного простору» і визначають принципи, способи і засоби, що використовуються для врегулювання виникаючих зіткнень. Загальним принципом вирішення конфліктів в умовах консенсуальної демократії є орієнтація на компроміс, а не на підпорядкування (тим більше знищення) протиборчої сторони» (переклад з російської — автор), зауважує вчений-правознавець [5, с. 214].

Значення нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу розкривається на основі розбіжностей між суто політичним та юридичним консенсусом. У першому випадку досягнення політичної згоди є умовою подальшого функціонування політичної системи. У другому випадку цей консенсус є лише можливістю, передбаченою у нормативно-правових актах, яка не є обов'язковою. Це, серед іншого, ускладнює досягнення політичної згоди. «Юридичний консенсус майже завжди носить факультативний характер, тобто консенсуальна процедура розглядається як попередня стадія або альтернативний варіант прийняття рішення» (переклад з російської — автор), стверджує В. М. Кудрявцев [5, с. 221].

Нормативно-правовий зміст обґрунтування політичного консенсусу має ґрунтуватися на наявних політичних нормах і чинному законодавстві. Процедури примирення виступають одним з найбільш істотних моментів у досягненні консенсусу, якщо сторони у ньому зацікавлені. За відсутності чітко розробленої системи етапів обговорень та вироблення спільних рішень. Саме рішення на спільних консенсусних переговорах є досить проблемними. «Будь-яка консенсуальна процедура повинна виключати абсолютне домінування однієї зі сторін і забезпечувати використання об'єктивних критеріїв оцінки ситуації. Зазвичай для цього звертаються до послуг незацікавлених осіб — посередника, арбітра, судді. Однак треба мати на увазі, що суворо консенсуальною процедура може вважатися тільки в тому випадку, якщо рекомендації «третьох осіб» не носять обов'язкового характеру, а лише допомагають учасникам конфлікту прийти до згоди. Найбільш поширений спосіб

вирішення юридичних конфліктів—судовий—не є консенсуальним» (переклад з російської— автор) [5, с. 222].

Розвиток технік та методик нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу у розвинених демократіях розкриваються на прикладі багатоскладових суспільств, якими у сучасній Європі є Нідерланди і Бельгія. В цих країнах тривала політична взаємодія між основними етнічними групами була закріплена у конституційних актах. В сучасному королівстві Бельгія конституція спрямована на підтримку стабільності міжетнічних відносин шляхом багатощаблевого обґрунтування процедур узгодження спільних рішень. Одним з таких механізмів є необхідність консультацій та узгоджень позицій національних громад, який закріплений у конституції Бельгії. Згідно із статтею 54 цього документу, «мотивованою резолюцією, підписаною не менш ніж трьома чвертями членів однієї з лінгвістичних груп і представленою після внесення доповіді, перед остаточним голосуванням у публічному засіданні, може бути оголошено, що положення зазначеного в резолюції законопроекту або пропозиції закону, за винятком законів про бюджет, а також законів, які приймаються кваліфікованою більшістю, здатні завдати серйозної шкоди відносинам між спільнотами» (переклад з російської— автор) [3].

Встановлення політичного діалогу між основними політичними інститутами забезпечується на основі діяльності узгоджувальних комісій, які представляють різні палати федерального парламенту Бельгії. Неможливість односторонньої дії кожної з частин законодавчого органу визначається необхідністю широкої згоди щодо поточних політичних питань. Згідно із Статтею 81 конституції Бельгії, «якщо Палата не прийняла рішення у строки, приписані абзацами 2 і 4, парламентська погоджувальна комісія, зазначена у статті 82, збирається у п'ятнадцятиденний строк і встановлює час, протягом якого Палата повинна висловитися» (переклад з російської— автор) [3].

Нормативно-правове обґрунтування політичного консенсусу як механізму вирішення політичних конфліктів, включає детальний опис процедур вирішення спільних питань та часовий проміжок, в який вона відбувається. Конфлікти у сфері повноважень окремими державними органами Бельгії, також вирішуються у встановленому порядку. Ця риса нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу розкрита у вигляді зазначення на конституційному рівні існуючих політичних прецедентів минулого. Згідно із Статтею 82 бельгійської конституції «парламентська погоджувальна комісія, що складається на паритетних засадах з членів Палати представників і Сенату, регулює

конфлікти у сфері компетенції між обома палатами і може при загальній згоді продовжити в будь-який момент терміни розгляду законопроектів, передбачені статтями 78—81» (переклад з російської— автор) [3].

