

ДРАМАРЕНКО КИРИЛО БОРИСОВИЧ

# АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

МОНОГРАФІЯ



НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
АКАДЕМІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НАУК

К. Б. ДРАМАРЕНКО

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ  
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

Монографія

ОЛДІПІЮС

2020

УДК 342.951:329(477)  
Д72

Автор:

Драмаренко Кирило Борисович, доктор філософії у галузі права

Рецензенти:

Дрозд Олексій Юрійович, доктор юридичних наук, доцент, завідувач докторантури та аспірантури Національної академії внутрішніх справ;

Правоторова Ольга Михайлівна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і господарського права та правоохоронної діяльності Херсонського державного університету

*Рекомендовано до друку*

*Вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права  
(протокол № 8 від 30.12.2020 р.)*

*Рекомендовано Загальними зборами*

*Академії адміністративно-правових наук  
(протокол № 1 від 23.12.2020 р.)*

**Драмаренко К. Б.**

Д72 Адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій в Україні : монографія / К. Б. Драмаренко ; за ред. В. Галунька. — Херсон : Видавництво ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. — 192 с.

ISBN 978-966-289-452-3

У монографії здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні. 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. Доведено, що адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини демократичного суспільства, легальний вплив на формування публічної влади через політичний і організаційний правовий інструментарій. Обґрунтовано відповідні висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України в зазначеній сфері.

Призначається для народних депутатів усіх рівнів та їх помічників, посадових осіб органів місцевого самоврядування, учених, аспірантів, студентів вищих навчальних закладів, а також для всіх, хто цікавиться аналізованою проблематикою.

УДК 342.951:329(477)

ISBN 978-966-289-452-3

© К. Б. Драмаренко, 2020

## ЗМІСТ

|   |     |
|---|-----|
| ПЕРЕДМОВА .....   | 5   |
| <b>РОЗДІЛ 1<br/>ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ<br/>АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ<br/>ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ.</b> .... | 9   |
| 1.1 Поняття адміністративно-правового регулювання<br>діяльності політичних партій в Україні. ....                                       | 9   |
| 1.2 Місце і роль політичних партій у правовій системі України. ....   | 25  |
| 1.3 Принципи адміністративно-правового регулювання<br>діяльності політичних партій в Україні. ....                                      | 48  |
| <i>Висновки до розділу 1.</i> ....  | 61  |
| <b>РОЗДІЛ 2<br/>ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ<br/>ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ.</b> ....                        | 67  |
| 2.1 Публічне адміністрування створення (легалізації),<br>реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні. ....                  | 67  |
| 2.2 Публічне адміністрування внутрішньої організаційної<br>діяльності політичних партій України. ....                                   | 85  |
| 2.3 Публічне адміністрування партійних коштів<br>політичних партій в Україні. ....  | 100 |
| 2.4 Адміністративна відповідальність політичних<br>партій в Україні. ....   | 110 |
| <i>Висновки до розділу 2.</i> ....  | 130 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>РОЗДІЛ 3</b>                                  |            |
| <b>УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО</b>   |            |
| <b>РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ</b>  |            |
| <b>В УКРАЇНІ</b> .....                           | <b>137</b> |
| 3.1 Зарубіжний досвід адміністративно-правового  |            |
| регулювання діяльності політичних партій. ....   | <b>137</b> |
| 3.2 Удосконалення законодавства у сфері          |            |
| адміністративно-правового регулювання діяльності |            |
| політичних партій в Україні. ....                | <b>158</b> |
| <i>Висновки до розділу 3.</i> ....               | <b>167</b> |
| <b>ПІСЛЯМОВА</b> .....                           | <b>170</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....          | <b>174</b> |

## ПЕРЕДМОВА

Розвинене демократичне суспільство характеризується складністю державно-правових механізмів. Простота державного управління властива тоталітарним суспільствам. Демократія без багатопартійності не є можливою. Політичні партії, які між собою жорстко конкурують, є благом для народу, що дає можливість вибору, якій саме політичній силі надати тимчасово владу в державі, але за першого грубого зловживання чи помилки чи в результаті чергових виборів змінити її на іншу. І так постійно. Змінність політичних сил при владі – невід’ємна складова неможливості узурпації публічної влади, забезпечення добробуту і прав громадян.

Саме завдяки виборам у правових державах формується законодавча влада, більшість органів місцевого самоврядування, у багатьох державах також і глава держави (президент) обирається через прямі вибори. Водночас без розвинутих політичних партій, які мають значну підтримку населення, неможливо привести до влади осіб, які б відбивали інтереси й побажання громадян. Іншими словами, основною метою діяльності політичних партій є приведення до влади своїх однопартійців, які будуть здійснювати публічне управління всією країною чи окремим її регіоном.

Провідною мрією українського суспільства є бажання жити, працювати та відпочивати в колі європейський народів, здійснювати чесні вибори, а не опинитися знову в минулому, де незалежно від виборчої системи політичні партії та окремі незалежні кандидати переважно формували представницькі органи за двома основними схемами:

за «особою» керівника (керівників) партії в межах пропорційної системи та за «гречку» в мажоритарних округах. Лише під час позачергових виборів народних депутатів України 2019 року ситуація вкрай змінилася, коли мотивація виборців майже повністю була позбавлена першого чинника, проте значно посилювався другий. Це підтверджується й результатами загальнонаціонального дослідження соціологічної служби Центру Разумкова, за якими рівень недовіри до політичних партій склав 77%<sup>1</sup>.

Незадоволеність громадян діяльністю політичних партій загалом та адміністративно-правовим їх регулюванням зокрема, неналежна культура громадян у цій сфері, наявність системних законодавчих прогалин і низка розробок з цієї проблеми на доктринальному рівні зумовлюють актуальність монографічного дослідження.

Метою роботи є узагальнення та аналіз теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики адміністративної діяльності політичних партій як в Україні, так і в Європейському Союзі, та з їх урахуванням – розроблення пропозицій і рекомендацій з удосконалення чинного законодавства.

Відповідно до поставленої мети в монографії було вирішено таке:

- сформульовано поняття адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні;
- розкрито місце і роль політичних партій у правовій системі України;
- виявлено й описано принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні;
- з'ясовано питання публічного адміністрування створення (легалізації), реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні;
- розкрито публічне адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій України;

<sup>1</sup> Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. Центр Разумкова. 2019. <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-institutiv-ta-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>

- з'ясовано особливості публічного адміністрування партійних коштів політичних партій в Україні;
- розкрито адміністративну відповідальність політичних партій в Україні;
- узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій.

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

# РОЗДІЛ 1

## Теоретико-правові засади адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні

### 1.1 Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні

Демократія без виборів не є можливою. Саме завдяки виборам у правових державах формується законодавча влада, більшість органів місцевого самоврядування, у багатьох державах також і глава держави (президент) обирається через прямі вибори. Водночас без розвинутих політичних партій, які мають значну підтримку населення, неможливо привести до влади осіб, які б відбивали помисли й побажання громадян. Іншими словами, основною метою діяльності політичних партій є приведення до влади своїх однопартійців, які будуть здійснювати публічне управління всією країною чи окремим її регіоном.

Тим самим під вплив політичних партій потрапляють не лише особи, які є членами партій, а й усе населення держави незалежно від віку, соціального стану, національності та партійної приналежності чи безпартійного політичного статусу. Усе це доводить, що жодний громадянин не може бути байдужим до питань правового регулювання політичних партій, адже опосередковано це залежить і від нього.

Поняття «політична система суспільства» виникло не так давно. Політика при цьому визначається як сфера діяльності, пов'язана

з відносинами між класами, націями й соціальними групами, ядром якої є проблема завоювання, збереження й використання влади, або як сфера суспільної діяльності, змістом якої є організація, регулювання, контроль діяльності й відносин людей, соціальних груп, класів, націй [148, с. 102].

У науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення поняття політичної системи. Так В. Копейчиков вирізняє п'ять основних елементів політичної системи: суб'єкти (носії) політики, політичні норми та принципи, політичні відносини (стосунки), політичні погляди, політичну свідомість та культуру і зв'язки, що об'єднують ці компоненти [13; 58, с. 36].

З урахуванням вищенаведених позицій слід відзначити, що політична система суспільства є загальною та дотичною до нашого дослідження категорією, на якій будуть будуватися теорії та практика адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій. Невід'ємною складовою політичної системи є саме політичні партії.

На сьогодні в Україні політичне життя визначає основні соціальні й політичні структури влади, її органи, тип державного устрою і політичного режиму, суспільний порядок та інші виміри в державі. У багатьох аспектах діяльність політичних партій регулюється нормами адміністративного права, які потребують удосконалення та подальшого розроблення. Усе це й обґрунтовує актуальність нашого дослідження.

Статтею 36 Конституції України закріплено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [77].

Право громадян на свободу об'єднання в політичні партії для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів визначається і гарантується Конституцією України. Установлення обмежень цього права

дозволяється відповідно до Конституції України в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також в інших випадках, передбачених Конституцією України. Ніхто не може бути примушений до вступу в політичну партію або обмежений у праві добровільного виходу з політичної партії. Належність чи неналежність до політичної партії не може бути підставою для обмеження прав і свобод або надання державою будь-яких пільг і переваг [129].

На думку О. Зайчука та Н. Оніщенка, основним призначенням політичних прав є: забезпечення можливості громадян брати участь в управлінні державою; вплив на діяльність як органів держави, так і органів місцевого самоврядування; гарантування участі громадян у діяльності громадських об'єднань; використання прав на свободу думки, слова, світогляду й переконань, які відбивають дійсний рівень демократичності суспільства та перешкоджають авторитарному впливу на нього з боку держави [156].

В. Котюк вважає, що «політичні права і обов'язки – це такі права і обов'язки, які пов'язані з участю громадян в політичному житті суспільства: право на громадянство, право обирати і бути обраним у представницькі органи державної влади і місцевого самоврядування, брати участь у діяльності політичних партій і громадських рухів, тощо; обов'язки: парламентським чи конституційним шляхом добиватись політичної влади, виражати і захищати інтереси народу, оборона держави в необхідних випадках тощо» [82, с. 78–79].

Політичні партії відбивають потреби, інтереси й цілі певних соціальних груп, постають посередниками між громадянами і політичною системою та виконують роль політичного інструменту у формуванні й використанні державно-політичної влади. Становище і діяльність політичних партій є показниками демократичної природи суспільства й характеризують ступінь його політичного та правового розвитку [28].

Особливе місце в ній визначено виборним правам громадян та їх гарантіям. Саме гарантії є визначальними. На думку Е. Сердюк, об'єктом адміністративно-правового регулювання виборчих прав

громадян є суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, що спрямовані на реалізацію невід'ємного природного права громадян України управляти державою безпосередньо та бути єдиним джерелом формування державної влади й місцевого самоврядування через здійснення активного і пасивного виборчого права в процесі виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії. На думку вченого, до змісту адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України (практично можна говорити – гарантій) належать: ухвалення відповідних адміністративно-правових норм; установлення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують виборчі права громадян; виконання принципів адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян; здійснення адміністративно-правових відносин щодо організації проведення виборів; видання індивідуальних актів суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері; дотримання адміністративних процедур забезпечення виборчих прав громадян України [144].

Іншими словами, одним із ключових завдань політичних партій є забезпечення дотримання виборчих прав громадян, без існування яких не доводиться говорити про будь-які демократичні процеси в державі. Політичні партії є невід'ємним чинником демократії загалом і гарантування виборчих прав зокрема.

Погоджуємося з думкою та підтримуємо Е. Регушевського, який у своєму дослідженні вказував, що доки не буде вирішена проблема цивілізованості політичної влади, не може йти мови про можливість ефективної реалізації політичних прав і свобод людини і громадянина. Але з іншого боку, боротьба за реалізацію конституційних прав і свобод особи має вплив на процес цивілізованості політичної влади. Тобто вирішення цих проблем перебуває в тісному взаємозв'язку. Правотворча, правозастосовна та правоохоронна діяльність держави має бути заснована на нормах чинної Конституції. Вітчизняна правова політика має бути спрямована на становлення ринкових відносин, демократизацію політичного життя, створення стабільної державності,

правопорядку, забезпечення прав і свобод людини і громадянина. На основі норм конституції має формуватися сучасна правова політика держави як стратегічне визначення розвитку правової системи. Це завдання може вирішуватися спільно різними гілками державної влади, але насамперед – усього законодавства. Поки ж проведені перетворення в економічній, політичній і соціальній сферах свідчать саме про відсутність чітко визначеної стратегії правового розвитку української держави, а відповідно і всієї правової системи [137; 159, с. 122].

Як окремий вид конституційних прав і свобод людини і громадянина, політичні права і свободи мають також і специфіку своєї реалізації, а отже й систему відповідних гарантій. Політичні права і свободи – важлива категорія суб'єктивних прав і свобод громадянина. Їх слід розглядати як забезпечену людині законом і публічною владою можливість участі (як індивідуально, так і колективно) у суспільно-політичному житті держави і здійсненні державної влади.

Зазначене вище ще раз доводить аргумент, що без зрілих політичних партій, які представляють вагому частину громадян держави, демократичні інститути існувати не можуть. Без політичних партій буде відбуватися відчуження громадянина від держави. Водночас політичні права громадян є навіть дещо первинними, адже вони є неодмінною умовою функціонування всіх інших видів прав, оскільки складають органічну основу системи демократії та постають як цінності, якими влада має обмежувати себе і на які має орієнтуватися. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, але взаємодія держави з людиною здійснюється не безпосередньо, а через суспільство.

Розглядаючи проблему адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій, неможливо не виявити місця й ролі в цій сфері «громадянського суспільства» Громадянське суспільство є базисом демократичної держави, однак лише тоді, коли його інтереси та інтереси держави не протиставляються. Демократична держава має розв'язувати суперечки, які виникають між нею і суспільством. З іншого боку, у процесі діяльності політичних партій, громадських об'єднань,

засобів масової інформації тощо інтереси громадянського суспільства мають трансформуватися в публічні інтереси суспільства [137].

Іншими словами, в умовах демократії громадянське суспільство стоїть вище в ієрархічній системі цінностей згідно з філософією природного права. Наочним прикладом цього є регулярні масові протести в Москві проти Путінського режиму, який фальсифікує вибори, не допускає на них опозиційних кандидатів, здійснює протиправне затримання опозиційних лідерів та пересічних учасників несанкціонованих мітингів [17]. Аналогічні події відбувалися в Україні в 2013–2014 роках, після того як злочинний режим В. Януковича та контрольований ним уряд вирішили призупинити процес підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом. У подальшому на Майдані Гідності вони скоїли тяжкі злочини проти особи, вбивши понад 100 осіб [136; 181].

До цього треба додати, що і в державах з розвинутою демократією громадянське суспільство нечасто функціонує в гармонії із владою. Наприклад, більше ніж півроку так звані «жовті жилети» здійснюють протестний рух проти жорстких економічних реформ президента Франції Е. Макрона [114].

Як видно із зазначеного, громадянське суспільство має складні відносини з державою. У більшості випадків воно опозиційно налаштоване до держави. І в цьому немає нічого дивного, адже будь-яка державна влада схильна до зловживань і майже одразу після виборів забуває свої передвиборні обіцянки. І навпаки – коли перед державою стоять складні виклики, коли державна влада неспроможна протидіяти небезпечним загрозам, громадянське суспільство стає на її захист. Хоча для об'єктивності зазначимо, що в більшості випадків громадянське суспільство захищає в такому разі не державну владу, а Батьківщину. Прикладом цього є добровольчий та волонтерських рух в Україні в період проведення АТО. Добровольчі батальйони почали виникати навесні 2014 р. у кризовий для української держави момент – коли стало очевидно, що державні силові структури не можуть ефективно протидіяти розгортанню сепаратистського руху на Донбасі. Тоді на базі внутрішніх військ нова влада почала

формувані з добровольців перші два батальйони Національної гвардії. Але охочих захистити Батьківщину виявилось значно більше – тож почали виникати добровольчі формування за ініціативою знизу. Військкомати тоді фізично не могли мобілізувати всіх охочих захищати цілісність України. Одним із перших добровольчих формувань став «Айдар», який складала чоловіки безпосередньо з майданів у різних містах. Спочатку це була група опору – патріоти та небайдужі громадяни. За словами тоді чинного прем'єр-міністра А. Яценюка, в АТО того часу було задіяно 50 тисяч бійців. За оцінками експертів, кожен десятий з них воював у складі добровольчих формувань. Добровольчі батальйони відіграли неабияку роль у стримуванні, а потім і приборкуванні сепаратистів [42; 180].

І хоча за всією своєю сутністю громадські організації – це неозброєні групи людей, які в мирний спосіб відстоюють свої права, свободи й законні інтереси, проте в умовах кризи, коли країну захоплює ворог, вони можуть брати в руки зброю для захисту Вітчизни, користуючись прямою нормою Конституції України «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України» (стаття 65) [77].

Сюди ж треба додати такий вид громадських організацій, як волонтери. Про волонтерський рух в Україні сьогодні із захопленням говорять у багатьох країнах світу, називаючи це явище унікальним. Розквіт волонтерської діяльності у нас припав на час Революції Гідності й початок війни на Донбасі. У надзвичайно складний період саме цей рух об'єднав суспільство, створив дієву структуру громадських організацій, груп людей, готових узяти на себе вирішення найбільш нагальних проблем добровольчих батальйонів, армії та держави загалом [102].

Отже, організація діяльності політичних партій і громадянського суспільства має під собою об'єктивну й різновекторну основу. Оскільки провідним завданням громадянського суспільства є легальний тиск на владу, щоб вона не забувала своїх передвиборних обіцянок, не вчиняла корупційних вчинків і не працювала на себе, своїх родичів

і своє оточення, то громадянське суспільство і політичні партії, які перебувають при владі, як противаги в межах політичної культури протистоять одне одному. Хоча в цьому разі існують винятки, коли політичні партії, що перебувають при владі, створили слабку владу, а державі загрожує зовнішня чи внутрішня (сепаратистська, кримінальна, екологічна, техногенна та ін.) небезпека, і тоді громадянське суспільство має забути всі гріхи політичних партій, що перебувають при владі, і допомагати їм в усуненні небезпеки для України.

У звичайних обставинах діяльність політичних партій, що перебувають в опозиції, та діяльність громадянського суспільства, як правило, співпадають. Вони спільно критикують політичні партії, які перебувають при владі, вимагають від них ефективної діяльності на благо народу України.

Визначення політичної партії наведено в Законі України «Про політичні партії в Україні», згідно з яким політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [130].

Тим самим провідними ознаками партії є такі:

- це різновид об'єднань громадян, їм притаманні всі ознаки таких об'єднань (на наш погляд, політичні партії є вищим рівнем об'єднань громадян);
- метою діяльності партії є легальний прихід до влади, щоб реалізувати свою програму, виразити волю своїх прихильників;
- партія має загальнодержавну програму, в якій прописується публічний інтерес, вона має прихильників у переважній більшості регіонів, не можуть уважатися політичними партіями за своєю сутністю об'єднання, які відбивають сімейні, корпоративні чи регіональні інтереси;
- це завжди активне громадське об'єднання, яке при владі має активно здійснювати державну політику на благо всіх громадян України, а не при владі має бути в опозиції й активно критикувати

помилки та зловживання політичних владних партій або розділяти з ними відповідальність за здійснення державної політики. Однак політична партія ніколи не може бути бездіяльною;

- партії проходять складну (порівняно із іншими громадськими організаціями) процедуру легалізації (реєстрації);
- вони несуть політичну відповідальність за бездіяльність, помилки, обман виборців, неефективну діяльність у владі чи неналежну критику опозиції.

Тобто можемо стверджувати, що політичні партії утворюються з основою метою приводити через легальні вибори до влади свого Президента України, народних депутатів України, депутатів інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, установленому відповідними законами України. Іншими словами, основною метою будь-якої політичної партії є легальне формування влади.

Для того щоб політична партія стала відповідним суб'єктом політичного процесу, вона має бути легалізована. Іншими словами – мати загальну й адміністративну правосуб'єктність і бути суб'єктом адміністративного права. [67]. Так, В. Колпаков до передумов створення суб'єктів адміністративного права відносить: зовнішню відокремленість, яка характеризується наявністю системотвірних ознак; персоніфікацію в суспільних відносинах управлінського типу, тобто виступ у вигляді єдиної особи – персони; в) здатність виражати і здійснювати або персоніфіковану волю у відносинах з державою, або державну волю у процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. «Претендент», який має такі особливості, набуває статусу суб'єкта тільки в тому разі, якщо держава, використовуючи адміністративно-правові норми, робить його носієм (власником) прав та обов'язків, які реалізуються останнім у сфері державного управління [72]. М. Горбач визначає, що підґрунтям (основою) адміністративно-правового статусу суб'єктів права є норми адміністративного права, зовнішнім виразом яких є його джерела, які визначають правосуб'єктність,

адміністративні обов'язки і права та адміністративну відповідальність суб'єктів адміністративного права, та вказує, що майже всі вчені до змісту адміністративно-правового статусу відносять права, свободи й обов'язки суб'єктів адміністративного права [36].

Що ж стосується політичних партій, то їх адміністративно-правовий статус виникає з моменту їх офіційної реєстрації (легалізації). Однак окремі елементи такого статусу виникають ще на стадії створення. Так, організатори установчого з'їзду (конференції, зборів) майбутньої партії несуть певну відповідальність як перед підписантами таких зборів, так і перед реєстраційними органами (Міністерством юстиції України).

Створення сприятливого середовища для функціонування політичних партій та здійснення надійного контролю за їх діяльністю можливі за умови здійснення ефективного публічного адміністрування, провідним різновидом якого є державне управління – як специфічна діяльність держави, що виявляється у функціонуванні низки уповноважених структур (органів) з реалізації виконавчо-розпорядчих функцій, що безперервно, планомірно, владно і в межах правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до публічних інтересів [72].

Адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій базується на теорії адміністративного права. Метром його є професор В. Авер'янов, який визначає державне управління в широкому та вузькому розумінні: широке передбачає сукупність усіх видів діяльності держави (тобто всіх форм реалізації державної влади загалом), що правомірно лише на рівні аналізу загалом системи соціального (суспільного) управління, виділення її відносно самостійних підсистем. У такому разі категорія державного управління дає змогу відокремити державні інститути управлінського впливу на суспільство від інших – недержавних. На другому рівні аналізу загальний суб'єкт управління – держава – представлений уже диференційовано, тобто як сукупність державновладних органів, між якими розподілено різні види державної діяльності. Тут категорія державного управління має використовуватися у вузькому, більш

спеціалізованому значенні – як особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснюється окремою системою спеціальних державних органів – органів виконавчої влади. Стосовно ж фактичної наявності у змісті діяльності – причому не лише внутрішньої, а й зовнішньої – усіх інших державних органів окремих функцій, елементів або проявів управлінської діяльності, то слід зазначити, що головне призначення цих органів зводиться не до управління. Управління якісно відмінне за своєю сутністю від того, що мають здійснювати різні державні органи, які належать до інших форм реалізації державної влади. Державне управління – це діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні законів та інших актів органів державної влади через різні форми організаційного впливу на суспільні явища та процеси [2, с. 4].

Є. Додіна зазначає, що суб'єкти адміністративного права стають суб'єктами адміністративно-правових відносин тоді, коли вони мають практичну можливість реалізувати свою адміністративну правоздатність у рамках конкретних адміністративних правовідносин, для чого наділяються адміністративною дієздатністю. У тих випадках, коли учасники таких правовідносин – громадяни чи громадські об'єднання – не наділені адміністративно-владною компетенцією, їх адміністративно-правовий статус визначається тими можливостями, які відповідні адміністративно-правові норми закріплюють за ними безпосередньо у сфері управління [44, с. 20].

У світі існує три основні системи набуття партією легального статусу – реєстраційна, дозвільна та дозвільно-реєстраційна [177, с. 72].

Реєстраційна полягає в тому, що партія створюється вільно, без попереднього дозволу держави. При цьому, коли процедури реєстрації не існує, держава ніяк не впливає на процес створення партії й не може ні дозволити, ні заборонити її появу. Партія вважається існуючою і легальною з самого факту її створення. Ця схема появи партій існує насамперед в країнах англо-американської правової системи (США і держави-члени Британської Співдружності) та деяких європейських, зокрема у Франції та Нідерландах. Потрібно зазначити, що явочний

порядок у більшості цих країн (окрім Великої Британії) доповнюється дозвільним. Так, у результаті утворення партія стає лише суб'єктом політичних відносин. Щоб стати суб'єктом майнових відносин, вона має бути зареєстрована на загальних підставах як юридична особа. Інший випадок потрібної реєстрації – це участь у виборах. Практично в усіх країнах цієї групи потрібно пройти відповідну процедуру державної реєстрації й виконати низку зазначених у законі вимог.

Сучасну партію складно уявити без участі у виборах і фінансової бази, тому де-юре факультативний порядок реєстрації де-факто стає обов'язковим. Дозвільна система полягає в тому, що для всіх дій зі створення політичної партії потрібно попередній дозвіл державних органів. Цей порядок найбільш обмежує право громадян на створення політичних партій. Саме тому він застосовується у всіх антидемократичних країнах і є повністю неприпустимим у правовій демократичній державі.

Сутність реєстраційно-дозвільної системи полягає в тому, що громадяни можуть вільно створювати політичні партії без жодних попередніх дозволів державних органів, але легальний статус партія отримує лише після державної реєстрації. Цей порядок характерний насамперед для країн романо-германської правової сім'ї. Він діє й у всіх пострадянських державах і в більшості країн Європи. Ця система у свою чергу поділяється на два підвиди. Перший полягає в тому, що партія має надати уповноваженому органу реєстрації вказані в законі документи, а той не має права відмовити в реєстрації. Цей порядок має суттєві недоліки. Так, навіть якщо у поданих партією документах відкрито проголошуються антидемократичні й антидержавницькі її цілі, держава не вправі обмежити створення такої організації. І тільки після створення та реєстрації до партії може бути застосована спеціальна процедура заборони. Така процедура застосовується лише в окремих країнах (Австрія, Федеративна Республіка Німеччина). Зміст другого підвиду, що застосовується в більшості країн, полягає в тому, що партія надає уповноваженому державному органу вказані в законі документи, які цим органом перевіряються. Установлюється відпо-

відність партії вимогам, що висуваються законодавством, і ухвалюється рішення про її реєстрацію або відмову в цьому. Такий порядок дозволяє знайти розумний компроміс між абсолютною свободою та її обмеженням і чітко сформулювати певні вимоги до політичних партій, які останні мають виконати, якщо бажають бути зареєстрованими [91].

В. Колпаков указує, що «претендент» набуває статусу суб'єкта тільки в тому разі, коли держава, використовуючи адміністративно-правові норми, робить його носієм прав і обов'язків, які реалізуються у сфері державного управління [73].

Реєстрація політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», після перевірки поданих матеріалів. З моменту реєстрації політичної партії у визначеному законом порядку вона набуває статусу юридичної особи [129]. Ч. 4 ст. 3 означеного Закону України містить такі положення: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, здійснює реєстрацію (легалізацію) об'єднань громадян (зокрема професійних спілок та їх об'єднань) і видає виписку з Єдиного державного реєстру, оформлену державним реєстратором у відповідному виконавчому комітеті міської ради міста обласного значення або в районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації за місцеперебуванням юридичної особи [126].

Реєстрацію політичних партій здійснює Міністерство юстиції України, після чого політична партія набуває статусу юридичної особи. Однак існує низка обмежень для осіб, які в силу своєї професійної діяльності займають посади, пов'язані з управлінською діяльністю держави, а саме: членами політичних партій не можуть бути судді; прокурори; поліцейські; співробітники Служби безпеки України; військово-службовці; працівники органів доходів і зборів; персонал Державної кримінально-виконавчої служби України; працівники Національного

антикорупційного бюро України; державні службовці у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу»; члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг заходах [129]. Так, ст. 37 Конституції встановлено, що політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань, а також не дозволяється створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях [77].

Також утворення й діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на ліквідацію незалежності України; зміну конституційного устрою насильницьким шляхом; порушення суверенітету й територіальної цілісності України; підризу 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; пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки й порядку [129].

Отже, єдиним суб'єктом реєстрації політичних партій в Україні є Міністерство юстиції України. При цьому посадові особи перевіряють, чи відповідають документи встановленим законодавством вимогам і чи немає заборон щодо реєстрації партії, які прямо передбачені спеціальним законом.

Особливості правового статусу партій передбачають значні права в політичній сфері, яких не мають інші суб'єкти. У той же час це накладає на них додаткові обов'язки й обмеження, спрямовані на гарантування відсутності зловживань з їх боку. Партії мають у власності тільки те майно, яке безпосередньо потрібне їм для досягнення основних цілей [92, с. 19].

Права та обов'язки нерозривно пов'язані й не можуть існувати один без одного. Адже реалізації будь-якого права у сфері державного

управління завжди протистоїть обов'язок здійснювати його відповідно до вимог норм адміністративного права. Так, що стосується прав політичної партії, то Законом України «Про політичні партії в Україні» закріплено, що політичні партії мають право: вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України, цим Законом та іншими законами України; брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у порядку, установленому відповідними законами України; використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними й міжурядовими організаціями, засновувати чи об'єднуватися в міжнародні спілки [129].

Статтею 12 Закону України «Про політичні партії в Україні» закріплено, що політичні партії мають право: 1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України, цим Законом та іншими законами України; 2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у порядку, установленому відповідними законами України; 3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; 4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними й міжурядовими організаціями, засновувати чи об'єднуватися в міжнародні спілки; 5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, надавати допомогу в їх створенні [129].

Отже, не виникає сумніву, що політичні партії наділяються публічними юридичними обов'язками перед громадянами, своїми членами та державою, а також суб'єктивними правами щодо здійснення своєї статутної діяльності.

З урахуванням вищевикладеного матеріалу, а також власного розуміння аналізованої проблематики, ми вважаємо, що предметом адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій є правові публічні питання щодо легалізації політичних партій; положення щодо обмеженого публічного контролю за їх діяльністю; адміністративно-правові аспекти участі політичних партій у виборчих кампаніях; матеріальні норми та особливості притягнення політичних партій до адміністративної відповідальності як юридичних осіб; питання партійних конфліктів, які врегульовуються в адміністративних судах.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо змісту та сутності адміністративно-правового регулювання політичних партій в Україні:

- 1) політичні партії є провідними і невід'ємними складовими політичної системи суспільства, однак сама політична система суспільства є більш загальною та дотичною категорією щодо теорії і практики адміністративно-правового регулювання політичних партій;
- 2) політичні партії є невід'ємним чинником демократії загалом і гарантіями виборчих прав, без існування яких не доводиться говорити про будь-які демократичні процеси в державі;
- 3) політичні права громадян є первинними, адже вони є неодмінною умовою функціонування всіх інших видів прав, оскільки складають органічну основу системи демократії та постають як цінності, якими влада має обмежувати себе і на які має орієнтуватися [63];
- 4) згідно з філософією природного права в умовах демократії громадянське суспільство стоїть вище в ієрархічній системі цінностей за державу;
- 5) адміністративно-правовий статус партій виникає з моменту їх офіційної реєстрації (легалізації), однак окремі елементи такого статусу виникають ще на стадії створення, адже організатори установчого з'їзду (конференції, зборів) майбутньої партії несуть

певну відповідальність як перед підписантами таких зборів, так і перед реєстраційними органами (Міністерством юстиції України);

- 6) єдиним суб'єктом реєстрації політичних партій в Україні є Міністерство юстиції України. При цьому посадові особи перевіряють, чи відповідають документи встановленим законодавством вимогам і чи немає заборон щодо реєстрації партії, які прямо передбачені спеціальним законом;
- 7) політичні партії наділяються публічними юридичними обов'язками перед громадянами, своїми членами та державою, а також суб'єктивними правами щодо здійснення своєї статутної діяльності.

Отже, адміністративно-правове регулювання політичних партій – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини демократичного суспільства стосовно легального впливу на формування публічної влади через політичний й організаційно-правовий інструментарій, що здійснюється загальними і спеціальними суб'єктами публічної адміністрації як політичних партій, так і 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.

## 1.2 Місце і роль політичних партій у правовій системі України

Основним напрямком кожної дійсно правової демократичної держави є забезпечення (гарантування) прав і свобод громадян. Більше того, кожен громадян має активне та пасивне право на участь у будь-яких виборах, що проводяться в Україні. Крім того громадяни мають право здійснювати громадський контроль за органами

виконавчої та судової влади, які призначаються та обираються народом як представницькі органи. Громадяни мають право на задоволення своїх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, визначених Конституцією України та додатково нормами природного права, адже права і свободи громадян є невичерпними. Громадяни реалізують свої права і свободи як особисто (безпосередньо), так і через відповідні об'єднання, насамперед громадські організації та політичні партії. На наш погляд, провідну спеціалізовану, можна сказати – професійну роль в організації забезпечення прав і свобод громадян відіграють політичні партії. Незважаючи на те, чи перебувають вони згідно зі своїм владним статусом при владі чи в опозиції. Єдине, на що ми звертали увагу в попередньому підрозділі, – політичні партії не можуть бути пасивними.

На сьогодні в Україні саме політичне життя визначає основні соціальні й політичні структури влади, її органи, тип державного устрою і політичного режиму, суспільний порядок та інші виміри в державі. Незважаючи на те, що в Україні зареєстровано чимало політичних партій, вони потребують додаткового вивчення та визначення місця й ролі у правовій системі держави. Відповідно до Закону України «Про політичні партії» політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [129].

Отже, провідна сутнісна роль у забезпеченні 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 належить політичним партіям.

Майже всі великі мислителі висловлювалися щодо природи політичних партій. Термін «політика» поширився під впливом однойменного трактату Аристотеля, змістом якого є узагальнення проблем

розвитку давньогрецьких держав, правлінь і урядів. В античну добу політику розглядали як одну з провідних сфер діяльності, що визначає статус індивіда, можливість утвердити свої сили та розум і ґрунтується переважно на двох принципах – волі та традиції. Політика визначалася як тотальний процес, жити в суспільстві означало жити обов'язково політично, оскільки політика поставала як загальна форма соціальних зв'язків [9].

