

C. (Eds.) / World Security. Challenges for a New Century. – N.Y., 1994. – P.54–55.

9. Mainwaring S., O'Donnell G., Valezuela A. Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective. – South Bend: University of Notre Dame Press, 1992. – P.48–49, 60–62.

References

1. Ljasota L. Shljahy do konsolidovanoj demokratii. Ukraïna: Strategichni priorityety. Analytychni zapysky, 2006. – S.67–75 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://old.niss.gov.ua/book/Vlasyuk_mon/01-7.pdf

2. Politicheskaja jenciklopedija / Pod red. G. Ju. Semigina // V 2–h t., T.1. – M., 2000. – 551 s.

3. Smorgunov L. Sravnitel'naja politologija: teorija i metodologija izmerenija demokratii. – SPb.: Izdatel'stvo S.–Peterburgskogo universiteta, 1999. – 376 s.

4. Titar I. Konceptual'ni zasady doslidzhennja konsolidacii demokratii jak social'no–ekonomichnogo procesu. Dys. ... kand. sociologichnyh nauk. 22.00.01 – teorija ta istorija sociologija. Rukopys. – 235 s.

5. Diamond L. Defining and Developing Democracy. Developing Democracy Toward Consolidation. – Baltimore, 1999. – P.1–19.

6. Diamond L. Is the Third Wave Over? // Journal of Democracy. – 1996. – Vol.7. – №3. – P.33.

7. Gunter R., Diamandouros N., Puhle H.–J. The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective. – Baltimore: John Hopkins University Press, 1995. – P. 12–13.

8. Karl T. L. and Schmitter Ph. C. Democratization Around the Globe: Opportunities and Risks / Klare Michael T. and Thomas, Daniel C. (Eds.) / World Security. Challenges for a New Century. – N.Y., 1994. – P.54–55.

9. Mainwaring S., O'Donnell G., Valezuela A. Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective. – South Bend: University of Notre Dame Press, 1992. – P. 48–49, 60–62.

Priymak L. P., graduate student of the Department of Theory and History of Political Science, Lviv National Ivan Franko University (Ukraine, Lviv), ms.priymak@gmail.com

The background and democratic consolidation factors: theoretical and methodological approach

In the article the basic theoretical and methodological approaches to the definition of «consolidation» of its role, place and importance in the transformation of the political regime, formed their own vision and interpretation of the notion of «consolidation», identifies the key conceptual features of the study of this phenomenon, the main approaches being investigated to the interpretation of factors and assumptions of democratic consolidation, their characteristics are considered views on the process and foreign and domestic scientists analyzed the main procedural characteristics of consolidated democracy in the context of democratic transit conditions and factors distinguishes establishment of a democratic political regime.

Keywords: consolidation, the political regime, transformation, factors and prerequisites of democratic consolidation.

Priymak L. P., аспирантка кафедри теорії та історії політичної науки, Львівський національний університет ім. Івана Франко (Україна, Львів), ms.priymak@gmail.com

Предпосылки и факторы демократической консолидации: теоретико–методологический подход

Рассматриваются основные теоретико–методологические подходы к определению понятия «консолидация», ее роли, месте и значения в процессе трансформации политического режима, формируется собственное видение и трактовки понятия «консолидация», определяются основные концептуальные особенности исследования этого явления, выясняются важные подходы к трактовке факторов и предпосылок демократической консолидации, их характерные особенности, рассматриваются взгляды на это и процесс зарубежными и отечественными учеными, анализируются основные процедурные характеристики консолидированной демократии в контексте демократического транзита, выделяются предпосылки и факторы утверждения демократического политического режима.

Ключевые слова: консолидация, политический режим, трансформация, факторы и предпосылки демократической консолидации.

