

ПЕТРЕНКО С.В. ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ИСТОЧНИКОМ ПРАВА?

Сделан акцент на вопросе признания или непризнания за судебной практикой роли источника права с позиций взглядов ученых, законодательства и разъяснений высших судебных учреждений.

PETRENKO S.V. IS JUDICIAL PRACTICE A LAW SOURCE?

The accent was made to the problem of recognition or non-recognition of judicial practice as a law source from the positions scientists, legislation as well as the interpretations of the supreme judicial institutions.



О.О. ПОНОМАРЧУК

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 329.17.6

ПРАВОВА ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ПЕРЕДУМОВИ ТА ЗМІСТ¹

Розглянуто передумови та зміст правової інституціоналізації політичних партій. Встановлено співвідношення правової інституціоналізації політичних партій та їх політичної інституціоналізації. Визначено чинники, що впливають на процес правової інституціоналізації політичних партій та на його межі.

Конституцією України визначено, що вона є демократичною державою [1]. Реалізація цього положення передбачає створення та розвиток інститутів демократії, серед яких одне з провідних місць займають політичні партії. Вони визнаються однією з умов існування демократії [2, с.323], забезпечують політичний плюралізм та згоду між різноманітними групами суспільства та державою.

Однією з істотних умов встановлення демократичного політичного режиму в Україні є розбудова нормативної бази демократії [3, с.14]. Тому для проголошеної Конституцією України розбудови демократичної правової держави актуальним є розвиток правового регулювання діяльності політичних партій. Сьогодні можна констатувати, що сукупність відносин, пов'язаних з діяльністю політичних партій в Україні, є предметом правового регулювання [1; 4]. Разом із цим, обсяги правового регулювання діяльності політичних партій поступово розширюються [5].

Дослідники діяльності політичних партій відзначають, що логіка їх розвитку підпорядкована важливим соціальним закономірностям, подекуди невідкладним законодавцям [6, с.16]. У зв'язку з цим подальше вдосконалення законодавства щодо політичних партій потребує адекватного наукового знання про закономірності формування нормативного масиву, яким врегульовано порядок створення та діяльності партій.

Безпосередню увагу дослідженню правових засад діяльності політичних партій приділяли в своїх роботах такі автори, як Т. Байкова [7], О. Дубровіна [8], С. Заславський [6], Т. Лутовська [9], Д. Лук'янов [10], М. Примуш [11] та інші. Серед науковців, що досліджували правові аспекти

діяльності політичних партій, слід окремо виділити Ю. Юдіна, адже саме його роботи стали основою для формування позицій більшості сучасних науковців [12].

Не зважаючи на наявність великої кількості робіт присвячених аналізу процесу розбудови правових засад діяльності політичних партій, значний інтерес та певну новизну являють собою питання про визначення такого процесу, з'ясування його змісту, передумов та загальних закономірностей на підставі узагальнення доктринальних напрацювань останніх років. Дослідження вказаних питань є метою статті.

Для позначення процесу розвитку правових засад діяльності політичних партій в політологічних та правових дослідженнях широко використовується категорія «правова інституціоналізація політичних партій» [6, с.3; 7, с.18; 8, с.60; 9, с.3; 10, с.97; 11, с.15; 12, с.5]. Передумовою її визначення є з'ясування змісту поняття «інституціоналізація».

Як відомо, в суспільстві засобом формування державно-правових інститутів, до яких відносять і політичні партії, є їх *інституціоналізація*. Вона являє собою процес визначення і оформлення організаційних, правових та інших структур для задоволення суспільних потреб [13, с.703]. Основною суспільною потребою, яку задовольняють політичні партії, є реалізація важливого права людини – права на об'єднання з метою здійснення і захисту своїх прав і свобод, реалізації політичних та інших інтересів. Відповідно, метою інституціоналізації політичних партій є забезпечення належного виконання їх функцій, головними з яких є сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян та участь у виборах. Крім того, процес інституціоналізації спрямований на забезпечення реалізації й інших функцій політичних партій як соціального інституту: інтеграцію політичних прагнень та інтересів членів партії,

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Сараскіна Т.В. (ХНУВС).

впорядкування діяльності цього інституту в межах суспільних відносин (як внутрішньопартійних, так і зовнішніх відносин), забезпечення стійкості та контрольованості таких відносин тощо.