Завжди народ бажав отримати відповідь на два запитання: а) чия воля має домінувати в суспільстві; б) чиї інтереси має представляти політична система. Принаймні саме таким чином ця проблема була сформульована в «Державі» Платона (428–348 д.н.е.), який уперше розподілив всі давньогрецькі міста-держави на такі типи: аристократія, демократія та монархія. Ця класифікація Платона є широко висвітленою в історико-політологічній та історико-правовій літературі (в останній до ознак політичної системи додаються ще такі поняття, як справедливість (*dikaio-syne*) та право (*dikaion*)) [101]. Визначення політики через владу характерне для багатьох подальших мислителів – Нікколо Макіавеллі, Вільфредо Парето, Карла Маркса та інших [185]. На основі платонівських традицій Аристотель (384–322 д.н.е.), виокремлює дві критерії держави: перша стосується природи цілей, заради яких функціонує політична система, а друга – безпосередньої форми влади, якій суспільство підкорюється [9].

На думку М. Вебера, політичні партії у своєму розвитку пройшли три етапи: аристократичний (партії були своєрідними кланами, що згуртувалися довкола правлячої верхівки і вміщували найвище оточення правителя); етап політичного клубу (під впливом ускладнення соціально-політичної структури партії набувають чіткішої організації та ідейно-політичної побудови, перетворюються у політичні клуби); поява масових політичних партій, які характеризуються чималою кількістю членів, більшою організованістю та впливовістю серед населення [158].

Політичні партії відбивають потреби, інтереси й цілі певних соціальних груп, постають посередниками між громадянами

і політичною системою та виконують роль політичного інструменту у формуванні й використанні державної політичної влади. Становище і діяльність політичних партій є показниками демократичної природи суспільства й характеризують ступінь його політичного та правового розвитку [28, с. 4].

Свого часу Р. Моль писав, що політична партія – це «сукупність осіб, які з переконань у юридичній, моральній або політичній потребі бажають надати державній владі певного напрямку, ... намагаються з цією метою або досягти законним чином управління державними справами, або мати вплив на уряд...» [97, с. 117]. На думку В. Шаповала, політична партія – це створюване зазвичай на основі певної ідеології об'єднання громадян, метою якого є демократична боротьба за владу та участь у здійсненні державної влади [172, с. 64].

Певні вчені вважають, що зародження політичних організацій, що стали попередниками сучасних партій, пов'язано з початком боротьби буржуазії проти монархії, становленням політичної системи й політичного життя капіталістичного суспільства. Протопартіями стали депутатські клуби та фракції в парламентах, орієнтовані на інтереси різних кіл нової політичної та економічної еліти. Приклад – голландські «оранжисти» шістнадцятого століття, британські «торі» (консерватори) та «вігі» (ліберали) сімнадцятого століття [103]. У XIX столітті політику визначають уже як мистецтво використання можливостей [185].

Трансформуючи погляди великих мислителів на сьогодення (правову демократичну соціальну державу) можна зробити такі узагальнення:

- політика – це тотальний процес у житті сучасного суспільства, загальна найбільш політизована форма соціальних зв'язків, інакше якщо громадянин не цікавиться політикою, то політика цікавиться громадянином – мінімум як особою, що має право голосу;
- політична система правової демократичної держави має представляти інтереси більшості народу, за поваги й забезпечення прав і законних інтересів меншості;

- політична партія не може мати іншої соціальної природи, ніж масове громадське об'єднання, що відбиває погляди на життя приватних осіб, функціонування держави та суспільства значної кількості громадян у більшості регіонів держави;
- політична партія – це громадський орган, який об'єднує навколо себе громадян на основі певної ідеології;
- метою діяльності політичних партій є бажання брати участь і безпосередньо здійснювати публічну владу певного напрямку, розвитку через ухвалення законів, призначення і контроль за діяльністю органів виконавчої влади, установлення правил діяльності виключно через закони для судової влади, перебуваючи ж в опозиції – здійснення діяльності щодо критики діяльності всіх гілок державної влади та органів місцевого самоврядування.

Отже, юридична природа партій у сучасній правовій системі – це політичне громадське об'єднання, що на основі реалізації норм права, офіційно оформлене у громадське об'єднання прихильниками певної ідеології, що беруть участь у здійсненні публічної влади через ухвалення законів, призначення і контроль за діяльністю органів виконавчої влади, установлення правил діяльності виключно через закони для судової влади, а знаходячись в опозиції – здійснюють критику чинної публічної влади і готуються самі стати публічною владою.

Як уже було доведено вище, юридична природа політичних партій має давню історію. Партії утворювалися на базі: а) політичного руху або громадського об'єднання певної групи людей, перетворюючись на організацію для досягнення своєї мети через розгортання політичної діяльності; б) створення таємної групи змовників із метою змінити політичний режим; в) об'єднання навколо парламентської групи депутатів одного політичного напрямку, представників у місцевих органах влади, що їх підтримують. Різні засади виникнення політичних партій, неоднакова їхня роль у політичному житті народів, різноманітність функцій, які вони виконують залежно від суспільно-політичного

устрою країни, – усе це зумовлює відсутність загального, універсального визначення політичних партій як специфічних організацій, інституцій політичної системи [14, с. 404–415].

Політичні ідеї, що формувалися в Київській Русі у IX – XIV ст., у княжу добу, закарбовані в творах видатних державних і церковних діячів, літописців. Так, митрополит Іларіон у «Слові про Закон і Благодать», Ярослав Мудрий у «Руській правді», монахи-літописці Нестор і Сильвестр у «Повісті минулих літ», Володимир Мономах у «Повчанні дітям» висвітлювали проблеми сутності, походження й легітимності влади, взаємовідносин світської і духовної влади, місця Русі серед держав світу. Мислителі Київської Русі розуміли державну владу як відносини панування і підкорення, коли воля людей, які стоять на вершині ієрархічної суспільної драбини, рухає нижчі верстви суспільства з волі Божої та згоди людей на такий порядок у суспільстві. Основними ознаками влади вважали справедливість – «правду» і примус – «силу». Влада, на їхню думку, забезпечує захист, порядок, справедливість і спасіння, і тому її треба визнавати і коритися їй. У козацько-гетьманську добу політична думка України розвивалася в контексті правових документів, які відбивали аспекти державного устрою і міжнародних відносин України, а також у руслі концепції просвітників щодо суспільства і держави. До важливих правових документів того часу можна віднести «Березневі статті», «Гадяцький трактат», «Угоду та Конституцію» Пилипа Орлика. У них було закладено правову основу міжнародних договорів України з іншими державами, чітко простежувалися атрибути суверенітету української державності, визначалися конституційні засади державного й суспільного устрою. «Березневі статті» передбачали збереження козацьких, міщанських і шляхетських прав, вольностей; право українців самим вирішувати, хто до якого стану має належати; право самостійно збирати податки; збереження права обирати гетьмана, самостійно вирішувати питання міжнародної політики (за винятком Росії та Туреччини). Зміст статей розкривав, з одного боку, демократичну сутність української державності, яка ґрунтувалася на принципі виборності вищих посадових

осіб і суддів, з іншого – правові зобов'язання української сторони перед Московським царством, які передбачали військово-політичну єдність України й Московії та недоторканність суспільно-політичних порядків в Україні [118].

Науковці-політологи стверджують, що історія багатопартійності в Україні сягає своїм корінням другої половини XIX ст., коли на хвилі революційного піднесення та національного відродження почали утворюватися перші політичні організації. Важливими віхами цієї історії були етап Української революції, період розгортання дисидентського руху та доба «перебудови». На початку XX ст. із протестами проти переслідувань української мови й культури виступали вчені Київського та Харківського університетів, інтелігенція Полтави, Чернігова, Одеси та інших міст. Пожвавлення національного руху сприяло виникненню перших політичних партій. Більшу частину населення України склали найбільш бідні верстви. Тому їх партії були дрібнобуржуазними й соціалістичними, антиурядовими. Крім того, у Російській імперії так ніколи і не було ухвалено конституцію. Ці дві причини мали своїм наслідком те, що всі українські партії в межах великої України були на нелегальному становищі або діяли в еміграції. Утворення ж більшості ліберальних партій було реакцією на формування революційно-демократичного партійного руху. Цей рух розділився на дві частини – соціал-демократичну (есдеки) та есерівську (есери). Есдеки та есери й продовжували в майбутньому змагатися між собою за вплив на пролетаріат міст і сіл України, який став рушійною силою в прийдешніх революціях [117].

Уважається, що перша політична партія в Україні виникла 1890 року. Це була Українська радикальна партія, до якої входили М. Павлик та І. Франко. Партія розвивалася на території Австро-Угорської частини України. 1895 року в східній (Російській) Україні, було утворено Революційну українську партію, що з 1905 р. змінила назву на Українську соціал-демократичну робітничу партію [103].

Новітня історія багатопартійності в Україні вже пройшла у своєму розвитку кілька етапів: I етап – «зародження багатопартійності» (середина 1988 – березень 1990 р.): виникнення неформальних

організацій, утворення легальної організованої опозиції; активізація діяльності Української Гельсінської спілки, вихід на політичну арену Народного руху України; виникнення першої формально задекларованої партії – Української національної партії. II етап – «вихід багатопартійності на державний рівень» (травень 1990 – серпень 1991 р.): поява парламентської опозиції; ініціювання представниками демократичного блоку важливих державних рішень, серед яких найголовніше – Декларація про державний суверенітет України. III етап – «становлення багатопартійності» (з серпня 1991 р.): розширення спектру багатопартійності (на початок серпня 2005 р. в Україні було зареєстровано 127 політичних партій); посилення розколів та дроблення політичних сил; активізація процесу створення місцевих партійних відділень та осередків; зміцнення зв'язків партій із впливовими бізнесовими та юридичними колами [16; 158]. Якщо на початок серпня 2005 року було зареєстровано 127 політичних партій, то вже 2018 року їх налічується в Україні понад 350.

Отже, Україна має давню історію функціонування політичних партій, перші з яких зароджувалися виключно в західній традиції (з 1890 р.) на Галичині. Вони пройшли тернистий шлях свого утвердження в період Національно-визвольних змагань (1917–1922 рр.), період деградації однопартійної системи КПРС (1922–1990 рр.) та період бурхливого розвитку в період незалежності України. Сьогодні в Україні існує понад 350 партій, що з одного боку свідчить про демократизацію нашого суспільства, з другого – дає підстави стверджувати, що наша держава перебуває на початковому етапі становлення сталої партійної системи.

Досліджуючи взаємозв'язок держави і політичних партій, Д. Лук'янов указував, що багатопартійність наповнює теорію демократії, стосуючись практично всіх її елементів. На наш погляд, учений, аналізуючи взаємозв'язок держави і політичних партій, розглядає побічно і зв'язок права та політичних партій. Адже згідно з теорією права держава і право є нерозривними і виникають одночасно, існують також одночасно, однак не паралельно, а тісно переплітаються одна

з одною численними тісними зв'язками. З одного боку, багатопартійність може розглядатися в контексті вчення про форми демократії. Традиційним для нашої науки був поділ демократії на представницьку й безпосередню, що однак не охоплює деяких її проявів. Уперше у вітчизняній науці всі її прояви були сформульовані у трьох формах М. Цвіком.

Перша форма демократії – це проголошення, здійснення й захист прав і свобод людини. У контексті цієї форми взаємозв'язок із багатопартійністю полягає в тому, що захист усього різноманіття прав людини – політичних, економічних, культурних та інших – є найважливішою метою політичних партій. З іншого боку, сама можливість об'єднання в політичні партії є одним із фундаментальних прав людини, яке закріплене в багатьох міжнародно-правових документах із прав людини. Це відбито й у Конституції України (ст. 36): «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії ... для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів...» [77].

Друга форма демократії – це побудова й діяльність державного апарату на засадах демократичних принципів. Державний апарат має будувати відносини з політичними партіями на підставі невторчання в їх діяльність і рівному ставленні до всіх партій. Із цього також випливає обов'язковість визнання в країні легальної політичної опозиції чинній владі, її цінності для динамічного розвитку країни. Опозиція також має законодавчо визначені права й гарантії їх здійснення. Закон «Про політичні партії в Україні» (ст. 12) закріпив, що політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, зокрема можливість викладати публічно й обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати й обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні й недержавні засоби масової інформації в порядку, установленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку.

Третя форма демократії – це організація і здійснення народовладдя у двох формах – представницькій і безпосередній. Політичні партії відіграють важливу роль у здійсненні представницької демократії. Потрібно зазначити, що сучасна демократія має представницький характер. У сучасних державах прямі форми демократії в силу певних причин – складності, дорожнечі тощо – застосовуються в обмежених випадках. Тому об'єктивно виникла потреба існування інституту представників народу, від імені якого здійснюється державна влада. Розвиток демократичних країн довів, що найдосконалішим інститутом представництва є політичні партії, які дають можливість вибору не тільки між управляючими, а й, що більш важливо, між різними варіантами майбутнього розвитку держави. В усіх розвинутих демократичних країнах політичні партії акумулюють і виражають інтереси громадян у вищих представницьких органах, що є їх головною функцією [91].

У статті 36 Конституції України закріплено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії в Україні сприяють формуванню й вираженню політичної волі громадян. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій [77].

Отже, на наш погляд є незаперечним, що демократія і політичні партії є нерозривними елементами правової та політичної системи держави. Вони існувати в правовій демократичній державі одна без одної не можуть.

Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, насильницьку зміну конституційного устрою через порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підри-

її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань. Не дозволяється створення й діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях. Заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку [77]. М. Острогорський указував на подвійну роль партій у політичному житті суспільства. З одного боку, без організації демократія неможлива, оскільки це єдиний засіб виявлення спільної волі. З іншого, усяка організація – чи то держава, профспілка, чи політична партія – призводить до виникнення олігархії, руйнує демократичну систему держави [39, с. 6–10].

Політичні партії є універсальним посередником між громадянським суспільством та державою і посідають важливе місце в механізмі легітимації державної влади, під час підтримання безперервного політичного процесу партії об'єктивно забезпечують стійкість зворотного зв'язку між громадянським суспільством та державною владою, який є запорукою як політичної стабільності всередині громадянського суспільства, так і ефективності й легітимності влади [65]. Говорячи про державу, П. Рабінович визначає, що це організація політичної влади переважної частини населення в соціально неоднорідному (зокрема класовому) суспільстві, яка здійснює керівництво суспільством в інтересах цієї частини, а також управління загальносуспільними справами [135, с. 4].

Держава – єдина політична організація, яка: 1) охоплює все населення країни в просторових межах. Територія – матеріальна основа існування держави. Сама територія не породжує держави, вона лише створює простір, у межах якого держава поширює свою владу на місцеве населення. Територіальна ознака породжує

громадянство – юридичний зв'язок особи з цією державою, який виражається у взаємних правах і обов'язках. Громадянин держави набуває обов'язок підкорятися державновладним велінням і право на заступництво і захист держави; 2) має спеціальний апарат управління – систему державних органів, що складаються з особливого розряду осіб, професіоналів-управлінців; 3) має у своєму розпорядженні апарат легального примусу – збройні сили, установи й заклади примусового характеру (армія, поліція, тюремні й виправно-трудові установи); 4) в особі компетентних органів видає загальнообов'язкові юридичні норми, забезпечує їх реалізацію, тобто держава організує громадське життя на правових засадах, постаючи, таким чином як арбітр, що узгоджує індивідуальні, групові й суспільні інтереси. Вона забезпечує і захищає права своїх громадян, а також інших людей, що перебувають на її території. Без права, законодавства держава не в змозі ефективно керувати суспільством, забезпечувати здійснення ухвалених нею рішень; 5) має єдину грошову систему; 6) має офіційну систему оподаткування і фінансового контролю; 7) має суверенітет; 8) має формальні реквізити – офіційні символи: прапор, герб, гімн [145].

В. Надрага розглядає об'єднання громадян (громадські організації) як об'єкт державного управлінського впливу, акцентуючи значну увагу на важливості побудови на всіх рівнях державного управління ефективних механізмів взаємодії органів виконавчої влади та громадських організацій, які безпосередньо мають сприяти розв'язанню державних управлінських проблем. Ефективна організація конструктивної взаємодії владних структур і громадських організацій з боку держави може стати одним із найважливіших засобів підвищення рівня загальної керованості системи загалом [99, с. 3].

Тим самим держава й політичні партії виявляють численні як горизонтальні, так і вертикальні зв'язки. Ці зв'язки характеризуються такими особливостями:

- політичні партії є універсальним посередником між громадянським суспільством і державою;

- політичні партії посідають провідне місце в формуванні державної влади;
- держава забезпечує умови для діяльності політичних партій, зокрема фінансово підтримує парламентські й ті, які претендують на проходження прохідного бар'єру;
- держава захищає політичні партії за допомогою заходів державного примусу.

Отже, держава й політичні партії виявляють горизонтальні й вертикальні юридичні та політичні зв'язки, політичні партії формують державну владу, є посередником між громадянським суспільством та державою, у свою чергу держава підтримує політичні партії фінансово та захищає їх від протиправних посягань за допомогою заходів державного примусу.

Звертаючись до питання розмежування політичних партій і об'єднань громадян, К. фон Бейме підкреслює, що відмінність ця полягає в таких функціях партій: функція визначення цілей (партії мають програму, розробляють стратегію для досягнення цілей); функція узагальнення та об'єднання громадських інтересів (на відміну від інших об'єднань, партії здатні трансформувати ці інтереси в таку форму, щоб народ отримав можливість впливати на процес діяльності державних органів); функція мобілізації та соціалізації громадян за допомогою виборів і політичного виховання; функція добору кандидатів на державні посади [184, с. 52].

Одним із чинників взаємодії держави і політичних партій є те, що держава здійснює їх легалізацію, через закон установлює їм права й обов'язки. Іншими словами – правовий, зокрема адміністративно-правовий, статус. Тому політичні партії є невід'ємною частиною суб'єктів адміністративного права, підконтрольні та піднаглядні суб'єктами публічного адміністрування. Законом України «Про політичні партії в Україні» визначено, що політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку,

що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [129].

У загальному розумінні М. Ринажевський вказує, що правовий статус суб'єктів права складається з об'єктивних, фактично існуючих елементів, виявивши та проаналізувавши які, можна пізнати статус комплексно. Усвідомивши правовий статус як цілісну систему, серед його структурних елементів можна виділити головні та з'ясувати характер їх взаємозв'язків із середовищем функціонування. Застосовуючи системний метод дослідження, можна визначити поняття «правовий статус» як комплексне юридичне явище, що визначає статус (становище) суб'єкта у відповідній системі, відокремити його статистичні й допоміжні елементи [138, с. 15–21].

Термін «статус» походить від латинського слова *status* і означає «стан, становище, позицію у будь-якій структурі, системі» [150]. В. Корельський визначає правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відбиває індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі різноманітних суспільних відносин; по-третє, не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правом, без юридичної відповідальності, у потрібних випадках – без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права та обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів її вдосконалення [81].

В. Авер'янов визначав суб'єктів адміністративного права як учасників суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, установлені адміністративно-правовими нормами. Потрібною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними. Окрім того вчений стверджував, що суб'єктом адміністративного права та, відповідно, носієм

адміністративної правосуб'єктності можуть бути колективні утворення, які не є юридичною особою, і правоздатність деяких із них виникає ще до моменту їх державної реєстрації [1, с. 189].

Окремі науковці відносять до суб'єктів адміністративного права фізичних та юридичних осіб, які відповідно до встановленого адміністративного законодавством та адміністративно-правових норм наділені певним обсягом прав та обов'язків у сфері адміністративно-правового регулювання управлінських відносин, а також реалізують функції виконавчої влади. Потрібно зазначити, що суб'єкти адміністративного права – це, по-перше, реальні учасники адміністративно-правових відносин, які володіють адміністративно-правовим статусом і беруть участь в організації державного управління; по-друге, одна зі сторін публічної управлінської діяльності, яка наділена відповідною компетенцією, повноваженнями, наданими законодавством; по-третє, вони можуть бути конкретними учасниками адміністративно-правових відносин, у які вступають за власним бажанням або в силу обов'язку (громадяни, посадові особи) [6].

В. Галунько вважає, що фізична особа в адміністративному праві має потрібний статус: 1) негативний – право особистої свободи як правоможність індивіда та те, щоб влада не втручалась до сфери особистої свободи, відмежованої законом (наприклад, недоторканність житла, свобода пересування, таємниця приватного життя, листування, телефонних розмов та ін.); 2) позитивний – обов'язок публічної адміністрації надавати фізичним і юридичним особам адміністративні послуги (наприклад, соціальні служби зобов'язані виплачувати пенсіонерам, безробітним, інвалідам, особам, які тимчасово втратили працездатність на виробництві, пенсії та інші соціальні допомоги); 3) активний – право громадян брати участь у публічній владі (сукупність політичних прав). Іншими словами, фізична особа перетворюється на громадянина тільки тоді, коли повною мірою здобуває права цього потрібного статусу, а також вказує форми гарантування прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб: 1) гарантування додержання прав і свобод людини та громадянина Президентом України; 2) забезпечення прав,

свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у процесі адміністративних проваджень за заявами, скаргами та пропозиціями громадян; 3) дисциплінарне провадження в адміністративному праві; 4) захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства; 5) публічний захист прав і свобод фізичних та юридичних осіб засобами громадянського суспільства; 6) запобігання та протидія корупції; 7) прокурорський нагляд за додержанням законів України у сфері внутрішнього публічного управління; 8) захист прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини [26].

Щоб стати суб'єктом адміністративного права, учаснику суспільних відносин потрібна наявність певних соціальних передумов, до яких В. Колпаков відносить: а) зовнішню відокремленість, яка характеризується наявністю системотвірних ознак; б) персоніфікацію в суспільних відносинах управлінського типу, тобто пост у вигляді єдиної особи – персони; в) здатність виражати і здійснювати або персоніфіковану волю у відносинах з державою, або державну волю у процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. «Претендент», який має ці особливості, набуває статусу суб'єкта тільки в тому разі, якщо держава, використовуючи адміністративно-правові норми, робить його носієм (власником) прав та обов'язків, які реалізуються останнім у сфері державного управління [72, с. 73].

М. Горбач вважає, що за змістом адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права – це взаємопов'язаний комплекс юридично закріплених адміністративних завдань (функцій), адміністративних прав та обов'язків, установлених на основі адміністративно-правових норм, а також адміністративно відповідального позитивного (реалізується владними суб'єктами адміністративного права) і негативного характеру (накладається на суб'єктів адміністративного права), що мають загальний, універсальний характер для всіх однорідних учасників адміністративно-правових відносин. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права як правова категорія – це система однорідних адміністративно-правових

норм, які засвідчують факт формально юридичного існування суб'єкта адміністративного права, а також здійснюють визначення його правового становища у взаємодії з іншими суб'єктами права, державою та суспільством загалом [36].

У своєму дослідженні Г. Глибіна зазначає, що особливостями політичних партій як суб'єктів адміністративного права є такі: а) наявність у політичній партії суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Зазначені права та обов'язки виникають не самі по собі, а на підставі норм адміністративного права в момент створення політичної партії; б) особливий порівняно з іншими об'єднаннями громадян порядок створення та легалізації політичних партій, а також установлення обмежень щодо їх заснування та діяльності; в) відсутність у них державновладних повноважень; г) певна універсальність порівняно з іншими об'єднаннями громадян. Тобто мається на увазі сфера суспільного життя, яку охоплює своєю діяльністю політична партія, адже більшість об'єднань громадян діють з метою сприяння реалізації і захисту прав та свобод певних категорій громадян (за професійною, віковою ознакою тощо) у конкретній сфері людського буття (наприклад, культурна, соціальна, професійна тощо). Діяльність же політичної партії розповсюджується, як правило, на всі найбільш важливі сфери суспільного життя; д) взаємовідносини держави та політичних партій мають виключно правовий характер і значною мірою регулюються нормами адміністративного права, які визначають їх адміністративно-правовий статус; е) за порушення законодавства політичні партії несуть відповідальність у встановленому законом порядку. До них можуть бути застосовані попередження, штраф та заборона політичної партії. Зазначені заходи примусу є адміністративно-правовими [31].

Тобто, говорячи про статус політичних партій, ми можемо стверджувати, що це сукупність прав і обов'язків кожного члена партії, які виникають в межах самої партії та у правовідносинах з іншими державними інституціями. Діяльність політичних партій пов'язана із законними інтересами, адже сама партія створюється і діє з метою реалізації та захисту спільних інтересів певної соціальної групи осіб,

вона як проміжна ланка між людиною та державою має виявляти та доносити до відома державної влади прагнення людей. Більшість інтересів (прагнень) політичної партії мають більш стійкий характер, ніж індивідуальні, та відбиті в політичній програмі. Програма політичної партії є викладом цілей і завдань цієї партії, а також шляхів їх досягнення [78].

Політичні партії в Україні створюються й діють лише з усеукраїнським статусом. Забороняється створення і діяльність політичних партій, керівні органи чи структурні осередки яких перебувають за межами України [6]. Членом політичної партії може бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції України має право голосу на виборах. Право голосу на виборах депутатів мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося вісімнадцять років. Громадяни України, які мають право голосу, є виборцями [124].

Отже, загальна можливість усіх громадян бути суб'єктом обрання депутатів перетворюється на конкретну можливість кожного окремого суб'єкта брати участь у формуванні конкретного органу чи обранні посадової особи. Однак, Закон встановлює й певні обмеження: громадянин України може перебувати одночасно лише в одній політичній партії; членами політичних партій не можуть бути: 1) судді; 2) прокурори; 3) поліцейські; 4) співробітники Служби безпеки України; 5) військовослужбовці; 6) працівники органів доходів і зборів; 7) персонал Державної кримінально-виконавчої служби України; 8) працівники Національного антикорупційного бюро України; 9) державні службовці у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу»; 10) члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. На час перебування на зазначених посадах або службі члени політичної партії зупиняють членство в цій партії [129].

Також статтю 37 Конституції встановлено, що політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань, а також не допускається створення й діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого

самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях [77].

Зі свого боку держава за собою залишає контроль за діяльністю політичних партій, який здійснюють: 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, – за додержанням політичною партією вимог Конституції та законів України, а також статуту політичної партії, крім випадків, коли здійснення такого контролю законом віднесено до повноважень інших органів державної влади; 2) Центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії на відповідних місцевих виборах – за додержанням політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі, а також у межах визначених законом повноважень за своєчасністю подання до відповідних виборчих комісій проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей; 3) Рахункова палата – за цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності; 4) Національне агентство з питань запобігання корупції – за додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, передвиборної агітації, агітації з усеукраїнського та місцевого референдуму, законним і цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей. Політичні партії зобов'язані подавати на вимогу органів контролю потрібні документи та пояснення [129].

Тобто статус політичних партій – це сукупність прав і обов'язків кожного члена партії, які виникають в межах самої партії та у правовідносинах з іншими державними інституціями. Діяльність політичних партій пов'язана із законними інтересами, адже сама політична партія створюється і діє з метою реалізації та захисту спільних інтересів певної соціальної групи осіб, вона як проміжна ланка між людиною та державою має виявляти та доносити до відома державної влади прагнення людей. Більшість інтересів (прагнень) політичної партії мають більш стійкий характер, ніж індивідуальні, та відбиті в політичній програмі партії, що є викладом її цілей та завдань, а також шляхів їх досягнення. Тим самим стверджуємо, що політичні партії як суб'єкт адміністративного права мають особливе значення для держави й відіграють особливу роль у її житті, це як місток між громадянами держави та її владними розпорядчими органами.

Отже, адміністративно-правовий статус політичних партій полягає в підставах і порядку їх офіційної легалізації, визначених адміністративних правах та обов'язках, адміністративних обмежень щодо напрямків діяльності та прийому до своїх членів певної категорії осіб, адміністративних процедурах фінансової підтримки, контролю та порядком накладення санкцій за грубі порушення Конституції та законів України.

Але на сьогодні в Україні, як стверджує Р. Шай, створено чимало політичних партій, і їх кількість могла б дати підстави для оптимістичного висновку про те, що інтереси фактично всіх основних соціальних груп, верств і прошарків населення мають бути добре представлені цими інституціями, але їхня соціальна база ще слабка. Важко знайти істотні відмінності між програмами цих партій або розібратися у безкінечному виборчому списку. До того ж чи не всі партії намагаються бути виразниками інтересів народу загалом, усіх соціальних груп і верств. На думку ж народу, представники цих партій стурбовані лише сьогоденними справами і завданнями, прагненням за всяку ціну здобути перемогу на виборах; вони мало дбають про своїх виборців, а отже, і про своє майбутнє. Сьогодні Україна лише знаходить власний шлях

до повноцінної демократії. У лідерів політичних партій часто немає досвіду становлення демократичних засад у діяльності партії. З конституційної норми про те, що лише законами визначається порядок організації та проведення виборів, можна зробити висновок, що участь політичних партій у виборах має достатньо визначитися законом. Поки що Закон України «Про політичні партії в Україні» цих питань не регламентує, а Закон України «Про вибори народних депутатів України» визначає лише загальні вимоги до процесу висування кандидатів: проведення з'їзду, визначення чисельності його делегатів, установлення переліку документів та порядку їх оформлення. Закон України «Про місцеві вибори» процедури висування кандидатів місцевими організаціями політичних партій регламентує ще меншою мірою. Як свідчить практика, саме на цьому етапі виборчого процесу виникають серйозні проблеми. Наприклад, далеко не всі партії використали відомі демократичні процедури формування списків кандидатів; місцеві організації відсторонені від цього процесу. На місцевому ж рівні в разі виникнення конфліктних ситуацій між більшістю у партійних організаціях та керівництвом організацій правим був той, хто мав на той час владу [170].

Про певні політичні ризики говорить і К. Турчинов, який вказує, що сьогодні ми бачимо, що деякі політичні партії використовують свої ресурси не для розбудови України як суверенної, демократичної, незалежної держави, а для повалення державності в Україні. Діяльність таких партій призводить не тільки до розколу України, але й несе загрозу для незалежності України. Держава має реагувати на такі дії дуже швидко, не даючи можливості загрожувати територіальній цілісності України. Саме тому Україна потребує оновлення певних законодавчих актів. Демократична держава надає право виборцям обирати певну партію для представлення своїх інтересів у державних органах або органах місцевого самоврядування. Тому потрібно обмежити можливість таких незаборонених партій бути суб'єктом виборчого процесу. Треба враховувати певні особливості, чому вищенаведене обмеження не завжди може піти на користь держави. Оскільки

в Україні останніми роками демократія була не на досить високому рівні, така заборона може призвести до негативних тоталітарних тенденцій у разі зловживання з боку державних органів такою можливістю. Таким чином з'явиться можливість позбавляти права брати участь у виборах партій, які не несуть такої загрози. Для того щоб не допустити зловживання такою можливістю, потрібно підняти на належний рівень правову культуру громадян, унеможливити застосування наведеної заборони до партій, що не порушують законодавчих норм, через деталізацію підстав, які мають наслідком заборону політичних партій [162].

Ми повністю погоджуємось з цією точкою зору, оскільки ми побачили всі ці проблеми на виборах 2019 року. Де відбувалась зміна назв партій, перехід одних і тих же депутатів із однієї партії до іншої та інше, популістські обіцянки майбутніх депутатів, які ніхто і не збирається виконувати, де дійсно, видно що політична партія стала товаром.

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо місця й ролі політичних партій у правовій системі:

- юридична природа партій в сучасній правовій системі – це політичне громадське об'єднання, яке на основі реалізації норм права, з численними офіційно оформленими в громадське об'єднання прихильниками певної ідеології беруть участь у здійсненні публічної влади через ухвалення законів, призначення і контроль за діяльністю органів виконавчої влади, встановлення правил діяльності виключно через закони для судової влади, або в опозиції здійснюють критику чинної публічної влади й готуються самі стати публічною владою;
- Україна має давню історію функціонування політичних партій, перші з яких зароджувалися виключно в західній традиції (1890 р.) на Галичині. Вони пройшли тернистий шлях свого утвердження в період національно-визвольних змагань 1917–1922 рр., період деградації однопартійної системи КПРС 1922–1990 рр. і період бурхливого розвитку незалежності України. Сьогодні в Україні існує понад 350 партій, що з одного

боку свідчить про демократизацію нашого суспільства, з іншого – дає підстави стверджувати, що наша держава перебуває на початковому етапі становлення сталої партійної системи;

- незаперечно, що демократія і політичні партії є нерозривними елементами правової та політичної систем держави. Вони одна без одної існують в правовій демократичній державі не можуть;
- держава й політичні партії виявляють численні горизонтальні й вертикальні юридичні й політичні зв'язки, політичні партії формують державну владу та є посередником між громадянським суспільством і державою, у свою чергу держава підтримує політичні партії, зокрема фінансово, і захищає їх від протиправних посягань за допомогою заходів державного примусу;
- адміністративно-правовий статус політичних партій полягає у підставах і порядку їх офіційної легалізації, визначених адміністративних правах та обов'язках, адміністративних обмеженнях щодо напрямків діяльності та прийому до своїх членів певної категорії осіб, адміністративних процедурах фінансової підтримки, контролю та порядку накладення санкцій за грубі порушення Конституції та законів України.

Отже, 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 і підконтрольні взаємозв'язки із загальними і спеціальними суб'єктами публічного адміністрування.

### 1.3 Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні

Кожна сфера суспільного життя характеризується певними вихідними положеннями. У правових відносинах основоположні засади взаємодії суб'єктів права отримали назву принципів права. Не є винятком із зазначеного і суспільні відносини які виникають у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій різноманітними суб'єктами публічної адміністрація. Ці принципи є різновидом принципів адміністративного права та деяких принципів політичної діяльності. Вони визначають суспільні відносини, що є невід'ємним елементом втілення демократичного суспільства та правової держави.

У кожному суспільстві сфера забезпечення прав і свобод людини, створення умов для їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави й суспільства загалом. Саме політична складова обирає та направляє курс розвитку держави, покращує виборчу систему та дотримання демократичних принципів.

Однак в умовах сьогодення в Україні як державі, що динамічно розвивається, виникають численні політично-правові проблеми щодо реального забезпечення принципу верховенства права та повноцінного функціонування демократичних інститутів, насамперед політичних партій.

Держава Україна для своїх громадян гарантує участь в управлінні державними справами, свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації, право на проведення зборів і мітингів, походів і демонстрацій належать виключно громадянам України [78].

У демократичних правових державах принципи діяльності публічної адміністрації нерозривно пов'язані з правами і свободами громадян. Саме їх конституційне визначення та адміністративно-правове забезпечення є сутністю, метою існування держави та правової системи в ній. У Конституції України закріплено такі права і свободи,

як свобода пересування, вільний вибір місця проживання для осіб, що на законних підставах перебувають на території України; право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, що встановлюються законом (ст. 33); право на свободу об'єднання громадян у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 36); право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38); право збиратися мирно, без зброї і проводити мітинги, збори, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи місцевого самоврядування (ст. 39); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь в установленій законом термін (ст.40) [87].