* * *

УДК 329(477)

Стойко О. М., кандидат політичних наук, старший науковий співробітник, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (Україна, Київ), strakol@gmail.com

ЦІЛІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Проаналізовано причини появи тенденції до посилення правового регулювання діяльності політичних партій (конституціоналізація, інституціоналізація), та розглянуто основні цілі цього процесу: узаконення їх діяльності, недопущення одержавлення та підвищення довіри з боку громадян. Вказано на труднощі у зміні партійного законодавства, оскільки воно здійснюється законодавцями, які самі є членами політичних партій. Відзначено, що в Україні перевага надається виборчому, а не партійному законодавству для визначення складу Верховної Ради та органів місцевого самоврядування, формування партійної системи. Сформульовано рекомендації щодо удосконалення правового регулювання діяльності політичних партій в Україні.

Ключові слова: політична партія, конституція, вибори, демократія, легітимність.

В умовах демократії політичні партії є одним з важливих політичних інститутів, роль якого неухильно зростає. Послідовне втілення принципу поділу влади вимагає впровадження системи балансів і стримувань, в результаті чого політичні партії через законодавчий орган отримали можливість не лише визначати склад вищого органу виконавчої влади (створення уряду парламентською коаліцією), а й формувати кадровий склад судової гілки (згода парламенту на призначення та звільнення судів, участь у формуванні конституційних судів тощо). Набуття ними нових можливостей впливу на діяльність органів державної влади вимагає удосконалення законодавства, що запобігатиме зловживанням партіями особливостями свого становища, зберігши при цьому такі їх основні характеристики як добровільність та приватність (належність до громадянського суспільства).

Проблеми законодавчої основи створення і функціонування політичних партій розглядалися як зарубіжними (М. Дюверже, Дж. Сарторі, П. Мейер, Я. Бізен), так і вітчизняними дослідниками (Н. Богашевою, В. Журавським, В. Кафарським, Ю. Ключковським, М. Примушем, В. Шаповалом). Однак спроби вироблення цілісного підходу до розуміння правових інструментів регулювання діяльності партій з'явилися відносно недавно, що зумовлено активним втручанням держави у цю сферу. Хоча ще у 1995 році Р. Кац та П. Мейер [1] передбачали можливу картелізацію партій, що перебувають при владі, неминучим наслідком чого стане посилення спроб держави контролювати цей політичний інститут. Через десятиліття з'явилися праці А. Гауйї [2], Дж. Хопкіна [3], Л. Холмса [4], що висвітлювали окремі проблеми правового регулювання. Майже не дослідженою залишається проблема впливу партійного законодавства на поведінку партій, що перебувають в парламенті і поза його стінами.

Правове регулювання діяльності політичних партій складається з трьох джерел: 1) конституції (закріплення визначення політичної партії у тексті Основного Закону), 2) нормативно–правової бази (спеціальні закони про політичні партії, фінансування їх діяльності, участь у виборах тощо); 3) рішень судових органів: національних та міжнародних (наприклад, Європейського суду з прав людини).

Значення останнього джерела зростає, якщо конституція не містить згадки про політичні партії (США),

або відсутня як цілісний документ (Велика Британія). На думку Е. Барендта суди у Великій Британії та США творять конституційний закон, що регулює діяльність політичних партій згідно інших конституційних положень [5, р. 150].

Слід зазначити, що дискусії щодо необхідності надання партіям конституційного статусу все ще тривають, оскільки одні дослідники вбачають у цьому спробу одержавлення партій, загрозу їх свободі, а інші – гарантії їх ефективної діяльності як незалежного демократичного інституту.

Партійне законодавство включає нормативно-правові акти, що визначають статус політичних партій, умови їх створення і ліквідації, їх права і обов'язки, містить вимоги щодо організаційної структури. На думку Р. Каца закон про політичні партії повинен містити визначення [6, р. 2]:

1) політичної партії, її статусу, що, як правило, потребує прийняття додаткових внутрішньопартійних законів: хто має право балотуватися, хто отримує доступ до фінансових коштів, виділених державою, чи користується правом виступу у ЗМІ, хто бере участь у формуванні уряду тощо;

2) видів діяльності, якими може займатися політична партія. Особливої уваги потребують фінансові питання: визначення порядку фінансування діяльності політичної партії, формування і витрачання виборчих фондів тощо;

3) форм партійної організації та належної поведінки, що є досить суперечливою вимогою, оскільки передбачає втручання у внутрішню політику партії, її взаємовідносин з членами та суспільством загалом. Закони можуть вимагати від партій вибрати керівництво з–поміж членів партії, але партія може робити це на партійному конгресі. Закон може вимагати дотримання гендерної, соціальної, етнічної рівності, наявності осередків на більшій території країни.

