

## **ЗНАЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОГО ПЛЮРАЛІЗМУ ДЛЯ РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ**

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 44(1), с. 54–59

*Досліджуються проблеми становлення політичного плюралізму як фундаментального принципу демократичної держави, наведено аналіз теоретико-правового змісту даного принципу та його зв'язку з поняттям демократичної держави, відзначено роль правових гарантій політичного плюралізму в процесі конституційно-правового розвитку сучасної України.*

Актуальність звернення до цієї проблематики пояснюється кількома причинами. По-перше, поза висвітленням теоретико-правового змісту принципу політичного плюралізму та вивченням його правових гарантій неможлива побудова цілісної системи правових принципів сучасної демократичної держави, які у своїй сукупності становлять сукупність “безумовних вимог, які впливають з самої сутності демократії і належать до всіх її суб'єктів та інститутів” [1, 500]. У цьому плані слід зазначити, що відсутність чіткого наукового розуміння змісту цього правового принципу, а також способів і гарантій його забезпечення призводить до суттєвого спотворення загальної ідеї демократичної держави. Характеризуючи зміст інших правових принципів сучасної демократичної держави, основи її суспільного і державного ладу, стикатимемося з тим, що кожен з них так чи інакше пов'язаний з принципом політичного плюралізму. Наприклад, обґрунтовуючи принцип гарантованості прав і свобод людини, мають враховуватись її політичні права, які передбачають можливість вільно обирати ту чи іншу політичну ідеологію, ті чи інші політичні партії або інші об'єднання громадян, які ставлять на меті участь у процесі державного управління та реалізації політичних цілей та інтересів їх членів. Те саме

стосується і принципу народного суверенітету, який не передбачає наявності будь-яких зовнішніх, по відношенню до суспільства, авторитарних обмежень щодо того, які саме політичні цілі, ідеали і принципи повинні обиратись і встановлюватись громадянами як базові для розвитку держави і державної влади. Тому аналіз щодо питань правових гарантій принципу політичного плюралізму має значну теоретичну актуальність. По-друге, не можна не зазначити і суто практичну актуальність звернення до дослідження правових гарантій політичного плюралізму. Справді, у правовому вимірі демократична держава, як цілком справедливо наголошує О. Скрипнюк, це не тільки певна сукупність позитивних норм і положень, але й їх реалізація у повсякденному функціонуванні держави і суспільства [2, 198–199], можна стверджувати, що демократизм держави виявляється не тільки і не стільки на формально-юридичному рівні, скільки у тому, яким чином влаштоване правове життя суспільства. Одним з перших на цей аспект розвитку демократичної держави в частині реалізації принципу політичного плюралізму і його правового забезпечення звернув увагу А. Авак'ян, який писав, що на відміну від тоталітарної держави, демократична держава є

плюралістичною в самій своїй основі, а отже, право повинно забезпечити суспільству і громадянам належні умови для вільного вибору як загально ідеологічного, так і суто політичного напрямку свого розвитку [3, 8]. У зв'язку з чим особливої актуальності набуває питання щодо правових гарантій тих принципів (у нашому випадку йдеться про правовий принцип політичного плюралізму), які визначають порядок організації і функціонування держави. По-третє, необхідно вказати на актуальність дослідження правових гарантій політичного плюралізму в світлі сучасних державотворчих і правотворчих трансформацій в Україні, адже процес демократизації, як доводить А. Француз, безпосередньо пов'язаний з тим, наскільки забезпеченим буде зазначений правовий принцип: “плюралізм як такий повинен не лише проголошуватися на найвищому законодавчому рівні, але й обов'язково має існувати система юридичних гарантій, які б забезпечували реальність цього принципу і не припускали можливості його перетворення на формальне гасло” [4, 162]. Саме відсутність або неефективність правових гарантій політичного плюралізму породжує цілий ряд складних проблем у функціонуванні публічної влади, які зрештою ставлять під загрозу і саму ідею демократизації, яка була закладена в основу розвитку українського суспільства ще Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. та Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.