На наш погляд, ці конституційні права і свободи громадян є загальними засадами, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Іншими словами, конституційні засади щодо прав і свобод громадян формують адміністративно-правові засади щодо адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Ще більш лаконічно, на наш погляд, треба зазначити, що конституційні засади формують адміністративно-правові засади. Не є виключенням із цього сформованого нами правила й проблема адміністративно-правових засад регулювання діяльності політичних партій. Серед них нас найбільш цікавить право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії для захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних інтересів (ст. 36 Конституції України). Саме завдяки використанню визначених у Конституції політичних прав громадян ми

(насамперед за дедуктивним методом) будемо формувати спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій.

Проте публічне адміністрування забезпечення таких прав має складну міжгалузеву природу, в чому задіяні політичні соціальні норми, які тісно пов'язані з політичною системою суспільства. Політична система суспільства пов'язана з особливою сферою людської діяльності – політикою, що відбиває сферу взаємовідносин між соціальними групами, колективами, особистостями з приводу публічної, політичної влади – офіційно визнаної можливості ухвалювати від імені всього суспільства рішення з найбільш важливих питань, забезпечувати реалізацію цих рішень усіма членами соціуму незалежно від їхньої суб'єктивної оцінки, вживати заходів юридичної відповідальності за відмову виконати владне розпорядження або його порушення [157].

Політична система охоплює: а) інституційний аспект (політичну організацію суспільства або політичні установи – суб'єктів політики, набір інститутів, структур і організацій, які беруть участь у конкурентній боротьбі за владу, а також тип формування політичних асоціацій, партій, груп інтересів, особливості електоральної системи тощо); б) регулятивний аспект (політичні норми і принципи, домінуючі методи політичного примусу, форми державного контролю за ухваленнями рішеннями, технологію контролю громадськості за владою тощо); в) комунікативний й інформаційний аспекти (політичні відносини, традиції, звичаї, символи, ритуали, які використовуються для забезпечення політичного процесу, особливості політичної семантики, форм міжособистісного й міжгрупового спілкування); політичну свідомість і політичну культуру; політичний процес і політичний режим [169, с. 95-96].

При цьому політичні партії є провідним аспектом політичної системи, чинником формування і вираження політичної волі на виборах, вони постають організатором і активним учасником виборчого процесу, здійснюють вирішальний вплив на заміщення поста

президента, формування складу парламенту й уряду та на їх функціонування [171, с. 278].

Для нашого дослідження потрібно зазначити, що політичні партії й публічні суб'єкти, що здійснюють на них вплив, є, по-перше, невід'ємною складовою політичної системи, де перші – основні, а другі – забезпечувальні. Таке забезпечення здійснюється не в якійсь аморфній формі, а через здійснення публічного адміністрування (публічного управління). На думку В. Гіжевського, В. Головенко, В. Ковальського, державне управління – це вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організаційного впливу на ті сфери й галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави через використання повноважень виконавчої влади. Державне управління як складна система включає в себе суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади; об'єкти управління, тобто сфери й галузі суспільного життя, що перебувають під організаційним впливом держави; управлінську діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами й об'єктами управління [121, с. 96].

Крім того треба зазначити, що виявлені й описані спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання будуть забезпечувати діяльність публічної адміністрації в процесі здійснення нею правового регулювання. Словосполучення «правове регулювання» складається з двох окремих слів – «правовий» і «регулювання». Тож розглянемо їх тлумачення.

У сучасній українській мові «правовий» уживається для позначення того, що стосується права як: 1) законодавства; 2) здійснюваної державою форми законодавства, залежної від соціального устрою країни; 3) системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або всього народу; 4) виборюваних народом справедливих соціального устрою та законодавства; 5) інтересів певної особи, суспільної групи і т. ін., які спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї тощо; 6) зумовлений постановою держави, установи

і т. ін. захист інтересів і можливостей особи щодо участі в чому-небудь, одержання чогось тощо; 7) сукупність міжнародних угод, договорів, що регулюють взаємовідносини держав у певних питаннях; 8) науки, що вивчає юриспруденцію; 9) правознавство; 10) суд [5].

І. Голосніченко вказував, що механізм адміністративно-правового регулювання є явищем, похідним від механізму правового регулювання загалом. Адміністративно-правовий вплив здійснюється на державній основі, на нормах, закріплених у законі чи підзаконних адміністративно-правових актах. Реалізація правових приписів може здійснюватися за різними напрямками, що іменуються функціями адміністративно-правового впливу. Функції як елементи впливу не лише вказують напрямки впливу. Кожна з них несе змістовне навантаження, має свій механізм, за допомогою якого впливає на суспільну дійсність. Елементи реалізації функцій адміністративного права виявляють механізм його впливу [33]. Чимало науковців вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання – це засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства та держави. Адміністративно-правове регулювання тлумачать як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [25; 174].

У публічному управлінні провідне місце належить саме державному регулюванню, під яким розуміють взаємозв'язки між керованим об'єктом та керівним суб'єктом у системі управління, що вказують на належне співвідношення між ними, а також з іншими елементами системи. До таких елементів і належать принципи. Слово «принцип» походить від латинського «початок». Тобто принципом можна вважати деяке початкове, основне переконання, адже є ще звички, просто рефлексії і вихованість. Принцип – це насамперед переконання

морального плану. Таких переконань у житті небагато, але вони, як кити, тримають на собі всі інші моральні засади людини. Принцип – це абсолют, хоча відомими є вислови, що все в світі відносне, і нічого абсолютного немає [128].

Отже, за індуктивною складовою формування принципів адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні є теоретичні положення нижчого щабля, а саме категорії державного управління, публічного управління, публічне адміністрування, що загалом формують категорію адміністративно-правового регулювання.

На наш погляд, саме на перетині конституційних засад діяльності політичних партій, що були проаналізовані нами на основі дедуктивного методу (аналіз зверху), та теоретичних засад теорії адміністративного права, що аналізувались за індуктивним методом (аналіз знизу), і будуть міститися об'єктивні засади діяльності публічної адміністрації щодо здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій.

Однак перед тим як дійти кінцевих висновків, нам ще потрібно здійснити доктринальний, логіко-семантичний та формально-догматичний аналіз юридичної природи принципів діяльності публічної адміністрації.

У юридичній енциклопедії вчені-правознавці дали таке визначення поняттю «принцип» (фр. *principe*, від лат. *principium* – «начало, основа»): основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відбивають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо).

З погляду доктринального розуміння, принципам притаманна властивість абстрактного відбиття закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія до причини (принцип реальний), або як наслідки

до підстави (принцип ідеальний). Крім того, принцип можна сприймати як внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [178, с. 110].

Що стосується логіко-семантичного надбання, то в теорії держави і права теоретики права під принципами права розуміють об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це своєрідна система координат, у межах якої розвивається право, й одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Тобто принципи є підставою права, вони містяться у його змісті, постають як орієнтири у формуванні права, відбивають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії [145]. А. Колодій вважає принципи такими правовими явищами, які безпосередньо пов'язують зміст права з його соціальними основами – тими закономірностями суспільного життя, на яких така правова система побудована і які вона закріплює [68].

О. Кармаза поділяє принципи: 1) за способом закріплення – на принципи, прямо виражені в нормах законодавчих актів (принцип верховенства права, законності, адвокатської таємниці, забезпечення права на захист), і принципи, непрямо виражені в нормах законодавчих актів (принцип диспозитивності, стабільності суспільних відносин у сфері адвокатської діяльності); 2) за галузевою ознакою – на принципи конституційного права (верховенства права, забезпечення правового захисту), принципи цивільного права (принцип справедливості, добросовісності та розумності), принципи адвокатури (принцип адвокатської таємниці, незалежності адвоката, професіоналізму); 3) за територією поширення – на принципи, закріплені на міжнародному рівні (принципи, що закріплені чи впливають з чинних міжнародних договорів України: принцип поваги до людини,

міжнародного співробітництва), та принципи, що закріплені чи впливають з національного законодавства України [62].

В. Волоско вважає, що в теорії конституційного права принципи побудови правової та демократичної держави мають перед собою чітко визначену мету – не допустити свавілля та беззаконня щодо людини і громадянина, зокрема і з боку держави. Усі принципи впливають з основної функції права – бути носієм і гарантом свободи людини в оптимальних і розумних формах. Саме справедливе право, засноване на неухильному виконанні законів, здатне максимально висловити, закріпити, гарантувати і тим самим забезпечити згідно з високими вимогами цивілізації реальність індивідуальної свободи і прав кожної людини в житті суспільства [22].

У теорії адміністративного права професор В. Авер'янов доводить, що під принципами слід розуміти засадні (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відбивають закономірності його розвитку і визначають напрямки та механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Принципи адміністративного права вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї галузі адміністративного права. Вони впливають або з окремих правових норм, або формулюються на основі групи норм певної галузі права і пов'язані з іншими принципами, що регулюють суспільну поведінку людей. Отже, існує сукупність різних принципів, які стають своєрідною перехідною площиною від права до норм етики і моралі в діяльності державних органів, площиною, яка з'єднує різні прояви суспільної свідомості з приписами права [2, с. 43].

Як правило, принципи права закріплюються прямо в законодавчих актах (статтях, преамбулах конституцій, законів) або ж впливають зі змісту конкретних правових норм. Вони відбивають систему цінностей суспільства й мають правову форму вираження і забезпечення. Зокрема це: 1) принцип загальнообов'язковості норм права для всього населення країни і пріоритету цих норм перед іншими соціальними нормами; 2) принцип рівності перед законом і судом;

3) принцип законності та юридичної гарантованості прав і свобод особи, зафіксованих у законі, охоплення нормами закону діяльності всіх службових осіб і державних органів; 4) принцип справедливості – юридична відповідальність адекватна допущеному правопорушенню; 5) принцип юридичної відповідальності за винну протиправну поведінку й визнання кожного невинним до того часу, доки вина не буде встановлена судом, – принцип презумпції невинуватості; 6) принцип недопущення зворотної сили законів, які встановлюють нову або більш тяжку юридичну відповідальність, гуманності покарання, що сприяє виправленню засудженого [86, с. 103; 96, с. 81].

Щодо принципів адміністративного права В. Галуцько сформував такі риси: 1) вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави; 2) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; 3) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, але які є реально досяжними. Учений серед принципів сучасного адміністративного права виділяє загальні та спеціальні галузеві. Загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Вони виявляються та деталізуються в галузевих принципах адміністративного права, які в свою чергу поділяються на основні принципи та принципи формування й функціонування його окремих інститутів (наприклад, принципи державної служби, адміністративної відповідальності, адміністративної процедури тощо) [3].

Наприклад, С. Діденко визначає принципи у сфері адміністративно-правового забезпечення обігу й застосування зброї – це основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів публічного адміністрування щодо забезпечення обігу й застосування зброї з метою забезпечення права громадян на самозахист, забезпечення захисту Вітчизни, задоволення спортивних і культурних потреб, нормального функціонування держави

та громадянського суспільства. Принципи адміністративно-правового забезпечення обігу й застосування зброї поділяються на дві групи: загальні (принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина; принцип верховенства права та законності; принцип демократизму та ін.) і спеціальні (принцип ефективного захисту свого життя, здоров'я, честі та гідності, а також життя, здоров'я, честі та гідності членів своєї сім'ї, своїх рідних і близьких за допомогою зброї; принцип рівності конституційних прав і свобод – зокрема перед законом – однорідних суб'єктів, користувачів зброї та ін.) [41].

На думку О. Кузьменко, основними загальними європейськими принципами адміністративного права є:

- принцип законності (англ. *the principle of legality*), запозичений із французького права;
- принцип скасовності (або можливості відкликання) незаконного адміністративного акта (англ. *the revocability of unlawful administrative action*), що ґрунтується на неприпустимості негативного впливу нормативно-правового акта на права громадян;
- принцип недискримінації (англ. *non-discrimination*), який означає, що подібні справи не розглядатимуть по-різному, якщо немає об'єктивних підстав для диференціації;
- принцип юридичної визначеності (англ. *legal certainty*) – один з основних принципів європейського адміністративного права, відповідно до якого всі суб'єкти права мають керуватися у своїх діях правовими приписами; принцип права на захист (фр. *droit de la defence*);
- принцип пропорційності, запозичений з німецької концепції *Verhältnismässigkeit*;
- принцип поваги до фундаментальних прав людини та громадянина (англ. *respect for fundamental human rights*), що впливає з положень Європейської конвенції з прав людини та їх тлумачення Європейським судом з прав людини;
- принцип субсидіарності (англ. *subsidiarity*), який означає, що рішення мають ухвалюватися на найнижчих рівнях

і забезпечувати ефективність запропонованих заходів, що призводить до деволуції (передання) владних повноважень усередині ЄС із наднаціонального на національний рівень;

- принцип належного управління (англ. *good administration*), який поєднує вимоги щодо використання найкращого досвіду управління та запровадження інституту омбудсмена для розгляду скарг на неналежне врядування (управління), що мали місце в діяльності установ та організацій ЄС;
- принцип прозорості (англ. *transparency*), що розвинувся під впливом скандинавських принципів належного врядування і був запозичений усередині 90-х рр. XX століття зі вступом до ЄС Швеції та Фінляндії; у європейському праві стосується переважно доступу до офіційних документів;
- принцип застосування (англ. *applicability*), за яким право ЄС безпосередньо діє на тих, кого воно стосується, не потребуючи інкорпорації або імплементації європейських норм до національного правопорядку [85, с. 48].

Також вагомими теоретичні положення щодо юридичної природи адміністративно-правового регулювання закладені у працях європейських учених. Так, французький теоретик Е. Віолле-ле-Дюк писав, що «коли ми володіємо принципом, будь-яка творча робота можлива, навіть легка, йде правильним ходом, методично, даючи в результаті якщо не шедевр, то хороші, достойні твори» [19, с. 181]. О. Оржель розділила принципи на п'ять груп: 1) засадничі, які також можна схарактеризувати як конституційні. Це найбільш загальні принципи, на яких ґрунтуються сучасні демократії на всіх континентах світу (верховенство права, повага до прав і свобод людини, рівне ставлення, відсутність дискримінації); 2) принципи належного врядування. Дотримання їх дає змогу державам або об'єднанням держав перетворити системи публічної адміністрації на більш ефективні та результативні, залучити до співробітництва більше громадян, більш вдало конкурувати на товарних чи фінансових ринках (субсидіарність, пропорційність,

відкритість, ефективність, підзвітність, узгодженість, активна участь громадян); 3) принципи, які характеризують європейське врядування як унікальну, специфічну форму взаємодії між різними учасниками процесу ухвалення управлінських рішень в ЄС, вироблення та реалізації європейських політик на наднаціональному, національному, субнаціональному рівнях. Принципами, що визначають особливість, «окремішність» європейського врядування, можна вважати горизонтальність, розвиненість координації, відносини непідпорядкування та партнерства, що пов'язують його учасників, зростання значення лідерства й комунікації, наявність єдиних стандартів і процедур, що забезпечують ефективність взаємодії в системі європейського врядування; 4) принципи, на яких ґрунтуються окремі спільні політики чи програми ЄС, – наприклад, доповнюваність і компліментарність, характерні для європейської політики згуртування; пристосування європейської комунікативної політики, її повідомлень і сигналів до національних, регіональних чи місцевих потреб, забезпечення права громадян ЄС на повну та невикривлену інформацію. Європейські принципи адміністративного права посідають особливе місце в системі принципів європейського врядування, оскільки мають подвійну адміністративно-правову природу. Вони закладають фундамент для ефективної та легітимної діяльності окремого службовця чи посадовця та бюрократичного апарату загалом [105, с. 18–19].

До цього переліку доречно додати принципи належного врядування ЄС, серед яких – принцип забезпечення участі в ухваленні рішень; принцип відкритості та прозорості; принцип добросовісності й етичної поведінки; принцип ефективності, компетентності й спроможності; принцип інноваційності та відкритості до змін; принцип сталості та довгострокової орієнтованості; принцип поваги до прав людини та культурної різноманітності; принцип забезпечення згуртованості й підзвітності [3].

Отже, вихідні об'єктивні логіко-семантичні засадничі положення щодо принципів адміністративно-правового регулювання можемо кваліфікувати на загальнотеоретичні, європейського права,

конституційного та адміністративного права. Зазначимо, що незважаючи на значну палітру думок учених-правників, усі вони мають спільні риси, зокрема: є найбільш загальними, стабільними положеннями; відбивають об'єктивну юридичну природу правової матерії; на наш погляд, їх не можливо створити, їх можна тільки виявити й описати; вони можуть бути законодавчо оформлені чи існувати об'єктивно як загальновизнана матерія філософії природного права.

Отже, значний доробок щодо дотичних до нашої проблематики принципів законодавець здійснив у законах України. Положення цих законів будуть використовуватися для формування загальних принципів адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій.

До загальних принципів адміністративного права, які постійно використовуються публічною адміністрацією, зокрема при здійсненні адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій, нами віднесено: принцип верховенства права та принципи належного врядування публічної адміністрації.

До загальних принципів політичних партій нами віднесено засади щодо: верховенства права та рівності перед законом, демократія, добровільність, недопущення дискримінації, самоврядності, прозорості, відкритості та публічності. Це дає можливість узагальнити такі спеціальні принципи діяльності публічної адміністрації під час здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій:

- принцип обов'язковості легалізації політичної партії уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації, якщо подані всі передбачені законодавством документи та немає в статуті програмних положень, заборонених законодавством;
- принцип невторчання суб'єктів публічної адміністрації в організаційно-правову діяльність політичних партій;
- принцип створення суб'єктами публічної адміністрації належних умов для функціонування політичних партій, зокрема підтримки найбільш впливових із них фінансово;

- принцип обмеженого контролю суб'єктів публічної адміністрації політичних партій, що дозволяється лише у випадках, прямо передбачених законами України;
- принцип потреби дієвого реагування суб'єктів публічної адміністрації в разі, якщо політична партія порушує права і свободи громадян, сприяє сепаратизму, посягає на державний суверенітет та цілісність України, намагається не в конституційний спосіб змінити державний лад чи практично припинила свою діяльність;
- принцип виключно судового накладення санкцій на політичні партії.

Отже, адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій в Україні базується на загальних принципах (адміністративного права та політичних партій) та спеціальних (діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо легалізації, забезпечення функціонування, обмеженого контролю та створення умов для розвитку політичних партій).

## Висновки до розділу 1

1. Політичні партії є невід'ємним чинником демократії загалом та гарантії виборчих прав, без існування яких не можна говорити про будь-які демократичні процеси в державі, а політичні права громадян є первинними, адже вони є неодмінною умовою функціонування всіх інших видів прав, оскільки складають органічну основу системи демократії й постають як цінності, якими влада має обмежувати себе і на які має орієнтуватися [179].

2. Предметом адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій є правові публічні питання щодо легалізації політичних партій; положення щодо обмеженого публічного контролю за їх діяльністю; адміністративно-правові аспекти участі політичних партій

у виборчих кампаніях; матеріальні норми та особливості притягнення політичних партій до адміністративної відповідальності як юридичних осіб; питання партійних конфліктів, які врегульовуються в адміністративних судах. Не є предметом адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій внутрішньоорганізаційні питання діяльності політичних партій за винятком випадків, коли вони прямо регулюються нормами адміністративного права.

3. Адміністративно-правовий статус політичних партій виникає з моменту їх офіційної реєстрації (легалізації), однак окремі елементи такого статусу виникають ще на стадії створення, адже організатори установчого з'їзду (конференції, зборів) майбутньої партії несуть певну відповідальність як перед підписантами таких зборів, так і перед реєстраційними органами (Міністерством юстиції України). Єдиним суб'єктом реєстрації політичних партій в Україні є Міністерство юстиції України. При цьому посадові особи перевіряють, чи відповідають документи встановленим законодавством вимогам і чи немає заборон щодо реєстрації партії, які прямо передбачені спеціальним законом.

4. На прикладі добровольчих батальйонів доведено, що за своєю сутністю громадські організації – це озброєні групи людей, які в мирний спосіб відстоюють свої права, свободи та законні інтереси, проте в умовах кризи, коли країну захоплює небезпечний ворог, вони можуть брати в руки зброю для захисту Вітчизни, користуючись прямою нормою Конституції України – «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України» (стаття 65).

5. Доведено, що у звичайній обстановці діяльність політичних партій, що перебувають в опозиції, та діяльність громадянського суспільства, як правило, співпадає: вони спільно критикують політичні партії, які перебувають при владі, вимагаючи від них ефективної діяльності на благо народу України.

6. Визначено, що провідними ознаками партій є такі: 1) партії є різновидом об'єднань громадян, їм притаманні всі ознаки таких об'єднань (на наш погляд, політичні партії є вищим рівнем об'єднань

громадян); 2) метою діяльності будь-якої партії є легальний прихід до влади, щоб реалізувати свою програму та волю своїх прихильників; 3) партія має загальнодержавну програму, в якій прописується публічний інтерес, має прихильників у переважній більшості регіонів, не можуть уважатися політичними партіями за своєю сутністю об'єднання, які відбивають сімейні, корпоративні чи регіональні інтереси; 4) партія – це завжди активне громадське об'єднання, партії, які при владі, мають активно здійснювати державну політику на благо усіх громадян України, а ті, що не при владі, мають бути в опозиції й активно критикувати помилки і зловживання партій при владі або розділяти з ними відповідальність за здійснення державної політики. політична партія ніколи не може займатися політичною бездіяльністю; 5) політичні партії проходять складну (порівняно з іншими громадськими організаціями) процедуру легалізації (реєстрації); 6) політичні партії несуть політичну відповідальність за бездіяльність, помилки, обман виборців, неефективну діяльність при владі чи неналежну критику від опозиції.

7. Узагальнено, що політичні партії утворюються з основою метою приводити через легальні вибори до влади свого Президента України, народних депутатів України, депутатів інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України. Іншими словами, основною метою будь-якої політичної партії є легальне формування влади.

8. Визначено, що юридична природа партій у сучасній правовій системі – це політичне громадське об'єднання, яке на основі реалізації норм права, через численних, офіційно оформлених у громадське об'єднання прихильників певної ідеології бере участь у здійсненні публічної влади через ухвалення законів, призначення і контролю за діяльністю органів виконавчої влади, встановлення правил діяльності виключно через закони для судової влади або в статусі опозиції здійснює критику чинної публічної влади й готується саме стати публічною владою.

9. Доведено, що Україна має давню історію функціонування політичних партій, перші з яких зароджувалися виключно в західній традиції (1890 р.) на Галичині. Вони пройшли тернистий шлях

свого утвердження в період Національно-визвольних змагань 1917–1922 років, період деградації однопартійної системи КППРС 1922–1990 років і період бурхливого розвитку незалежності України. Сьогодні в Україні існує понад 350 партій, що з одного боку свідчить про демократизацію нашого суспільства, але з іншого дає підстави стверджувати, що наша держава перебуває на початковому етапі становлення сталої партійної системи.

10. Зроблено висновок, що демократія та політичні партії є нерозривними елементами правової й політичної системи держави. Вони одна без одної існують в правовій демократичній державі не можуть. Держава й політичні партії виявляють численні горизонтальні й вертикальні юридичні та політичні зв'язки; політичні партії формують державну владу, є посередником між громадянським суспільством і державою, у свою чергу держава підтримує політичні партії, зокрема фінансово, і захищає їх від протиправних посягань за допомогою заходів державного примусу.

11. Сформовано, що адміністративно-правовий статус політичних партій полягає в підставах і порядку їх офіційної легалізації, визначених адміністративних правах та обов'язках, адміністративних обмеженнях щодо напрямків діяльності та приймання до своїх членів певної категорії осіб, адміністративних процедурах фінансової підтримки, контролю та порядку накладення санкцій за грубі порушення Конституції та законів України.

12. Виявлено, що Конституційні права і свободи громадян є загальними засадами, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Іншими словами, конституційні засади щодо прав і свобод громадян формують адміністративно-правові засади щодо адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Серед них відзначаємо право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії для захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних інтересів (ст. 36 Конституції України).

13. За дедуктивним методом проаналізовано загальні засади адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій,

за індуктивним – державне управління, публічне управління, публічне адміністрування, що загалом формують категорію адміністративно-правового регулювання.

14. Доведено, що саме на перетині конституційних засад діяльності політичних партій, що були проаналізовані на основі дедуктивного методу (аналіз зверху), та теоретичних засад теорії адміністративного права, що аналізувались за індуктивним методом (аналіз знизу), і перебувають об'єктивні засади діяльності публічної адміністрації щодо здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій.

15. Виявлено, що загальними рисами адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій є те, що ці положення найбільш загальні та стабільні; відбивають об'єктивну юридичну природу правової виборчої та управлінської матерії; їх неможливо створити, а можна лише виявити й описати; вони можуть бути законодавчо оформлені чи існувати об'єктивно як загальновизнана матерія філософії природного права.

16. До загальних принципів адміністративного права, які постійно використовуються публічною адміністрацією, зокрема при здійсненні адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій, віднесено принципи верховенства права та належного врядування публічної адміністрації.

17. До загальних принципів політичних партій віднесено засади щодо верховенства права та рівності перед законом, демократію, добровільність, недопущення дискримінації, самоврядність, прозорість, відкритість і публічність.

18. Принцип обов'язковості легалізації політичної партії уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації, якщо подані всі передбачені законодавством документи та немає в статуті програмних положень, заборонених законодавством. Принцип невтручання суб'єктів публічної адміністрації в організаційно-правову діяльність політичних партій. Принцип створення суб'єктами публічної адміністрації належних умов для функціонування

політичних партій, зокрема фінансова підтримка найбільш впливових із них.

19. Принцип обмеженого контролю суб'єктів публічної адміністрації політичних партій, що дозволяється лише у випадках, прямо передбачених законами України. Принцип потреби дієвого реагування суб'єктів публічної адміністрації в разі, якщо політична партія порушує права і свободи громадян, сприяє сепаратизму, посягає на державний суверенітет і цілісність України, намагається не в конституційний спосіб змінити державний устрій чи практично припинила свою діяльність.

## **РОЗДІЛ 2**

### **Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні**

#### **2.1 Публічне адміністрування створення (легалізації), реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні**

Будь-яка юридична особа народжується й має, як правило, довге життя та смерть – припинення існування. У переліку юридичних осіб специфічне місце як за способом реєстрації, так і за метою функціонування займають політичні партії. Демократичне суспільство та правова держава не можуть існувати без політичних партій. Саме на них покладається основна місія щодо формування зміни державної та муніципальної влади. Держава гарантує потрібні умови для нормальної реалізації учасниками суспільних відносин, своїх прав, свобод і законних інтересів, а також забезпечення ефективності та захисту найбільш важливих соціальних процесів, серед яких – і діяльність політичної партії. Саме політичні партії беруть участь у всіх сферах суспільного життя.

Е. Пуфлер указує, що політичні партії є другим після держави каналом здійснення влади та однією з найважливіших складових політичної системи [134, с. 40–43]. З цього приводу В. Рубан і Н. Серьогіна щодо значення політичних партій вказували на таке: по-перше, політичні партії акумулюють настрої та побажання людей, а отже

постають своєрідним соціально-політичним сейсмографом, адже попереджають про наближення громадських потрясінь. По-друге, вони трансформують ці настрої у відповідні вимоги, позиції та лозунги. По-третє, політичні партії генерують нові ідеї стосовно вдосконалення суспільного життя, формують громадську думку, розвивають політичну освіту громадян, стимулюють їх активну участь у політичному житті суспільства. По-четверте, партії відіграють роль певного «фільтра», відбирають людей, які професійно придатні для роботи в органах державної влади, здатні взяти на себе політичну відповідальність [141, с. 5].

Без сумніву, об'єднання громадян та їх структурні підрозділи виникають за приватною ініціативою, однак для того щоб стати політичною партією – юридичною особою з публічно-правовими й політичними правами і обов'язками, – потрібно пройти певні складні публічні процедури щодо юридичної легалізації як юридичної особи та відповідних структурних підрозділів. При цьому треба зазначити, що на відміну від інших юридичних осіб частка публічного адміністрування у правовому процесі створення, реорганізації та ліквідації політичних партій є високою, оскільки багато процесів у цій сфері регулюються нормами адміністративного права та здійснюються суб'єктами публічної адміністрації.

Термін *public administration* («публічне адміністрування») було введено до наукового обігу в 1950-х роках у США, хоча теоретичні засади в цій сфері формувалися ще за часів античності, тобто з самого початку зародження демократичних ідеалів. Поява наукового визначення та початок концептуального підходу до формування нової управлінської парадигми *public administration* розпочав Пол Х. Епплбі, виклавши своє бачення цього явища та схарактеризувавши його як «процес керівництва в публічних справах діячами, відповідальними за виконавчу гілку владу» [183].

Американські вчені Д. Шуман і Д. Олуф стверджують, що публічне адміністрування, його поняття та роль із часом змінюються та визначають його характеристики. Публічне адміністрування охоплює всі

три сфери влади – виконавчу, законодавчу й судову – та їх взаємовідносини; відіграє важливу роль у формуванні публічної політики і таким чином є складником політичного процесу; суттєво відрізняється від приватного адміністрування; взаємодіє з багатьма приватними групами та індивідами в наданні послуг суспільству [23].

З метою реалізації зазначеного законодавством України розроблено певну систему форм, способів та адміністративних процедур адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо створення, реорганізації та ліквідації політичних партій та їх структурних підрозділів. Цей важливий напрямок публічної діяльності переживає в умовах сьогодення етап непростой трансформації, пов'язаної з трансформацією всієї державно-правової дійсності в напрямку цінностей і стандартів європейської спільноти.

Звертаючись до історичних витоків бачимо, що вже в перші роки незалежної України почали з'являтися кожного року нові партії, які впливали на розбудову державності. Так, упродовж 1991 року було зареєстровано 6 партій. Це зокрема: Українська селянська демократична партія (УСДП), Партія зелених України (ПЗУ), Демократична партія України (ДПУ), Ліберальна партія України (ЛПУ), Українська християнсько-демократична партія (УХДП), Соціалістична партія України (СПУ); упродовж 1992 р. – також 6 партій; а 1993 року зареєстровано вже 15 політичних партій [141, с. 111].

На сьогодні політичні партії займають панівне становище в суспільстві, постають як сукупність інститутів управління суспільством, а саме як виконавча влада, парламент, інститут президентства, державний апарат, органи судової влади тощо. Ураховуючи досить розгалужену систему управлінських відносин в українській державі, коло суб'єктів адміністративного права є достатньо широким. До таких суб'єктів належать Президент України, органи виконавчої влади та внутрішні частини їх апарату; громадяни України, іноземці та особи без громадянства, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання та їх структурні підрозділи, об'єднання громадян, суди та органи прокуратури [72, с. 75–76].

При цьому застарілими вже є погляди вченого-поліцаїста І. Андрієвського, який доводив, що уряд мусить мати найточніші відомості про громадські союзи з метою спостереження за ними, щоб їх діяльність не відхилялася від дозволеної законом і урядом мети, і такої, що не лише не порушувала б права приватних осіб, а й не була б не вигідною для умов безпеки і добробуту. Щоб уряд міг точно знати, якою мірою діяльність таких громадських сил достатня для забезпечення умов добробуту й безпеки, оскільки сам він має діяти для забезпечення цих умов там, де приватні та громадські сили виявляються недостатніми [7]. Тотальний контроль органів виконавчої влади за діяльністю політичних партій має залишитися в минулому.

Отже, адміністративно-правовими аспектами потреби публічного адміністрування щодо створення, реорганізації та ліквідації політичних партій є такі:

- діяльність політичних партій наповнена публічними чинниками, адже вони акумулюють настрої та побажання людей, формують публічні вимоги та генерують нові управлінські ідеї, займають провідну роль у формуванні персоналій вищих органів влади;
- виникають за приватною ініціативою, однак легалізуються в адміністративно-правовий спосіб, наділяються не тільки політичними, але й публічно-правовими правами та обов'язками;
- на відміну від інших юридичних осіб, частка публічного адміністрування в правовому процесі створення, реорганізації та ліквідації політичних партій є високою, адже багато процесів у цій сфері регулюються нормами адміністративного права та здійснюються суб'єктами публічної адміністрації.

Виникнення партій – не випадкове явище. Їх поява зумовлена об'єктивними потребами розвитку суспільства. Вони є центром кристалізації політичних інтересів, засобом контролю діяльності уряду, розвитку демократії, громадянського суспільства, формування громадської думки. Історичний досвід показує, що партії можуть утворюватися на базі: а) політичного руху або громадського об'єднання

певної групи людей, перетворюючись на організацію для досягнення своєї мети через розгортання політичної діяльності; б) створення таємної групи змовників із метою змінити політичний режим; в) об'єднання навколо парламентської групи депутатів одного політичного напрямку, представників у місцевих органах влади, що їх підтримують. Різні засади виникнення політичних партій, неоднакова їх роль у політичному житті народів, різноманітність функцій, які вони виконують залежно від суспільно-політичного устрою країни, – усе це зумовлює відсутність загального, універсального визначення політичних партій як специфічних організацій, інституцій політичної системи [14].

Виданий український вчений М. Грушевський писав, що творячи новий устрій, нові державні та громадські форми, слід чітко усвідомлювати, яким є цей устрій. А тому будь-які дії практичного характеру (чи йтиметься про державно-правову реформу, чи про економічні зміни, чи про реформування системи політичної влади) «долиною транзиту» (*valley of transition*) завжди стикатимуться з потребою чіткого політико-правового визначення поняття політичної системи [113].

Політична партія створюється і діє з метою реалізації та захисту спільних інтересів певної соціальної групи осіб, вона, як проміжна ланка між людиною та державою, має виявляти та доносити до відома державної влади прагнення людей. Більшість інтересів (прагнень) політичної партії мають більш стійкий характер, ніж індивідуальні, та відбиті в політичній програмі. Програма політичної партії є викладом цілей та завдань цієї партії, а також шляхів їх досягнення [79].

У процесі реєстрації та адміністрування діяльності політичних партій реалізуються права громадян на свободу об'єднання в політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, що визначається і гарантується Конституцією України. Однак водночас законодавством установлюються й обмеження цього права. Так, відповідно до Конституції України в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також в інших випадках,

передбачених Конституцією України, ніхто не може бути примушений до вступу в політичну партію або обмежений у праві добровільного виходу з неї [129].