Слід зауважити, що передумовою інституціоналізації політичних партій є такий ступінь розвитку суспільних відносин, що не дозволяє окремій особі ефективно боротися за владу. Тому категоричної залежності між встановленням демократії й виникненням та розвитком політичних партій не існує. Історія свідчить як про можливість існування демократії без політичних партій в сучасному розумінні (Афінська республіка), так і про існування політичних партій в політичних режимах, які не є демократичними (Україна в кінці 19 - на початку 20 ст.). Тобто політичні партії виникають поза безпосереднім зв'язком з формами правління та політичними режимами, хоча ті і визначають специфічний зміст діяльності партій в сфері боротьби за владу [7, с.12].

Змістом процесу інституціоналізації політичних партій буде: організаційне оформлення партій; здійснення заходів, спрямованих на їх інтеграцію в ідеологічну, ціннісну і, *насамперед, в політичну структуру суспільства (в структуру політичної системи)*; визначення джерел матеріальних коштів, як основи успішного виконання партіями функцій; формування механізмів контролю діяльності партій [14, с.660-661]. При цьому саме інтеграція політичних партій в політичну систему, результатом якої є належне функціонування партій як її елементів, може розглядатись як показник їх інституціоналізації. Для акцентування такого розуміння в окремих дослідженнях [6, с.19] використовується термін політична інституціоналізація². Ним позначають процес впорядкування соціальних зв'язків, формування та розвитку політичної організації, в ході якого остання знаходить невід'ємні структурно-функціональні ознаки, які характеризують партію як інститут політичної системи. Таке розуміння є досить розповсюдженим, в тому числі і серед західних дослідників [15, с.95].

Процеси інституціоналізації реалізуються через створення специфічних соціальних норм, що регулюють відповідні напрями діяльності партій [14, с.661]. Такі норми концентруються в певну систему, яка забезпечує надалі функціонування партій як політичного інституту, сприяє його легітимності [16, с.25-26]. До норм, що забезпечують процеси інституціоналізації політичних партій, відносяться як внутрішньопартійні (корпоративні), так і правові норми. Процеси інституціоналізації політичних партій та їх правового регулювання мають тісний зв'язок, що виявляється у їх взаємообумовленості. Як вказує Ю. Юдін, перетворення партій на політичний інститут (їх інституціоналізація) є умовою їх правової регламентації, поряд з цим правове регулювання партійної діяльності сприяє більш чіткому організаційному оформленню партій [12, с.8].

Характеризуючи співвідношення процесів інституціоналізації партій та розвитку їх правового регулювання в і-

сторичному аспекті, відзначимо наступне. Хоча в сучасному розумінні політичні партії виникли вже у середині 19 ст., перші норми, що визначали окремі питання, пов'язані з діяльністю політичних партій, з'являються лише у період між Першою та Другою світовими війнами.

Наступний етап розвитку правових засад діяльності політичних партій мав місце після Другої світової війни. Від окремих норм, що визначали деякі питання, пов'язані з діяльністю політичних партій, обсяги правового регулювання поступово збільшилися до регламентації всіх основних питань, пов'язаних з їх діяльністю.

Таким чином, інституціоналізація політичних партій, як правило, передувала визначенню їх діяльності правовими нормами, наслідком якого є поява правового інституту політичних партій. Більше того, на думку С. Заславського, *об'єктивна можливість* правової інституціоналізації політичних партій визначається їх політичною інституціоналізацією, тобто сформованістю політичних партій як елементу політичної системи [6, с.9]. Особливістю співвідношення цих процесів в Україні є те, що правова інституціоналізація політичних партій відбувається одночасно з їх політичною інституціоналізацією. Більше того, правова інституціоналізація партій є інструментом формування сучасної партійної системи України.

Сучасні дослідження відзначають, що процес розвитку правових засад діяльності політичних партій носить об'єктивний характер. Він зумовлений, перш за все, зростанням їх значення у системі владних відносин внаслідок посилення взаємодії політичних партій та державного механізму. Як відзначила Т. Байкова, в умовах демократичного режиму партії, образно кажучи, грають роль двигуна, що призводить у дію державний механізм та забезпечує його нормальне функціонування [7, с.28]. Саме необхідність забезпечення належного функціонування партій як елементу сучасної політичної системи зумовлює регулювання відносин за їх участю за допомогою правових норм.