Тенденція до посилення контролю за діяльністю політичних партій почала проявлятися після того як розпочалося їх фінансування з державного бюджету та спрощено для них доступ до державних ЗМІ. У більшості країн цей процес супроводжується посиленням вимог щодо їх реєстрації, внутріпартійної організації, використання фінансів. Більше того, зменшення довіри до політичних партій та скорочення їх членської бази сприяє впровадженню нових контрольних механізмів з боку держави.

У результаті державне регулювання діяльності політичних партій у низці країн значно зросло: 28 з 33 країн Європи включили положення про політичні партії до своїх конституцій, а 20 – прийняли спеціальні закони про політичні партії, а ще 19 мають закони про їх фінансування. Як зазначав Р. Кац, партійні структури стали «легітимними об'єктами державного регулювання до міри, що далеко перевищує те, що вважається прийнятним для приватних асоціацій у ліберальному суспільстві» [7, р. 90]. Таким чином ми є свідками поступового відходу від розуміння політичних партій як виключного громадських і добровільних об'єднань.

Особливої гостроти дискусії щодо необхідності жорсткого партійного законодавства набирають тоді, коли йдеться про молоді демократії. У низці країн (зокрема в Словаччині, Україні, Чехії) перші вибори були проведені до прийняття конституції та спеціальних законів про політичні партії. Деякі автори на прикладі країн Південної Європи та Туреччини доходять висновку, що

хоча інституціоналізація партій може відіграти важливу роль у створенні дієвої опозиції та забезпеченні підзвітності уряду, однак вона не завжди є достатньою умовою для демократичної консолідації [8]. З одного боку, певні законодавчі норми, що суперечать самій ідеї демократії (високий виборчий бар'єр, державне фінансування партій) сприяють партійній інституціоналізації. Але на противагу цьому надмірні повноваження партійного керівництва призводять до занепаду внутріпартійної демократії, а це, в свою чергу, може вплинути на появу авторитарних партійних структур і мати негативний вплив на якість демократичних інститутів [9]. Крім того, якщо у розвинених демократіях законодавчі норми, що встановлюють мінімальну кількість членів партії, можуть допомагати партійним структурам, то у молодих демократіях вони швидше за все перешкоджатимуть партійній конкуренції, спростять доступ силових органів тоталітарної держави до списку найбільш політично активних громадян.

Тому правове регулювання діяльності політичних партій не повинно обмежуватися лише однією ціллю – легалізувати їх як невід'ємний елемент демократичного процесу. Однак реалізація будь-яких інших цілей пов'язана з неможливістю уникнути суб'єктивізму в ході розробки партійного законодавства, адже члени законодавчого органу самі є представниками політичних партій і схильні користуватися своїм становищем для збереження існуючого статус-кво або ж посилення своїх позицій, недопущення нових учасників на політичну сцену. І. ван Бізен та С. Рашкова на прикладі 30 європейських країн проаналізували вплив правового регулювання на появу у парламенті нових партій, і дійшли висновку, що навіть якщо законодавство не перешкоджає створенню нових партій, воно має несприятливий вплив на кількість нових суб'єктів у законодавчому органі [10]. Крім того, регулюючи партійну систему, партійне законодавство часто відповідає за ступінь демократичності внутрішньої політики партій.

Другим завданням, що має реалізовуватися в ході удосконалення партійного законодавства, є недопущення одержавлення чи картелізації партій. Державне фінансування партій, зростання їх впливу на політику органів державної влади може призвести до перетворення цих громадських організацій, що представляють приватні інтереси, у квазідержавний орган чи, за висловом І. ван Бізена, у «публічне благо» [11].