Частина 1 ст. 36 Конституції України закріплює право громадян на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Право кожного громадянина на об'єднання належить до базових цінностей суспільства і держави, заснованих на принципах верховенства права і демократії, і включає в себе право вільно створювати об'єднання для захисту своїх інтересів і свободу діяльності громадських об'єднань. Проголосивши право громадян України брати участь в управлінні справами держави, обирати й бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування (ст. 38), визнання самостійності місцевого самоврядування (ст. 7), обрання Президента України на основі загального рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні (ст. 103), терміни повноважень Президента України та Верховної Ради України (ст. 103, 76), Конституція в основних рисах визначила основні вектори діяльності політичних партій зі сприяння формування політичної волі громадян через участь у виборах і в діяльності представницьких органів державної влади та муніципальних утворень [115].

Отже, з урахуванням вищенаведених позицій учених, на нашу думку, політичні партії створюються, як це не дивно, не тому, що хтось цього захотів (хоча зрозуміло, що без ініціативи конкретних персоналій тут не обійтися), а тому, що цього об'єктивно вимагає суспільство. В іншому разі новостворена партія не буде виконувати свою політичну і публічну роль і стане гальмом для її керівників і зайвою для суспільства.

Розвиваючи це положення доцільно зазначити, що політичні партії не мають за своєю сутністю і назвою об'єднувати громадян певної групи – наприклад, пенсіонерів чи працівників аграрної галузі. Такий підхід притаманний не для політичних партій, які мають відстою-

вати позицію прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, а для громадських організацій. Відповідно ми пропонуємо на законодавчому рівні заборонити створення політичних партій, які будуть намагатися об'єднати навколо себе не прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, а суто певних локальних категорій осіб (пенсіонерів, аграріїв, селян, студентів тощо).

Наприклад, «Партія рішучих змін», що була перейменована на «Слугу народу», об'єктивно була потрібна українському народу, який дійсно вимагає рішучих змін. І завдяки цьому отримала за пропорційною системою 43,16 % голосів, а з урахуванням мажоритарних округів буде мати в Парламенті України дев'ятого скликання 254 народних депутатів. Це при тому, що на рекламування цієї партії було витрачено небагато коштів порівняно з іншими. Інший приклад: Аграрна партія України, що розпочала свою рекламну кампанію задовго до цих виборів. Одна з небагатьох, що безпосередньо в період виборчої компанії залучала до агітації відомих артистів, які їздили з турами по Україні, проте на виборах набрала лише 0,51 відсоток виборців.

Що стосується безпосередньої реєстрації політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, то вона здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [126]. При цьому відзначаємо, що не дозволяється створення і діяльність структурних утворень політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях [129].

Суб'єктом державної реєстрації політичних партій є Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян [126].

З моменту реєстрації виникає правоздатність політичних партій. Так, В. Колпаков вказує, що правоздатність з'являється з моменту виникнення суб'єкта. Якщо йдеться про фізичну особу – то з моменту народження громадянина, про юридичну – з моменту державної реєстрації підприємства, закладу, організації [72, с. 74].

Про утворення обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії, повідомляється суб'єкт державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у 10-денний строк з дня їх утворення. Реєстрація обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених її статутом, здійснюється з набуттям статусу юридичної особи, якщо наявність такого статусу передбачена статутом партії або без статусу юридичної особи. Реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи через повідомлення про утворення первинного осередку. Реєстрація обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, а також легалізація первинних осередків політичної партії здійснюються лише після реєстрації політичної партії [129].

Реєстрація обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється відповідними органами юстиції Міністерства юстиції України, якщо інший порядок не передбачений законом, лише після реєстрації політичної партії Міністерством юстиції України. Після реєстрації обласних, міських і районних організацій політичних партій вони можуть набувати статусу юридичної особи, якщо це передбачено статутом партії [129].

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, після реєстрації видає політичній партії, обласній, міській, районній організації партії або іншим структурним утворенням, передбаченим статутом партії, реєстра-

ційне свідоцтво встановленого Кабінетом Міністрів України зразка. Політична партія має щорічно інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії. Політична партія також інформує центральний орган виконавчої влади про зміну назви, програми, статуту, керівних органів партії, їх адреси та місце перебування в тижневий строк після ухвалення рішень з цих питань. Протягом 30 днів з моменту надходження документів, потрібних для реєстрації політичної партії, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, ухвалює рішення про реєстрацію або відмову в реєстрації політичної партії. Цей строк може бути продовжений центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань у разі потреби, але не більше ніж на 15 днів. У реєстрації політичної партії може бути відмовлено, якщо документи, подані для реєстрації політичної партії, не відповідають Конституції та законам України. Реєструючи органи, ухвалюють рішення про реєстрацію обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії протягом 10 днів з дня надходження письмової заяви від них, завіреної керівним органом політичної партії. До заяви додаються: копія статуту політичної партії; протокол установчих зборів або конференції, на яких було утворено обласну, міську, районну організацію або інше структурне утворення політичної партії [126].

Що стосується осередків політичних партій, то орган юстиції Міністерства юстиції України, прийнявши документи про легалізацію, протягом трьох годин видає довідку про легалізацію первинних осередків політичної партії. Політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію в порядку,

установленому Законом, своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим. Політична партія щорічно інформує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії. Політична партія забезпечує внесення змін до відомостей про політичну партію, її обласні, міські й районні організації або інші структурні утворення, передбачені статутом партії, а також про первинні осередки політичної партії, що містяться в Єдиному державному реєстрі, у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», у 10-денний строк після ухвалення рішень з цих питань Рішення про зміни до відомостей про політичну партію, її обласні, міські і районні організації або інші структурні утворення, передбачені статутом партії, а також про первинні осередки політичної партії, що містяться в Єдиному державному реєстрі, ухвалюються в порядку, визначеному статутом партії, та оформляються протоколом засідання відповідного уповноваженого органу [126].

Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, щороку оприлюднює список зареєстрованих політичних партій, їхні юридичні адреси [129].

Отже, публічне адміністрування політичних партій складається з таких засадничих, публічних інструментарних та адміністративно-процедурних дій:

- реєстрація політичних партій, їхніх організацій, первинних осередків або інших структурних утворень здійснюється на основі реалізації норм адміністративного права, що прописані в спеціальних законах про політичні партії та про державну реєстрацію юридичних осіб та громадських формувань;

- суб'єктом державної реєстрації (легалізації) політичних партій є Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, до якого й подається заява про реєстрацію (легалізацію) політичної партії, до заяви додаються копія статуту політичної партії, протокол установчих зборів (конференції), на яких було утворено регіональну філію;
- у реєстрації політичної партії може бути відмовлено, якщо документи, подані для реєстрації політичної партії, не відповідають Конституції та зазначеним спеціальним законам України;
- протягом 30 днів з моменту надходження документів має бути ухвалено рішення про реєстрацію або відмову в реєстрації політичної партії, цей строк може бути продовжений до 15 днів;
- із моменту реєстрації добровільного об'єднання громадян, яке подало документи на реєстрацію, у політичної партії виникає правосуб'єктність як юридичної особи і правовий статус політичної партії;
- Міністерство юстиції України оприлюднює список зареєстрованих політичних партій та їхні юридичні адреси;
- політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості регіонів України, реєстрація здійснюється відповідними органами юстиції, після реєстрації регіональних організацій вони можуть набувати статусу юридичної особи, реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи через повідомлення про його утворення;
- органи реєстрації ухвалюють рішення про реєстрацію філій політичної партії протягом 10 днів з дня надходження письмової заяви;
- Міністерства юстиції України після реєстрації видає політичній партії та зареєстрованим філіям відповідні реєстраційні свідоцтва;

- політична партія інформує про зміни назви, програми, статуту, керівних органів партії, їх адреси та місцезнаходження у тижневий строк після ухвалення рішень з цих питань;
- Міністерство юстиції України, прийнявши документи про легалізацію, протягом трьох годин видає довідку про легалізацію первинних осередків політичної партії;
- рішення про зміни до відомостей про політичну партію ухвалюються в порядку, визначеному статутом партії, та оформляються протоколом засідання відповідного уповноваженого органу;
- політична партія забезпечує внесення змін до відомостей про політичну партію у 10-денний строк після ухвалення рішень з цих питань.

Окремим рядком треба відзначити адміністративно-правові аспекти реєстрації символіки зареєстрованої політичної партії. Адже згідно з нормами спеціального Закону про політичні партії передбачено існування символіки політичної партії. Кожна політична партія може мати свою назву та символіку. Назва й символіка політичної партії не мають збігатися з назвою та символікою іншої зареєстрованої політичної партії. До символіки політичної партії належать: партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз. Державна реєстрація символіки зареєстрованої політичної партії здійснюється Міністерством юстиції України. Для державної реєстрації символіки політичної партії до Міністерства юстиції України надається заява, яка підписується керівником політичної партії. До заяви додаються такі документи: положення про символіку політичної партії, яке визначає види партійної символіки, порядок її виготовлення, охорони та використання; опис і зображення прапора та розпізнавального знака, текст партійного гімну та девізу; рішення керівного органу політичної партії про затвердження положення, опису, зображення прапора та розпізнавального знаку, тексту партійного гімну та девізу. У державній реєстрації символіки політичної партії може бути відмовлено в таких випадках: якщо вона співпадає з назвою або символікою іншої

зареєстрованої політичної партії; буквально відображає державні символи; використовує символи іноземних держав; за своїм змістом не заперечує державним інтересам, принципам гуманності й моралі; містить у собі прізвища, ім'я, псевдоніми, портрети окремих осіб без їхньої згоди; відображає релігійні символи. Крім того, у державній реєстрації символіки політичної партії може бути відмовлено в інших випадках, якщо це не відповідає нормам чинного законодавства України. У разі втрати свідоцтва про державну реєстрацію символіки політичної партії для одержання його дублікату в Міністерство юстиції представляється: заява керівника політичної партії, рішення її керівного органу про видання дублікату свідоцтва; повідомлення, опубліковане в друкованих засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження про втрату свідоцтва [129].

Отже, політична партія може мати свою назву та символіку (партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз), реєстрація яких здійснюється Міністерством юстиції України за заявою, що підписується керівником політичної партії. У державній реєстрації символіки може бути відмовлено тільки у виключних випадках, якщо вона порушує авторське право чи індивідуальні дані про фізичну особу, відбиває символи національні чи іноземних держав, заперечує державним інтересам, принципам гуманності й моралі.

Щодо реорганізації політичних партій відповідно до спеціального Закону дві або більше політичних партій, зареєстрованих в установленому порядку, мають право об'єднатися через реорганізацію через злиття. Це здійснюється в такий спосіб: на установчому об'єднавчому з'їзді (конференції) політичної партії, яка створюється в результаті об'єднання двох або більше політичних партій, затверджуються статут і програма об'єднаної політичної партії, обираються її керівні та контрольно-ревізійні органи. Політична партія, яка створена в результаті об'єднання двох або більше політичних партій, є правонаступником усіх політичних партій, які припинили свою діяльність через реорганізацію через злиття, та не вважається новоутвореною партією відповідно до частин першої та другої цієї статті. Датою реєстрації

в установленому законом порядку об'єднаної політичної партії – правонаступника політичних партій, які припинили свою діяльність через реорганізацію через злиття, – вважається дата реєстрації тієї з політичних партій, що об'єднуються, яка була зареєстрована першою. У разі створення політичної партії в результаті об'єднання двох або більше політичних партій через реорганізацію через злиття до Міністерства юстиції України для реєстрації об'єднаної політичної партії- правонаступника надсилається рішення кожної з політичних партій про реорганізацію. Міністерство юстиції України ухвалює рішення про реєстрацію політичної партії, що створена в результаті об'єднання двох або більше політичних партій через реорганізацію через злиття, з одночасним анулюванням реєстрації всіх політичних партій, які припинили свою діяльність через реорганізацію через злиття. Свідоцтво про реєстрацію політичної партії – учасниці об'єднання – втрачає свою чинність з дня внесення до державного реєстру запису про припинення цієї політичної партії та передається на постійне зберігання до об'єднаної політичної партії- правонаступника. Свідоцтво про реєстрацію об'єднаної політичної партії – правонаступника політичних партій, які припинили свою діяльність через реорганізацію через злиття, – отримує номер свідоцтва та містить у собі дату реєстрації тієї з політичних партій, що об'єднуються, яка була внесена до реєстру політичних партій першою за датою [61].

Отже, політичні партії можуть об'єднатися через реорганізацію чи злиття, коли одна з них стає правонаступником. Проте для реєстрації об'єднаної політичної партії подаються рішення про реорганізацію кожного з політичних суб'єктів, які припиняють своє існування. Міністерство юстиції України реєструє нову об'єднану політичну партію з одночасним ліквідуванням (анулюванням реєстрації) усіх суб'єктів реорганізації.

Припинення діяльності політичної партії також передбачено нормами спеціального Закону, згідно з якими політичні партії припиняють свою діяльність через реорганізацію чи ліквідацію (саморозпуск) або в разі заборони її діяльності чи анулювання реєстрацій-

ного свідоцтва. Обласні, міські, районні організації політичної партії, її первинні осередки або інші структурні утворення, передбачені статутом партії, які мають право юридичної особи, припиняють свою діяльність на підставі позитивного рішення про об'єднання політичних партій через реорганізацію.

У тісню взаємодію норми адміністративного права при припиненні політичних партій вступають із нормами цивільного права. Ними спільно визначено, що рішення про реорганізацію чи саморозпуск ухвалюється з'їздом (конференцією) політичної партії відповідно до її статуту. Одночасно з ухваленням такого рішення з'їзд (конференція) політичної партії ухвалює рішення про порядок та процедуру ліквідації партійних організацій зі статусом юридичної особи, утворення ліквідаційної комісії та затверджує її особовий склад для подальшого використання майна та коштів політичної партії на статутні чи благодійні цілі. Рішення про об'єднання політичних партій через реорганізацію через злиття ухвалюється з'їздом (конференцією) політичної партії відповідно до її статуту [61].

Перед проведенням відповідного з'їзду (конференції) політичної партії – учасника об'єднання – у Кримській республіканській, обласних, Київській та Севастопольській міських партійних організаціях проводиться внутрішньопартійна дискусія щодо об'єднання політичних партій через реорганізацію через злиття, результати якої оформлюються у вигляді протоколів конференцій цих партійних організацій. Позитивне рішення щодо об'єднання політичних партій має бути підтримано не менше як у 2/3 Кримської республіканської, обласних, Київської та Севастопольської міських партійних організацій. Позитивне рішення про об'єднання політичних партій через реорганізацію ухвалюється на з'їзді (конференції) політичної партії за підсумками внутрішньопартійної дискусії не менш як 2/3 від загальної кількості делегатів з'їзду (конференції) [61].

Одночасно з ухваленням такого рішення з'їзд (конференція) політичної партії ухвалює рішення щодо порядку набуття членами партії членства в політичній партії – правонаступнику – та рішення щодо

передання правонаступнику свого майна, прав та обов'язків. Ліквідаційна комісія партії (партій) – учасника об'єднання – готує ліквідаційні баланси та направляють їх керівному органу партії, який утворено внаслідок злиття партій. Політична партія (партії) припиняє свою статутну діяльність і вважається ліквідованою з дня внесення до державного реєстру запису про її припинення. Політична партія (партії), яка припинила свою діяльність із внесенням відповідного запису про проведення державної реєстрації припинення діяльності, відновленню не підлягає. Забороняється буквально відтворення будь-якою іншою політичною партією (партіями) назви та символики політичної партії, яка припинила свою діяльність, протягом двох років з дня її ліквідації [61].

Статтю 21 Закону України «Про політичні партії в Україні» закріплено, що політична партія може бути за поданням Міністерства юстиції України чи Генерального прокурора України заборонена в судовому порядку в разі порушення вимог щодо створення і діяльності політичних партій, установлених Конституцією України, цим та іншими законами України [129].

Отже, політичні партії припиняють свою діяльність через реорганізацію чи ліквідацію (саморозпуск) або в разі заборони їх діяльності чи анулювання реєстраційного свідоцтва в порядку, визначеному спільними нормами адміністративного або загальними щодо юридичної особи цивільного права. Рішення, як правило, ухвалюється за приватною ініціативою керівництвом партії, яке має бути підтримане загальними зборами (добровільна ліквідація), або за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, які подають позов про ліквідацію до адміністративного суду (примусова ліквідація). Нормами адміністративного права встановлюються правила мінімізації негативних наслідків ліквідації політичних партій.

Так, відповідно до статистики за період незалежності Міністерством юстиції станом на 2018 рік було припинено політичну діяльність 28 партій [153]. Для реєстрації політичної партії потрібно зібрати щонайменше 10 000 підписів на підтримку її створення у щонайменше

8 областях та Києві, а також окупованих Севастополі та щонайменше 5 районах Автономної Республіки Крим. Однак для частини політиків легше й дешевше придбати та перейменувати наявну, але неактивну політичну партію, замість того, щоб провести загальнонаціональну кампанію зі збору підписів.

До того ж деякі положення Закону про політичні партії наразі просто неможливо виконати, зокрема в частині, яка стосується збору підписів та створення регіональних осередків на окупованих територіях. Наприклад, партія Мураєва «Наші» за чотири роки свого існування була перейменована чотири рази й не брала участь у виборах ані парламентського, ані місцевого рівня. Ця партія підтримала кандидата від іншого нового бренду «Опозиційний блок – партія миру та розвитку», що було створено на основі іншого партійного проекту, заснованого бізнес-колегами Р. Ахметова ще 2014 року, але який не провадив жодної активної діяльності. Партія «Основа», яка підтримала кандидатку від ВО «Батьківщина» Ю. Тимошенко, з'явилася з «Партії державного нейтралітету України», що у вересні 2014 року разом з іншими 5 політсилами утворили «Опозиційний блок». 2015 року партія перейменувалася в «Громадянина», а «Основою» стала в лютому 2017-го. Наймолодшою є партія «Слуга народу» – політична сила, яка слугуватиме опорою В. Зеленському. Партію було створено 2016 року під назвою «Партія рішучих змін». «Слугою народу» вона стала 2017 року, що збіглося в часі з виходом другого сезону однойменного серіалу. Згідно з фінансовими звітами «Слуга народу» безоплатно користується частиною офісу адвокатського бюро «Качура Лоєрс» у Києві. Це бюро надає послуги з оперативного створення політичних партій і зазначає, що створило вже 39 політичних партій. Отже, навіть на рівні змагань лідерів президентських перегонів «технічні» партії впливають на виборчий процес: вони не провадять фактичної діяльності до моменту, коли в когось з рейтингових політиків виникає потреба купити «бренд» політсили або отримати додатковий вплив за рахунок квот у виборчих комісіях [110].

Окрім того існує думка, що з-поміж 154 партій, зареєстрованих десять або більше років тому, лише 90 брали участь у парламентських чи президентських виборах за останні 10 років. Водночас лише 3 політичні партії перебувають на стадії припинення діяльності. Це означає, що в Україні на сьогодні продовжують існувати понад 60 партій, реєстрацію яких вже треба було б скасувати. Попри значну кількість партій, довіра до них дуже низька. Соціологічні дослідження останніх років засвідчують, що 80 % українців зовсім або швидше не довіряють партіям, а 61 % українців уважають, що жодна з партій не захищає їхніх інтересів. Тому частина кандидатів у президенти дистанціюються від політсил та балотуються як самовисуванці попри загрозу статтю 24 Закону «Про політичні партії в Україні» [110].

Ми з обережністю підходимо до пропозиції в адміністративний спосіб скоротити кількість політичних партій, однак повністю підтримуємо точку зору, що політичні партії, які не здійснюють наукової та публічної діяльності, можуть бути ліквідовані за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації в системі адміністративних судів.

Отже, створення, реорганізація та ліквідація політичних партій здійснюється відповідно до спеціального адміністративного та загального про юридичну особу цивільного законодавства. Наукові положення щодо створення, реорганізації та ліквідації політичних партій характеризуються певними засадами, адміністративним інструментарієм та адміністративними процедурами у цій сфері. Адміністративний інструментарій складається з відповідних форм, методів та адміністративних процедур діяльності спеціальної публічної адміністрації з урахуванням певних заборон і обмежень з міркувань забезпечення публічного інтересу, зокрема заборони створення й діяльності структурних утворень політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

## 2.2 Публічне адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій України

Політичні партії займають провідне місце в політичній та правовій системі України. Як і в інших важливих сферах суспільного життя, щодо політичних партій здійснюється певний вплив публічної адміністрації – публічне реєстрування.

М. Примуш до ознак політичної партії відніс такі: партія – це громадське об'єднання, головною метою якого в політичному процесі є завоювання та здійснення (чи участь у здійсненні) державної влади в межах і на основі Конституції та чинного законодавства. Це головна кваліфікаційна ознака політичної партії, що виражає її сутність і відрізняє її від інших видів громадських об'єднань неполітичного характеру (різного роду спілок, асоціацій, фондів). Останні становлять собою утворені соціальними та професійними групами організації, головною метою яких є задоволення й захист приватних, специфічних інтересів своїх членів. Для досягнення власних цілей організації часто прагнуть впливати на політику, але політична діяльність не є вирішальною, а має допоміжний характер і здійснюється головним чином через партії. У цьому полягає їх принципова відмінність від політичних партій, якої послідовно дотримується сучасне законодавство [123].

Окрім вчені вважають адміністрування однією з функцій управління. Адміністрування (англ. *administer* – «керую, виконую») – бюрократичний метод управління завдяки командуванню. Адміністрування – діяльність щодо керівництва дорученою ділянкою завдяки застосуванню адміністративних методів управління. Адміністрування як функція управління відповідно до класичної теорії управління включає: планування (постановка цілей і завдань); організацію (створення формальної структури підпорядкованості і розподіл функцій між підрозділами); керівництво (оперативне ухвалення рішень у формі наказів, розпоряджень, забезпечення узгодженості взаємодії усіх підрозділів); облік; контроль; аналіз. Адміністрування поділяється на корпоративне (приватне) та громадське (державне, регіональне, муніципальне) [95].

Зрозуміло, що більшість обсягу внутрішньої організаційної діяльності має політичний характер і тільки опосередковано стосується публічного адміністрування. Однак внутрішня організаційна діяльність у певних випадках також регулюється нормами адміністративного права. У цьому підрозділі ми, по-перше, здійснимо розмежування адміністративно-правового регулювання внутрішньої організаційної діяльності з іншими її видами – політичною та цивільно-правовою. По-друге, критично проаналізуємо адміністративно-правові аспекти внутрішньої організаційної діяльності політичних партій.

В організації публічного адміністрування українського суспільства відбуваються значні зміни щодо курсу розвитку, конституційного устрою та інші. Особливу й основну в цих змінах роль відведено політичним партіям, але є низка проблемних питань щодо діяльності самих партій. З цього приводу слід підкреслити три основні чинники.

По-перше, політичні партії, які перебувають при законодавчій владі, займаються правотворчістю, тим самим самі визначають через спеціальні закони, які суспільні відносини у сфері внутрішньоорганізаційної діяльності віднести до політичної діяльності, а які – до правової. У свою чергу правова діяльність розподіляється на ту, що врегульовується нормами конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового чи інформаційного права. Деякі з цих відносин, які містять у собі об'єктивно суспільно небезпеку для суспільства, слід захистити нормами кримінального права.

По-друге, політичні партії, які делегувати своїх представників до вищих, центральних і місцевих органів виконавчої влади, безпосередньо здійснюють виконання державної політики і публічне виконання законів у певних галузях (сферах) суспільного життя та на певній адміністративно-територіальній ділянці. Тут політичний вплив партій на своїх представників треба чітко розмежувати. Якщо делегована особа займає політичну посаду, то природно вона може (на наш погляд, навіть зобов'язана) виконувати програмні й організаційно-правові рішення своєї партії (в іншому разі вона має припинити членство в партії), зрозуміло що виключно в порядок і спосіб,

передбачений Конституцією та законами України та відповідно до законодавчо прописаної компетенції. Як би не хотілося вважати міністрів незалежними, однак ми маємо розуміти, що вони є політичними особами, а тому мають втілювати волю своєї партії в органах виконавчої влади. Такі об'єктивні реалії публічного управління в демократичних державах.

По-третє, політичні партії, що делегують своїх представників до представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування, також деяким чином пов'язані з волею партії, членами якої вони є. У Конституції та законах України закріплено правові принципи організації та діяльності органів місцевого самоврядування як складової частини політичної системи – це демократизм; правова, організаційна та фінансова автономія органів місцевого самоврядування; невтручання держави у внутрішні справи територіальних громад; гарантованість місцевого самоврядування, що полягає в його державній підтримці та судовому захисті прав місцевого самоврядування. Хоча, як свідчить сучасна правова й політична практика, мабуть чи не найбільша проблема, з якою зараз стикається політична система України, – це розбіжність між зафіксованою в Конституції правовою можливістю реалізації права громад на місцеве самоврядування та юридичними, політико-економічними, фінансовими й організаційними реаліями сьогодення [37; 142].

Що стосується виконавчих органів, то, на наш погляд, посадові особи місцевого самоврядування не можуть офіційно позиціювати себе з певною політичною партією, тим більше виконувати їх рішення організаційно-правового характеру. У свою чергу обрані депутати місцевих рад, які обирались від політичних партій, мають проводити політичні рішення й виконувати організаційно-правові рішення своєї партії, однак не на користь окремих членів партії, а на благо всієї територіальної громади.

При цьому треба зазначити, що сьогоденне публічне адміністрування організаційно-правової діяльності політичних партій потребує переосмислення змін і доповнень як засад, так і адміністративного

інструментарію в цій сфері відповідно до цінностей і стандартів Європейського Союзу.

Ніколи не можна забувати, що у правовій демократичній державі діяльність політичних партій направлена на легітимний прихід до публічної влади і формування таким чином державної політики. Проте державна політика формується не задля самої політики та керівництва партії, а з метою все більшого забезпечення прав, свобод громадян, їх духовних і матеріальних можливостей. Стаття 23 Конституції України стверджує, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості. А у статті 36 – що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [77].

Перелік прав політичної партії визначається Законом України «Про політичні партії в Україні». Так, у статті 12 закріплено, що політичні партії мають право: 1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України, цим Законом та іншими законами України; 2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України; 3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; 4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, засновувати та вступати у міжнародні спілки з додержанням вимог цього Закону; 5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати

молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, надавати допомогу в їх створенні [129].

Усе це здійснюється через певний правовий механізм. Є. Гіда, досліджуючи механізм реалізації прав людини, розділив його на такі види: ініціативний, коли реалізація прав та свобод забезпечується самою особою, яка самостійно визначає порядок їх реалізації, організує їх здійснення; процедурно-правовий, коли закон певною мірою визначає порядок і спосіб реалізації людиною своїх прав, установлює відповідну процедуру реалізації права людини, яка складається з дій носія прав і свобод, а також дій зобов'язаного суб'єкта, та послідовність дій самого носія прав і свобод, а також зобов'язаних суб'єктів. Залежно від використання правозастосовної діяльності автор поділяє процедурно-правовий спосіб реалізації права на: а) порядок, за якого не використовується правозастосовна діяльність (це, як правило, сфера функціонування цивільного права і відповідних цивільних правовідносин, де процедурні моменти відбуваються без видання правозастосовного акта); б) порядок реалізації прав, пов'язаний із правозастосовною діяльністю повноважних державних органів та громадських організацій. Така діяльність має чітко визначену правовими нормами процедуру реалізації прав і відбита у правозастосовному акті [29].

Політичні права громадян гарантуються державно-правовим механізмом, а саме: 1) гарантування додержання прав і свобод людини та громадянина Президентом України; 2) забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у процесі адміністративних проваджень за заявами, скаргами та пропозиціями громадян; 3) дисциплінарне провадження в адміністративному праві; 4) захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства; 5) публічний захист прав і свобод фізичних та юридичних осіб засобами громадянського суспільства; 6) запобігання та протидія корупції; 7) прокурорський нагляд за додержанням законів України у сфері внутрішнього публічного управління; 8) захист прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини [26].

При цьому загалом внутрішня організаційна діяльність політичних партій – це царина колективних рішень їх керівних органів. Проте з найбільш важливих питань публічного й політичного життя законодавець установив адміністративно-правовий механізм взаємодії політичних партій і суб'єктів публічної адміністрації. Насамперед це пов'язано з потребою затвердження таких важливих внутрішніх організаційних рішень політичних партій, щоб не порушувалися права і свободи громадян, інших політичних партій та публічний інтерес суспільства. До переліку рішень, які в обов'язковому порядку затверджуються суб'єктами публічної адміністрації, належать:

1. Затвердження (реєстрація) Міністерством юстиції України рішення установчих зборів про створення політичної партії (здійснення легалізації). Основним Законом, який регулює створення, ліквідування, реорганізацію політичних партій, є Закон України «Про політичні партії», він максимально точно розкриває сутність політичних партій, напрямки, діяльність заборонена й незаборонена. Так, відповідно до статті 5 Закону є обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій, а саме: утворення й діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на ліквідацію незалежності України; зміну конституційного устрою насильницьким шляхом; порушення суверенітету й 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; пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки, також ця стаття доповнена тим, що політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань, і діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду [129].

Положення цього спеціального Закону деталізовані в Постанові Кабінету Міністрів України від 13 липня 2001 р. № 840 «Про реалізацію статей 9, 11 Закону України «Про політичні партії в Україні», в якій деталізуються певні моменти, пов'язані з реєстрацією полі-

тичної партії, – порядок державної реєстрації символіки політичної партії, установлення розміру збору за реєстрацію політичної партії, який становить 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, плата за видання дублікату свідоцтва про реєстрацію політичної партії, яка встановлюється в розмірі 50 відсотків від розміру реєстраційного збору [131].

Потрібно звернути увагу також на рішення Конституційного Суду України як важливу віху в розвитку законодавства про політичні партії – від 12 червня 2007 р. № 2-рп/2007 (справа про утворення політичних партій в Україні) та від 16 жовтня 2007 р. № 9-рп/2007 у справі за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення та реєстрацію партійних організацій). Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 р. № 2-рп/2007 (справа про утворення політичних партій в Україні) всі перелічені адміністративно-територіальні одиниці визнані такими, що мають рівний статус і права в питаннях, пов'язаних зі створенням політичних партій, тому положення ч. 6 ст. 11 Закону щодо вимоги до кожної політичної партії стосовно обов'язковості утворення партійних організацій в Автономній Республіці Крим визнано неконституційним [182].

Отже, реєстрація (легалізація) політичних партій є специфічним процесом, який організовує ефективну діяльність цих партій у демократичному суспільстві, модернізує певні гілки права, забезпечуючи реалізацію права і свобод громадянина. Кожна політична партія за умови якщо всі потрібні умови для функціонування були виконані, буде мати певні права й обов'язки, за порушення яких передбачено відповідальність згідно з чинним законодавством України.

2. Затвердження (реєстрація) Міністерством юстиції України політичної символіки політичних партій та затвердження (реєстрація) ним підрозділів політичних партій.

3. Перевірка посадовими особами проекту статуту політичної партії при реєстрації на відповідність його чинному законодавству.

Для створення політичної партії мусять мати статут, який в обов'язковому порядку має містити певні відомості, що потрібні для ефективного функціонування, ліквідації, реорганізації, тощо. Про це свідчить стаття 8 Закону. Кожна партія, що існує на території України, має своє найменування та символіку політичної партії, кожна символіка не може відтворювати державні символи України, інші офіційні символи чи знаки, що використовуються державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування, державні та інші нагороди, печатки та інші відмітні знаки зазначених органів; державні герби, прапори або офіційні назви інших держав; ім'я або зображення фізичної особи без письмової згоди такої особи або її спадкоємців, засвідченої в установленому законом порядку, якщо інше не передбачено законом, про що свідчить стаття 9 Закону [129].

4. Затвердження (реєстрація) Центральною виборчою комісією колективних рішень персонального та загального виборчого списку партій на парламентські вибори. Партії беруть безпосередню участь у творенні державної політики, реалізуючи свої програми, та в державному управлінні, формуючи владні структури. Їх вплив на державну діяльність відрізняється ступенем залученості, який залежить від форми правління і типу виборчої системи. Форма правління – президентська, змішана чи парламентська – визначає місце та роль парламентських фракцій при створенні уряду та впливає на взаємозв'язки гілок влади в державі. Тип виборчої системи зумовлює ступінь залученості громадян до демократичних процесів у державі та роль партій в організації роботи законодавчого органу. Вплив політичних партій на творення та здійснення державної політики – це не тільки важлива теоретична, а й практична проблема, оскільки вона пов'язана з розподілом повноважень між гілками влади, з питаннями оптимізації державновладних відносин, ефективного творення та результативного здійснення державної політики. Це проблема як колективної, так і персональної відповідальності за проголошення та здійснення стратегії й тактики державного управління [34].