Часто поняття політичного плюралізму характеризується у контексті більш широкого концепту багатоманітності, який включає в себе не тільки політичний, а й ідеологічний та економічний плюралізм. Утім наразі акцентуємо увагу виключно на питаннях політичного плюралізму. На думку Р. А. Дала, ідея політичного плюралізму лежить в основі того, що він описує поняттям ідеальної моделі демократії. Зокрема ефективна участь в управлінні державою (це ніщо інше, як реалізація конституційного принципу народовладдя, який закріплено у конституціях і конституційних актах переважної кількості сучасних держав світу) передба-

чає наявність у громадян не тільки права на саму політичну участь, а й право вільно формувати свої політичні погляди і переконання, обирати ті чи інші політичні програми суспільного і державного розвитку, дотримуватись тієї або іншої політичної ідеології [5, 51]. Саме у цьому, як доводить Р. А. Даль, і виявляється сутність демократії як “поліархії”, коли управління суспільними справами засновується на співіснуванні різних політичних поглядів та ідеологій (у тому числі й опозиційних) [6]. Досліджуючи сутність сучасної демократичної держави, цей автор переконливо доводить, що політичний плюралізм є нічим іншим, як зовнішнім виразом фундаментальної ідеї демократії, як “максимально реалізованої свободи” (при цьому Р. А. Даль веде цю традицію від робіт Дж. Локка та Ж.-Ж. Руссо) [7, 132–133]. У цьому сенсі політичний плюралізм, який лежить в основі суспільного ладу і одночасно гарантується державою на найвищому конституційно-правовому рівні, є необхідною умовою свободи політичного самовизначення людини, адже лише в умовах політичної багатоманітності стає реальністю право свідомого і вільного політичного вибору, який дає можливість громадянам не тільки визначатись щодо загального напрямку політичних перетворень у державі, а й визначально артикулювати свої політичні погляди і переконання у формі тих чи інших політичних ідей, концепцій, ідеологій. З цих самих позицій до розуміння сутнісного зв'язку між демократією, демократичною державою і політичним плюралізмом підходять й інші сучасні дослідники. Причому навіть у тих випадках, коли обґрунтовується ідея відмінності між такими формами демократичної держави, як “плюралістична” і “мажоритарна” (як приклад можна навести роботу К. Джанди, Д. Беррі, Д. Голдмана та К. Хули [8, 75–77]), мова ведеться не стільки про політичний плюралізм як такий, скільки про суто процедурні механізми, завдяки яким реалізується демократичне державне управління.

Не зупиняючись більш докладно на обґрунтуванні зв'язку між принципом політичного плюралізму та організацією і функціо-

нуванням демократичної держави, доцільно більш точно з'ясувати теоретико-правовий зміст цього явища як одного з фундаментальних принципів демократичної держави. Традиційно в юридичній науці політичний плюралізм характеризується як система суспільних відносин, яка передбачає існування і конкуренцію різноманітних політичних сил. Не ставлячи під сумнів правомірність зазначеного методологічного підходу, на наше переконання, необхідно зробити певні уточнення.

По-перше, як один з правових принципів, принцип політичного плюралізму постає втіленням найважливіших цінностей, що притаманні суспільству і системі права, і є концентрованим відображенням результату розвитку певного суспільства і держави. У цьому аспекті можна погодитися з думкою російської дослідниці О. Скурко, яка характеризує правові принципи як своєрідні “норми-ідеї” [9, 22]. Тому, маючи у собі “нормативну складову” або ж “нормативний елемент”, принцип політичного плюралізму набуває свого обов'язкового відображення й закріплення на законодавчому рівні. З огляду на фундаментальну значущість цього принципу для організації і функціонування демократичної держави, зазначене формально-юридичне закріплення зазвичай відбувається на найвищому конституційному рівні, адже, користуючись образом, який пропонує В. Федоренко, можна стверджувати, що принцип політичного плюралізму є своєрідною клітиною (подібно до біологічних клітин), першоосною буття демократичного суспільного організму [10, 243].

