

АНОТАЦІЯ

Драмаренко К. Б. **Адміністративно-правове** **регулювання**
діяльності політичних партій в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на*
правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081–Право. – Науково-дослідний інститут публічного права; Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2019.

У дисертації розкрито теоретичні та організаційно-правові засади, джерела адміністративного права та інструментарій публічного адміністрування адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні, а також сформульовано теоретичні узагальнення, висновки й рекомендації, спрямовані на вдосконалення концептуальних напрямків і приведення законодавства України та практики його застосування відповідно до сучасних європейських цінностей і стандартів у цій сфері.

Сформовано теорію взаємодії громадянського суспільства й політичних партій у процесі адміністративно-правової діяльності, що визначається місцем політичної партії у владній структурі держави та правовим режимом (звичайний чи надзвичайний), в якому перебуває держава (якщо партія при владі, то громадянське суспільство має бути до неї в конструктивній опозиції, якщо ж партія в опозиції, то суспільство має разом із нею критикувати помилки (зловживання) партії при владі, і в разі об'єктивного надзвичайного стану завжди має підтримувати партії при владі з метою подолання небезпечних для громадян і держави наслідків такого стану.

Доведено, що адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини демократичного суспільства стосовно легального впливу на формування публічної влади через політичний й організаційний правовий інструментарій, що здійснюється загальними і спеціальними суб'єктами публічної адміністрації, політичних партій та юстиції через

урегулювання питань щодо легалізації політичних партій, обмеженого публічного контролю за їх діяльністю, визначення адміністративно-правових аспектів участі їх у виборчих кампаніях, застосування щодо них адміністративних санкцій та вирішення суперечок в адміністративних судах.

Розвинуто наукові положення щодо ролі політичних партій у правовій системі суспільства, яка полягає в тому, що саме завдяки їм здійснюється гарантування прав і свобод громадян через формування представницьких органів влади, ухвалення ефективних законів щодо відновлення порушених прав і свобод громадян, політичного контролю за діяльністю органів виконавчої влади та законодавчого формування правил функціонування судової влади. Визначено, що місце політичних партій в політичній і правовій матерії суспільства визначається тим, що вони охоплюють усі найбільш важливі сфери суспільного життя, наділені суб'єктивними політичними і правовими правами та відповідними суб'єктивними обов'язками, що визначені законодавством України, та регулюються нормами адміністративного права, які визначають їх адміністративно-правовий статус та підконтрольні взаємозв'язки із загальними і спеціальними суб'єктами публічного адміністрування.

Виявлено й узагальнено, що адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій в Україні базується на загальних принципах адміністративного права, загальних принципах політичних партій і спеціальних адміністративних принципах діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо легалізації, забезпечення функціонування, обмеженого контролю та створення умов для розвитку політичних партій. Доведено, що спеціальними принципами діяльності публічної адміністрації під час здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій є принцип обов'язковості легалізації політичної партії уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації; принцип невторчання суб'єктів публічної адміністрації в організаційну правову діяльність; принцип створення належних умов для функціонування; принцип обмеженого контролю суб'єктів

публічної адміністрації; принцип потреби дієвого реагування суб'єктів публічної адміністрації в чітко визначених законодавством випадках і принцип виключно судового накладення санкцій на політичні партії.

Доведено, що об'єднання громадян та їх структурні підрозділи виникають за приватною ініціативою, однак для того щоб стати політичною партією (юридичною особою публічного права) з публічними й політичними правами та обов'язками, з погляду формальної догматики (позитивістського розуміння права), цій «ініціативі» потрібно зазнати певних адміністративних процедур щодо юридичної легалізації – як юридичної особи центрального офісу партії, так і відповідних відокремлених структурних підрозділів, що здійснюються на основі реалізації норм адміністративного права та з обов'язковою участю спеціального суб'єкта публічної адміністрації – Міністерства юстиції України.

Визначено, що публічне адміністрування внутрішньо-організаційної діяльності політичних партій – це складова адміністративної діяльності публічної адміністрації за допомогою непрямого адміністративного впливу, що об'єднує питання легалізації політичних партій, створення їм належних умов для політичної діяльності в межах чітко прописаних законодавством контрольних заходів із метою недопущення створення та функціонування в Україні ідеологічно заборонених політичних партій – таких, що посягають на конституційний устрій та територіальну цілісність України, і недопущення ними порушення прав і свобод громадян, що здійснюються на основі реалізації певних засад і в певних формах, методах та адміністративних процедурах діяльності публічної адміністрації. Таке адміністрування здійснюється тільки опосередковано – через затвердження рішень партійних органів, насамперед щодо реєстрації політичних партій, їх філій та символіки, перевірки відповідності статуту вимогам чинного законодавства й затвердження виборчого списку партій на вибори.