Наприклад, 6 червня у Києві відбувся Всеукраїнський об'єднавчий з'їзд партії «Опозиційна платформа – За життя», на якому було затверджено виборчий список партії на позачергові парламентські вибори [60]. Проте в Постанові Центральної виборчої комісії від 20 червня 2019 р. № 1112 «Про відмову в реєстрації кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку політичної партії «Опозиційна платформа – За життя», у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року» визначено, що за змістом ст. 54 Закону України «Про вибори народних депутатів України» та підпункту 1.1. Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» під час реєстрації кандидатів у народні депутати України, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 29 травня 2019 р. № 909, ЦВК реєструє кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку політичної партії, за умови отримання документів, указаних у нормах спеціального Закону, при цьому документ вважається таким, що не поданий для реєстрації кандидатом у народні депутати України в разі відсутності в ньому відомостей, які обов'язково мають міститися в такому документі. Зокрема Центральна виборча комісія реєструє кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії, за умови отримання нею заяв осіб, включених до виборчого списку партії, про згоду балотуватися кандидатом у народні депутати України від цієї партії із зобов'язанням у разі обрання народним депутатом України припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які відповідно до Конституції України та законів України не сумісні з мандатом народного депутата України, та згоду на оприлюднення біографічних відомостей у зв'язку з участю у виборах, а також із зобов'язанням у разі обрання народним депутатом України протягом місяця після офіційного оприлюднення результатів виборів передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом. Натомість політичною партією «Опозиційна платформа – За життя» не подано заяви

Л. Шикоти про згоду балотуватися кандидатом у депутати від цієї партії із зобов'язанням у разі обрання народним депутатом України протягом місяця після офіційного оприлюднення результатів виборів передати в управління іншій особі належні їй підприємства та корпоративні права в порядку, установленому законом (або зазначенням, що таких немає), а також заяви С. Крижановського про згоду балотуватися кандидатом у народні депутати України від цієї партії із зобов'язанням у разі обрання депутатом скласти представницький мандат, який відповідно до Конституції України та законів України несумісний з мандатом народного депутата України. Ураховуючи викладене, відповідно до ч. 1 ст. 54, ч. 1, 6 ст. 58, п. 2 ч. 1, ч. 2 ст. 60 Закону України «Про вибори народних депутатів України», керуючись статтями 11–13, п. 17 ст. 19 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», Центральна виборча комісія постановила: відмовити в реєстрації кандидатів у народні депутати України Шикоти Людмили Олександрівни та Крижановського Сергія Володимировича, включених до виборчого списку політичної партії «Опозиційна платформа – За життя» під № 122, № 123 відповідно в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року [125]. У свою чергу в наступній Постанові від 20 червня 2019 р. № 1103 «Про реєстрацію кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку політичної партії «Опозиційна платформа – За життя» у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року» ЦВК прописала, що, розглянувши зазначені документи, Центральна виборча комісія встановила їх відповідність вимогам Закону України «Про вибори народних депутатів України». Ураховуючи викладене, відповідно до ст. 9, 10, п. 9 частини другої ст. 30, ч. 2 ст. 52, ч. 1, 2, п. 1 ч. 3 ст. 53, ч. 1, 2 ст. 54, ч. 1 ст. 56, ч. 1, 6, 8 ст. 58, ч. 9–11 ст. 107 Закону України «Про вибори народних депутатів України», керуючись ст. 11–13, п. 6 ст. 19 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», Центральна виборча комісія постановляє: зареєструвати кандидатів у народні

депутати України, включених до виборчого списку політичної партії «Опозиційна платформа – За життя» у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року згідно із додатком. Копію цієї постанови та посвідчення відповідних кандидатів у народні депутати України встановленої форми видати представникові політичної партії «Опозиційна платформа – За життя» у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу. Цю постанову оприлюднено в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» та на офіційному вебсайті Центральної виборчої комісії [132].

Отже, внутрішнє організаційне рішення політичної партії, яке було затверджене всеукраїнським з'їздом партії, де було затверджено виборчий список партії на позачергові парламентські вибори, не був у повному обсязі затверджений ЦВК. Спеціальний суб'єкт публічної адміністрації в межах своєї компетенції на основі реалізації положень спеціального Закону ухвалив адміністративне рішення (адміністративний індивідуальний акт), відмовивши деяким претендентам у реєстрації як кандидатів у народні депутати України за виборчим списком політичної партії в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі.

5. Реєстрація в ЦВК рішення політичної партії про припинення повноважень народних депутатів України. Політична партія може звернутися до ЦВК, щоб позбавити мандата свого депутата. Депутат, який балотувався до Верховної Ради за партійним списком, може втратити свій мандат. Так станеться, якщо він вийде з парламентської фракції своєї політичної партії. Наприклад, внутрішньоорганізаційним рішенням XII позачергового з'їзду партії «Блок Петра Порошенка «Солідарність» № 8-ПД від 25 березня 2016 року народні депутати України М. Томенко та Є. Фірсов були позбавлені цього статусу через вихід із фракції, а замість них були взяті наступні за списком кандидати О. Бригінець і Д. Білоцерковець [161].

Виходячи з того факту, що повноваження народних депутатів України Томенка М.В. та Фірсова Є.П. достроково припинено 25 березня

2016 року рішеннями № 8-ПД і 9-ПД XII позачергового з'їзду партії «Блок Петра Порошенка «Солідарність», у зв'язку з чим два мандати народного депутата України восьмого скликання стали вакантними, ЦВК у межах своїх повноважень розглянула питання про заміщення вказаних народних депутатів України та визнала обраними й зареєструвала двох інших депутатів, обраних на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, наступних за черговістю у виборчому списку відповідної політичної партії, – О. Бригинця та Д. Білоцерковця [167].

Отже, ЦВК як спеціальний суб'єкт публічної адміністрації, що є постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації, підготовки і проведення виборів, у межах та з виконання вищого внутрішнього організаційного рішення (з'їзду) парламентської партії може замінити в адміністративний спосіб, через видання адміністративного індивідуального акта народного депутата, що обраний за списком цієї партії та офіційно вийшов із фракції своєї політичної сили, на наступного за черговістю у виборчому списку відповідної політичної партії кандидата. Іншими словами – може затвердити внутрішньоорганізаційне рішення парламентської політичної партії про позбавлення мандата народного депутата України, який офіційно виходить із парламентської фракції своєї політичної партії.

Ще одним напрямком публічного адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій є адміністративна діяльність публічної адміністрації, пов'язана з реалізацією контрольної функції держави.

Держава не втручається в діяльність об'єднань громадян, надаючи їм широку автономію. Проте це не виключає здійснення з боку держави контролю за діяльністю об'єднань громадян. Так, органи, що провадять легалізацію об'єднань громадян, здійснюють контроль за додержанням ними положень статуту. Законом закріплено право представників цих органів бути присутніми на заходах, які проводять

об'єднання громадян, вимагати потрібні документи й одержувати в потрібних випадках пояснення [15].

Створення сприятливого середовища для функціонування політичних партій та здійснення надійного контролю за їх діяльністю можливі за умови здійснення ефективного державного управління. Під державним управлінням слід розуміти специфічну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні низки уповноважених структур (органів) з реалізації виконавчо-розпорядчих функцій, що безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до публічних інтересів [72, с. 18].

У цьому напрямку слід урахувати Наказ Міністерства юстиції України від 02.08.2005 р. № 82/5 «Про затвердження форм книги обліку первинних осередків політичних партій, легалізованих через письмового повідомлення про утворення, та заяви про легалізацію первинного осередку політичної партії через письмового повідомлення про утворення» [127].

Вагомим у цьому процесі є те, що політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, зокрема можливість викладати публічно й обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати й обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні й недержавні засоби масової інформації в порядку, установленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку [129]. На наш погляд, узагалі потрібно обмежити здійснення державного контролю за діяльністю опозиційних партій.

Крім того в цьому напрямку потрібно звернути увагу, що сьогодні відсутній єдиний нормативно-правовий документ, який би закріплював загальні засади та принципи здійснення контролю у сфері діяльності громадських об'єднань взагалі та політичних партій зокрема. Адже основні законодавчі акти, які регламентують діяльність

об'єднань громадян України (закони України «Про об'єднання громадян» та «Про політичні партії в Україні»), не містять ні визначення принципів державної регуляторної політики, ні їх переліку.

Говорячи про політичні партії, слід зазначити, що це певний місток між громадянами та владно-розпорядчими органами держави, що має певні права, обов'язки та несе відповідальність. Так, суб'єктивні права у сфері державного управління – це надана і гарантована державою, а також закріплена в адміністративно-правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки у правовідносинах, яка забезпечена кореспондуючим обов'язком іншого учасника правовідносин. Свій регульовальний вплив сучасна держава поширює тільки на ті повноваження громадських формувань, які реалізуються безпосередньо у взаємовідносинах із державними органами. Сутність такого регулювання зводиться до того, щоб, по-перше, через норми адміністративного права закріпити повноваження громадських об'єднань у сфері державного управління, а по-друге – створити реальні гарантії їх реалізації [72].

У разі порушення політичною партією вимог законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів до неї можуть бути застосовані заходи державного впливу – аж до її заборони. Заборонити діяльність політичної партії можна тільки в судовому порядку за поданням Міністерства юстиції України або Генерального прокурора України.

Тобто, виходячи зі вищевказаного, публічне адміністрування політичних партій – це діяльність держави в особі її органів та посадових осіб зі створення узгодженої системи умов, засобів і способів, які гарантують та надають політичним партіям реальну можливість здійснення їх прав, свобод і законних інтересів, а також виконання покладених на них обов'язків.

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо публічного адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій України:

- про більшість обсягу внутрішньої організаційної діяльності, що має політичний характер і тільки опосередковано стосується

- публічного адміністрування, однак така діяльність в певних випадках також регулюється нормами адміністративного права;
- політичні партії, які перебувають при законодавчій владі, займаються правотворчістю, тим самим самі визначають через спеціальні закони, які суспільні відносини у сфері внутрішньої організаційної діяльності віднести до політичної діяльності, а які – до правової;
  - політичні партії, які делегувати своїх представників до вищих, центральних і місцевих органів виконавчої влади, безпосередньо здійснюють виконання державної політики й публічне виконання законів у певних галузях (сферах) суспільного життя та на певній адміністративно-територіальній дільниці, у цьому випадку якщо делегована особа займає політичну посаду, то зобов'язана виконувати програмні й організаційно-правові рішення своєї партії;
  - посадові органи виконавчих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування не можуть виконувати рішення організаційно-правового характеру політичних партій, які їх делегували у виконавчу владу;
  - обрані депутати місцевих рад, які обирались від політичних партій, мають проводити політичні рішення й виконувати організаційно-правові рішення своєї партії, однак не на користь окремих членів партії, а на благо всієї територіальної громади;
  - внутрішнє організаційне рішення політичної партії, яке було затверджене її всеукраїнським з'їздом, де визначено виборчий список партії на парламентські вибори, може бути повністю чи частково затверджене або не затверджене ЦВК;
  - ЦВК може затвердити внутрішнє організаційне рішення парламентської політичної партії про позбавлення мандата народного депутата України, який офіційно виходить із парламентської фракції своєї політичної партії.

Отже, публічне адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій – це складова адміністративної діяльності

публічної адміністрації через непрямий адміністративний вплив, що поєднує питання легалізації політичних партій, створення їм належних умов для політичної діяльності в межах чітко прописаних законодавством норм, здійснення контролю за їх діяльністю, недопущення створення та функціонування в Україні ідеологічно заборонених світовою спільнотою партій, що здійснюються на основі реалізації певних засад, у певних формах, методах та адміністративних процедурах діяльності публічної адміністрації.

### 2.3 Публічне адміністрування партійних коштів політичних партій в Україні

Політичні партії в Україні виражають політичну волю громадян, які беруть участь у виборах. У подальшому саме через політичні партії здійснюється управління всією державою, визначається відповідний курс її розвитку.

Створення сприятливого середовища для функціонування політичних партій та здійснення надійного контролю за їх діяльністю можливі за умови здійснення ефективного державного управління. Під державним управлінням слід розуміти специфічну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні низки уповноважених структур (органів) з реалізації виконавчо-розпорядчих функцій, що безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до публічних інтересів [72, с. 18]. До таких належать і політичні партії України. Держава гарантує політичним партіям право на кошти та інше майно для здійснення своїх статутних завдань. Політичні партії є неприбутковими організаціями. Політичні партії для здійснення своїх статутних завдань мають право володіти, користуватися та розпоряджатися рухомим і нерухомим майном, коштами, обладнанням, транспортом, набуття яких не забороняється законами України. Політичні партії можуть орендувати (мати на іншому праві користування)

потрібне рухоме та нерухоме майно. Надання матеріальної та фінансової підтримки політичним партіям здійснюється у формі: 1) внесків на підтримку партій; 2) державного фінансування статутної діяльності політичних партій у порядку, установленому цим та іншими законами України [129].

На думку Л. Гнюкової, основними джерелами надходження та формування коштів і майна політичної партії визначаються:

- 1) щомісячні членські партійні внески. Грошовий внесок до партійної каси кожен член партії має сплачувати особисто;
- 2) добровільні благодійні внески й пожертви членів партії та громадян України в порядку, визначеному чинним законодавством;
- 3) надходження від видавничої діяльності, від продажу суспільно-політичної літератури, інших агітаційно-пропагандистських матеріалів, виробів із символікою партії, проведення фестивалів, свят, виставок, лекцій, інших громадсько-політичних заходів;
- 4) інші джерела, не заборонені законодавством [3, с. 160].

На думку А. Романюк, джерелами фінансування політичних партій можуть бути: членські внески; державне фінансування партійних депутатів та партійних фракцій; добровільні пожертви спонсорів у формі компенсації за включення до партійного списку на прохідну позицію; компенсації за минуле, сучасне, майбутнє лобювання, пожертви під час передвиборних зустрічей, лекцій; дохід від партійних видань, продажу символіки, тощо; власні кошти партійних кандидатів, безоплатна праця членів партії та волонтерів; гуманітарна допомога, що акумулюється громадськими організаціями, близькими до партії або кандидата; формування піраміди кандидатів – у межах мажоритарного округу (партійні кандидати до парламенту, обласної ради, міської тощо) [140].

Однак ми не можемо погодитися з тим, що можуть бути добровільні пожертви, оскільки, на нашу думку, пожертви спонсорів – це корупційна складова, оскільки спонсори зацікавлені у вирішенні

та лобіюванні певних питань відповідною політичною партією на свою користь.

Право на отримання коштів з бюджету України мали донедавна шість партій: «Народний фронт» (на виборах отримав 22,14 % голосів), «Блок Петра Порошенка» (21,82%), «Самопоміч» (10,97%), «Опозиційний блок» (9,43%), Радикальна партія (7,44%) та «Батьківщина» (5,68%) [146].

Але, законом закріплено і перелік суб'єктів, від яких забороняється отримання коштів політичними партіями, це зокрема органи державної влади та органи місцевого самоврядування, крім випадків, зазначених законом; державні та комунальні підприємства, установи й організації, а також підприємства, установи й організації, у майні яких є частки (паї, акції), що є державною чи комунальною власністю або належать нерезидентам; іноземні держави та їх громадяни, підприємства, установи, організації; благодійні та релігійні об'єднання та організації; анонімні особи або під псевдонімом; партії, які не входять до виборчого блоку політичних партій [129].

Політична партія, а також місцева організація політичної партії, яка в установленому порядку набула статусу юридичної особи, зобов'язані відкрити рахунки в установах банків України, на які перераховуватимуться всі кошти в безготівковій формі, які набуватимуться політичною партією чи її місцевою організацією. Реквізити банків, в яких відкриті рахунки політичної партії та її місцевих організацій, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи, і банківські реквізити таких рахунків оприлюднюються на офіційному веб-сайті політичної партії (за наявності) та зазначаються у звіті про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру політичної партії. Про відкриття та закриття таких рахунків відповідні установи банків України повідомляють Рахункову палату та Національне агентство з питань запобігання корупції протягом трьох банківських днів у порядку, встановленому Національним банком України за погодженням з Національним агентством з питань запобігання корупції партій [129].

Законодавець передбачає й фінансування молодіжних організацій за рахунок партійних коштів, що здійснюється переважно під час передвиборчої кампанії. І хоча останнім часом чітко простежується тенденція до формування політичними партіями власної концепції молодіжної політики, у більшості випадків партійні документи не містять як потрібної аргументації, так і чітко окреслених економічних механізмів реалізації ними власної молодіжної політики; здебільшого йдеться про бажання партії предметно зайнятися вихованням молоді та молодого покоління, виходячи з власної ідеології. Таке фінансування молодіжних організацій може сприяти широкому партійному ідеологічному впливу на суспільні вікові групи. Ці кошти можуть надходити з українських, закордонних і міжнародних благодійних фондів – неприбуткових недержавних об'єднань, головною метою яких є здійснення філантропійної (тобто благодійної, освітньої, релігійної) діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб. Їхня діяльність насамперед пов'язана з наданням грантів на благодійну або громадську діяльність. Громадська організація подає заяву – письмове звернення з проханням про виділення гранту. Однак фінансування діяльності громадських організацій благодійними фондами має певні обмеження: більшість фондів обмежують свою діяльність певними частинами світу, регіонами, країнами, областями або районами. Це може стосуватися і місця проведення роботи, і місця розташування організації, що виконує проект; здебільшого благодійний фонд фінансує проекти певної обмеженої тематики; фонди часто обмежують типи робіт (заходів), які вони готові фінансувати, як-то: поїздки, придбання обладнання, послуги консультантів, зарплата персоналу, капітальне будівництво. Крім оголошених фондом обмежень, громадська організація має вивчити, які організації вже отримали підтримку від цього фонду; у якій формі була надана підтримка; назви проектів, на які були виділені гранти. Тому таке фінансування може бути допомогою тільки на короткий проміжок часу; воно не стабільне, створює обмеження, адже виділяється на окремі статті, не фінансує проект на 100% [90].

Законом України передбачено, що внеском на підтримку політичної партії є грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, позики (кредити), нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального або негрошового характеру, зокрема членські внески членів політичної партії, спонсорство третіми особами заходів чи іншої діяльності на підтримку політичної партії, товари, роботи, послуги, надані або отримані безоплатно чи на пільгових умовах (за ціною, нижчою за ринкову вартість ідентичних або подібних робіт, товарів і послуг на відповідному ринку), отримані політичною партією, її зареєстрованою в установленому порядку місцевою організацією, відповідальною особою політичної партії чи її місцевої організації, висунутим політичною партією чи її місцевою організацією кандидатом на виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах (через перерахування або переказування до виборчого фонду на відповідних виборах), або надані політичній партії, зареєстрованій в установленому порядку місцевій організації політичної партії, пов'язаній особі політичної партії чи її місцевої організації, висунутому політичною партією чи її місцевою організацією кандидату на виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах – через перерахування або переказування до виборчого фонду на відповідних виборах [129].

Політична партія, місцева організація політичної партії, що в установленому порядку набула статусу юридичної особи, відкривають рахунки в установах банків України виключно в національній валюті України. Грошові внески на користь політичної партії, місцевої організації політичної партії, яка в установленому порядку набула статусу юридичної особи, здійснюються через банківські операції. З метою ідентифікації громадянина України, який здійснює грошовий внесок на користь політичної партії без відкриття рахунка, установа банку чи відділення зв'язку, до яких звернувся такий громадянин, установлюють прізвище, ім'я та (за наявності) по батькові, місце проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків або ідентифікаційний номер згідно з Державним реєстром фізичних

осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів, номер та (за наявності) серію паспорта громадянина України, в якому проставлено відмітку про відмову від одержання ідентифікаційного номера чи номера паспорта із записом про відмову від ухвалення реєстраційного номера облікової картки платника податків України в електронному безконтактному носії, дату і місце народження. **України [129].**

Також фінансування партій здійснюється і за рахунок внесків самих членів партій, але вони є невеликими і не можуть покрити всіх потрібних витрат. Так, К. Скотницькі відзначав, що незначна роль членських внесків у системі джерел фінансування політичних партій пов'язана не лише з невеликою кількістю членів партії, але і з низькими розмірами внесків від членів партії. Приклад країн Центральної та Східної Європи, де відбувся процес трансформації політичного режиму, особливо на його початковому етапі, чітко показав, що значення членських внесків було набагато більшим у старих комуністичних і посткомуністичних партіях, ніж у новостворених (наприклад, до розпаду Чехословаччини внески комуністичної партії Чехії та Моравії становили 36,6% від усієї суми доходу партії) [192, с. 32–33].

Відповідно до статті 172 Закону України «Про політичні партії в Україні» щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій становить дві сотих розміру мінімальної заробітної плати, установленого на 1 січня року, що передує року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України [129].

Національне агентство із запобігання корупції 2018 року витратило на фінансування статутної діяльності політичних партій 513,7 млн гривень. Тобто у структурі фінансування НАЗК витрати на фінансування статутної діяльності політичних партій склали 75% від загального обсягу витрат (683,5 млн гривень). При цьому, за інформацією Агентства, в бюджеті на 2017 рік загалом для НАЗК було виділено

605,3 млн гривень, а на фінансування партій було передбачено 442,4 млн гривень, або 73 % витрат [98].

Отже, кошти на фінансування статутної діяльності 2018 року отримали такі партії: «Народний фронт» – 132 080,301 тис. грн; «Блок Петра Порошенка» – 130 184,854 тис. грн; «Об'єднання «Самопоміч» – 65 462,270 тис. грн; «Опозиційний блок» – 56 262,418 тис. грн; політична партія «Радикальна партія Олега Ляшка» – 44 427,431 тис. грн; політична партія «ВО «Батьківщина» – 33 886,896 тис. грн [24].

Отже, держава платить партіям чималі кошти, на які партії цілком можуть утримувати центральний апарат, регіональні осередки, проводити діяльність, видавати партійну пресу, проводити зустрічі з виборцями, утримувати аналітичні центри тощо. У такій ситуації будь-яка політична партія може сказати «ні» представнику олігархічної групи, який спробує через неї просувати свої інтереси. Це механізм незалежності партій від олігархічного капіталу. Частково це вже працює. Більш реальні результати державного фінансування політичних партій ми побачимо за кілька виборчих циклів [40].

Однак на сьогодні більшість дослідників стверджують, що в Україні зберігається високий рівень тінізації партійних фінансів. Так, дві третини українських політичних партій не задекларували жодних витрат 2018 року. Це відбито в їхніх звітах про майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру за I квартал 2018 року. Із 350 партій 100 взагалі не подали звіти, ще 180 – не вказали про витрати за три місяці. Крім цього низка партій задекларували символічні суми коштів на власну діяльність. Так, Комуністична партія витратила лише 58 тис. грн за перший квартал, тобто по 19 тис. на місяць. У той час у партії працював офіс у Києві, підтримувалася робота партійного сайту, проводилися заходи в регіонах, а лідер КПУ перебував у закордонних відрядженнях, де активно виступав з антиукраїнською риторикою [11].

Серед політсил, що де-факто подали порожні звіти, – «Громадсько-політична платформа Надії Савченко», «Вінницька європейська стратегія», «Слуга народу», «Нові обличчя», «Партія Наталії Королевської – Україна вперед», «УДАР», «Блок Дарта Вейдера». Натомість

«Комуністична партія України» та «Партія регіонів» офіційно продовжують вести свою діяльність. Так, КПУ було витрачено 58 тис. грн, ПР – 48 тис. грн. Загалом усі українські партії, не враховуючи парламентських, витратили за три місяці 14,9 млн грн. Найбільше – Аграрна партія України (3,4 млн), «УКРОП» (2,3 млн), «Наш Край» (1,4 млн), Українська галицька партія (1,2 млн) та ВО «Свобода» (1 млн) [11].

Експерти стверджують, що за перше півріччя 2018 року політичні партії витратили 235,5 мільйонів гривень. У «топ-5» видатків партій входять пропаганда, утримання осередків, заробітна плата для працівників, оренда офісів та матеріальні витрати. На пропаганду за півроку партії витратили майже 53 млн грн. Найбільшу кількість грошей на пропаганду витратила ВО «Батьківщина». Ця сума практично рівняється тому, що вони отримали на свої рахунки з приватних джерел. «Батьківщина» витратила на маніфестування своєї політичної сили 24,8 млн грн. На другому місці – «Самопоміч», яка витратила 9,9 млн. І третю сходинку можна виокремити за Радикальної партією Ляшка, яка витратила 7,7 млн. На утримання осередків партії сумарно витратили майже 49 млн грн. Але ці витрати характерні лише для БПП «Солідарність» та «Опозиційного блоку». На заробітну плату працівникам секретаріатів політичні сили витратили трохи більше ніж 39,6 млн грн. Найбільше на своїх працівників витратила БПП. Їхня середня заробітна плата, за підрахунками експертів, становить 16 862 грн. Найменше отримують співробітники «Народного фронту» – 4341 грн [119].

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України» на 2019 на фінансування статутної діяльності політичних партій планують спрямувати майже 565,7 млн грн. Відповідно до рішення, ухваленого Національним агентством, загальна сума коштів, яку отримає політична партія «Блок Петра Порошенка «Солідарність», становить 143 366 100 грн, «Народний фронт» – 145 453 400 грн, «Об'єднання «Самопоміч» – 72 090 350 грн, «Опозиційний блок» – 61 959 000 грн, «Радикальна партія Олега Ляшка» – 48 925 700 грн, «ВО «Батьківщина» – 37 317 900 грн. Зазначається, що за збереження гендерного

балансу політична партія «Об'єднання «Самопоміч» додатково отримає 56 568 050 грн [38].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки:

- публічне адміністрування фінансів політичних партій є одним із найбільш жорстких чинників прозорого контролю публічної адміністрації та суспільства за діяльністю політичних партій;
- за загальним правилом, політичні партії витрачають отримані кошти на власний розсуд, однак за джерела поступлення та кошторис витрат вони звітують спеціальному суб'єкту публічної адміністрації – центральному органу виконавчої влади України, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (НАЗК), та перед суспільством;
- джерела фінансування політичних партій різні – як приватні, так і державні кошти (членські партійні внески, добровільні внески фізичних і юридичних осіб, державне фінансування, кошти, отримані від статутної діяльності, інші кошти (не заборонені законом), проте, незважаючи на джерело походження, з моменту їх перерахування вони стають публічними, за якими здійснюється жорсткий державний і громадський контроль;
- політичні партії не можуть мати анонімних спонсорів, кошти, що поступають на користь політичної партії, мають свого однозначно ідентифікованого власника;
- політичні партії не можуть отримувати фінансові кошти від певних категорій публічних осіб – органів державної влади (крім випадків, зазначених законом) та органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ й організацій, а також підприємств, установ й організацій, у майні яких є частки (паї, акції), що є державною чи комунальною власністю або належать нерезидентам;
- чітко регламентованою є адміністративна процедура фінансової діяльності політичних партій, зокрема: політична партія зобов'язана відкрити рахунки в установах банків України та оприлюднити цю інформацію на офіційному веб-сайті; про

відкриття такого рахунку повідомляють Рахункову палату та НАЗК; установою банку здійснюється обов'язкова ідентифікація громадянина, який здійснює грошовий внесок на користь політичної партії;

- українське суспільство дозріло до того, щоб зрозуміти, що впливові політичні партії треба фінансувати, в іншому випадку це будуть здійснювати певні багаті особи або іноземні держави на свою користь, державне фінансування політичних партій зарекомендувало себе загалом із позитивної боку, дозволило фінансам партій вийти з тіні та значно посилює їх незалежність;
- знаковим і правильним в цьому аспекті є те, що і фінансовий контроль за діяльністю політичних партій, і офіційне їх фінансування здійснює один і той же суб'єкт публічної адміністрації, а саме Національне агентство, яке 2018 року витратило на фінансування статутної діяльності політичних партій 513,7 млн гривень;
- парламентські партії почали загалом дотримуватися публічної фінансової дисципліни, однак фінансова діяльність інших партій ще перебуває переважно в тіні. Це підтверджується тим, що 2018 року дві третини українських політичних партій не подали жодних фінансових декларацій. На наш погляд, ці партії є такими, що не здійснюють партійної діяльності й тому підлягають ліквідації. За порушення правил фінансового характеру на політичні партії накладаються адміністративні санкції.

Отже, публічне адміністрування фінансів політичних партій є одним із найбільш жорстких чинників прозорого контролю публічної адміністрації та суспільства за діяльністю політичних партій, при якому вони, витрачаючи отримані кошти на власний розсуд, звітують спеціальному суб'єкту публічної адміністрації – центральному органу виконавчої влади України, який забезпечує формування й реалізує державну антикорупційну політику (НАЗК), та перед суспільством. За порушення правил фінансового характеру на політичні партії накладаються адміністративні санкції.

## 2.4 Адміністративна відповідальність політичних партій в Україні

Як було висвітлено у попередньому розділі, за порушення фінансового режиму фінансування та адміністрування витрат політичні партії можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності як юридичні особи. Одночасно треба підкреслити, що на політичні партії адміністративні санкції накладаються не лише за порушення фінансового режиму, але за деякі інші види правопорушень. Проаналізуємо ці питання.

Адміністративна відповідальність є практично невід'ємним елементом адміністративно-правового регулювання в будь-якій сфері суспільних відносин. Не є винятком із цього переліку й адміністративно-правові відносини у сфері публічного регулювання щодо діяльності політичних партій, які в умовах сьогодення переживають часи розвитку, уточнення й розширення.

В умовах реформування української державності, створення нових галузей законодавства, що регулюють відносини в різних сферах життя суспільства, змін та удосконалення органів державної влади і місцевого самоврядування актуальними постають проблеми забезпечення прав і свобод людини, підвищення ефективності заходів, спрямованих на надійне забезпечення правового захисту. Прямим обов'язком держави є забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини, у разі невиконання якого настає відповідальність. Особливо проблемним це питання постає щодо політичних партій. Більше того – на наш погляд, в умовах сьогодення засади та адміністративні процедури притягнення посадових осіб політичних партій і політичних партій загалом як юридичних осіб до адміністративної відповідальності є вагомим чинником приведення національного законодавства до стандартів ЄС.

Це обґрунтовується таким чином: безпосередніми суб'єктами державної влади постають органи державної влади, у той час як суб'єктами політичної влади є політичні партії, інші суспільні об'єд-

нання, суб'єкти виборчого процесу, а також органи місцевого самоврядування. Державна і політична влада мають різне поле для реалізації своїх повноважень. Сферою реалізації державної влади є сама держава та її органи, а сферою реалізації політичної влади є насамперед громадянське суспільство. Відмінність між цими двома видами влади полягає в тих методах, які вони використовують задля досягнення своїх цілей, оскільки суб'єкти політичної влади не можуть використовувати засоби державновладного впливу (це є виключною прерогативою суб'єктів державної влади). Існує й суттєва відмінність в обсязі повноважень цих двох влад: лише суб'єкти державної влади мають право на видання нормативних актів загальнообов'язкового характеру (подібне право органів місцевого самоврядування завжди обмежено певною територією) [83].

На відміну від політичних партій, лише державна влада наділена монополією щодо застосування державного примусу. Іншими словами, євроатлантичні прагнення українського народу від реваншистів і прибічників «Руського миру» засобами державного примусу може захистити тільки держава, зокрема через накладення на політичні партії, які намагаються порушити Конституцію України, адміністративних санкцій.

Законом України «Про політичні партії в Україні» передбачено гарантії діяльності політичних партій, де записано, що політичні партії є рівними перед законом. Органам державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовим особам заборонено виокремлювати у своєму ставленні певні політичні партії чи надавати їм привілеї, а також сприяти їм, якщо інше не передбачено законом, у провадженні їх діяльності. Втручання з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх місцевих осередків забороняється, за винятком випадків, передбачених цим Законом [129].

Як філософська категорія, згідно зі словником української мови «відповідальність» – це покладений на когось, узятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії,

вчинки, слова [149]. Відповідно можемо говорити і про два види поведінки будь-якого суб'єкта права – правомірну та неправомірну. До основних ознак правомірної поведінки відносимо такі: 1) вона є суспільно корисною соціальною поведінкою, забезпечує організованість і гармонійність громадського життя, стійкий правопорядок, є найважливішим чинником вирішення завдань і функцій держави й суспільства, задоволення інтересів суб'єктів права; 2) втілена в юридичну форму – відповідає нормам і принципам права; 3) має свідомо вольовий характер, який виражається зовні у вигляді дії або бездіяльності, здійснюється у формах реалізації норм права – додержання, виконання, використання (громадянами), правозастосування (посадовими особами), спричиняє юридичні наслідки – юридичні акти, юридичні вчинки; 4) гарантується й охороняється державою [93].

У загальній теорії держави і права визначено, що юридична відповідальність – це передбачені санкціями норм права несприятливі наслідки особистого, майнового чи організаційного характеру, яких зазнає особа за вчинене правопорушення. Має ретроспективний характер, оцінює минуле, тобто є відповідальністю за діяння, яке вже відбулося. Тим самим вона відрізняється від політичної, моральної та інших видів соціальної відповідальності, які можуть оцінювати й майбутні дії. Таким чином, залежно від галузевої належності норми класифікуються на такі підвиди відповідальності: конституційну, кримінальну, цивільно-правову, дисциплінарну, матеріальну, адміністративну [166].

Юридична відповідальність – це одна з форм соціальної відповідальності. Її сутність полягає в обов'язку індивіда виконувати вимоги, що висуваються до нього суспільством, державою, іншими індивідами. Крім юридичної, у суспільстві діють й інші форми соціальної відповідальності – моральна, політична, організаційна, суспільна, партійна й інші. Вона є важливим елементом правового регулювання суспільних відносин, сутність якого полягає в цілеспрямованому впливі на поведінку індивідів за допомогою юридичних засобів із метою впорядкування суспільних відносин, надання їм системності

і стабільності, уникнення різких загострень соціальних конфліктів, утілення принципів соціальної справедливості тощо. Саме існування права як регулятора суспільних відносин зумовлено потребою підтримувати соціальний порядок у неоднорідному суспільстві, попереджаючи будь-які відхилення від установлених правил поведінки [21].

Є. Гіда вважає, що юридична відповідальність – це нормативна, гарантована та забезпечена державним переконанням або примусом міра реагування держави на дотримання й виконання норм права, яка полягає у правомірній поведінці суб'єктів права, що схвалюється або заохочується державою, а в разі порушення норм права – в обов'язку правопорушника перетерпіти осуд, обмеження прав особистого, матеріального й організаційного характеру [30, с. 120; 168].

Існування різних видів правопорушень передбачає поділ юридичної відповідальності на самостійні види. Існують різні підстави для такого поділу. Залежно від суб'єктів – органів, що накладають юридичну відповідальність, її поділяють на таку, що накладається: органами державної влади, судовими та іншими юрисдикційними органами. Щодо порушників її поділяють на індивідуальну й колективну. Розрізняють також внутрішню державну й міжнародну юридичну відповідальність. Поширеною є класифікація юридичної відповідальності залежно від галузевої належності порушеної правової норми. На цій підставі розрізняють кримінально-правову й адміністративну; цивільно-правову і трудову (дисциплінарну, матеріальну відповідальність працівників і службовців) та ін. [80].

Професор В. Олефір наголошує, що адміністративній відповідальності як частині юридичної відповідальності притаманні ознаки останньої, а отже за своїми характерними ознаками юридична відповідальність уможливує розмежувати правові явища й інші соціальні системи – політичні, економічні, моральні, функціональні тощо [104]. Т. Коломоєць додає, що адміністративна відповідальність – це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних

проступків], згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, мають дати відповідь перед повноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [71, с. 101].

Професори А. Колодій і В. Коpecьчикoв здійснили поділ юридичної відповідальності на перспективну (позитивну) та ретроспективну (негативну). Позитивна юридична відповідальність – це сумлінне виконання своїх обов'язків перед громадянським суспільством, правовою державою колективом людей та окремою особою. Ретроспективна юридична відповідальність – це специфічні правовідносини між державою і правопорушником унаслідок державно-правового примусу, що характеризуються засудженням протиправного діяння й суб'єкта правопорушення, покладанням на останнього обов'язку перетерпіти позбавлення і несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру за скоєне правопорушення [69, с. 230].

