

ПОЛІТИЧНІ ГРУПИ У ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

***Анотація.** У статті розглядаються політичні групи Парламентської Асамблеї Ради Європи та тенденції, які зумовлюють необхідність регулювання політичної діяльності на міжнародному рівні. Умови розвинутої демократії та подальшого зростання ролі політичних партій у досягненні демократичних цілей зумовлюють необхідність розробки та прийняття наднаціональних норм, рекомендацій, положень для контролю за політичною діяльністю держав-членів ПАРЄ.*

Ключові слова: політичні групи та партії, демократичні процеси, міжнародне регулювання, партійні групи ПАРЄ.

***Аннотация.** В статье рассматриваются политические группы Парламентской Ассамблеи Совета Европы и тенденции, которые обуславливают необходимость регулирования политической деятельности на международном уровне. Условия развитой демократии и дальнейшего роста роли политических партий в достижении демократических целей обусловили необходимость разработать и принять наднациональных норм, рекомендаций, положений для контроля над политической деятельностью государств-членов ПАСЕ.*

Ключевые слова: политические группы и партии, демократические процессы, международное регулирование, партийные группы ПАСЕ.

***Annotation.** Political groups in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe are examined in the article as well as the tendencies that lead to the necessity to regulate political activity on the international level. Developed democracy and further rise of the political parties' influence result in the necessity to develop and adopt international norms, recommendations, provisions to control the political actions of the PACE member states.*

Keywords: political groups and parties, democratic processes, international regulation, party groups of PACE.

Постановка проблеми. Питання регулювання діяльності політичних партій набирає актуальності через процес поглиблення європейської інтеграції. Відбувається перехід на наднаціональну форму управління, а тому регулювання партій є предметом розгляду та інтересу міжнародних, а саме європейських, урядових та неурядових організацій. Парламентська Асамблея Ради Європи також зацікавлена у найоптимальнішому партійному регулюванні, враховуючи, що відокремлені державні зусилля у цьому напрямку втрачають свою актуальність у сучасних умовах.

Дослідження теорії політичних партій та рухів, регулювання діяльності, партології в цілому, розкрито у роботах багатьох вчених, серед яких М. Вебер, Р. Міхельс, М. Острогорський, М. Дюверже, а також О.П.Голобуцький, В.М.Якушик, Ю.Р.Шведа та багато інших.

В межах міжнародних організацій, зокрема і в рамках Ради Європи, відбувається перегляд механізмів управління, враховуючи особливості кожної з держав.

Об'єктом дослідження є система функціонування політичних партій та груп на міжнародному рівні, **предметом** – регулювання діяльності партійних груп у Парламентській Асамблеї Ради Європи.

Метою є вивчення розробки та впровадження стандартів регулювання діяльності політичних партій та груп у рамках ПАРЄ та визначення напрямків подальших досліджень у даному напрямі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Враховуючи одну із найосновніших цінностей сучасної Європи – демократизація – виникла необхідність розробки, затвердження та впровадження загальних норм регулювання діяльності партій на міжнародному рівні (і, очевидно, на національному). Така необхідність виникла на основі питання регламентації методів та способів контролю за партіями та процесу їх фінансування.

Країни Ради Європи демонструють на наднаціональному рівні переваги законності, рівного доступу до інформації, прозорості, і, як наслідок, переваги демократичних процесів [3]. З боку Ради Європи не відбувається примусу щодо впровадження міжнародних норм до національного законодавства. Тим не менш, держави поставлені в умови, коли сучасні виклики змушують їх вносити зміни до законів. На сьогоднішній день існує необхідність створити єдиний пакет законів, який би регулював діяльність політичних партій та об'єднань на рівні Європи. Організаціями, які визначають стандарти такого регулювання є Рада Європи, а також Європейський Суд з Прав Людини, Європейський парламент.

Національні інститути зазвичай діють у декілька способів. Вони або включають міжнародні норми до внутрішнього законодавства, відбувається так зване поглинання, або впроваджують норми, які сприяють адаптації національних інститутів до міжнародних вимог, або замінюють інститути на нові по своїй суті. Найбільш ефективним варіантом є ситуація, коли міжнародні стандарти є спорідненими із національними, і відбуваються лише невеликі перетворення.

В загальному вигляді, вже існуючі державні норми мають багато спільного. Як правило, регулювання політичних формувань здійснюється методом: абсолютної заборони, дозволу на вільну діяльність, сприяння забороні діяльності, активної підтримки тощо.

Елементами стандартів законодавства, що стосується функціонування політичних об'єднань, є внутрішньопартійна організація, процес та порядок фінансування, умови діяльності партій або обмеження на функціонування.