Слід зауважити, що партії традиційно визнавалися як утворення сфери громадянського суспільства. Тому, на думку окремих дослідників, розвиток правових засад діяльності політичних партій спричиняє їх відрив від громадянського суспільства, перетворює партії на своєрідних «агентів» держави, які є «справжньою частиною державного апарату» [17, с.14]. Не вдаючись до полеміки, відзначимо, що правове регулювання діяльності політичних партій слід розглядати як найважливішу гарантію, що захищає партії від свавілля держави. Як відзначає М. Луговська, зростання масштабів правового регулювання діяльності політичних партій було зумовлене необхідністю протидії політичній корупції, та прагненням не допустити повернення до монополії єдиної політичної партії в посттоталітарних країнах [9, с.20].

Дослідники виділяють й інші причини, що зумовлюють правове інституціоналізацію політичних партій. Так, на думку Д. Лук'янова, до них можна віднести необхідність відмежування правового статусу політичних партій від правового статусу інших об'єднань громадян, що повинно проявитися в особливих як правах, так і обов'язках партій [10, с.118].

Найбільш загально поняття «правова інституціоналізація» можна визначити як процес створення правового інституту. Саме тому теоретичні підходи до визначення категорії «правова інституціоналізація політичних партій» досить однотайні. Правова інституціоналізація політичних партій визначається як процес перетворення їх у правовий

² Для позначення вказаного процесу інколи використовується термін «політична структуризація», що є, на нашу думку, менш вдалим, адже, на відміну від терміну «інституціоналізація», він відображає лише організаційний аспект аналізованого процесу, не охоплюючи функціональних перетворень. Див., наприклад: Курочкин А.В. Политические партии и движения в современной российской государственности: Дис... канд. юрид. наук / Гос. образоват. учреждение высш. профессионального обр. «Казанск. гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина». -Казань, 2003. -С.4.

інститут шляхом все більш широкого врегулювання правом комплексу відносин, пов'язаних з утворенням, організацією та діяльністю партій [12, с.5]. Таке розуміння правової інституціоналізації політичних партій, сформульоване Ю. Юдіним, підтримується у більшості сучасних досліджень.

Домінуючою є позиція, відповідно до якої зростання обсягів правового регулювання політичних партій є невід'ємною характеристикою динаміки розгортання процесу їх правової інституціоналізації. Безумовно, зустрічаються деякі відступи та різночитання від вказаної домінуючої позиції. Наприклад, Д. Лук'янов, визначаючи правову інституціоналізацію політичних партій, вказав, що це процес перетворення їх на правовий інститут шляхом найповнішого регулювання правом усього комплексу відносин, пов'язаних зі створенням, організацією й діяльністю партій [10, с.117-118]. Термін «найповніше» вказує не стільки на динаміку розвитку процесу правового регулювання діяльності політичних партій, скільки констатує його всеохоплюючий характер. С. Заславський визначає правову інституціоналізацію політичних партій як процес впорядкування суспільних відносин, пов'язаних з їх утворенням та діяльністю, на основі норм права, які встановлені або санкціоновані державою [6, с.9]. Тобто правова інституціоналізація політичних партій визначається ним без вказівки на динаміку зміни обсягів такого регулювання, хоча в ході дослідження він аналізує і вказує на наявність тенденції до їх збільшення.

У кожній з наведених вище дефініцій правової інституціоналізації політичних партій логічний наголос зводиться до вказівки на формування правового інституту, предметом регулювання якого є специфічні суспільні відносини, безпосередньо пов'язані з діяльністю політичних партій. Поряд з цим констатується наявність процесу правового регулювання. У зв'язку з цим виникає необхідність у з'ясуванні співвідношення правової інституціоналізації політичних партій та їх правового регулювання.

Безумовно, правова інституціоналізація політичних партій опосередковується правовим регулюванням їх діяльності, але цим вона не вичерпується. Правова інституціоналізація партій вказує не лише на наявність та динаміку розвитку правового регулювання відносин за участю політичних партій. Вона включає в себе і той правовий вплив, який чинить масив правових норм на суспільні відносини, безпосередньо не врегульовані правовими нормами. Такий вплив проявляється, передусім, у формуванні прямо не передбачених нормами права стимулів та обмежень, що визначають діяльність політичних партій. Наприклад, нормативно визначені умови отримання партіями державного фінансування у вигляді встановлення певного відсотку голосів на виборах сприяють об'єднанню та укрупненню політичних партій.