Професор М. Шемшученко вважає, що адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до особи, яка вчинила адміністративний проступок, певного адміністративного стягнення. Адміністративна відповідальність настає за порушення загальнообов'язкових правил у різних галузях державного управління навіть тоді, коли порушення не потягло за собою конкретних шкідливих наслідків [175].

Л. Коваль щодо адміністративної відповідальності визначає її публічний державно-обов'язковий характер. Це виявляється в тому, що адміністративне переслідування, осудження й покарання – не тільки право, а й обов'язок держави, який здійснюється органами адміністративної юстиції від її імені й незалежно від волі зацікавлених у справі осіб; має репресивний характер, тобто її специфіка передбачає встановлення вини, яка є проявом волі, свідомості фізичної особи. Ця вимога індивідуалізує відповідальність за протиправне діяння, утворює права й обов'язки правопорушників будь-якого соціального статусу та службового рангу; застосування адміністративних стягнень або заходів виховного характеру щодо осіб,

які порушують правові приписи, здійснюється органами виконавчої влади та судами [64].

Державний орган (посадова особа) як одна зі сторін в адміністративних правовідносинах має право й зобов'язаний притягти правопорушника до адміністративної відповідальності. Інша сторона в правовідносинах – суб'єкт правопорушення – зобов'язаний відповісти за скоєне, понести стягнення. Адміністративна відповідальність адресована до правопорушника і тільки до нього. Це є його обов'язок – відповідати за порушення закону. Протилежна сторона в зазначених правовідносинах має зовсім інший обов'язок і право – притягти цю особу до адміністративної відповідальності на підставі і в порядку, суворо визначеному в законі. Державний орган (посадова особа) зобов'язаний здійснювати потрібні й достатні процесуальні дії щодо своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного дослідження всіх обставин учиненого правопорушення і винести постанову у справі; у ній виявлені два аспекти юридичної відповідальності – позитивний та негативний. Перший регламентується адміністративно-правовими нормами взагалі як обов'язок виконувати норми права. У другому аспекті є відповідальність за вчинене протиправне діяння; її норми мають допоміжне значення щодо багатьох галузей права. Вони «обслуговують» норми інших галузей права своїм правоохоронним, заборонним, каральним впливом, гарантуючи юридичну обов'язковість останніх. Звідси їх відсильний характер до численних загальнообов'язкових норм інших галузей права; уведення до норм, що передбачають наслідки протиправної поведінки, дискреційних повноважень, права діяти на власний розсуд при застосуванні альтернативних стягнень, визнанні обставин вчинення проступків такими, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність, є гарантією стабільності адміністративно-правових норм і законності в застосуванні заходів відповідальності [64].

В. Авер'янов визначає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що становить собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку

із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [1]. В. Колпаков додає, що адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням установленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [74, с. 75].

Професор В. Копейчиков до особливостей, що характеризують адміністративну відповідальність і водночас відмежовують її від інших видів юридичної відповідальності, відносить такі: адміністративна відповідальність устанавлюється законами й підзаконними актами чи їхніми нормами про адміністративні правопорушення, дисциплінарна – законодавством про працю, а також іншими законами, підзаконними актами, що встановлюють особливості положення окремих категорій працівників; матеріальна відповідальність – законодавством про працю, цивільним законодавством, а в окремих випадках – і нормами адміністративного права; в основі адміністративної відповідальності лежить адміністративне правопорушення, кримінальної відповідальності – злочин, дисциплінарної – дисциплінарний проступок, матеріальної – спричинення матеріальної шкоди; суб'єктами адміністративної відповідальності постають як фізичні особи, так і колективні утворення, а за кримінальної відповідальності – тільки фізичні особи; особливість адміністративної відповідальності полягає в тому, що адміністративні стягнення накладаються спеціально уповноваженими органами виконавчої влади й посадовими особами чи суддями; кримінальне покарання накладається виключно судами [80].

Професор Р. Заяць визначив, що до ознак адміністративної відповідальності слід віднести такі: підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок), настання адміністративної відповідальності можливе лише за наявності складу правопорушення суб'єкта правопорушення, об'єкта, суб'єктивної сторони (протиправного діяння) та суб'єктивної сторони (вини суб'єкта

правовідносин); адміністративна відповідальність має публічний державно обов'язковий характер; наявне широке коло суб'єктів, які застосовують адміністративну відповідальність: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те КУпАП; адміністративна відповідальність виявляється в накладенні на порушників певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від інших заходів стягнення та впливу, які застосовуються в різних галузях права; адміністративній відповідальності підлягають як фізичні, так і юридичні особи; законодавством устанавлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності [59, с. 18–19; 168].

Однак загальне поняття адміністративного правопорушення щодо фізичних осіб закріплене в статті 9 КУпАП, де вказано, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [66].

Суб'єктами адміністративної відповідальності є не всі державні службовці, а лише посадові особи. В адміністративно-правовій науці вони розглядаються як суб'єкти і підлягають адміністративній відповідальності тільки за правопорушення, пов'язані з недотриманням правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Так, посадові особи несуть адміністративну відповідальність за адміністративні порушення: у галузі охорони праці і здоров'я населення; що посягають на власність; у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури; у промисловості, будівництві і в галузі використання електричної та теплової енергії; сільському господарстві; за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень. Відповідне

законодавство містить основні положення, які визначають підстави притягнення винних до відповідальності за вчинення корупційних діянь, з акцентом на тому, що є корупційним діянням, хто може бути таким суб'єктом (перелік істотно розширено порівняно з раніше чинним законодавством), подано систему суб'єктів протидії корупції та процесуальні аспекти притягнення винних до відповідальності, заходи адміністративно-правового реагування на вчинення такого роду протиправних діянь [70].

Що стосується безпосередньо відповідальності політичних партій, то статтю 19 Закону України «Про політичні партії України» її юридична природа розкрита через заходи, які можуть вживатися до політичних партій. На думку Г. Петришин-Дюг, до політичних партій насамперед потрібно застосовувати конституційно-правову відповідальність. Так, на його думку, конституційно-правова відповідальність є спеціальним правовим засобом, що має утримувати діяльність партій у межах правового поля України. Конституційна відповідальність виникає з моменту здобуття групою громадян спеціального конституційного статусу політичної партії. З цього часу партія може використовувати надані їй права, але водночас має виконувати обов'язки та реалізовувати функції, покладені на неї її статусом. Фактично це й означає будувати свою поведінку відповідно до очікуваної суспільством моделі. Завдяки таким зв'язкам партія реалізує свою інтеграційну функцію, узгоджує різноманітні політичні конфлікти у суспільстві. Під час цієї діяльності партія як єдина організація, єдина особа завжди володіє певною свободою вибору власного варіанту поведінки серед багатьох існуючих. Тому відповідальність у цьому разі розуміється також як усвідомлення можливих наслідків обраного варіанту дій. При порушенні партією правових норм (учиненні конституційного делікту) до партій мають бути застосовані санкції конституційно-правової відповідальності. Конституційно-правова відповідальність партій є однією з гарантій існування конституційного устрою України. Важливо підкреслити, що конституційна відповідальність політичних партій відзначається політичним характером. Безумовно, ця характеристика

зумовлюється специфікою, змістом та функціями партій як політичних суб'єктів. Однак при цьому не слід її ототожнювати з політичною відповідальністю (наприклад, зменшення кількості голосів, відданих за партію на виборах, унаслідок невиконання нею своїх передвиборних обіцянок). Крім того також слід вказати на специфічність санкцій цієї відповідальності, які закріплюються не безпосередньо в нормі, яка визначає певне діяння як протиправне, а в окремих статтях Закону про політичні партії, Конституції України й інших законах [112].

Ми не можемо в повному обсязі погодитися із думкою Г. Петришин-Дюг, що законодавство про накладення правових санкцій на політичні партії має виключно конституційно-правову природу. Адже незважаючи на те, що діяльність політичних партій здійснюється на засадах конституційного права, реалізація політичних прав і свобод громадян та правового режиму діяльності політичних партій має змішану правову природу, в якій беруть участь норми цивільного, адміністративного, фінансового, інформаційного й навіть кримінального права. При цьому, на наш погляд, у сфері накладення санкцій на політичні партії вплив норм адміністративного права є домінуючим.

Інша справа, що юридичною відповідальністю життя адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій не обмежується. Більше того, така відповідальність не має бути єдиною і визначальною. Визначальною для людської поведінки в усіх сферах життя має бути моральна відповідальність. Саме моральні засади формують основний напрямок людської поведінки і визначають її зміст. Тому в забезпеченні демократичних і чесних виборів мають «спрацьовувати» і моральні чинники.

Для ілюстрування цього наводимо приклад кримінальної справи, пов'язаної з минулою президентською виборчою кампанією, в якій голова дільничної комісії звинувачувався в службовій недбалості, що полягала в неналежному виконанні ним обов'язків голови комісії. Підсудний пояснив свою неправомірну поведінку тим, що він не мав належних освіти та досвіду щодо керівництва колективами, а тому не міг належно організувати роботу комісії. При постановленні рішення

в цій справі суд урахував як важливі обставини те, що голова комісії «не мав спеціальних знань і досвіду у виборах, а комісія складалася із 25 членів, що за відсутності відповідного досвіду унеможливило належну організацію діяльності виборчої комісії». Але важливим у контексті розглядуваного аспекту є інше – фактично на такий результат своєї діяльності ця особа була приречена самим фактом делегування її на цю посаду. Перед тим як подавати її кандидатуру на посаду голови комісії, відповідний суб'єкт подання мав би щонайменше з'ясувати наявність у неї належної фахової підготовки, досвіду й потрібних організаторських навичок, таким чином запобігши порушенню виборчого законодавства та притягненню до відповідальності його представника у комісії. Цей приклад є показовим для законодавців, організаторів виборів, кандидатів, представників політичних партій у тому сенсі, що, по-перше, належну організацію проведення виборів можуть забезпечити підготовлені члени комісії, по-друге, переслідуючи свою мету, учасникам виборчих перегонів потрібно думати про правові наслідки й для інших, особливо тих, за допомогою кого ця мета досягається. Слід виходити з того, що, будучи включеними до складу виборчих комісій, представники партій стають службовими особами з відповідними повноваженнями. Для належної реалізації цих повноважень члени комісій мусять мати відповідний рівень фахової підготовки – юридичної, організаторської, фінансової тощо [94, с. 70–73].

Так, у разі порушення політичними партіями Конституції України, спеціального Закону про діяльність політичних партій до них можуть бути вжиті такі заходи: 1) попередження про недопущення незаконної діяльності; 2) заборона політичної партії. Зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії в порядку, установленому цим Законом, не може бути підставою для застосування заходів, передбачених частиною першою цієї статті [129].

Політичну відповідальність партій потрібно розглядати у двох смислових аспектах: по-перше, політична відповідальність політичної еліти за ефективність, доцільність і відповідність їх практичних дій

політичним обіцянкам; по-друге, політична відповідальність партій та їх територіальних організацій перед державою й перед суспільством за дотримання процедур партійної демократії та законів [100].

На наш погляд і погляд громадян, суспільство та держава має бути захищені адміністративними санкціями за порушення політичних прав і свобод громадян, публічного інтересу суспільства, фінансової дисципліни та процедур партійної демократії. При цьому накладення правових санкцій на політичні партії має всі ознаки адміністративної відповідальності юридичних осіб, адже:

- 1) її юридична природа є карною, не має за мету відшкодувати збитки державі чи іншим особам, а спрямована на покарання політичної партії – правопорушника, щоб її керівництво більше не мало бажання порушувати законодавство, а керівники інших партій бачили, що принцип невідворотності покарання за порушення законодавства про політичні партії ефективно діє;
- 2) практично на політичні партії накладаються адміністративні санкції за порушення адміністративно-правового режиму діяльності політичних партій;
- 3) така відповідальність прямо передбачена чинним законодавством і накладається за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації: Міністерством юстиції України, НАЗК, ЦВК;
- 4) у разі порушення політичними партіями Конституції України, спеціальних законів про діяльність політичних партій, про вибори та антикорупційних законів до них можуть бути вжиті такі заходи: а) попередження про недопущення незаконної діяльності, б) зупинення державного фінансування; в) припинення державного фінансування; г) заборона політичної партії.

На думку О. Мельника, усе, що виходить за межі нормативного закріплення, є відповідальністю політичною і полягає в «позбавленні права здійснювати державну владу через вилучення зі сфери політики». Політична відповідальність переважно є позанормативним

примусом, який зумовлюється розбіжністю поглядів суб'єктів політичної боротьби з приводу здійснення державної політики й розміщенням політичних сил на цей момент часу. І не тільки розбіжністю поглядів [10].

Крім того, спеціальним Законом про діяльність політичних партій передбачено попередження про недопущення незаконної діяльності. У разі публічного оголошення керівними органами політичної партії наміру вчинення політичною партією дій, за які законами України передбачена юридична відповідальність, відповідні органи, до відання яких належить контроль за діяльністю політичних партій, видають приписи про недопущення протиправних учинків. Якщо вчинені політичною партією дії (чи бездіяльність) не зумовлюють іншого виду відповідальності, відповідними органами контролю видається припис про усунення допущених правопорушень. Керівництво політичної партії зобов'язане невідкладно усунути порушення законодавства України, що стали підставою для винесення попередження, і в п'ятиденний строк повідомити про вжиті заходи органу, який виніс попередження [129].

Отже, крім накладення адміністративних санкцій (адміністративної відповідальності), до політичних партій можуть бути застосовані заходи адміністративного припинення у формі приписів про недопущення протиправних вчинків та про усунення допущених правопорушень.

У ст. 17-8 Закону «Про політичні партії в Україні» визначено підстави, за яких застосовується санкція у вигляді припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії. Це зокрема: застосування до політичної партії заходів кримінально-правового характеру, передбачених КК, у встановленому законом порядку (п. 1 ч. 1 ст. 17-8); установлення судом за позовом Національного агентства з питань запобігання корупції або Рахункової палати фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на фінансування її участі у виборах народних депутатів України,

виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов'язані зі здійсненням її статутної діяльності (п. 5 ч. 1 ст. 17-8); повторне протягом року вчинення будь-якого з таких порушень: неподання політичною партією до НАЗК у встановлений цим Законом строк звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; подання політичною партією до НАЗК зазначеного звіту, оформленого з грубим порушенням установлених вимог, або звіту, який містить недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії в розмірі більше 20 розмірів мінімальної заробітної плати встановленої на 1 січня відповідного календарного року; умисне отримання політичною партією внеску, отриманого від особи, яка не мала права здійснювати такий внесок, або в розмірі, що перевищує встановлений цим Законом розмір (п. 2 ч. 1 ст. 17-8). У перших двох випадках рішення про припинення державного фінансування НАЗК ухвалює на підставі рішення суду, що набрало законної сили, протягом п'яти днів з дня його отримання, а в третьому – на підставі власного рішення [176].

Політична партія може бути за адміністративним позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань заборонена в судовому порядку в разі порушення вимог щодо створення й діяльності політичних партій, установлених Конституцією України, цим та іншими законами України. Заборона діяльності політичної партії тягне за собою припинення діяльності політичної партії, розпуск її керівних органів, обласних, міських, районних організацій і первинних осередків та інших структурних утворень, передбачених статутом партії, припинення членства в політичній партії, а також ухвалення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, та його територіальними органами рішень про припинення політичної партії та її структурних утворень відповідно. У разі якщо в рішенні суду про заборону діяльності політичної партії не призначено комісію

з припинення (ліквідаційна комісія) політичної партії, її структурних утворень, які мають статус юридичної особи, у рішенні про припинення політичної партії, її структурних утворень визначається як голова комісії з припинення (ліквідаційної комісії) політичної партії, її структурних утворень керівник органу управління або особа, яка згідно з відомостями, внесеними до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, має право вчиняти юридичні дії від імені юридичної особи без довіреності, якщо інше не встановлено рішенням суду [129]. Окрім того політична партія за поданням Міністерства юстиції України чи Генерального прокурора України може бути заборонена в судовому порядку у випадку порушення вимог щодо створення і діяльності політичних партій, встановлених Конституцією та законами України. Заборона діяльності політичної партії тягне за собою припинення її діяльності, розпуск керівних органів, обласних, міських, районних організацій політичних партій, її первинних осередків та інших структурних утворень, передбачених статутом партії, припинення членства в політичній партії [14].

Право політичної партії звернутися до адміністративного суду за захистом своїх прав і законних інтересів закріплено у ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства, а також статтях 7, 8 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Однак у Законі України «Про політичні партії в Україні» право політичної партії на звернення до суду в разі порушення її прав, свобод та законних інтересів з боку органів державної влади не закріплено. Статтею 129 Конституції України встановлено, що основними засадами судочинства є: 1) законність; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) забезпечення доведеності вини; 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; 6) забезпечення обвинуваченому права на захист; 7) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 9) обов'язковість рішень суду [77].

Окрім того законодавець передбачив відповідальність посадових осіб і громадян за порушення законодавства про політичні партії. За порушення спеціального Закону про політичні партії посадові особи і громадяни, причетні до створення, організації діяльності та участі в діяльності незареєстрованих політичних партій; обмеження в правах чи переслідування громадян у зв'язку з належністю чи неналежністю до політичних партій; необґрунтованої відмови в реєстрації політичної партії; надання політичній партії будь-яких переваг чи обмеження передбачених законом прав політичної партії та її членів; порушення закону при використанні символіки політичної партії; заподіяння матеріальної чи моральної шкоди політичній партії; утворення воєнізованих формувань; участі у діяльності забороненої політичної партії або інших передбачених чинним законодавством порушень, притягаються до дисциплінарної, адміністративної, цивільної або кримінальної відповідальності згідно з законами України [129].

До інших форм негативного впливу політичних партій слід віднести критику з боку ЗМІ, експертів, громадських організацій та інших об'єднань громадян. Також важливе значення, на наше переконання, має відігравати звіт політичних партій. Уважаємо, що потрібно на законодавчому рівні передбачити, що партії, партійні осередки, які отримали підтримку громадян на виборах і брали участь у реалізації державної політики, обов'язково мають звітувати про виконання передвиборчої програми. Такі звіти мають висвітлюватися на офіційних сайтах політичних партій, у ЗМІ. Звіт партій, які пройшли у парламент, також мають відбуватися у прямому ефірі загальнонаціональних каналів. Таке звітування дозволить, на наш погляд, краще розуміти виборцям, як виконується передвиборча програма політичної партії, і чи варто їй довіряти в майбутньому [155].

Керівники політичних партій зобов'язані в установлені законом строки подавати звіти політичних партій. Так, відповідно до статті 17 політичні партії, місцеві організації політичних партій ведуть бухгалтерську звітність у встановленому порядку, проводять щорічний внутрішній фінансовий аудит своєї діяльності, а також проходять

зовнішній незалежний фінансовий аудит у випадках, передбачених спеціальним законодавством.

Щорічний внутрішній фінансовий аудит діяльності політичної партії, її місцевої організації, яка в установленому законом порядку набула статусу юридичної особи, здійснюється органом (посадовою особою) відповідної політичної партії, місцевої організації політичної партії, уповноваженим здійснювати внутрішньопартійний фінансовий контроль (аудит) за надходженнями та витратами політичної партії (місцевої організації партії).

Політична партія, яка була суб'єктом виборчого процесу на виборах Президента України, народних депутатів України або брала участь у чергових чи позачергових місцевих виборах, а також політична партія, яка отримує державне фінансування, зобов'язані пройти зовнішній незалежний фінансовий аудит звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру в рік, наступний за роком проведення таких виборів чи отримання державного фінансування [129].

Політичні партії, місцеві організації політичних партій зобов'язані надавати аудиторській фірмі, що проводить їх зовнішній незалежний фінансовий аудит, інформацію (документи), потрібну для проведення такого аудиту.

Політична партія має право укласти договір на проведення аудиту з тією самою аудиторською фірмою не більш як три роки поспіль.

Політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов'язана подати до Національного агентства з питань запобігання корупції в паперовій формі (за підписом керівника політичної партії, засвідченим печаткою політичної партії), а також на електронному носії звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за відповідний квартал, а також оприлюднює такий звіт на своєму офіційному веб-сайті (за наявності) у цей самий строк. У звіті політичної партії про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру обов'язковому оприлюдненню підлягають прізвище, ім'я,

по батькові та місце проживання фізичної особи. Інші відомості про фізичну особу, віднесені до інформації з обмеженим доступом, оприлюдненню не підлягають. Форма звіту політичної партії про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції [129].

За подання завідомо недостовірних відомостей у звітах політичних партій, порушення порядку надання або отримання внесків, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичних партій керівників політичних партій може бути притягнуто до адміністративної або кримінальної відповідальності. Так, стаття 212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає, що порушення встановленого порядку або строків подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням установлених вимог тягнуть за собою накладення штрафу від трьохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Так, відповідно до статті 212-15 цього ж Кодексу порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення встановленого порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від ста до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією суми внеску на підтримку політичної партії, наданої або отриманої з порушенням закону [66]. А відповідно до частини першої статті 159-1 Кримінального Кодексу України подання завідомо недостовірних відомостей у звіті партії про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру карається штрафом від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Відповідно до частини другої статті 159-1 Кримінального Кодексу України умисне здійснення внеску на підтримку політичної партії особою, яка не має на те права, або від імені юридичної особи, яка не має на те права, умисне здійснення внеску на користь політичної партії фізичною особою або від імені юридичної особи у великому розмірі, а так само умисне отримання внеску на користь партії від особи, яка не має права здійснювати такий внесок, або у великому розмірі, караються штрафом від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені повторно, караються штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Дії, передбачені частиною другою цієї статті, вчинені за попередньою змовою групою осіб, організованою групою або поєднані з вимаганням внеску, караються обмеженням волі на строк до трьох років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [84].

Усе вищевикладене в цьому підрозділі дає можливість сформулювати такі узагальнення щодо адміністративної відповідальності політичних партій:

- 1) адміністративна відповідальність політичних партій за суб'єктивним складом поділяється на адміністративну відповідальність політичних партій, як юридичної особи, та адміністративну відповідальність посадових осіб (керівників) політичних партій;
- 2) за формою вини і перша, і друга адміністративна відповідальність має спільну юридично-психологічну природу, вона виникає

- як наслідок навмисних чи необережних суспільно небезпечних дій посадових осіб (керівників) політичних партій;
- 3) за видовими об'єктами адміністративна відповідальність політичних партій настає за: а) порушення політичних прав і свобод громадян; б) посягання на територіальну цілісність України; в) зміни в неконституційний спосіб державного устрою України; г) співробітництво з країною-агресором, зокрема отримання фінансування та підтримку сепаратистських рухів; г) порушення режиму фінансування політичних партій;
  - 4) накладення правових санкцій на політичні партії має всі ознаки адміністративної відповідальності юридичних осіб, адже її юридична природа є карною, спрямована на покарання політичної партії-правопорушника, щоб її керівництво більше не мало бажання порушувати законодавство, а керівники інших партій, бачили, що принцип невідворотності покарання за порушення законодавства про політичні партії ефективно діє; на політичні партії накладаються адміністративні санкції за порушення адміністративно-правового режиму діяльності політичних партій; така відповідальність прямо передбачена чинним законодавством і накладається за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації (Міністерства юстиції України, НАЗК, ЦВК); у разі порушення політичними партіями Конституції України, спеціальних законів про діяльність політичних партій, про вибори та антикорупційних законів до них можуть бути вжиті заходи щодо: а) попередження про недопущення незаконної діяльності, б) зупинення державного фінансування; в) припинення державного фінансування; г) заборони політичної партії
  - 5) крім накладення адміністративних санкцій (адміністративної відповідальності) до політичних партій можуть бути застосовані заходи адміністративного припинення у формі приписів про недопущення протиправних учинків та про усунення допущених правопорушень.

Отже, адміністративна відповідальність політичних партій – це різновид юридичної відповідальності політичних партій 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 адміністративного права передбачено накладення адміністративних санкцій.

## Висновки до розділу 2

1. Доведено, що на відміну від інших юридичних осіб частка публічного адміністрування у правовому процесі створення, реорганізації та ліквідації політичних партій є високою, адже багато процесів у цій сфері регулюються нормами адміністративного права та здійснюються суб'єктами публічної адміністрації.

2. Визначено, що адміністративно-правовими аспектами потреби публічного адміністрування створення, реорганізації та ліквідації політичних партій є такі: діяльність політичних партій наповнена публічними чинниками, адже вони акумулюють настрої та побажання людей, формують публічні вимоги та генерують нові управлінські ідеї, виконують провідну роль у формуванні персоналій вищих органів влади; виникають вони за приватною ініціативою, однак легалізуються в адміністративно-правовий спосіб та наділяються не тільки політичними, але й публічно-правовими правами та обов'язками; на відміну від інших юридичних осіб частка публічного адміністрування в правовому процесі створення, реорганізації та ліквідації політичних партій

є високою, адже багато процесів у цій сфері регулюються нормами адміністративного права та здійснюються суб'єктами публічної адміністрації.

3. Доведено, що з погляду теорії природного права виникнення партій – не випадкове явище. Їх поява зумовлена об'єктивними потребами розвитку суспільства. Політичні партії створюються не за чийсь особистим бажанням, а за об'єктивною потребою суспільства. В іншому разі новостворена партія не буде виконувати свою політичну й публічно-правову роль. Вона стане гальмом для її засновників (керівників) і зайвою для суспільства.

4. Запропоновано на законодавчому рівні заборонити створення політичних партій, які намагаються об'єднати навколо себе не прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, а певних категорій осіб – наприклад, пенсіонерів чи представників певної галузі виробництва (наприклад, аграрної) або мешканців певної території (наприклад, селян).

5. Узагальнено, що публічне адміністрування політичних партій складається з таких засадничих, публічно-інструментарних та адміністративно-процедурних дій: реєстрація політичних партій та їхніх регіональних структурних підрозділів, що здійснюється на основі реалізації норм адміністративного права, яка прописані в спеціальних законах про політичні партії та про державну реєстрацію юридичних осіб і громадських формувань; суб'єктом державної реєстрації (легалізації) політичних партій є Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, до якого й подається заява про реєстрацію (легалізацію) політичної партії, до якої додаються копія статуту політичної партії, протокол установчих зборів (конференції), на яких було утворено регіональну філію; у реєстрації політичної партії може бути відмовлено, якщо документи, подані для реєстрації політичної партії, не відповідають Конституції та вказаним спеціальним законам України; з моменту реєстрації добровільного об'єднання громадян, яке подало документи на реєстрацію,

у політичній партії виникає правосуб'єктність як юридичної особи публічного права і правовий статус політичної партії; політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості регіонів України, реєстрація яких здійснюється відповідними органами юстиції; Міністерство юстиції України видає політичній партії та регіональним підрозділам відповідні реєстраційні свідоцтва; політична партія інформує про зміни назви, програми, статуту, керівних органів партії, їх адреси та місцезнаходження в тижневий строк після ухвалення рішень із цих питань; Міністерство юстиції України, прийнявши документи про легалізацію, упродовж трьох годин видає довідку про легалізацію первинних осередків політичної партії.

6. Політична партія може мати свою назву та символіку (партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз), реєстрація яких здійснюється Міністерством юстиції України за заявою, що підписується керівником політичної партії. У державній реєстрації символіки може бути відмовлено тільки у виключних випадках, якщо вона порушує авторське право чи індивідуальні дані про фізичну особу, вміщує символи національні чи іноземних держав, заперечує державним інтересам, принципам гуманності й моралі.

7. Визначено, що політичні партії можуть об'єднатися через реорганізацію чи злиття, коли одна з них стає правонаступником. Проте для реєстрації об'єднаної політичної партії подаються рішення про реорганізацію кожного з політичних суб'єктів, які припиняють своє існування. Міністерство юстиції України реєструє нову об'єднану політичну партію з одночасним ліквідуванням (анулюванням реєстрації) усіх суб'єктів реорганізації.

8. Доведено, що політичні партії припиняють свою діяльність через реорганізацію чи ліквідацію (саморозпуск) або в разі заборони їх діяльності чи анулювання реєстраційного свідоцтва в порядку, визначеному спільними нормами адміністративного права або щодо юридичної особи – загальними нормами цивільного права. Рішення, як правило, ухвалюється за приватною ініціативою керівництвом

партії, яке має бути підтримане загальними зборами (добровільна ліквідація), чи за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, які подають позов про ліквідацію до адміністративного суду (примусова ліквідація). Нормами адміністративного права встановлюються правила мінімізації негативних наслідків ліквідації політичних партій для членів партії, громадян і держави.

9. Підкреслено, що треба з обережністю підходити до пропозицій в адміністративний спосіб скоротити кількість політичних партій, однак ми повністю підтримуємо той погляд, що політичні партії, які не здійснюють політичної та публічної діяльності, мають бути ліквідовані за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації через подання позову до адміністративного суду.

10. Доведено, що переважно внутрішня організаційна діяльність політичних партій має політичний характер і тільки опосередковано стосується публічного адміністрування, однак така діяльність у певних випадках також регулюється нормами адміністративного права.

11. Політичні партії, які перебувають при законодавчій владі, займаються правотворчістю, практично самі визначають через спеціальні закони, які суспільні відносини у сфері внутрішньої організаційної діяльності віднести до політичної діяльності, а які – до правової, зокрема адміністративно-правової.

12. Особи, яких політичні партії делегували до вищих органів виконавчої влади та представницьких органів місцевого самоврядування (депутати місцевих рад) мають виконувати програмні й організаційно-правові рішення політичної партії, яка делегувала їх у політичну владу.

13. Посадові органи виконавчих органів та виконавчих комітетів, органів місцевого самоврядування, які здійснюють публічне виконання законів у певних галузях (сферах) суспільного життя або на певній адміністративно-територіальній дільниці, не можуть виконувати програмні й організаційно-правові рішення своєї політичної партії. Їх місія полягає в забезпеченні публічного інтересу всього українського суспільства чи публічного інтересу певної адміністративно-правової громади.

14. Обрані депутати місцевих рад, які обирались від політичних партій, мусять проводити політичні рішення й виконувати організаційно-правові рішення своєї партії, однак не на користь окремих членів партії, а на благо всієї територіальної громади.

15. Внутрішньо-організаційне рішення політичної партії, яке було затверджене всеукраїнським з'їздом партії, виборчий список партії на парламентські вибори за пропорційною системою можуть бути повністю чи частково затверджені або не затверджені ЦВК. Також ЦВК має адміністративну компетенцію затверджувати внутрішньо-організаційне рішення парламентської політичної партії про позбавлення мандата народного депутата України, який офіційно вийшов із парламентської фракції своєї політичної партії.

16. Доведено, що публічне адміністрування фінансів політичних партій є одним із найбільш жорстких чинників прозорого контролю публічної адміністрації та суспільства за діяльністю політичних партій. За загальним правилом, політичні партії витрачають отримані кошти на власний розсуд, однак за джерела поступлення та кошторис витрат вони звітують спеціальному суб'єкту публічної адміністрації – центральному органу виконавчої влади України, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (НАЗК), і перед суспільством.

17. Джерела фінансування політичних партій різні – як приватні, так і державні кошти (членські партійні внески, добровільні внески фізичних і юридичних осіб, державне фінансування, кошти, отримані від статутної діяльності, інші кошти, не заборонені законом), проте, незважаючи на джерело походження з моменту їх перерахування вони стають публічними коштами, за якими здійснюється жорсткий державний і громадський контроль.

18. Політичні партії не можуть мати анонімних спонсорів, кошти, що поступають на користь політичної партії, мають свого однозначно ідентифікованого власника. Політичні партії не можуть отримувати фінансові кошти від певних категорій публічних осіб: органів державної влади (крім випадків, зазначених законом) та органів

місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ й організацій, а також підприємств, установ й організацій, у майні яких є частки (паї, акції), що є державною чи комунальною власністю або належать нерезидентам.

19. Визначено, що чітко регламентованою є адміністративна процедура фінансової діяльності політичних партій, зокрема політична партія зобов'язана відкрити рахунки в установах банків України та оприлюднити цю інформацію на офіційному веб-сайті; про відкриття такого рахунку повідомляють Рахункову палату та НАЗК; установою банку здійснюється обов'язкова ідентифікація громадянина, який робить грошовий внесок на користь політичної партії.

20. Доведено, що українське суспільство дозріло до розуміння, що впливові політичні партії треба фінансувати, в іншому разі це будуть здійснювати певні багаті особи або іноземні держави на свою користь, державне фінансування політичних партій зарекомендувало себе загалом із позитивного боку, дозволило фінансам партій вийти з тіні та значно посилило їх незалежність.

21. Підкреслено, що знаковим і правильним в цьому аспекті є те, що й фінансовий контроль за діяльністю політичних партій, і офіційне фінансування політичних партій здійснює один і той же суб'єкт публічної адміністрації, а саме Національне агентство, яке 2018 року витратило на фінансування статутної діяльності політичних партій 513,7 млн грн. Парламентські партії почали загалом дотримуватися публічної фінансової дисципліни, однак фінансова діяльність інших партій ще значною мірою перебуває в тіні. Це підтверджується тим, що 2018 року дві третини українських політичних партій не задекларували жодних фінансових. На наш погляд, такі партії є такими, що не здійснюють партійної діяльності й підлягають ліквідації. За порушення правил фінансового характеру на політичні партії накладаються адміністративні санкції.

22. Доведено, що адміністративна відповідальність політичних партій за суб'єктивним складом поділяється на відповідальність партій як юридичної особи та адміністративну відповідальність

посадових осіб (керівників) політичних партій. За формою вини і перша, і друга адміністративна відповідальність мають спільну юридично-психологічну природу, вона виникає як наслідок навмисних чи необережних суспільно небезпечних дій посадових осіб (керівників) політичних партій.

23. За видовими об'єктами адміністративна відповідальність політичних партій настає за порушення: а) політичних прав і свобод громадян; б) посягань на територіальну цілісність України; в) зміни в неконституційний спосіб державного устрою України; г) співробітництво з країною-агресором, зокрема отримання фінансування та підтримка сепаратистських рухів; г) порушення режиму фінансування політичних партій.