Оскільки реалізацією європейської політики від національного до міжнародного рівня займаються політичні групи, зокрема партійні групи Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), буде розглянута основна інформація про їх діяльність.

Політична група, створена в рамках міжнародної організації, має складне поняття суб'єкта [2]. По-перше, ним може виступати організація, в структуру якої входить група. По-друге, політична група є формою співробітництва суб'єктів національного рівня, зі спільною ідеологією та напрямками діяльності, і одночасно група виступає як частина політичного руху європейського рівня.

Оскільки суб'єктом політики є особи, групи, партії, рухи, держави, інші політичні інститути, а також ті, хто веде активне політичне життя, впливаючи на об'єкт політики та маючи на меті використовувати його в своїх інтересах, у Парламентській Асамблеї Ради Європи, як у міжпарламентській міжнародній організації, суб'єктами є представники парламентів (депутати), делеговані від держав-членів. Депутати виступають членами політичних груп, постійних комісій, робочих груп тощо. Згідно із цим, політичну групу у міжпарламентській організації можна назвати формою взаємодії між представниками національних парламентів.

Демократичні цінності Європи, а саме верховенство права, дотримання прав і свобод людини, зумовили поглиблення взаємодії громадянського суспільства та держави [5]. Саме створення та заснування політичних груп у ПАРЄ сприяло об'єднанню Європи навколо спільних ідей та принципів. З часу, коли політичні групи почали формуватися (1964 рік), вони стали одним із найважливіших елементів у діяльності ПАРЄ, і основним інструментом вирішення політичних завдань, обговорення та прийняття рішень [6].

Політика Парламентської Асамблеї здійснюється п'ятьма політичними групами: Група Соціалістів, Група Європейських Народних Партій та Християнських Демократів, Альянс Лібералів та Демократів за Європу, Група Європейських Демократів, Об'єднані Європейські Ліви.

Група Соціалістів у ПАРЄ має на меті реалізацію основних принципів демократичного соціалізму в рамках діяльності організації та у державах-членах Ради Європи. Основними цінностями є дотримання прав людини і громадянина, підтримка миру та соціальної справедливості. Соціалісти підтримують вільні торгові союзи, принцип соціальної взаємодії та виступають проти загроз та змін у навколишньому середовищі. Членами або асоційованими членами групи Соціалістів може стати член партії, яка має офіційний статус у міжнародній групі соціалістів. Асоційовані члени мають право брати участь у діяльності Групи, голосувати, виступати на пленарних засіданнях Асамблеї Групи. На заходи Групи: семінари, робочі групи, зустрічі, засідання можуть бути запрошені гості, які не є соціалістами.

Група Європейських Народних Партій та Християнських Демократів (ЄНП/ХД) є право-центричною та найбільшою партією Європи. Вона представлена в Європейському Парламенті, в парламентських асамблеях НАТО, ОБСЄ та Ради Європи.

Її позиція в Раді Європи заснована на верховенстві права, дотриманні прав людини та захисті основних свобод. Діючи в рамках Ради Європи та на національних рівнях, члени групи ЄНП/ХД, яких налічується більше 200, займаються питаннями свободи та демократії, миру, стабільного розвитку, солідарності та соціальної рівності в Європі та світі.

Будучи демократами, члени ЄНП, разом із Християнськими демократами, в Парламентській Асамблеї Ради Європи захищають свободу слова та інформації, а також свободу віросповідання та вираження поглядів. Даний союз двох партій виступає за розвиток принципу місцевого самоврядування та захист національних, соціальних та інших меншин.

В Раді Європи політична група має наступні органи: Пленарна Асамблея, Розширена Рада та Комітет. До складу Пленарної Асамблеї входять усі члени Групи. Асамблея займається питаннями, що є предметом розгляду Парламентської Асамблеї, та зовнішніми зв'язками Ради Європи. На основі доповідей ПАРЄ, вносяться пропозиції до організації та приймаються відповідні рішення. На Пленарній Асамблеї приймаються рішення по співпраці із іншими політичними групами та обираються члени Комітету: Президент, п'ятнадцять Віце-Президентів та Секретар.

Розширена Рада складається із членів Комітету та одного представника кожної національної делегації, яка ще не представлена у Комітеті, та працює над політичними та організаційними питаннями роботи Групи.

До складу Комітету входять Президент, п'ятнадцять віце-президентів, секретар та генеральний секретар. Комітет виконує рішення Пленарної Асамблеї та Розширеного Комітету. Зовнішні відносини реалізуються через діяльність Президента та Генерального Секретаря.