Узагальнено, що публічне адміністрування фінансів політичних партій є одним із найбільш жорстких чинників прозорого контролю публічної

адміністрації та суспільства за діяльністю партій, за якого вони, витрачаючи отримані кошти на власний розсуд, докладно звітують спеціальному суб'єкту публічної адміністрації – центральному органу виконавчої влади України, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, та суспільству. За порушення правил фінансового характеру на політичні партії накладаються значні адміністративні санкції.

Визначено, що адміністративна відповідальність політичних партій – це різновид їх юридичної відповідальності та адміністративних санкцій, які накладаються на них (їх посадових осіб) за пряме недотримання Конституції та спеціальних законів України, за порушення політичних прав і свобод громадян, посягання на територіальну цілісність і державний устрій України, співробітництво з країною-агресором або (та) підтримку російсько-терористичних військ і сепаратистських рухів, порушення режиму фінансування політичних партій через накладення санкцій за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації адміністративним судом (на політичну партію як юридичну особу) чи судом загальної юрисдикції (на посадових осіб партії) за вчинені адміністративні проступки, за які нормами права передбачено накладення адміністративних санкцій. Удосконалено юридичну природу правових санкцій, які накладаються на політичні партії, що мають ознаки адміністративної відповідальності юридичних осіб, прямо передбачені чинним законодавством, мають карну мету, накладаються за порушення адміністративно-правового режиму діяльності політичних партій за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації.

Визначено, що українська нація має виконувати положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ураховуючи загальну її прогресивність і те, що вона забезпечує стрімке приведення всіх національних інститутів відповідно до цінностей і стандартів європейської спільноти, а також незважаючи на те, що деякі економічні положення цієї угоди є не вигідними для вітчизняного бізнесу. Доведено, що не є виключенням із цього переліку організаційні правові заходи діяльності політичних партій

щодо реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади, реформування системи публічної служби, інституційного забезпечення питань гендерної політики, захисту прав внутрішньо переміщених осіб, формування державної етнополітики та реалізації державної політики щодо наркотиків і міграційної політики.

У сфері компаративістичних надбань країн-учасниць ЄС для вітчизняної законотворчості цікавим є досвід ФРН, де субсидії надаються тим партіям, які після підбиття підсумків виборів набрали не менше 0,5 відсотків голосів виборців на федеральних виборах або не менше одного відсотка голосів – на місцевих; Франції, що встановила граничну суму дарувань для фізичних і юридичних осіб та обмежила надання фінансування політичним партіям за три місяці перед днем виборів; Чехії, де виділення партіям державних коштів для проведення виборчої кампанії здійснюється в розмірі еквіваленту 2 долларам США за кожний відданий за політичну партію голос.

Запропоновано концептуальні напрямки та конкретні зміни й доповнення до чинного законодавства з метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні. Серед концептуальних засад запропоновано розповсюдити успішний досвід фінансування парламентських партій за кошти державного бюджету на політичні осередки партій на місцях, які привели депутатів до Верховної ради АРК, обласних, районних, міських, сільських рад. За кожний голос, відданий за депутата місцевої ради, осередок політичної партії, який є юридичною особою, має отримувати певну щорічну виплату з відповідного місцевого бюджету.

Запропоновано віднести до спеціального Закону про політичні партії обмеження щодо утворення й діяльності політичних партій, які в назві, програмі чи практичній діяльності будуть мати положення (здійснювати діяльність), спрямовані не на об'єднання громадян певної ідеології, а на консолідацію громадян певних соціальних груп (наприклад, пенсіонерів) чи працівників певної галузі виробництва (наприклад, аграрної) або таких, що

проживають на певній території (наприклад, у селах). Законодавчо поставити в обов'язок Міністерству юстиції України залучати незалежних експертів для здійснення аналізу виконання парламентськими партіями, які не в опозиції, їх передвиборних обіцянок. Результати основного й альтернативного аналізу мають щорічно офіційно оприлюднюватися не пізніше ніж до першого березня року, наступного за роком звітності.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, контроль, політика, політична партія, політичні права, публічна адміністрація, публічне адміністрування; реєстрація (легалізація); цінності європейської спільноти.