24. Доведено, що накладення правових санкцій на політичні партії має всі ознаки адміністративної відповідальності юридичних осіб, адже її юридична природа є карною, спрямована на покарання партії-правопорушника, щоб її керівництво більше не мало бажання порушувати законодавство, а керівники інших партій бачили, що принцип невідворотності покарання за порушення законодавства про політичні партії ефективно діє; на політичні партії накладаються адміністративні санкції за порушення адміністративно-правового режиму їх діяльності; така відповідальність прямо передбачена чинним законодавством і накладається за ініціативою спеціальних суб'єктів публічної адміністрації (Міністерства юстиції України, НАЗК, ЦВК); у разі порушення політичними партіями Конституції України, спеціальних законів про діяльність політичних партій, про вибори та антикорупційних законів до них можуть бути вжиті заходи щодо: а) попередження про недопущення незаконної діяльності; б) зупинення державного фінансування; в) припинення державного фінансування; г) заборони політичної партії.

25. Визначено, що крім накладення адміністративних санкцій (адміністративної відповідальності) до політичних партій можуть бути застосовані заходи адміністративного припинення у формі приписів про недопущення протиправних учинків та про усунення здійснених правопорушень.

## РОЗДІЛ 3

### Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні

#### 3.1 Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій

Виконуючи вимоги Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, національна публічна адміністрація має приводити свої нормативно-правові акти до стандартів європейської спільноти, зокрема й у сфері виборчого законодавства. Адже для України політичні партії відіграють основну роль в організації державної влади, в її системі управління.

Однак на сьогодні існує проблема втрати довіри населення до їх рішень, а без підтримки населення неможливо привести до влади осіб, які б відбивали помисли й побажання громадян. Іншими словами, основною метою діяльності політичних партій є приведення до влади своїх однопартійців, які будуть здійснювати публічне управління всією країною чи окремим її регіоном. Відповідно потрібно по-новому поглянути та здійснити компаративістичну характеристику цієї сфери, звернувшись до успіхів та повчального досвіду країн-учасниць Європейського Союзу. Утім не в усіх державах ЄС на сьогодні ухвалено закони про політичні партії, із 28 вони діють лише у 7 державах.

Для того щоб належним чином політичні партії розвивались в Україні та здобули довіру всього населення, потрібно звертатися до міжнародного досвіду та впроваджувати в політичну систему найкраще з нього.

Так, зарубіжний досвід державної підтримки політичних партій у країнах Євросоюзу дуже функціональний, бо держава забезпечує політичні партії на гідному рівні. Європейська Комісія у п'ятій доповіді про громадянство Європейського Союзу, опублікованій у лютому 2008 року, пропонує державам-членам ужити заходів щодо забезпечення ефективної участі громадян ЄС у політичному житті суспільства, у якому вони живуть.

Політична партійна система Німеччини дуже складна та продумана, ця складність і конструктивність дала змогу реалізувати на практиці відмінний механізм ухвалення демократичних рішень. Порядок створення, реєстрації та діяльності громадських об'єднань у ФРН визначаються Законом ФРН «Про регулювання права на об'єднання» (Закон про асоціації) [186]. Ст. 21 Конституції ФРН визначає, що партії сприяють формуванню політичної волі народу, вони можуть вільно засновуватися, а їх внутрішня організація має відповідати демократичним принципам [187], а також діє Закон «Про політичні партії».

Прийняті бундестагом законопроекти, які потребують внесення змін до Конституції ФРН і стосуються взаємин між федерацією і землями, а також зачіпають інтереси федеральних земель, для вступу в силу мають бути схвалені представництвом федеральних земель – бундесратом. Бундесрат складається з представників, які призначаються урядами земель зі свого складу. Кожна федеральна земля має залежно від чисельності населення кількість голосів від трьох до шести. Найвища ж законодавча влада належить державному парламенту, а саме бундестагу (Bundestag). У бундестазі можуть бути представлені партії, що набрали на виборах не менше 5 відсотків голосів виборців за партійними списками. Голова бундестагу офіційно вважається другою вищою посадовою особою в державі після федерального президента. Половина депутатів обирається у виборчих округах за мажоритарною системою через пряме голосування, інша

половина – за партійними списками в кожній землі за пропорційною системою. Саме другий голос виборця формує партійно-політичну структуру бундестагу, а перший голос лише коригує персональний склад кожної фракції [173].

Німецькі партії сприяють формуванню політичної волі народу. Вони утворюються вільно на основі індивідуального добровільного членства. Їх внутрішня організація має відповідати демократичним конституційним принципам. Партії є рівними перед законом. Політичні партії, які своїми цілями чи діями прагнуть заподіяти шкоду основам вільного демократичного устрою або поставити під загрозу існування Федеративної Республіки, є антиконституційними. Питання про конституційність партії вирішує Федеральний конституційний суд [12].

Що стосується Закону «Про політичні партії», то його особливість полягає в тому, що він ставить внутрішню структуру та внутрішнє життя партій у досить жорсткі рамки. Пряме державне фінансування партій ефективно функціонує в Німеччині. За Законом «Про політичні партії» фінансуються вибори до федерального парламенту. Той же рівень фінансування так само передбачається і на виборах до Європейського парламенту та політичним партіям, які беруть участь у місцевих виборах. У Законі ФРН «Про політичні партії» сказано, що держава надає партіям кошти для часткового фінансування діяльності, яка передбачена Законом, зокрема Конституцією. У ФРН субсидії видаються тим партіям, які після підбиття підсумків виборів до Бундестагу або Європарламенту отримують не менше 0,5 відсотків голосів виборців, або на останніх виборах в ландтаг тієї чи іншої федеральної землі набирають не менше одного відсотка голосів. Також партія може отримати державне фінансування в разі залучення не менше 10 відсотків «перших голосів» (голосів за кандидата в одномандатному окрузі) в будь-якому виборчому окрузі. Загальна сума, що видається всім партіям у порядку відшкодування їх витрат на проведення передвиборної кампанії у ФРН, обчислюється з розрахунку 0,70 євро помножити на загальну кількість виборців у цьому виборчому регіоні, а також додатково 0,85 євро за кожен голос, якщо загальна кількість

голосів перевищує 4,000 000. Важливим обмеженням є ненадання державного фінансування до того часу, поки партія не виконає своє зобов'язання і не надасть річний звіт [154]. У Конституції ФРН прописано, що партії мають надавати публічні звіти про джерела та статті розходів своїх коштів, а також про своє майно.

Отже, діяльність політичних партій ФРН регламентується декількома законодавчими актами – Конституцією, законами «Про регулювання права на об'єднання» та «Про політичні партії». Відповідно до Закону ФРН «Про політичні партії» держава надає партіям кошти для часткового фінансування діяльності, субсидії видаються тим партіям, які після підбиття підсумків виборів до Бундестагу або Європарламенту отримують не менше 0,5 відсотків голосів виборців, або на останніх виборах в ландтаг тієї чи іншої федеральної землі набирають не менше одного відсотка голосів

Що стосується Іспанії, то вона має багатопартійну систему як на національному, так і регіональному рівні. Політична теорія визначає іспанську модель переходу від авторитаризму до демократії як кооперативну та «діалектичну». Її зміст полягає в поступовій та послідовній лібералізації політичного устрою, контрольованому демонтажу інституціональних атрибутів попередньої системи та кропіткому впровадженню нових форм державного устрою. Забезпеченню «ресоціалізації» населення сприяли використання механізмів прямої демократії (референдуми), конструктивні форми опозиційної діяльності (створення провідних опозиційних партій з антисистемної сили на внутрішньосистемну) за обмеження та нейтралізації антисистемних політичних течій. Аналіз політичного досвіду Іспанії дозволяє визначити основні елементи переходу цієї країни до сучасної політичної демократії: в основу процесів демократизації було покладено принцип загальнонаціональної злагоди, або, точніше, порозуміння між основними партіями владного центру та політичної опозиції. Процес реформ розглядався його ініціаторами як поступовий та еволюційний. На кожному етапі визначалися основні цілі, які підлягали узгодженню між угрупованнями, що мали достатній рівень політичної підтримки

в суспільстві, включаючи представництво в парламенті та муніципалітетах. Відпрацювання серії компромісів потребувало відповідальності та високого рівня довіри між політичними діями уряду й опозиції, включаючи здатність впливати на їхніх прибічників у суспільстві. Проблематика історичної пам'яті була свідомо виключена з порядку денного, оскільки могла завадити політичному діалогу та прогресу реформ [160].

Провідне значення мав позитивний приклад країн Західної Європи, які досягли переконливих успіхів у відновленні конкурентоспроможної економіки та просуванні європейської інтеграції. У свою чергу політична адаптація іспанського державного устрою до європейських стандартів дозволила доволі швидко розв'язати питання про вступ країни до Ради Європи (1977 р.), НАТО (1982 р.) та європейських співтовариств (1986 р.). Компроміси періоду 1975–1982 рр. вочевидь не поширювалися на питання ідеології, значення якої в іспанському політичному світогляді було суттєво дискредитоване, однак передбачали свідоме уникнення гасел, які могли б завадити узгодженим діям, спрямованим на встановлення міцного конституційного державного устрою. За цих обставин маргінальні політичні течії, які не відмовилися від насильницьких форм боротьби та максимальних вимог, усувалися від переговорного процесу. Узгоджене або подекуди консенсусне ухвалення пакету реформ передбачало врахування особливостей територіального устрою країни.

Децентралізація влади гарантувала регіонам Іспанії автономний статус. Конституція 1978 р., яка зафіксувала принцип народного суверенітету, визнає асиметрію «історичних національностей або провінцій» (Країни Басків, Каталонії та Галісії) [160]. На національному рівні, з виборів 1982 року, у двопалатних Генеральних кортисах традиційно панують дві політичні партії – лівоцентристська Іспанська соціалістична робоча партія і правоцентристська Народна партія. У 2010-х роках з'явилися тенденції як ослаблення ЄДРП, яке приховують нові ліві партії, насамперед «Подemos», так і поява нових центристських і правоцентристських партій. Крім національних партій

в Іспанії також існують численні регіональні, які можуть бути сильними в автономних співтовариствах, таких як Каталонія чи Країна Басків, і часто є потрібними для формування державних коаліцій на національному рівні [151].

Іспанський Закон № 54 про політичні партії 1978 р. установив такі правила державного субсидування політичних партій: кожна партія щорічно отримує суму, пропорційну числу голосів, отриманих нею на виборах в обидві палати парламенту, і числу місць в кожній з палат. У Генеральному бюджеті держави вказується лише загальна сума, що асигнується на ці цілі. Порядок субсидювання партій, що брали участь у виборах в коаліції, визначається актом Уряду. Органічний закон № 3 про фінансування політичних партій 1987 року передбачив, що партії отримують три види субвенцій (цільових виплат): публічні субвенції на виборчі витрати, державні субвенції парламентським групам (фракціям) палат Генеральних кортесів і парламентів автономних співтовариств, щорічні нічим не зумовлені державні субвенції партіям, представленим у Конгресі депутатів (нижній палаті), що виплачуються з Генерального бюджету держави і призначені для забезпечення функціонування партій [35].

Таким чином, відповідно до Іспанського Закону № 54 про політичні партії встановлено специфічні правила, а саме: кожна партія щорічно отримує суму, пропорційну кількості голосів, отриманих нею на виборах в обидві палати парламенту, і кількості місць у кожній з палат. У Генеральному бюджеті держави вказується лише загальна сума, що асигнується на ці цілі. Порядок субсидювання партій, що брали участь у виборах в коаліції, визначається актом Уряду.

Франція є батьківщиною сучасних політичних партій і має вікові традиції плюралізму та вільнодумства. У післявоєнний період у політичному житті країни конкурували дві основні політичні доктрини – голлістська й соціалістична, інституційними провідниками яких відповідно були правоцентристські політичні організації і соціалістична партія. Продовжувачем голлістських традицій, а саме заснованого Шарлем де Голлем 1947 року громадського руху «Об'єднання

французького народу», став створений найближчими соратниками генерала 1958 року «Союз демократів на захист Республіки» (назва організації неодноразово змінювалося). Перед ініціаторами стояло завдання створення масової та авторитетної політичної організації, що має підтримку в різних прошарках суспільства під гаслом «Бути скрізь». Партією послідовно відстоювалася ідеологія «великої і незалежної Франції» та її культури, а також ідея сильної президентської влади й політичної стабільності. Ідеологічним і політичним спадкоємцем «Союзу демократів на захист Республіки» вважається засноване Ж. Шираком 1976 року «Об'єднання на підтримку Республіки». Ця авторитетна правоцентристська політична партія у своїй політичній діяльності виходила з традиційних ліберальних цінностей, постала за прискорену європейську інтеграцію при врахуванні інтересів Франції. Послідовно відстоювалася ідеологія величчя Франції та її культури, а також ідея сильної президентської влади і політичної стабільності. 2002 року відбувся установчий з'їзд, на якому було створено нову потужну партію, де вперше в політичній історії Республіки відбулося реальне злиття трьох великих партій, що забезпечило перемогу на виборах і статус правлячої партії. Офіційна політична програма: активна зовнішня політика, консерватизм, стимулювання розвитку регіонів, інтеграція в Європейський Союз при обов'язковому врахуванні національних інтересів [70].

У Франції відсутня детальна законодавча регламентація партійної діяльності. У законодавстві не робиться відмінностей у статусі партій та інших громадських об'єднань. На них поширюються однакові правила утворення та діяльності. Партії утворюються вільно і не зобов'язані проходити державну реєстрацію, проте мають поважати принципи національного суверенітету й демократії. Так як і в Україні, на законодавчому рівні передбачається державне фінансування партій, але на відміну від України – пропорційно до кількості місць, отриманих у парламенті на останніх виборах. У Франції існує кілька активних блоків і рухів – «Центр соціальних демократів», Республіканська партія, Республіканська партія радикалів і радикал-соціалістів,

«Союз за французьку демократію», «Демократичний рух». На крайніх правих позиціях стоїть угруповання «Національний фронт», широко експлуатуюча зовні привабливе, але політично небезпечне гасло «Франція тільки для французів». Так, на президентських виборах 2012 року в першому турі новий лідер цієї радикальної правої організації М. Ле Пен несподівано отримала високий результат – 17,9%. У цієї партії немає жодного представника у парламенті [111].

Правовий статус французьких політичних партій, їх призначення, порядок і умови освіти і функціонування в найзагальніших рисах визначаються Конституцією Франції. Утворення політичних партій не пов'язано безпосередньо з рішенням будь-якого державного органу, санкціонує або відмовляє у визнанні політичної партії. У Франції відсутнє регулювання статусу партій за допомогою спеціального Закону. Тому французька юридична доктрина широко застосовує при визначенні статусу партій Закон «Про асоціації», виданий ще 1901 року, основні положення якого були підтверджені Конституційною радою, яка визнала свободу створення асоціацій, зокрема й політичних, основоположним принципом конституційного характеру.

Політичні партії Франції не зобов'язані проходити реєстрацію. Однак якщо політична партія хоче стати юридичною особою, вона має відповідати вимогам Закону «Про асоціації» і представити потрібні для реєстрації документи. Особливість правового регулювання полягає в цьому разі в тому, що державні органи, які здійснюють реєстрацію, у принципі не мають права відмовити в ній, а отже, і в публічному оголошенні про створення партії. Заборона діяльності партії може мати місце, але тільки за умови застосування процедури судочинства і за наявності достатніх підстав для винесення відповідного судового рішення. Серед умов утворення та функціонування політичних партій фігурують такі, як дотримання принципу національного суверенітету й демократії. Форма державної підтримки виявляється у формі повернення партії 50% максимального розміру витрат на виборчу кампанію (максимальний розмір витрат складає 250 001). Обсяг державної

підтримки залежить від кількості отриманих на виборах голосів. 2 млн франків (305 тис. євро) кожній партії [106].

Франція сьогодні – це республіка з сильною біцефальною виконавчою владою, носіями якої постають президент і уряд (Рада міністрів). Разом вони утворюють центральну виконавчу владу. Інститут сильного президента, що увінчує ієрархію органів державної влади, було створено у Франції Конституцією 1958 р. Президент з 2002 р. обирається на п'ять (раніше – на сім) років на загальних і прямих виборах за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в першому турі і відносної більшості – у другому. Для висунення кандидатів у президенти потрібно зібрати 500 підписів поручителів з державних і муніципальних службовців. У списку мають бути присутні представники не менше 30 департаментів (кожен дає не більше 10% підписів).

Система досить раціональна, адже отримати потрібну кількість підписів простіше й дешевше, ніж іншим чином засвідчити популярність і легітимність кандидата. Вибори проходять за тиждень – за 20–30 днів до закінчення терміну повноважень чинного глави держави. Претендент вносить помірну грошову заставу, яка повертається в тому разі, якщо він набере не менше 5% голосів. Вимоги до кандидата не є жорсткими. Вони зафіксовані у Виборчому кодексі: потрібно бути французом або французенкою, які користуються пасивним виборчим правом у парламент (до 23 років), не потрібен факт народження на території Франції. Кандидати подають декларацію про майновий стан і інформацію про фінансування виборчої кампанії. Список кандидатур на вищий державний пост підлягає обов'язковому затвердженню Конституційною радою [76]. Що стосується джерела доходів політичних партій Франції, то Органічний закон про фінансову гласність політичного життя 1988 р. установив граничну суму дарувань для фізичних осіб у 20 тис. франків, а для юридичних осіб – у 50 тис. франків. Дарування на суму понад 2 тис. франків підлягає оформленню за допомогою чека, а загальна сума дарувань не може перевищувати 20% загальної суми надходжень за останні три місяці перед днем виборів [193].

Таким чином, на сьогодні у Франції відсутня детальна законодавча регламентація партійної діяльності. У законодавстві не робиться відмінностей у статусі партій та інших громадських об'єднань, використовується для визначення статусу партій Закон «Про асоціації», що виданий ще 1901 року та діє понині.

Що стосується Чехословаччини, то до 1989 р. у ній була однопартійна система з владою вузького прошарку номенклатури, що контролювали виробництво, розподіл і головне своє призначення вбачали в збереженні статусів. Після оксамитової революції Чехія реалізувала модель парламентської демократії, де багатопартійність має важливе значення для функціонування політичної системи. Ліберальний закон про політичні партії забезпечив появу багатьох нових партій [164]. Конституція Чехії передбачає, що кожні чотири роки мають проходити вибори до палати депутатів (нижньої палати чеського парламенту). Уряд несе відповідальність перед Палатою депутатів і залишається при владі лише за наявності довіри більшості членів парламенту.

Стаття 19(1) Конституції Чехії передбачає, що будь-який громадянин Чеської Республіки, який має право голосу і двадцять один рік, має право бути депутатом. У регіональних виборах і виборах до Сенату 2016 року було обрано 675 членів регіональних асамблей у 13 регіонах країни (крім Праги), які потім обрали своє регіональне керівництво. Поряд із регіональними виборами близько 2,7 мільйонів виборців обрали 27 із 81 сенатора. KDU-ČSL виграла ці вибори, отримавши дев'ять нових сенаторів [109].

Виборче законодавство Чехії передбачає виділення партіям державних коштів для проведення виборчої кампанії, зокрема партії одержують дотації з державного бюджету, виходячи з результатів парламентських виборів. Партія, що здобула понад 2% голосів, одержує від держави 70 крон (2 дол.) за кожний голос. Оцінюючи організаційний стан партій, укажемо, що в Чехії відсутні масові партії. Членством у них охоплено не більше 3–5% чехів. Тож партії ще не стали виразниками інтересів широких верств, як це потрібно для трансформаційних суспільств. Вони обслуговують інтереси еліт

і частини середнього класу й лише починають представляти інтереси нових соціальних груп. Більшість партій опирається у своїй діяльності на вузьке коло активістів. Тому провідні партії прагнуть збільшити свою політичну вагу за допомогою встановлення контролю над ЗМІ, економічного і політичного клієнтизму. Більшість партій будуються на основі відданості лідеру й жорсткої субординації, а лідери здійснюють диктат, одноосібно визначаючи кадрову політику, програму, політичний курс тощо [164].

Якщо на парламентських виборах політична партія отримує принаймні 3% голосів, вона має право на державне фінансування в розмірі 300 тисяч євро на рік. Більшість коштів іде на зарплату партійцям, утримання офісів, проведення акцій. Усі доходи й витрати партій можна простежити на спеціально створеному ресурсі. В іншому разі партії фінансуються за кошти пожертв і членських внесків. У Чехії було кілька випадків політичної корупції та нечесного фінансування діяльності партій, виборчих кампаній [165].

Отже, у Чехії діяльність політичних партій закріплено Конституцією. Відповідно до ст. 5 «політична система заснована на вільному і добровільному виникненні політичних партій та вільному змаганні політичних партій, які поважають основні демократичні принципи і відкидають насилля як засіб забезпечення своїх інтересів» [194].

У Латвії діє багатопартійна політична система, що передбачено Законом «Про політичні партії», ухваленим 1990 року. На сьогодні зареєстровані та діють 73 політичних партій. У Конституції статтею 102 закріплено право кожного вступати в товариства, політичні партії та інші громадські організації [190]. Фінансування політичних партій здійснюється на підставі Закону «Про фінансування політичних організацій (партій)», де у ст. 2 вказано джерела фінансування, а саме членські внески, пожертвування, доходи від економічної діяльності, яка не заборонена законодавством, фінансування з державного бюджету та інші джерела, що не заборонені законом. Політичні партії фінансуються з державного бюджету. Держфінансування отримують партії, які на виборах набрали 2% голосів. До Сейму потрапляють

політичні партії, які набрали понад 5% голосів виборців. На сьогодні це 6 партій. Їх спільний «бюджет» за рахунок коштів держави – близько 600 тисяч євро на рік, тобто 70 центів за кожен голос виборця.

Орган контролю з широкими повноваженнями – це Бюро із запобігання та боротьби з корупцією (КНАВ), це єдиний орган, який одночасно займається як питаннями запобігання корупції, так і боротьби із нею. Так, ч. 2 ст. 10 Закону Латвії «Про фінансування політичних організацій (партій)» передбачає, що в разі якщо Бюро із запобігання та боротьби з корупцією констатує порушення положень законодавства щодо пожертвувань політичним партіям, керівник Бюро зобов'язаний доручити відповідній політичній партії протягом 30 днів повернути протизаконно отримані фінансові кошти їх платнику, а майно віддати особі, яка надала його. Якщо політична партія протягом 30 днів з моменту повідомлення відповідного рішення не поверне протизаконно отримані фінансові кошти їх платнику або не віддасть майно особі, яка його надала, керівник Бюро зобов'язаний доручити відповідній політичній організації протизаконно отримані фінансові кошти протягом 30 днів зарахувати до державного бюджету, а майно передати у власність держави. За вмотивованим клопотанням відповідної політичної партії, керівник Бюро може продовжити термін повернення фінансових коштів, але не більше ніж на 90 днів. Відповідальність за порушення фінансування політичних партій також регламентована досить детально. Цією ж статтею передбачено, що якщо політична партія не подала річного звіту або декларації доходів і витрат виборів до встановленого в законі строку, або в цих документах не вказані потрібні законом відомості, або в них вказані недостовірні відомості, то політична партія притягується до адміністративної відповідальності [198].

У ст. 166-34 Кодексу чітко прописана відповідальність про адміністративні правопорушення. Так, несвоєчасне подання річного звіту політичної партії або декларації доходів і витрат виборів, а також наявність у них недостовірних даних карається штрафом у розмірі від 70 до 430 євро. Отримання пожертвувань із порушенням установлених

законодавством обмежень та отримання кредиту карається штрафом у розмірі від 140 до 7100 євро з конфіскацією предметів адміністративного правопорушення чи без конфіскації. На особу, яка зробила пожертвування на користь однієї партії понад установлений законом розмір, накладається штраф від 30 до 700 євро. Фінансування партій через посередника карається штрафом від 140 до 280 євро [190]. Кримінальна відповідальність за порушення порядку фінансування партій передбачена ст. ст. 288-1 – 288-5 Кримінального кодексу [189].

На нашу думку, саме такі точності потрібно запровадити і в Україні, оскільки в нашому чинному законодавстві контроль здійснюється декількома організаціями, і при виявленні порушення відбирається лише пояснення, однак не вказано, в якій формі. Тому досвід Латвії є для України дуже позитивним.

Що стосується діяльності політичних партій у Польщі, то вона встановлюється Законом Польщі «Про політичні партії», схваленим 17 червня 1997 р. і Виборчим Кодексом [197]. У Польщі, як і в Україні, діє Закон «Про громадські об'єднання». Конституцією передбачено, що політичні партії мають за мету «демократичними методами впливати на формування політики держави», а їх фінансування є «гласним» (ст. 11), а також заборонено «існування політичних і інших організацій, які в своїх програмах звертаються до тоталітарних методів і прийомів діяльності нацизму, фашизму і комунізму» (ст. 13) [188, s. 2413–2470]. Ліквідувати (оскільки такого поняття, як заборона в Польщі, не згадується) діяльність такої партії або організації може лише суд. Законом Польщі «Про вибори до Сейму і Сенату РП» визначено, що політичні партії беруть участь у виборах через утворені ними виборчі комітети. Виборчі комітети визначають за статутом партійні виборчі комісії. Політичні партії, що входять до виборчих коаліцій, утворюють коаліційний виборчий комітет.

У статті 1 Закону «Про політичні партії» визначається, що політична партія є добровільною організацією, яка ухвалює певне ім'я, спрямована на участь у громадському житті за допомогою демократичних засобів, щоб впливати на державну політику або здійснення

державної влади. Права політичної партії починаються з моменту внесення відомостей про неї до Реєстру політичних партій. Членами політичних партій можуть бути лише польські громадяни, які досягли 18 років [195].

Реєстр політичних партій у Польщі веде окружний суд у м. Варшаві. До заявки про реєстрацію потрібно додати також список осіб з іменами, домашніми адресами, ідентифікаційними номерами соціального страхування й підписами на підтримку заявки принаймні 1000 польських громадян, які досягли 18 років і мають повну дієздатність (стаття 9 Закону). Цим же Законом, у статті 45 визначено, що ліквідувати партію можна на підставі рішення уповноваженого статутного органу партії; постанови Варшавського окружного суду щодо вилучення з реєстру партії. Окрім того рішення про неконституційну діяльність партій може бути ухвалено Конституційним судом Польщі. Процедуру заборони в Польщі може бути прийнято на підставі звернення Президента, Голови сейму, спікера сенату, народними депутатами, сенаторами, Головою Конституційного суду та ін. Тоді як в Україні процедуру заборони здійснює один орган – Міністерство юстиції України.

Закон установлює механізм фінансування державою політичних партій. Джерелами партійних доходів можуть бути: членські внески; пожертви; спадщина, зокрема, на підставі заповіту; доходи з майна партії; публічні фінанси – субвенції з державного бюджету на статутну діяльність і повернення коштів, витрачених на виборчі кампанії до парламенту Польщі або Європарламенту. Для цієї мети стаття 28 визначає, що право на субсидію з державного бюджету має політична партія, яка: 1) на виборах до Сейму, йдучи самостійно, отримала в окрузі принаймні 3% дійсних голосів, поданих за окружний список кандидатів у депутати, або 2) у виборах до Сейму у складі коаліції окружний список кандидатів у депутати отримав в окрузі принаймні 6% дійсних голосів. У статті 29 визначається формула визначення обсягу такої субсидії. Наприклад, за результативності партії на виборах до 5% їй виплачується 5,77 злотих за кожен голос виборця, від 5 до 10% – 4,61 злотих, від 10 до 20% – 4,4 злотих, від 20 до 30% – 2,31 злотих [120].

Витрати політичної партії щодо фінансування її участі у виборах до Сейму та Сенату, виборах президента Польщі, на виборах до ЄП і у виборах органів місцевого самоврядування можуть здійснюватися тільки через виборчий фонд із початку виборчої кампанії. Відповідно до ст. 134 Виборчого Кодексу внески до виборчих фондів можуть здійснювати тільки громадяни Польщі, а їх розмір не може перевищувати п'ятнадцяти мінімальних заробітних плат. Кандидат у депутати, кандидат у сенатори, кандидат на пост президента республіки і кандидат у депутати ЄП може вносити суму, що не перевищує сорока п'яти мінімальних заробітних плат. У ч. 2 ст. 36а Закону Польщі «Про політичні партії» уточнюється, що в разі проведення протягом календарного року більш ніж одних виборів та національних референдумів максимальна сума внесків до виборчого фонду від однієї особи має бути збільшена від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти розмірів мінімальних заробітних плат.

Закон Польщі «Про політичні партії» [195] безпосередньо визначає вид санкцій за окремі порушення порядку фінансування політичних партій (глава 6а), що є не характерним для законів про політичні партії у більшості країн ЄС. Зокрема передбачається, що на осіб, винних в порушенні вимог ч. 8 ст. 24 Закону Польщі «Про політичні партії» (партія може отримувати кошти тільки на банківські рахунки) та вимог ч. 3 ст. 36 і ст. 36а (розміри та порядок здійснення внесків до виборчого фонду політичної партії), накладається штраф. Посадові особи політичної партії, винні у використанні коштів партії не на статутні цілі, у несвоєчасному поданні звітів партії про отримання та витрати субсидій із державного бюджету або внесення в них недостовірної інформації, караються штрафом від 1000 до 100 000 злотих. А за несвоєчасне подання, перешкоджання в своєчасному поданні щорічного звіту партії про джерела фінансування політичної партії та її видатків, зокрема видатків виборчого фонду, або за вказівку у цьому звіті недостовірної інформації, а також за фінансування виборчої кампанії не за рахунок коштів виборчого фонду винні особи караються штрафом або позбавленням волі на термін до 2 років [196].

Як і в Україні щорічно до 31 березня, але до Національної виборчої комісії, політичні партії подають інформацію про державні субсидії та відповідні витрати. Національна виборча комісія спільно з Міністерством фінансів здійснюють аудит цільового використання коштів. Санкції за порушення Закону «Про політичні партії» у Польщі зазначені в ньому ж, вони мають кримінально-правовий характер.

Для порівняння з країнами-членами ЄС наведемо аналогічні позиції в США та Новій Зеландії. Так, згідно з класифікацією Дж. Сарторі американська партійна система належить до двопартійного типу [143], де домінують Республіканська й Демократична партії, однак на сьогодні є набагато більше партій, а також 38 федеральних третіх партій, не враховуючи регіональних, але впливу на політику вони майже не мають. Республіканська та Демократична партії контролюють як Конгрес США, так і Законодавчі збори всіх штатів. У США Конституція не містить норм, що регулюють положення політичних партій. Більше того, поняття «партія» досі не існує у федеральному законодавстві: спеціального федерального Закону про партії немає, і на них поширюється загальний термін «корпорації», що передбачає всі недержавні об'єднання. При цьому регламентація статусу політичних партій здійснюється в законодавстві та судовій практиці, здебільшого стосовно їх участі у виборах: порядок проведення праймериз, створення передвиборних партійних фондів, розміри добровільних внесків у них приватних осіб і т. ін. А оскільки в США виборче право регламентується переважно законодавством штатів, процедуру утворення та діяльності політичних партій, питання їх організації і порядок їх участі у виборчих кампаніях регулюють саме конституції та законодавство штатів [18]. Демократи та республіканці виграють президентські вибори і в більшості випадків – вибори губернаторів штатів та мерів міст. Інші партії лише час від часу домагаються невеликого представництва на рівні федеральному та штатів, найчастіше не маючи можливості реально впливати на політику навіть на місцевому рівні [20].

Перші політичні партії в США з'явилися ще в 1789–1791 роках. У США – це кадрові партії з вільним членством, відсутністю регулярних

внесків і зобов'язальних партійних організацій, які, на думку американців, обмежують свободу і суперечать демократії. Їхнє керівне ядро складається з досить невеликої групи знаних і шанованих у суспільстві політиків і громадських діячів, які постійно співпрацюють із політтехнологами, фінансистами, популярними особистостями, конкретними політиками. Обидві партії – Демократична й Республіканська – загальнонаціональні, авторитетні, користуються довірою громадян. Хто демократ, а хто республіканець – визначається швидше традицією, і аж ніяк не партійним вибором. Особливої різниці практично немає, але американці кажуть, що коли виникають внутрішні проблеми, їх краще вирішують демократи, а коли зовнішні – то республіканці [116].

Однією з основних особливостей американських партій є їх спрямованість на перемогу у виборах. Існує низка організацій, що виконують передвиборчі функції: Комітет щодо виборів у Конгрес, Комітет щодо виборів у Сенат та Асоціація губернаторів сприяють обранню та переобранню членів партії. Важливим показником цих комітетів є кількість коштів, зібраних ними під час виборчого циклу. Зазвичай партійні структури об'єднують голів партійних організацій виборчих округів (від 400 до 200 виборців), голів комітетів графств, які звичайно обираються головами округів. На рівні штату існують з'їзд партії, виконавчий комітет та голова партії штату. Спосіб формування цих органів цілком залежить від законодавства конкретного штату. Часто значна кількість посад на рівні штату й особливо в графствах залишається незайнятою через низький рівень інтересу до них з боку можливих кандидатів. Окрім офіційних структур, навколо партійних організацій формуються всілякі клуби, передвиборчі команди кандидатів, які не підпадають під партійне законодавство штатів, проте дуже впливають на партійну політику.

Формально найвищим партійним органом є Національний комітет. До Національного комітету Республіканської партії входять по два представники від кожного штату (чоловік і жінка) і голови партійних організацій штатів, в яких більшість виборців на останніх виборах проголосували за Республіканську партію. Національний комітет

Демократичної партії, починаючи з 1972 р., налічує понад 300 членів, що обираються строком на чотири роки. Насправді Національні комітети не відіграють значної ролі в житті партій. Це визначається тим, що вони великі за складом, члени розсосереджені в усій країні, а засідання відбуваються нерегулярно. Голова Національного комітету не може розробляти політичну лінію партії, оскільки не наділений повноваженнями вживати будь-які санкції щодо членів за її невиконання. Не дивно, що така відповідальність без влади призводить до частой зміни голів комітетів [107].

Фінансуються політичні партії США з таких джерел, як вступні й членські внески, підприємницька діяльність партії, державне фінансування, пожертви, приватне фінансування. Діяльність як парламентських, так і великих позапарламентських партій, пов'язана з виборами, участю в акціях, зустрічах у регіонах. Окрім того це ще членські внески, пожертви, продаж книг, сувенірної продукції, організація зустрічей. Конституційна партія, зокрема, випускає газету, судиться з урядом, проводить зустрічі у штатах, партійні з'їзди, протиставляючи себе демократам та республіканцям. Нещодавно партія створила так званий «фонд перемоги» Конституційної партії «Законодавче об'єднання імені Говарда Філіпса». Саме це об'єднання організовує зустрічі, конгреси, записує підкасти тощо. А члени, які щомісячно сплачують від 12 до 225 доларів, отримують подарунки від партії [165].