По-друге, як один з правових принципів демократичної держави, принцип політичного плюралізму має не абсолютне, а релятивне значення. Тобто він не може інтерпретуватись як такий, що не обмежується іншими принципами демократичної держави, або ж як такий, що не взаємодіє (не перебуває у корелятивних відносинах) з ними. З огляду на це, слід визнати, що у практичній площині політичний плюралізм обмежується вимогою відповідності тих чи інших видів політичної діяльності (включаючи й конкретні

політичні програми, ідеї, доктрини, ідеології тощо) діючому законодавству. Зокрема, у ч. 2 ст. 9 Конституції ФРН чітко зазначається, що політичні об'єднання, діяльність яких спрямовується проти конституційного ладу, посягає на права людини та перешкоджає взаєморозумінню народів, забороняється. Подібна норма міститься й у чинному Законі України “Про політичні партії”, який чітко встановлює обмеження щодо діяльності політичних партій як суб'єктів-носіїв політичного плюралізму. Зокрема ст. 5 Закону встановлює, що утворення і діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на: ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, підрив безпеки держави, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, посягання на здоров'я населення.

По-третє, забезпечення принципу політичного плюралізму відбувається одразу ж на кількох рівнях. З одного боку, це забезпечення функціонування багатопартійної системи, оскільки саме політичні партії виступають носіями і одночасно реалізаторами тих політичних ідей і концепцій, які притаманні демократичному суспільству. До речі, ця ідея відбита і на рівні нормативного визначення політичної партії, яка, відповідно до чинного законодавства, є зареєстрованим згідно з законом добровільним об'єднанням громадян-прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяти формуванню і виражати політичну волю громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. З іншого боку — це всі інші прояви політичного плюралізму, які включають у себе: механізми зміни політичних еліт, урівноваження централізації державної влади принципом децентралізації, наявність інституту політичної опозиції, розмаїття політичних ідей і теорій тощо. Поряд з політичними партіями та окремими громадянами політичний плюралізм розповсюджується й на інші інститути громадянського

суспільства. Як приклад можна навести засоби масової інформації, адже у Рекомендації R (99) 1 Комітету міністрів Ради Європи “Про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ”, ухваленій Комітетом міністрів на 656-му засіданні заступників міністрів від 19 січня 1999 р., чітко зазначається, що держави мають сприяти політичному й культурному плюралізму завдяки розвитку своєї політики у сфері ЗМІ відповідно до ст. 10 Європейської конвенції з прав людини, в якій гарантується свобода вираження поглядів й інформації за умови належної поваги принципу незалежності ЗМІ. Водночас, як зазначено у вказаній рекомендації, держави-члени повинні відслідковувати розвиток ЗМІ з метою вжиття всіх заходів, що можуть виявитися необхідними для збереження плюралізму в ЗМІ й забезпечення рівного доступу до мереж для провайдерів служб та інформації, а для громадськості — до комунікативних служб.

Шляхом систематизації наведених положень можемо сформулювати вихідне теоретико-правове визначення поняття політичного плюралізму. На нашу думку, як один з правових принципів демократичної держави він є фундаментальною вимогою, що ставиться до держави і суспільства в частині гарантування багатоманітності і конкуренції політичних сил, цінностей, ідей, концепцій і теорій щодо державної політики, державного управління і загальносуспільного розвитку, яка набуває свого формально-юридичного закріплення на найвищому конституційному рівні, існує і розвивається у взаємодії з іншими принципами демократичної держави, може обмежуватись у чітко передбачених законом випадках і умовах, розповсюджується на всіх учасників політичних відносин, якими є окремі громадяни, об'єднання громадян (насамперед політичні партії), ЗМІ, органи державної влади і місцевого самоврядування. Це дає підстави охарактеризувати правові гарантії принципу політичного плюралізму як передбачені чинною конституцією і законами умови, засоби, методи і механізми, що забезпечують реалізацію політичної багатоманітності, конкуренції у встановлених зако-

ном межах різних політичних сил, цінностей, концепцій, політичних програм суспільного і державного розвитку.