Як слушно застерігають С. Бартоліні та П. Мейр [12], тісні відносини між партіями та державою (фінансування, доступ до ЗМІ) підривають їх традиційний характер як приватних об'єднань та потенційно ослаблюють їх внутрішню організаційну автономію. Проаналізувавши законодавче регулювання внутріпартійної організації І. ван Бізен і Д. Піччіо встановили, що збільшення рівня державного втручання у внутріпартійну демократію породжує сумніви у демократичній легітимності та свідчить про тенденцію до державної централізації політичної участі [13].

Ще однією ціллю, що визначає напрям розвитку правового регулювання політичних партій, є відродження довіри громадян до їх діяльності. Останні дослідження політичних партій в сучасних умовах свідчать, що легітимність представницьких демократій у Європі поступово знижується [14]. В Україні також зберігається

відносно низький рівень довіри до політичних партій. Згідно даних Центру Разумкова, протягом 2001–2013 років найвищий рівень довіри українців спостерігався лише на початку 2008 року – майже 23%, а найнижчий – у березні 2009 – близько 8% [15]. Тобто в середньому лише 15% громадян довіряють партіям, які в умовах парламентсько-президентської республіки мають безпосередній вплив на уряд та державну політику. Очевидно, що потребують врегулювання питання витрачання партіями державних коштів, розкриття ними сторонніх джерел фінансування, публічності формування і затвердження партійного списку, прозорості і демократичності внутріпартійного життя [16] тощо.

Отже, цілями розширення правового регулювання діяльності політичних партій є запобігання їх одержавленню та підвищення довіри з боку громадян. На перший погляд це видається суперечливим, оскільки посилення контролю, що сприятиме зростанню довіри, означає більший ступінь втручання держави у діяльність добровільного громадського об'єднання. Однак від того, наскільки вдало буде знайдено баланс між інтересами політичних еліт, що прагнуть до зміцнення своїх позицій у органах державної влади, та потребами громадян, залежить не лише подальший розвиток партійних систем, але і представницької демократії як такої.

В Україні недооцінюється потенціал правового регулювання діяльності політичних партій щодо стабілізації політичної системи країни загалом. Перевага надається виборчому законодавству, маніпулювання яким напередодні чергових чи позачергових виборів дає змогу отримати склад парламенту чи органів місцевого самоврядування, що найкраще відповідає потребам політичних сил, які перебувають при владі. Недосконалість правових механізмів партійного законодавства особливо яскраво проявляється в систематичному ігноруванні партіями (навіть тими, що пройшли у Верховну Раду) вимог законодавства, зокрема щодо щорічної публікації фінансових звітів, та неспроможності заборонити діяльність Комуністичної партії України.

Партійне законодавство України повинно ставити за мету не лише узаконення діяльності політичних партій в Україні, а й створення умов для консолідації партійної системи та зростання довіри з боку громадян. Впровадження електронного уряду, активізація взаємодії між громадянами та органами державної влади завдяки сучасним технологіям та реалізації концепції участі значно розширили можливості індивідів впливати на процеси прийняття рішень як на місцевому, так і загальнонаціональному рівні. Тому політичні партії, які не беруть участі у боротьбі за владу на парламентських чи місцевих виборах, майже не відрізняються від інших видів громадських об'єднань і повинні бути позбавлені партійного статусу.

Список використаних джерел

1. Katz R. Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party / R. Katz, P. Mair // Party Politics. – 1995. – Vol.1. – №1. – P.5–28.
2. Gauja A. Political parties and elections: Legislating for representative democracy. – Farnham: Ashgate, 2010. – 246 p.
3. Hopkin J. The problem with party finance: Theoretical perspectives on the funding of party politics / J. Hopkin // Party Politics. – 2004. – Vol.10. – №6. – P.627–651.
4. Helms L. From party government to party governance / L. Helms // Government and Opposition. – 2014. – Vol.49. – №1. – P.120–138.