Отже, правова інституціоналізація політичних партій не вичерпується правовим регулюванням суспільних відносин. Ця категорія вказує на наявність правового впливу на весь комплекс суспільних відносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю політичних партій, спрямованого на забезпечення їх належного функціонування як елементу політичної системи. У такому розумінні її можна умовно визначити як «інституціоналізацію (політичну) за допомогою правових норм».

Як вже вказувалось вище, правова інституціоналізація політичних партій проявляється у формуванні системи норм, об'єднаних у правовий інститут політичних партій

[12, с.5]. Структура цього правового інституту є неоднорідною. В ній можна виділити субінститути, предметом регулювання яких є порядок утворення партій та припинення їх діяльності; статус партій – їх функції, завдання, основні права та обов'язки; вимоги до організаційної структури партій; участь партій у виборах; ідеологічна та агітаційна діяльність партій; фінансова діяльність партій; взаємовідносини партій з державними органами, недержавними та міжнародними організаціями.

В залежності від конкретної держави структура інституту політичних партій змінюється від наявності лише окремих норм до детального визначення всіх аспектів їх діяльності.

Збільшення кількості норм, що регламентують діяльність політичних партій, є загальною тенденцією розвитку законодавства щодо політичних партій як у світі, так і в Україні. Вказана тенденція відображається дослідниками у визначенні правової інституціоналізації політичних партій вказівкою на «розширення сфери регулювання правом» [9, с.3], «найповніше» [10, с.117-118], «все більш широке врегулювання» [12, с.5] суспільних відносин за їх участю. Слід зазначити, що існують суспільні відносини, пов'язані з діяльністю партій, які не можуть бути предметом правового регулювання. Наприклад, причини створення партій та їх організаційних розколів, партійно-політичних перегруповань. Разом із тим, відсутність правового підґрунтя діяльності партій (невизначеність статусу, відсутність прозорості їх фінансової діяльності та ін.) здатна унеможливити належне виконання партіями їх функцій. У зв'язку з цим постає питання про необхідність визначення меж збільшення обсягів правового регулювання діяльності партій в процесі їх правової інституціоналізації.

Сьогодні в дослідженнях правової інституціоналізації політичних партій зустрічаються вказівки щодо наявності кореляції між обсягами (і відповідно межами) правового регулювання діяльності партій в рамках їх правової інституціоналізації та типом партійної системи³. На нашу думку, можна лише визначити загальний принцип встановлення обсягів правового регулювання діяльності політичних партій, який полягає у їх визначенні як мінімально достатніх для забезпечення ефективної їх діяльності, як елементу політичної системи суспільства. Звісно, оціночний характер визначення ефективності діяльності політичних партій ускладнює вирішення цього питання та передбачає проведення додаткових досліджень.

Узагальнюючи викладене, слід вказати наступне. Метою інституціоналізації політичних партій є забезпечення їх належного функціонування як елементу політичної системи. Виходячи з вказаної мети процес інституціоналізації політичних партій розуміється передусім як їх політична

³ Так, С. Заславський вказує, що відсутність правового регулювання політичних партій властива атомізованим партійним системам, і має тенденцію до збільшення від незначних обсягів правового регулювання в системах з переважаною партією та двопартійних системах і до досить значних в багатопартійних системах поміркованого плюралізму та особливо значних обсягів правового регулювання в багатопартійних системах поляризованого плюралізму [6, с.8, 37]. Втім, як вказує автор, така залежність є стійкою, але не універсальною. На нашу думку, вона лише констатує статичні залежності між типом партійної системи та обсягами правового регулювання діяльності партій і не дає однозначної відповіді на питання про вплив правової інституціоналізації політичних партій на зміну типу партійної системи.

інституціалізація. Змістом процесу інституціалізації політичних партій є сукупність заходів, спрямованих на визначення та оформлення організаційних, правових, матеріальних, ідеологічних та інших засад діяльності політичних партій.

Процес інституціалізації реалізується через систему соціальних норм (внутрішньопартійних та правових), яка забезпечує функціонування партій як політичного інституту. Інституціалізація партій історично передувала початку правового регулювання їх діяльності. Збільшення обсягів правового регулювання сучасних політичних партій в процесі їх правової інституціалізації є загальною тенденцією сучасних демократичних країн.