Очевидно, що роль правових гарантій політичного плюралізму в процесі утвердження демократичної держави, а також у ході демократичних транзитів, прямо корелює із роллю самого цього принципу для існування і розвитку демократії. У цьому сенсі правові гарантії політичного плюралізму можуть досліджуватись як мінімум у двох аспектах. З одного боку — з позицій загальних конституційно-правових гарантій демократичних основ суспільного ладу, з іншого боку — в аспекті їх впливу на конкретні інститути сучасної демократичної держави (наприклад, на інститути народовладдя, парламентаризму, прав і свобод людини і громадянина, політичної участі тощо). Водночас, формально-юридичний аналіз правових гарантій політичного плюралізму в сучасних демократичних державах дає змогу виявити низку конкретних конституційних положень, які сприяють утвердженню і розвитку політичного плюралізму.

Серед них чи ненайважливіше місце займає положення про фундаментальне значення політичного плюралізму як основи всієї суспільної і державної організації (вище наводилися відповідні норми Конституції України та деяких конституційних актів інших держав). Крім цього, слід згадати й інші правові норми.

Зокрема важливою правовою гарантією політичного плюралізму є закріплене у сучасних конституціях право людини і громадянина вільно формувати власний політичний світогляд, вільно об'єднуватись у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав, свобод, задоволення політичних та інших інтересів (у Конституції України — ст. 37 і 38). На думку Ю. Тодики та О. Тодики, ці конституційні права людини забезпечують як демократизм держави, так і нормальне функціонування громадянського суспільства, яке є носієм і життєдайним середовищем для розвитку і утвердження політичного плюралізму [11, 122–125]. З цих самих позицій до аналізу політичних прав і свобод

людини і громадянина підходить така вітчизняна дослідниця, як О. Пушкіна, яка переконливо демонструє, що саме неухильне дотримання цих гарантованих на конституційному рівні прав дозволяє нормально розвиватись демократичній державі і гарантує реальний політичний плюралізм [12–14]. У цьому плані забезпечення політичних прав людини і громадянина виступає правовою гарантією як політичного плюралізму, так і ефективної політичної участі громадян, які об'єктивно можуть конвертувати свої політичні погляди і переконання у ту чи іншу політичну діяльність (членство у політичних партіях, участь у різноманітних громадських організаціях, у масових заходах, виборах тощо).

Іншою важливою правовою гарантією політичного плюралізму є забезпечення свободи діяльності політичних партій та їх рівних можливостей щодо конкуренції за політичне представництво в органах державної влади. На думку багатьох науковців, політичний плюралізм нерозривно пов'язаний з багатопартійністю. Ці два явища в умовах розвитку демократичної державності є нероздільними, адже саме політичні партії виконують таку важливу і соціально значущу функцію, як агрегація різноманітних політичних інтересів громадян держави. Щоправда, наразі ці правові гарантії політичного плюралізму в Україні стикаються з цілим рядом проблем у частині негайного реформування виборчого законодавства. Удосконалення правового забезпечення діяльності політичних партій та виборчого права стикається в Україні з об'єктивною необхідністю вирішення таких питань: проведення виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування, удосконалення пропорційної системи виборів, зокрема стосовно місцевих виборів; запровадження механізму обрання сільських, селищних та міських голів на основі абсолютної більшості голосів (у два тури), запровадження норми щодо конфедерації партій за європейським зразком, запровадження та апробація на практиці Єдиного державного реєстру виборців.