Парламентська група Альянс Лібералів та Демократів за Європу (АЛДЄ) відкрита для усіх представників Парламентської Асамблеї Ради Європи, які є членами Європейської партії ліберальних демократів і реформаторів або міжнародної політичної організації Ліберальний Інтернаціонал, яка об'єднує ліберальні партії [7]. Інші представники, політичні ідеї та дії яких співпадають із цінностями та принципами АЛДЄ, також можуть претендувати на членство. В такому разі їх заява розглядається членами Парламентської групи, і рішення приймається більшістю.

Очолює Парламентську групу Голова, який обирається під час січної сесії терміном на два роки більшістю голосів. До обов'язків Голови входить підтримання зв'язків із іншими органами та парламентськими групами Парламентської Асамблеї Ради Європи, оголошення засідань Групи та подання на розгляд пропозицій щодо діяльності та політики. Саме Голова несе відповідальність за комунікації від імені групи АЛДЄ.

До функцій Комітету з управління входить щоденне керування роботою Групи, затвердження складу та визначення робочих обов'язків, підготовка до засідань Групи та пленарних сесій Парламентської Асамблеї. До складу Комітету Голова, Генеральний секретар, десять заступників Голови та казначей. На засідання можуть бути запрошені незалежні експерти для надання консультацій. Комітет в обов'язковому порядку проводить засідання за день до початку сесії Парламентської Асамблеї у Страсбурзі.

На засіданнях Групи відбувається підготовка до Парламентської Асамблеї, призначаються спікери для виступів. Кожен з членів групи АЛДЄ має право ініціювати розгляд будь-якої теми за три дні до засідання. Ліберали та демократи представники міжнародних та національних органів можуть бути запрошені Головою Парламентської групи. Робочі групи формуються в рамках АЛДЄ для вивчення та розгляду питань, які стосуються діяльності Парламентської Асамблеї.

Фінансування Групи здійснюється за рахунок надходжень від Парламентської Асамблеї щороку залежно від кількості членів.

Група Альянс лібералів та демократів за Європу виникла у 1974 році, до її складу входило 30 членів. У 1983 році кількість зросла до 50 осіб. У 1991 році Групу очолив представник Швеції, ведучий експерт з європейських питань, в якому були зацікавлені члени Асамблеї. Під час його головування кількість членів Групи значно зросло. Пізніше АЛДЄ очолювали представники Об'єднаного Королівства, Естонії, Угорщини, Люксембургу. З 2009 року Головою є Анне Брезер з Люксембургу.

Офіційна назва даної політичної Групи була «Ліберальна» до середини 1980-х років. З тієї причини, що слово «ліберальний» не однозначно сприймалося різними мовами, а тому було вирішено уточнити назву з метою зробити політичні ідеї універсальними та пізнаваними. Після довгих дискусій була затверджена назва «Група лібералів, демократів та реформаторів», з 2005 року – «Альянс лібералів та демократів за Європу (АЛДЄ)».

Група об'єднує демократів, відданих ліберальним ідеям, які вважають своїм обов'язком сприяти кращій взаємодії між європейськими ліберальними силами з метою побудови високої поваги в Європі до прав людини.

На сьогоднішній день до складу АЛДЄ входять 84 члени, з них три представники України: Сергій Головатий (віце-президент Групи, входить до складу Комітету з управління, Комітету з юридичних питань та прав людини, Постійного комітету, Підкомітету з прав людини та Комітету з правил процедури), Микола Шершун (Комітет з навколишнього середовища та сільського господарства) та Володимир Вечерко. Сергія Головатого у жовтні 2005 року було призначено на посаду Міністра юстиції України. Це було сприйнято членами групи як позитивний крок на шляху до дотримання демократичних цінностей та подальших змін в Україні.

Група АЛДЄ є третьою за величиною і відіграє важливу роль у призначенні Президента Парламентської Асамблеї та Генерального секретаря.

Група Європейських Демократів (ГЄД) була заснована на наступних ідеях: зміни в Європі можуть бути досягнуті лише шляхом діалогу і без застосування сили, усі європейці повинні мати рівні можливості, гідність і свобода – цінність для кожного, європейські держави повинні служити народам, індивідуальна та групова відповідальність є вкрай важливою. Безпека у Європі може бути досягнута при збереженні національних кордонів, стабільності у кожній із держав континенту. Підкреслюється, що при розвитку малого та середнього бізнесу, мінімального втручання держави у підприємництво, низьке оподаткування можуть допомогти збагаченню Європи (саме через діяльність окремих осіб, а не держави вцілому).

Так само, як і для інших політичних груп ПАРС, для Групи Європейських Демократів найбільшими цінностями є демократія (при незалежності політичних партій, повазі до опозиції, підтримці держав, що розвиваються), дотримання прав і свобод людини і громадянина (впровадження рішень Європейського Суду з Прав Людини, повага до приватного життя, права людини як цінність для кожної особистості) та рівність перед законом (незалежність судів, ніщо не може бути вище закону, держави повинні поділяти єдині принципи закону). Саме ГЄД виступає за збереження національної історії та культури кожної з європейських країн та підтримку національних меншин.