Особливістю нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу у країнах розвиненої демократії є формальний зміст вимог щодо вирішення протиріч у процедурній формі з'ясування змісту розбіжностей та взаємних поступок. Значення процедур політичного консенсусу є настільки великим, що його положення, викладені в межах окремого підрозділу у конституції Бельгії. Саме таке тлумачення шляхів вирішення конфлікту утримує в єдності бельгійську федерацію, в якій наявні тривалі конфліктні суперечки між етнічними громадами. Таким чином, успіх нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу залежить від рівня правового акту, в якому містяться його визначення. Зокрема у Розділі III Конституції Бельгії, «Про попередження і врегулювання конфліктів інтересів», міститься Стаття 143, згідно з якою закон, який приймається більшістю, передбаченою останнім абзацом статті 4, встановлює процедуру, спрямовану на попередження і врегулювання конфліктів інтересів між федеральним урядом, урядами співтовариства і регіону та об'єднаної колегією Спільної комісії спільнот» (переклад з російської— автор) [3].

Консенсусне прийняття рішень стосовно змін у конституції є найважливішим проявом демократичного узгодження позицій. В умовах, коли кожна з етнічних груп, представлена на одному рівні, доцільним є надання цим громадам рівних прав у межах механізму забезпечення консенсусного прийняття рішень (зокрема, у діяльності парламентів). Такі заходи створюють надійне підґрунтя для вирішення конфліктів за рахунок чіткого з'ясування позицій інститутів управління. У Статті 198 основного закону Бельгії вказано, що у межах згоди з королем «установчі палати можуть адаптувати нумерацію статей і підрозділів статей Конституції, а також структурування Конституції по частинах і розділах, змінювати термінологію положень, що не підлягають перегляду, для їх приведення у відповідність з новими положеннями і забезпечення відповідності між французьким, нідерландським і німецьким текстами Конституції» (переклад з російської— автор) [3].

Нормативно-правове обґрунтування консенсусних рішень включає й визначення достатніх умов для відображення позицій більшості. Ситуація розвинених демократій показує, що вони розробили механізми, які не дозволяють випадково, або необґрунтовано прийняти важливе рішення. «У цьому випадку палати можуть приймати рішення в при-

сутності не менше двох третин членів кожної з них; та зміни будуть адаптовані, тільки якщо всі нововведення в цілому зберуть не менше двох третин поданих голосів» (переклад з російської—автор), стверджується у бельгійській конституції [3].

Рівень інституційного забезпечення політичного консенсусу у конституційному нормативно-правовому обґрунтуванні забезпечує спільну відповідальність за масштабні політичні перетворення та акти. Приклади перехідних держав свідчать, що в умовах протистояння гілок влади існує небезпека прийняття рішення щодо розпуску парламенту. У зв'язку з цим конституція Угорщини пропонує особливий механізм відтермінування необґрунтованого розпуску парламенту в умовах політичної кризи. Згідно з Конституцією Угорщини «до розпуску парламенту, Президент Республіки запитує думку прем'єр-міністра, спікера парламенту та лідерів парламентських фракцій партій, представлених в парламенті» (переклад з російської—автор) [4].

Консенсусний зміст в угорській конституційній практиці мають норми, які забезпечують працездатність та функціональність органів державної влади. Норми обмеження щодо кількості посадових осіб та депутатів означають умови домовленостей щодо прийняття важливих державних рішень. Зокрема, конституцією Угорщини визначається, що «парламент має кворум, якщо більше ніж половина його учасників буде присутня» (переклад з російської—автор) [4].

Таким чином, політико-ідеологічне та інституційне обґрунтування політичного консенсусу включає диспозицію взаємодіючих політичних сторін та умови функціонування органів державної влади. В сучасній політичній практиці політичний консенсус обґрунтовується як умова стратегічного розвитку суспільства. Водночас наявність у конституціях держав світу норм та розділів, присвячених врегулюванню конфліктів та процедурам досягнення консенсусу, означає реальні варіанти дій політичних суб'єктів в умовах політичного конфлікту. Саме запрограмованість політичного консенсусу у нормативно-правовому обґрунтуванні робить його більш вірогідним та продуктивним. Велику роль у конституційному та законодавчому нормативно-правовому обґрунтуванні політичного консенсусу відіграють прецеденти вирішення політичних конфліктів, які звужують можливості їх надмірної та не контрольованої ескалації.