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, можна сформулювати такі

висновки. По-перше, принцип політичного плюралізму виступає однією з фундаментальних основ організації і розвитку демократичної держави, яка зазнає істотних змін у процесі державотворення і правотворення при здійсненні транзиту від авторитарних або тоталітарних до демократичних політичних режимів. Саме тому створення надійних правових гарантій політичного плюралізму є запорукою і одночасно необхідною умовою процесу демократизації будь-якої держави. По-друге, у змістовному плані правові гарантії принципу політичного плюралізму можуть бути охарактеризовані як передбачені чинною конституцією і законами умови, засоби, методи і механізми, що забезпечують реалізацію політичної багатоманітності, конкуренції у встановлених законом межах різних політичних сил, цінностей, концепцій, політичних програм суспільного і державного розвитку. По-третє, дослідження правових гарантій політичного плюралізму має органічно поєднувати у собі два аспекти, які передбачають їх аналіз у контексті загальних конституційно-правових гарантій демократичних основ суспільного ладу, а також з погляду їх впливу на конкретні інститути сучасної демократичної держави.

Загалом, на нашу думку, подальші дослідження принципів організації і функціонування сучасної демократичної держави є перспективним напрямом теоретико-правових досліджень, які мають важливе значення як для юридичної науки, так і для процесу наукового забезпечення триваючих в Україні державотворчих процесів.



## Література

1. *Загальна теорія держави і права: Підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / За ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина.* — Х.: Право, 2009. — 584 с.
2. *Скрипнюк О. В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика).* — К.: Логос, 2006. — 368 с.
3. *Авакьян С. А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации:*

концептуально-правовые основы. — М.: Рос. юрид. изд. дом, 1996. — 359 с.

4. Француз А. Й. Конституційно-правові основи демократичного розвитку політичної системи сучасної України (концептуальний та нормативний аналіз). — К.: Логос, 2006. — 516 с.

5. Даль Р. А. О демократии. — М.: Аспект Пресс, 2000. — 208 с.

6. Даль Р. А. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція. — Х.: Каравела, 2002. — 216 с.

7. Даль Р. А. Демократия и ее критики. — М.: РОССПЭН, 2003. — 576 с.

8. Джанда К., Бери Д. М., Голдман Д., Хула К. В. Трудным путем демократии: Процесс государственного управления в США. — М.: РОССПЭН, 2006. — 656 с.

9. Скурко Е. В. Принципы права: Монография. — М.: Ось-89, 2008. — 192 с.

10. Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти: Монографія. — К.: Ліра-К, 2009. — 580 с.

11. Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. — К.: Концерн “Видав. Дім “Ін Юре”, 2004. — 368 с.

12. Пушкіна О. В. Право на участь в управлінні державними справами як системоутворююча складова політичних прав людини і громадянина // Вісн. Запорізького юрид. ін-ту. — 2004. — № 4 (29). — С. 72–83.

13. Пушкіна О. В. Право на свободу об’єднання та його юридичні гарантії у чинному законодавстві України // Юрид. Україна. — 2005. — № 5. — С. 4–10.

14. Пушкіна О. В. Право на опозиційну діяльність: Невід’ємне політичне право людини і громадянина чи умова формування демократичного правового режиму? // Юрид. Україна. — 2005. — № 4. — С. 8–13.

*Правові гарантії принципу політичного плюралізму можуть бути охарактеризовані як передбачені чинною конституцією і законами умови, засоби, методи і механізми, що забезпечують реалізацію політичної багатоманітності, конкуренції у встановлених законом межах різних політичних сил, цінностей, концепцій, політичних програм суспільного і державного розвитку.*

*Правовые гарантии принципа политического плюрализма могут быть охарактеризованы как предусмотренные действующей конституцией и законами условия, средства, методы и механизмы, обеспечивающие реализацию политического многообразия, конкуренции в установленных законом рамках различных политических сил, ценностей, концепций, политических программ общественного и государственного развития*

*Safeguards principle of political pluralism can be described as stipulated by the current constitution and laws provided the means, methods and mechanisms for implementation of political diversity, competition in the statutory framework of various political forces, values, concepts and political programs of social and political development.*

Надійшла 19 січня 2015 р.