Об'єднані Європейські Ліві (ОЄЛ) – група у Парламентській Асамблеї Ради Європи, і як у в інших групах, членство тих, хто входить у групу, є подвійним – адже вони також є членами національних парламентів. Представники Групи працюють у комітетах та розробляють доповіді та пропозиції на широкий спектр питань повсякденного життя європейських громадян. Вони також активно беруть участь в якості спостерігачів на виборах у країнах, куди Рада Європи делегує свою місію.

Група ОЄЛ виступає проти застосування сили у вирішенні конфліктів та проти мілітаризації, за соціальні держави та розподіл багатства, впливу. Ліві виступають за різноманіття культури, свободу та відкритість Європи світові. У сфері економіки позиція Групи є анти-капіталістичною, а розвиток суспільства передбачається зі змінами поза капіталістичних правил. Ідея Групи Лівих полягає в тому, щоб повернути політику громадянам, суспільству, народним рухам, і досягти соціально-орієнтованої, мирної та солідарної Європи.

Для визначення доцільності впровадження міжнародних стандартів у регулювання діяльності партій та партійних об'єднань, існує необхідність вивчення досвіду держав та визначення, чи існують переваги законодавства національного рівня [1]. Протягом останніх років європейськими інституціями розроблено велику кіль-

кість правил, рекомендацій, норм, які стосуються організації політичної діяльності. В результаті було створено міжнародні документи щодо впровадження загальноприйнятих стандартів регулювання. Очевидно, що ці стандарти включають дозвіл (сприяння їх роботі) та заборону на функціонування політичних партій. Дві основні установи, які працюють у сфері регулювання політичної діяльності це Європейський суд з прав людини та Рада Європи.

Висновки з даного дослідження. З метою розширення європейських перспектив, Правилами процедури Парламентської Асамблеї Ради Європи було надано певні права створеним політичним групам [4]. На сьогоднішній день таких груп п'ять, і основна їх мета – просувати цінності Ради Європи: політичний плюралізм, дотримання прав і свобод людини і громадянина, верховенство закону. Тобто, підтримка основних засад демократії.

Зміцненню демократичних принципів сприяє також регулювання діяльності політичних партій на міжнародному рівні. Впровадження міжнародних стандартів, норм та законів, схвалених на рівні Парламентської Асамблеї Ради Європи, на рівні держав-членів підвищить не лише рівень відкритості та прозорості партійного функціонування, а й зробить ефективним діалог між партіями різних ідеологій та спрямувань.

Рішення про прийняття міжнародних рекомендацій має добровільний характер, оскільки для цього національні організації використовують м'які засоби: переконання, інструменти моніторингу ефективності, порівняння процесів змін та перетворень.

Отже, враховуючи, що всередині партійних груп існує регламентація їх діяльності, саме запровадження уніфікованих міжнародних стандартів матиме найбільший результат для їх спільної роботи над утвердженням демократії.

Перспективи подальших досліджень у даному напрямку. Дослідження у галузі регулювання діяльності політичних партій та політичних груп на міжнародному рівні повинні бути спрямовані на розробку механізмів впливу на впровадження міжнародних стандартів всередині держави, а також на визначення внутрішньодержавних переваг норм та правил перед міжнародними.

Список використаних джерел

1. Лук'янов Д. В. Політичні партії в системі взаємодії громадянського суспільства та держави (роль та правове регулювання): монографія / Академія правових наук України; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х. : Право, 2007. — 320с.
2. Мармазов Василь Євгенович, Піляєв Ігор Славович. Рада Європи: політико- правовий механізм інтеграції: Навч. посіб. / Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України / Ю.С. Шемшученко (ред.). — К. : Видавничий Дім "Юридична книга", 2000. — 467с.
3. Піляєв Ігор Славович. Рада Європи в сучасному євроінтеграційному процесі. — К. : Видавничий дім "Юридична книга", 2003. — 436с.
4. Правила процедури парламентської Асамблеї Ради Європи / Рада Європи; Парламентська Асамблея / Андрій Корнійчук (ред.-упоряд.), Вікторія Лепшина (пер.). — К.; Страсбург, 2000. — 71с.
5. Ирхин Ю.В., Зотов В.Д., Зотова Л.В. Политология: Учебник / М.: Юристъ. 2002. – 511 с.
6. PACE historical overview. Режим доступу: http://assembly.coe.int/Main.asp?Link=/AboutUs/APCE_history.htm
7. Rules of procedure of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe (ALDE) 2010. Режим доступу: http://www.alde-pace.org/uploads/1265712970_ALDE_Rules_of_Procedure.pdf