Висновки

В ході аналізу встановлено, що основними засадами досягнення політичного консенсусу у законодавстві розвинених демократичних держав і країн, які успішно здійснюють перехід до демократії, є конституційні

норми, які встановлюють повноважність органів законодавчої та виконавчої влади. Залежно від форми правління нормативно-правовий зміст політичного консенсусу розкривається в межах ініціативи щодо переговорів та процедур примирення з боку посадових осіб: президентів, голів парламентів, парламентських фракцій та урядів. Нормативно-правове обґрунтування політичного консенсусу надає можливість, якою можуть скористатися учасники політичного процесу з метою стабілізації політичної ситуації.

Наявність політичного арбітражу з боку церкви, інших релігійних установ, міжнародних організацій створює додаткові умови для нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу за відсутності достатніх підстав у національному законодавстві. За часів незалежної України для розширення нормативно-правового обґрунтування політичного консенсусу бракує активної ролі судової гілки у балансі стримувань та противаг законодавчої і виконавчої влади. Перспективами подальшого розвитку розробки проблеми, порушеної у даній статті є пошук оптимальної моделі досягнення політичного консенсусу нормативно-правовими засобами у сучасній Україні.

Список використаних джерел:

1. Бурбулис Г. Конституционный консенсус как политософская гармония человека, власти и свободы — очередная утопия, романтический порыв или жизненная необходимость? [Электронный ресурс]: / Г. Бурбулис.-Режим доступа:<http://politosophy.ru/filemanager/download/509/>
2. Горностаев А. В. Политические конфликты в истории современной России по свидетельствам представителей английской и американской общественности: автореферат дис.... канд. истор.: 07.00.02 [Текст] / Горностаев Андрей Викторович. — Москва, 2013. — 20 с.
3. Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года. (консолидированный текст) [Электронный ресурс]: Режим доступа:<http://worldconstitutions.ru/archives/157>
4. Конституция Венгрии (вступила в силу с 01.01.2012) [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/298>
5. Кудрявцев В. Н. Юридическая конфликтология: монография [Текст] / В. Н. Кудрявцев. — М.: «Центр конфликтологических исследований», 1995. — 355 с.

6. Очиров Н. Л. Политический консенсус как форма взаимодействия субъектов политических отношений [Электронный ресурс]: автореф. дис. ... канд. полит. наук / Н. Л. Очиров. — Волгоград, 2006. Режим доступа: http://www.disscat.com/content/politicheskii_konsensus_kak_forma_vzaimodeistviya-subektov-politicheskikh-otnoshenii#ixzz2qDiqIFEN
7. Потураев М. Консенсусний потенціал політичної комунікації [Текст] / М. Потураєв // Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. — 2005. — Вип. 27. — С. 219—224.
8. Стьопін А. Українське суспільство і проблеми консенсусної демократії [Текст] / А. Стьопін // Політ. менеджмент. — 2008. — № 5. — С. 36—43.
9. Суслов Е. В. Политические конфликты в демократических государствах: монография [Текст] / Е. В. Суслов. — Йошкар-Ола, 2012. — 209 с.

Стаття надійшла до редакції 14.04.2014.

Хабарева К. К. Нормативно—правовое обоснование политического консенсуса как путь к разрешению политических конфликтов

Статья раскрывает нормативно-правовое содержание конституционных и законодательных основ политического консенсуса как обоснование возможностей избежания конфликтных противостояний в условиях плюралистической политики.

Ключевые слова: нормативно—правовое обоснование, политический конфликт, политический консенсус, конституционное соглашение, переговорный процесс, политические нормы, политическая стабильность, политическое согласие.

Habareva K. Normative and law justification of political consensus as a way to resolve political conflicts

The article reveals the legal content of constitutional and legal framework of political consensus as the basis of the possibility to avoid conflict confrontation in a pluralistic politics.

Keywords: regulatory studies, political conflict, political consensus, constitutional agreement negotiations, political norms, political stability and political consensus.