5. Barendt E. An introduction to constitutional law / E. Barendt. – Oxford: Oxford University Press, 1998. – 216 p.

6. Katz R. Democracy and the legal regulation of political parties / R. Katz [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.aswat.com/files/Democracy%2520and%2520the%2520Legal%2520Regulation%2520of%2520Political%2520Parties-%2520EN.pdf>.

7. Katz R. S. The internal life of parties / R. S. Katz // Luther K. R., Muller–Rommel F. Political challenges in the New Europe: Political and analytical challenges. – Oxford: Oxford University Press, 2002. – P. 87–118.

8. Yardımcı–Geyikci S. Party institutionalization and democratic consolidation: Turkey and Southern Europe in comparative perspective / S. Yardımcı–Geyikci // Party Politics. – 2015. – Vol.21. – №4. – P. 527–538.

9. Musil P. A. Authoritarian party structures and democratic political setting in Turkey / P. A. Musil. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. – 246 p.

10. Biezen van I. Deterring new party entry? The impact of state regulation on the permeability of party systems / I. van Biezen, E. Rashkova // Party Politics. – 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppq.sagepub.com/content/early/2012/09/23/1354068812458616>.

11. Biezen van I. Political parties as public utilities / I. van Biezen // Party Politics. – 2004. – Vol.10. – №6. – P.701–722.

12. Bartolini S. Challenges to contemporary political parties / Bartolini S., P. Mair // Diamond L., Gunther R. Political Parties and Democracy. – Baltimore: John Hopkins University Press, 2001. – P. 327–343.

13. Biezen van I. Shaping intra-party democracy: On the legal regulation of the internal party organization / I. van Biezen, D. Piccio // Cross W., Katz R. S. The challenges of intraparty democracy. – Oxford: Oxford University Press, 2013. – P.27–48.

14. Whiteley P. Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world / P. Whiteley // Party Politics. – 2011. – Vol.17. – №1. – P.21–44.

15. Чи довіряєте Ви політичним партіям? (динаміка, 2001–2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=82. [Chy doviryayete Vy politychnym partiyam? (dynamika, 2001–2013) [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=82].

16. Biezen van I. State intervention in party politics: The public funding and regulation of political parties / I. van Biezen // European Review. – 2008. – Vol.16. – №3. – P.337–353.

Stoyko O. M., PhD in Political Science, senior researcher of Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine (Ukraine, Kyiv), starkol@gmail.com

The objectives of legal regulation of political parties

The causes of the trend to greater regulation of political parties (constitutionalization, institutionalization) are analyzed and the basic objectives of this process: to legitimize their activities, prevention of nationalization and increasing the confidence of the citizens are considered. The difficulties in changing the party law, since it is made by legislators, who are themselves members of political parties, are indicated. It is noted that in Ukraine often are used election legislation, not the party law, to determine the composition of the Verkhovna Rada and local self-government, to form the party system. Recommendations for improving the legal regulation of political parties in Ukraine are proposed.

Keywords: political party, constitution, elections, democracy, legitimacy.

Стойко Е. М., кандидат политических наук, старший научный сотрудник, Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины (Украина, Киев), starkol@gmail.com

Цели правового регулирования деятельности политических партий

Проанализированы причины появления тенденции к усилению правового регулирования деятельности политических партий (конституционализация, институционализация) и рассмотрены основные цели этого процесса: узаконивание их деятельности, недопущение огосударствления и повышения доверия со стороны граждан. Указано на трудности в изменении партийного законодательства, поскольку оно осуществляется законодателями, являющимися членами политических партий. Отмечено, что в Украине предпочтение отдается избирательному, а не партийному законодательству для определения состава Верховной Рады и органов местного самоуправления, формирования партийной системы. Сформулированы рекомендации по усовершенствованию правового регулирования деятельности политических партий в Украине.

Ключевые слова: политическая партия, конституция, выборы, демократия, легитимность.

* * *