Становлення партій як інституту політичної системи, їх політична інституціалізація, визнається об'єктивною передумовою їх правової інституціалізації. Особливістю України є те, що вказані процеси мають місце одночасно. При цьому правова інституціалізація політичних партій є інструментом розвитку та трансформації партійної системи в Україні.

Правова інституціалізація політичних партій включає в себе як правове регулювання відносин щодо створення та діяльності партій, так і всі прояви правового впливу на вказані відносини, в тому числі й на нерегульовані правовими нормами. Виходячи з цього правову інституціалізацію політичних партій можна визначити як процес встановлення та застосування сукупності правових норм, які чинять правовий вплив на суспільні відносини щодо створення та діяльності політичних партій з метою забезпечення гарантій належного їх функціонування як елементу політичної системи та недопущення зловживань з їх боку.

Результатом правової інституціалізації політичних партій є формування складного предметного правового інституту політичних партій; межі правового регулювання діяльності політичних партій пов'язані з рівнем фрагментації партійних систем та визначаються як мінімально необхідні для забезпечення гарантій діяльності політичних партій та недопущення зловживань з їх боку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.41.
2. Основи демократії: Навч. посібник /Авт. кол.: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін.; За заг. ред. А. Колодія; М-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України, Укр.-канад. проект «Демократична освіта», Ін-т вищої освіти. -К.: Вид-во «Ай-Бі». -684 с.
3. Рудік О.М. Процес демократизації «третьої хвилі» та особливості його розвитку в посткомуністичних краї-

нах: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 /Одеська нац. юрид. академія. -Одеса, 2003. -17 с.

4. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р., № 2365-III // ВВР України. -2001. -№ 23. -Ст.118.

5. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» від 27.11.2003 р., № 1349-IV // ВВР України. -2004. -№ 15. -Ст.218.

6. Заславский С.Е. Полигические партии России: Процесс правовой институционализации: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.02. -М., 2004. -406 с.

7. Байковская Т.К. Конституционно-правовой статус политических партий в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Моск. гос. юрид. академия. -М., 2002. -201 с.

8. Дубровина Е.П. Полигические партии как субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Моск. гос. юрид. академия. -М., 2003. -205 с.

9. Луговская Т.К. Конституционно-правовой статус политических партий в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Моск. гос. юрид. академия. -М., 2002. -201 с.

10. Лук'янов Д.В. Держава і політичні партії (проблеми співвідношення і взаємодії): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 /НЮАУ ім. Я. Мудрого. -Харків, 2002. -202 с.

11. Примуш М.В. Політичні партії: механізми інституціалізації та структурної трансформації: Автореф. дис... докт. політ. наук: 23.00.02 /Львівськ. нац. ун-т ім. І. Франка. -Львів, 2003. -35 с.

12. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве. -М.: Издат. группа «Форум-Инфра-М», 1998. -288 с.

13. Юридична енциклопедія: В 6-ти т. /Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. -Т.2: Д-Й. -К.: «Укр. енцикл.», 1999. -744 с.

14. Новейший философский словарь /Сост. А.А. Грицанов. -Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. -896 с.

15. Джанд К. Сравнение политических партий: исследование и теория // Современная сравнительная политология. -М: МОНФ, 1997. -С.84-144.

16. Попов Э.Л. Институционализация российской демократии // Социологические исследования. -2001. -№ 5. -С.21-26.

17. Katz R., Mair P. Changing Model of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party // Party Politics. -1995. -№ 1.

Надійшла до редколегії 29.12.2005

ПОНОМАРЧУК А.А. ПРАВОВАЯ ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ: ПРЕДПОСЫЛКИ И СОДЕРЖАНИЕ

Рассмотрены предпосылки и содержание правовой институционализации политических партий. Установлено соотношение правовой институционализации политических партий и их политической институционализации. Определены факторы, влияющие на процесс правовой институционализации политических партий и на его пределы.

PONOMARCHUK A.A. LEGAL INSTITUTIONALIZATION OF POLITICAL PARTIES: PRECONDITIONS AND SUBSTANCE

Preconditions and substance of legal institutionalization of political parties are considered. The correlation between legal institutionalization of political parties and their political institutionalization was ascertained. Factors, which influence legal institutionalization of political parties' process and its limits, were determined.