У США держава фінансує лише президентські вибори. Кожен партійний кандидат може отримати від держави під час праймеріз до 7,35 млн дол. (за умови, що він зуміє зібрати аналогічну суму у вигляді приватних пожертвувань і його загальні витрати на даному етапі не перевищать 14,7 млн дол.) та під час основних виборів ще 29,5 млн дол. (це межа допустимих витрат). Надання державної допомоги зобов'язує партії звітувати перед державою, причому не тільки за отримані кошти, але щодо своєї фінансової діяльності загалом. Вимоги щодо фінансової звітності доволі жорсткі. Закон детально регламентує строки звітності, порядок її подання та перевірки, її схему, перераховуючи конкретні пункти, за якими вона має складатися.

Більше того зазначено, що слід розуміти під надходженням у партійну касу, коли потрібно розкривати джерела надходжень, скільки часу потрібно зберігати бухгалтерські документи і т. ін. Забороняється робити внески публічним службовцям, іноземцям та особам, які виконують публічні замовлення, а також анонімні пожертвування на суму, що перевищує 100 дол. США. Незважаючи на те, що закони встановлюють максимальні розміри пожертвувань на виборчу кампанію, немає жодних обмежень за загальною кількістю витрачених коштів на її проведення, адже наявність таких обмежень було б дорівняне до спроб утиску свободи слова і суперечило б Поправці I до Конституції США. Обмеження сум пожертв були визнані Верховним судом США неконституційними [18].

За оцінками Центру відповідальної політики, Демократична та Республіканська партія 2018 року зібрали значні кошти на передвиборчі кампанії, готуючись до виборів до Сенату та Палати представників по всій країні. На день перед виборами Демократична партія витратила більше ніж Республіканська. Її витрати склали 738 мільйонів доларів. Республіканська партія витратила 694 мільйони доларів [147]. Однак на сьогодні серед експертів існує думка, що американська виборча кампанія перетворилася просто в багатомільярдний бізнес. Через те що вводиться обмеження на фінансування, зростає роль так званих «комітетів політичної дії», які створюються різного роду рухами, не пов'язаними з партіями, але беруть участь у політичному житті. Комітети можуть збирати скільки завгодно коштів, вони не передають їх безпосередньо партіям, але можуть виконувати їхню роботу замість цих партій. І відбувається це на тлі кризи партій, коли виборців, які вважають себе або демократами, або республіканцями, стає все менше, а кількість незалежних зростає. У результаті політичні партії опиняються в такому середовищі, коли комітети політичної дії починають становити їм пряму конкуренцію. Це у свою чергу ставить під сумнів подальше існування двопартійної системи. Утім поки що не вироблено іншого механізму ні висування кандидатів, ні організації виборів. Тож у цьому контексті заміни партіям поки немає [139].

У Новій Зеландії державна підтримка полягає переважно в наданні коштів на оплату ефірного часу під час передвиборчої кампанії (самі партії сплачувати за ефірний час не можуть), рівень державної підтримки партій визначається парламентом. Загальна сума її на сьогодні становить 2 млн новозеландських доларів (бл. 1 млн євро), члени парламенту та представлені в ньому партії отримують також кошти на ведення парламентської діяльності. З 1996 року в Новій Зеландії використовується система змішаного пропорційного представництва, що дає виборцям два голоси: один для політичної партії, а інший для місцевого кандидата в члени парламенту [89].

У країні дуже продумана законодавча база, відповідно до Акта про референдум 2010 року більшість голосів на користь збереження системи означає, що перед виборчою комісією ставиться завдання проведення незалежного огляду роботи системи, у лютому 2012 року Комісія випустила консультативний документ із закликом до громадськості, уявити шляхи вдосконалення системи. У серпні Комісія випустила документ із заявками, а свою остаточну доповідь опублікувала 29 жовтня 2012 року, де пропонувалося зниження порога проходження партії від 5 до 4%, щодо скасування порога партія має перетнути його, щоб отримати місця, збереження статус-кво для довиборних і подвійних кандидатур, фіксацію співвідношення між виборними місцями і партійними списками парламенті. Парламент має право вирішувати, чи слід здійснювати будь-які зміни в системі, яка була значною мірою стабільною з моменту появи в 1994 році для виборів 1996 року. У листопаді 2012 року законопроект, поданий членом Лейбористської партії І. Лис-Галловей, запропонував реалізацію перших двох рекомендацій і надійшов на голосування. У травні 2014 року Дж. Коллінз і Дж. Кі оголосили, що для виконання рекомендацій Комісії не було міжпартійного консенсусу, в результаті чого уряд не буде вводити в дію нове законодавство. На сьогодні передує партія «Національна», що отримала 60 місць та 1,131,501 (47.04 %) голосів [108].

Отже, здійснивши компаративістичну характеристику правового статусу політичних партій Європейського Союзу, ми доходимо таких висновків:

- 1) у демократичних правових державах принципи діяльності публічної адміністрації нерозривно пов'язані з правами і свободами громадян;
- 2) у Європейському Союзі на сьогодні можна класифікувати чотири групи партійних систем. Це держави з однією переддомінантною партією, з домінуванням двох партій, плюралістичні та фрагментовані;
- 3) найбільша довіра населення до діяльності політичних партій наявна в тих державах ЄС, де враховуються інтереси насамперед так званого середнього прошарку населення, конституційно визначені механізми організації влади, а саме Президент – Прем'єр-міністр, Президент – Парламент;
- 4) політичні партії ЄС також змінюються та трансформуються через економічні, соціальні та культурні вимоги суспільства.

Отже, кожна з країн Євросоюзу є унікальною за своєю природою, партійна система, яка застосовується в розвинутих країнах, максимально ефективно відіграє свою роль в ухваленні дійсно демократичних рішень і допомагає ці рішення реалізувати. На відміну від України, у країнах Євросоюзу будь-які рішення мають реалізацію в суспільстві, що зумовлює суспільно-корисну дію, відіграючи роль у будівництві демократичних країн, хоч і політичні партії в Україні також займаються реалізацією своїх ухвалених рішень у парламенті, однак на сьогодні ці ухвалені рішення піддаються сумніву. На нашу думку, система політичних партій в Україні найбільш схожа на Чехію.

### 3.2 Удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні

Провідною мрією українського суспільства є бажання жити, працювати та відпочивати в славній сім'ї європейський народів. Наблизитися до цього нам дає можливість Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Вона послідовно і поетапно наближає нас до цінностей і стандартів ЄС. Хоча треба відзначити, що вона була підписана в несприятливий для нашого уряду час, і вітчизняний бізнес в умовах сьогодення відчуває дискримінаційні обмеження, які законодавчо прописані в Угоді, та й на рівні менталітету бізнесменів із країн-учасниць ЄС. У результаті цього український народ знову змушений «обходити» ці бар'єри, насамперед реєструючи на території країн-учасниць ЄС спільні підприємства. Проте ці виклики є тимчасовими, стратегія європейського розвитку в середньостроковій та далекій перспективі дають практично необмежені можливості для гідного життя українського народу в європейській сім'ї.

Активним політичним партіям, що перебувають як при владі, так і в опозиції, у цьому процесі належить провідна роль. Адже політична асоціація та економічна інтеграція України з Європейським Союзом залежатиме від прогресу в імplementації аналізованої Угоди, а також від досягнень України в забезпеченні поваги до спільних цінностей і прогресу в наближенні з ЄС у політичній, економічній та правовій сферах [163]. Досягти цього можна тільки за допомогою народних депутатів України та депутатів місцевих рад, переважна більшість яких належить до певних політичних партій і виконує їх програмні рішення.

Виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС зумовлює те, що парламентарі та більшість політичних сил виконують свою діяльність безпосередньо (через ухвалення законів) чи опосередковано (через настанови членам Уряду України – просування реформ та адаптації національного законодавства до вимог ЄС; упровадження політичних, соціально-економічних, правових та інституційних реформ із

метою ефективної підтримки цих реформ; забезпечення потрібних рамок для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес; здійснення політичного діалогу та конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, зокрема на рівні самітів та в рамках Парламентського комітету асоціації; узгодження політичних програм у сферах зайнятості та соціальної політики [163].

Отже, українська нація має виконувати положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ураховуючи загальну її прогресивність, що забезпечує стрімке приведення всіх національних інститутів до цінностей і стандартів європейської спільноти, незважаючи на те, що деякі економічні положення цієї угоди є невідповідними для вітчизняного бізнесу. Провідну роль у цьому процесі відіграє виконання програмних цілей та організаційно-правових заходів політичними партіями щодо реформи державного апарату, місцевого самоврядування і територіальної організації влади, реформування системи публічної служби, інституційного забезпечення питань гендерної політики, захисту прав внутрішньо переміщених осіб, формування державної етнополітики та реалізація державної політики щодо наркотиків і міграційної політики.

До недавнього часу провідною політичною та загалом соціально-економічною проблемою, що обговорювалася всіма політичними колами, є виборча система – мажоритарна, пропорційна (за закритими або відкритими списками) та змішана – пропорційно-мажоритарна. Українське суспільство вже перепробувало всі з них крім пропорційної системи із відкритими списками, але не досягала значних позитивних результатів. Довгий час український виборець голосував за пропорційною системою за «обличчя» лідера політичної партії (об'єднання, блоку), а за мажоритарною системою – за «гречку», певні індивідуальні чи навіть публічні блага, які надавав народний депутат громаді за рахунок бюджетних коштів, які їм вдавалось отримати завдяки політичній корупції. Наприклад, у Херсонському державному університеті було побудовано басейн за рахунок державних субвенцій, залучених за ініціативою народного депутата України О. Співаковського [152].

Зрозуміло, що це краще, ніж просто витратити державні кошти не за призначенням, однак виникає питання: чому такі басейни не побудували в інших університетах? Чому об'єкт інфраструктури будується саме в тому університеті, де ректором є народний депутат України? На наш погляд, у таких діях є елемент політичної корупції.

Тим самим, незалежно від виборчої системи політичні партії та окремі незалежні кандидати в більшості випадків формували представницькі органи за двома основними схемами – за «обличчям» керівника (керівників) партії (пропорційна система) та за «гречку» (мажоритарні округи). Ситуація дещо змінилася під час позачергових виборів народних депутатів України 2019 року, коли мотивація виборців майже повністю була позбавлена «гречки». Майже всі «гречкосії», які десятиліттями «купували» виборців у мажоритарних округах, залишилися за межами Парламенту України. Це без всякого сумніву є позитивним чинником. Проте значно на цих виборах збільшилась кількість виборців, які голосували за «обличчя» першої особи, що позиціонується з політичною силою. Український народ знову, на жаль, голосував не розумом за ідеологічні партії, а серцем за привабливе «обличчя».

Ми розділяємо думку тих учених і політиків, які вважають, що найкращим варіантом виборчої системи України має бути виключно пропорційна система з відкритими регіональними списками. Проте без підвищення рівня політичної культури громадян така система сутнісно не покращить ситуацію. Тут суб'єкти громадянського суспільства мають працювати творчо й напружено, вирішуючи важкі питання (як позбавити громадян залежності від телебачення; як переключити більшість виборців на отримання інформації із системи Інтернет).

Усе це, на наш погляд, має бути зроблено виключно позитивними заходами переконання й заохочення. Будь-який примус у цій сфері не дасть позитивного результату. До цього процесу має підключитися й державна влада. Адже у нас вона змінюється часто. І зовсім швидко політики й посадові особи від влади будуть вже в опозиції чи взагалі перетворяться на пересічних законослухняних громадян, які самі й ухвалили.

Тим самим представники політичних партій, перебуваючи при владі, мають ухвалити нормативно-правові акти, які дають можливість ефективно й комфортно функціювати опозиції та достойно жити пересічним громадянам, – іншими словами, люблячи майбутній власний приватний інтерес, який повністю співпадає з публічним інтересом суспільства.

Отже, ми стоїмо за пропорційну систему виборів за відкритими партійними списками політичних партій до всіх без винятку представницьких органів державної влади, розуміючи, що це також не є панацеєю від усіх політичних виборчих викликів. Не завжди це призведе до того, що до вищих і представницьких органів будуть обрані ідейні й некорумповані кращі обранці (а не популісти). Для того щоб до Верховної Ради України та депутатами місцевих рад обирались кращі, ідейно спрямовані громадяни, потрібна важка й наполеглива діяльність громадянських інститутів та розумних представників чинної влади. При цьому такі заходи мають здійснюватися виключно позитивними заходами переконання і заохочення. Державний примус у цьому разі не дасть належних результатів.

Виходячи з такої концепції, ми пропонуємо позитивний досвід фінансування парламентських політичних партій розповсюдити на партійні осередки партій, від яких були обрані депутати місцевих рад. Партійні осередки таких партій, що є юридичними особами, мають отримувати фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів – бюджету АРК, обласного, районного, міського, селищного та сільського. Це дасть можливість ідейній амбітній молоді йти в депутати місцевих рад, адже в умовах сьогодення до них обираються, як правило, «солідні» особи, які вже відбулись у більшості випадків як бізнесмени і з метою подальшого розвитку свого бізнесу. Ми не засуджуємо їх, адже в державі, де рейдерство суду і правоохоронних органів не є рідкісним явищем, часто тільки депутатський мандат може бути чинником захисту свого бізнесу. Проте переконані, що ситуацію потрібно змінювати. В умовах сьогодення патріотично налаштованій, чесній і незаможній людині немає чого роботи в місцевій раді, адже

за це вона не отримає жодних дивідендів. Якщо не запровадити їй матеріальну допомогу від політичної партії, від якої вона обиралась, то депутатами місцевих рад будуть продовжувати обиратися особи, які йдуть у представницькі органи забезпечувати не публічний, а свій і своїх родичів приватний інтерес. Що є неприпустимим.

На наш погляд, рівень витрат на фінансування осередків політичних партій, які мають своїх депутатів у місцевих радах, буде на порядок нижчий тих витрат, які завдаються зараз місцевому бюджету в результаті «відкатів» та інших схем присвоєння коштів місцевих бюджетів.

Також ми стаємо проти того, щоб депутати місцевих рад отримували зарплату безпосередньо від певної ради, депутатами якої вони є. І наполягаємо на тому, що фінансування таких депутатів має здійснюватися виключно через їх політичні партії. Україна, незважаючи на велику кількість партій, є державою з низьким відсотковим членством у них громадян. Цю ситуацію треба змінювати, й найбільший потенціал міститься саме на місцях, а не в центрі.

Отже, ми пропонуємо 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 місцевих рад, осередок політичної партії, який є юридичною особою, має отримувати певну щорічну виплату за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Що стосується безпосередніх змін і доповнень до чинного законодавства, то ми пропонуємо поставити законодавчий бар'єр щодо недопущення реєстрації політичних партій, які в назві, програмі мають положення, що спрямовані не на об'єднання громадян певної ідеології, а на консолідацію громадян певних соціальних груп чи працівників певної галузі виробництва або таких, що проживають на певній території. Адже це є царина громадських організацій, а не політичних партій.

З цією метою ми пропонуємо внести доповнення пунктом 9 до ст. 5 Закону України «Про політичні партії» у такій редакції:

**«Стаття 5.** Обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій

Утворення й діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на:

1) ліквідацію незалежності України; ...

9) не мають власної ідеології, а забезпечують інтереси громадян певних соціальних груп чи працівників певної галузі виробництва або таких, що проживають на певній території.

Політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань.

Діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду».

Отже, ми пропонуємо внести зміни 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), що 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).

Крім того підкреслюємо, що не підтримуємо думку тих учених і політиків, які пропонують установити юридичну відповідальність політичних партій за невиконання своїх передвиборчих обіцянок. Ми вважаємо, що це виключно політична відповідальність. Проте, як показує досвід, народ України має «коротку» політичну пам'ять, і йому треба нагадувати про обіцянки політиків при владі, які вони давали перед виборами. Для цього вважаємо, що потрібно на засадах державно-суспільного партнерства створити організаційно-правовий механізм моніторингу виконання партіями при владі своїх передвиборчих обіцянок, віднісши це завдання до компетенції Міністерства юстиції України.

Отже, пропонуємо законодавчо поставити в обов'язок Міністерству юстиції України залучати незалежних експертів для здійснення аналізу виконання парламентськими партіями, які не перебувають в опозиції,

їхніх передвиборних обіцянок. Результати основного й альтернативного аналізу мають щорічно офіційно оприлюднюватися не пізніше ніж до першого березня наступного за роком звітності року.

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо вдосконалення концептуальних засад і законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій:

- українська держава й суспільство має виконувати положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, незважаючи на те, що деякі економічні положення цієї угоди є невігідними для вітчизняного бізнесу, ураховуючи загальну її прогресивність, та те, що вона забезпечує стрімке приведення всіх національних інститутів до цінностей і стандартів європейської спільноти;
- провідну роль у виконанні Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відіграють активно діючі політичні партії через виконання програмних цілей та організаційно-правових заходів щодо реформи державного апарату, місцевого самоврядування й територіальної організації влади, реформування системи публічної служби, інституційного забезпечення питань гендерної політики, захисту прав внутрішньо переміщених осіб, формування державної етнополітики та реалізація державної політики щодо наркотиків і міграційної політики;
- у минулому, незалежно від виборчої системи, політичні партії та окремі незалежні кандидати в більшості випадків формували представницькі органи за двома основними схемами – за «обличчям» керівника (керівників) партії (пропорційна система) та за «гречку» (мажоритарні округи);
- ситуація змінилася під час позачергових виборів народних депутатів України 2019 року, коли мотивація виборців майже повністю була позбавлена «гречки», однак значно збільшилась кількість виборців, які голосували за «обличчя» першої особи, яка позиціонується з політичною силою;

- слушною є думка вчених і політиків, які вважають, що найкращим варіантом виборчої системи України має бути виключно пропорційна система з відкритими регіональними списками, однак доводиться, що без підняття рівня політичної культури громадян така система сутнісно не покращить ситуацію, суб'єкти громадянського суспільства мають працювати творчо і напружено, щоб більшість виборців отримували інформацію із системи Інтернет, а не телебачення, і це має бути зроблено в адміністративний спосіб виключно позитивними заходами, переконання й заохочення, без застосування заходів адміністративного примусу;
- представники політичних партій, що перебувають при владі, мають ухвалювати нормативно-правові акти, які дають можливість ефективно й комфортно функціювати опозиції, достойно жити пересічним громадянам, іншими словами – лобіюють майбутній власний приватний інтерес, який повністю співпадає з публічним інтересом суспільства;
- найбільш придатною для забезпечення виборів є пропорційна система виборів за відкритими партійними списками політичних партій до всіх без винятку представницьких органів державної влади, хоча вона не є панацеєю від усіх політичних виборчих викликів, однак призведе до того, що до вищих і представницьких органів будуть обрані ідейні та некорумповані обранці, а не популісти;
- успішний досвід фінансування парламентських партій за кошти державного бюджету треба розповсюдити на політичні осередки партій на місцях, які привели депутатів до Верховної ради АРК, обласних, районних, міських, сільських рад. За кожний голос, відданий за депутата місцевих рад, осередок політичної партії, який є юридичною особою, має отримувати певну щорічну виплату за рахунок відповідного місцевого бюджету;
- потрібно внести зміни 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), що 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);

- існує нагальна потреба законодавчо поставити в обов'язок Міністерству юстиції України залучати незалежних експертів для здійснення аналізу виконання парламентськими партіями, які не перебувають в опозиції, їх передвиборних обіцянок. Результати основного й альтернативного аналізу мають щорічно офіційно оприлюднюватися не пізніше ніж до першого березня наступного за роком звітності року.

Отже, удосконалення концептуальних засад і законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій базується на виконанні позитивних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у політичній сфері, що забезпечує стрімке приведення всіх національних інститутів до цінностей і стандартів європейської спільноти, впровадженням пропорційної системи виборів за відкритими партійними списками, потреби позитивними засобами адміністративного права піднімати рівень політичної культури громадян, запровадження фінансування осередків політичних партій, які привели депутатів до Верховної ради АРК, обласних, районних, міських, сільських рад, за рахунок місцевих бюджетів, унесення доповнень до спеціального Закону про політичні партії, щодо недопущення реєстрації й діяльності політичних партій, які спрямовані не на об'єднання громадян певної ідеології, а на консолідацію громадян певних соціальних груп, працівників певної галузі виробництва або таких, що проживають на певній території, та впровадження організаційно-правових засобів офіційного моніторингу виконання політичними партіями при владі своїх передвиборчих обіцянок.

### Висновки до розділу 3

1. Виявлено, що діяльність політичних партій ФРН регламентується декількома законодавчими актами, а саме: Конституцією, законами «Про регулювання права на об'єднання» та «Про політичні партії». Відповідно до Закону ФРН «Про політичні партії» держава надає партіям кошти для часткового фінансування діяльності, субсидії видаються тим партіям, які після підбиття підсумків виборів до Бундестагу або Європарламенту отримують не менше 0,5 відсотка голосів виборців або на останніх виборах в ландтаг певної федеральної землі набирають не менше одного відсотка голосів.

2. Відповідно до Іспанського Закону № 54 про політичні партії встановлено специфічні правила, а саме кожна партія щорічно отримує суму, пропорційну кількості голосів, отриманих нею на виборах в обидві палати парламенту, й кількості місць у кожній із палат. У Генеральному бюджеті держави вказується лише загальна сума, що асигнується на ці цілі. Порядок субсидіювання партій, що брали участь у виборах в коаліції, визначається актом Уряду.

3. Доведено, що на сьогодні у Франції відсутня детальна законодавча регламентація партійної діяльності. У законодавстві не робиться відмінностей у статусі партій та інших громадських об'єднань, а при визначенні статусу партій використовується Закон «Про асоціації», ухвалений ще 1901 року.

4. У Чехії діяльність політичних партій закріплено Конституцією та спеціальним Законом, відповідно до якого політична система заснована на вільному й добровільному виникненні політичних партій та вільному змаганні політичних партій, які поважають основні демократичні принципи і відкидають насилля як засіб забезпечення своїх інтересів.

5. Доведено, що українська держава та суспільство мають виконувати положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ураховуючи загальну її прогресивність і те, що вони забезпечують стрімке приведення всіх національних інститутів до цінностей

і стандартів європейської спільноти, незважаючи на те, що деякі економічні положення цієї угоди є не вигідними для вітчизняного бізнесу. Провідну роль у виконанні Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відіграють активно діючі політичні партії через виконання програмних цілей та організаційно-правових заходів щодо реформи державного апарату, місцевого самоврядування й 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.

6. Виявлено, що в минулому, незалежно від виборчої системи, політичні партії та окремі незалежні кандидати в більшості випадків формували представницькі органи за двома основними схемами – за «обличчям» керівника (керівників) партії (пропорційна система) та за «гречку» (мажоритарні округи). Ситуація змінилася під час позачергових виборів народних депутатів України 2019 року, коли мотивація виборців майже повністю була позбавлення «гречки», однак значно збільшилась кількість виборців, які голосували за «обличчя» першої особи, яка позиціюється з політичною силою.

7. Слушною є думка вчених і політиків, які вважають, що найкращим варіантом виборчої системи України має бути виключно пропорційна система з відкритими регіональними списками, однак доводиться, що без підняття рівня політичної культури громадян така система сутнісно не покращить ситуацію, суб'єкти громадянського суспільства мають працювати творчо й напружено, щоб більшість виборців отримувала інформацію із системи Інтернет, а не телебачення, це має буди зроблено в адміністративний спосіб виключно позитивними заходами переконання і заохочення, без застосування заходів адміністративного примусу.

8. Узагальнено, що представники політичних партій, перебуваючи при владі, мають ухвалювати нормативно-правові акти, які дають можливість ефективно й комфортно функціювати опозиції та достойно жити пересічним громадянам, іншими словами – лобіюючи майбутній

власний приватний інтерес, який повністю співпадає з публічним інтересом суспільства.

9. Підкреслено перевагу пропорційної системи виборів за відкритими партійними списками політичних партій до всіх без винятку представницьких органів державної влади, розуміючи, що це також не панацея від усіх політичних виборчих викликів. Не завжди це призводить до того, що до вищих і представницьких органів будуть обрані ідейні та некорумповані кращі обранці (а не популісти).

10. Запропоновано 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 кожен голос, відданий за депутата місцевих рад, осередок політичної партії, який є юридичною особою, має отримувати певну щорічну виплату за рахунок відповідного місцевого бюджету.

11. Розроблено проект Закону щодо внесення доповнення до спеціального Закону про політичні партії стосовно обмеження утворення й діяльності політичних партій, які в назві, програмі чи практичній діяльності будуть мати положення (здійснювати діяльність), що 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).

12. Запропоновано законодавчо поставити в обов'язок Міністерству юстиції України залучати незалежних експертів для здійснення аналізу виконання парламентськими партіями, які не перебувають в опозиції, їх передвиборчих обіцянок. Результати основного й альтернативного аналізу мають щорічно офіційно оприлюднюватися не пізніше ніж до першого березня наступного за роком звітності року.

## ПІСЛЯМОВА

У монографії наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності, адміністративного інструментарію та шляхів оптимізації адміністративно-правового регулювання політичних партій в Україні. У результаті проведеного дослідження сформовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення мети і завдань дослідження.

1. Доведено, що адміністративно-правове регулювання політичних партій – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини демократичного суспільства щодо легального впливу на формування публічної влади через політичний й організаційно-правовий інструментарій, що здійснюється загальними і спеціальними суб'єктами публічної адміністрації, політичних партій, юстиції через урегулювання питань щодо легалізації політичних партій, обмеженого публічного контролю за їх діяльності, визначення адміністративно-правових аспектів участі їх у виборчих кампаніях, застосування щодо них адміністративних санкцій та вирішення суперечок в адміністративних судах.

2. Доведено, що місце політичних партій у 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.

3. Виявлено й узагальнено, що адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій в Україні базується на загальних принципах (адміністративного права й політичних партій) та спеціальних адміністративних принципах діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо легалізації, забезпечення функціонування, обмеженого контролю та створення умов для розвитку політичних партій.

4. 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 публічно-правовими й політичними правами й обов'язками, з погляду формальної догматики (позитивістського розуміння права), цій «ініціативі» потрібно пройти певні публічні процедури щодо юридичної легалізації як юридичної особи центрального офісу партії та відповідних відокремлених структурних підрозділів, що здійснюється на основі реалізації норм адміністративного права та за обов'язковою участю спеціального суб'єкта публічної адміністрації – певних підрозділів Міністерства юстиції України.

5. Доведено, що публічне адміністрування внутрішньої організаційної діяльності політичних партій – це складова адміністративної діяльності публічної адміністрації через непрямий адміністративний вплив, що об'єднує питання легалізації політичних партій, створення їм належних умов для політичної діяльності у межах чітко прописаних законодавством контрольних заходів з метою недопущення створення і функціонування в Україні ідеологічно заборонених політичних партій, таких, що посягають на конституційний устрій та територіальну цілісність України, та 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.

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

публічної адміністрації та суспільства за діяльністю політичних партій, при якому вони, витрачаючи отримані кошти на власний розсуд, однак із конкретним джерелом поступлення та кошторисом витрат, звітують спеціальному суб'єкту публічної адміністрації – центральному органу виконавчої влади України, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (НАЗК), і перед суспільством. За порушення правил фінансового характеру на політичні партії накладаються значні адміністративні санкції.

7. Визначено, що адміністративна відповідальність політичних партій – це різновид юридичної відповідальності політичних партій та адміністративних санкцій, які накладаються на них (їх посадових осіб) за пряме недотримання Конституції на 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, якими нормами адміністративного права передбачено накладення адміністративних санкцій.

8. Доведено, що кожна з держав ЄС має свою специфіку будівництва партійної системи, що підтверджує багатогранність політичної самобутності ЄС при спільних цінностях багатопартійності та постійної змінності на цій основі публічної влади. Виявлено, що на відміну від України у країнах Євросоюзу будь-яке політичне рішення стикається з реалізацією в суспільстві – як позитивне, так і негативне. Суспільно не є байдужим до діяльності політичних партій і дуже є вимогливим до політичних партій, які перебувають при публічній владі.

9. Удосконалено концептуальні засади й законодавство у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій, які базуються на виконанні положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у політичній сфері,

що забезпечують стрімке приведення всіх національних інститутів до цінностей і стандартів європейської спільноти, упровадження пропорційної системи виборів за відкритими партійними списками, потреби позитивними засобами адміністративного права підняти рівень політичної культури громадян, запровадження фінансування осередків політичних партій, які привели депутатів до Верховної ради АРК, обласних, районних, міських, сільських рад, за рахунок місцевих бюджетів, унесення доповнень до спеціального Закону про політичні партії щодо недопущення реєстрації і діяльності політичних партій, які спрямовані не на об'єднання громадян певної ідеології, а на консолідацію громадян певних соціальних груп, працівників певної галузі виробництва або таких, що проживають на певній території, та впровадження організаційно-правових засобів офіційного моніторингу виконання політичними партіями при владі своїх передвиборчих обіцянок.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. та ін. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс. Особлива частина: підручник / ред. колегія : В. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2005. 624 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузменко О., Стеценко С. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 642 с.
4. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / В. Галунько, В. Курило, С. Короєд та ін. / за ред. проф. В. Галунька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.
5. Академічний український словник у 11 томах. Т. 1. Київ : Аконіт. 620 с.
6. Алфьоров С., Ващенко С., Долгополова М. Адміністративне право. Загальна частина. Київ : Центр учбової літератури. 2011. 216 с.
7. Андриевский И. Полицейское право. Санкт-Петербург, 1874. 648 с.
8. Аристотель. Политика. Сочинения в 4-х томах. Москва : Мысль, 1983. 830 с.
9. Аристотель. Политика. Київ : Основи. 2000. 239 с.
10. Армаш Н. Особливості відповідальності «державних політичних діячів»: співвідношення політики та закону. 2015. URL: <http://www.Justinian.com.ua/article.php?id=1980>
11. Артюшенко В. Дві третини Українських партій у 2018 році не задекларували жодних витрат. 2018. URL: <https://dt.ua/POLITICS/>

dvi-tretini-ukrayinskih-partiy-u-2018-roci-ne-zadeklarovali-zhodnih-vitrat-280100\_.html

12. Афанасьєва О., Колесников Є., Комкова Г., Малько А. Конституційне право зарубіжних країн / за заг. ред. А. Малько. Москва. Норма. 2004. 320 с.
13. Байталюк З. Держава і політичні партії в політичній системі суспільства. 2010. URL: [http://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=796](http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=796)
14. Бесчастний В. Громадські об'єднання в Україні : навч. посіб. Київ : Знання 2007. 138 с.
15. Битяк Ю., Гаращук В., Дьяченко О. та ін. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2007. 544 с.
16. Бойко О. Історія України: підручник. Київ. 2002. 656 с.
17. Более 1300 участников протеста задержали в Москве. *Цензор*. 2019. URL: [https://censor.net.ua/news/3139990/bolee\\_1300\\_uchastnikov\\_protosta\\_zaderjali\\_v\\_moskve\\_lyudi\\_skandirovali\\_putin\\_hyilo\\_video](https://censor.net.ua/news/3139990/bolee_1300_uchastnikov_protosta_zaderjali_v_moskve_lyudi_skandirovali_putin_hyilo_video)
18. Бусол О. Фінансування політичних партій у Сполучених Штатах Америки: чи є паралелі з Україною? 2016. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2603:finansuvanny-a-politichnikh-partij-u-spoluchenikh-shtatakh-ameriki-chi-e-paraleli-z-ukrajinoyu&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2603:finansuvanny-a-politichnikh-partij-u-spoluchenikh-shtatakh-ameriki-chi-e-paraleli-z-ukrajinoyu&catid=8&Itemid=350)
19. Виолле-ле-Дюк Беседы об архитектуре. Москва, 1937. 472 с.
20. Політичні партії США. *Вікіпедія*. 2018. URL : <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
21. Волинка К. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : МАУП. 2003. 240 с.
22. Волоско В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. Серія юридична*. 2008. № 2. С. 101–110.
23. Вступ до публічного адміністрування: навчальний посібник / Н. Гавкалова, Т. Власенко, Л. Гордієнко та ін.; за заг. ред. Н. Гавкалової. Харків, ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 382 с.

24. НАЗК розподілило кошти на фінансування партій у третьому кварталі 2018 року. *Газета*. 2018. URL: <http://gazeta.lviv.ua/2018/01/22/u-2018-roci-politichni-partiyi-otrimayut-bilshe-0-5-mlrd-grn-z-derzhbyudzhetu-nazk/>

25. Галуцько В., Олефір В., Пихтін М. та ін. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія за заг. ред. В. Галуцька. Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.

26. Галуцько В., Курило В., Короєд С. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право. Херсон : ХМД, 2015. 272 с.

27. Галуцько В. Роль політичних партій України. *Новітні напрями в галузі права та освіти*. Матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Херсон, Україна, 12 квітня 2019). КВЗ. Херсонська академія неперервної освіти, 2019. С. 39–40.

28. Гейда О. Теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2005. 182 с.

29. Гіда Є. Юридичний механізм реалізації прав людини. *Вісник Луганськ. акад. внутр. справ МВС ім. 10-річчя незалежності України*. 2005. Вип. № 1. С. 35–42.

30. Гіда Є., Білозьоров А. Теорія держави та права. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с.

31. Глибіна Г. Адміністративно-правовий статус політичних партій та механізм забезпечення його реалізації : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Сімферополь, 2011. 181 с.

32. Гонюкова Л. Політичні партії як інститут державної політики та управління: теоретико-методологічний аналіз : монографія; за наук. ред. Л. Шкляра. Київ : НАДУ, 2009. 392 с.

33. Голісниченко Я., Кондратьєв Я. та ін. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина. МВС України. Київ : КМУЦА, 1999. 178 с.

34. Гонюкова В. Політичні партії як суб'єкти державної політики в Україні : автореф. на здобут. наук. звання доктора наук з державного управління. 12.00.01. Київ, 2010. 39 с.

35. Гонюкова Л. Державне регулювання фінансової діяльності політичних партій. 2017. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=783>

36. Горбач М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права: теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 215 с.

37. Гордон Л. Суспільство незадоволених. *Політична думка*. 1998. № 2. С. 45–69.

38. Гроші для партій. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2626058-grosi-dla-partij-u-nazk-nazvali-sumi2019.html>

39. Демчишак Р. Проблеми сутності політичних партій у працях класиків світової та української партології. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*, випуск 21. 2009. С. 6–10.

40. Державне фінансування. За що українці платять партіям. *Радіо Свобода*. 2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29598861.html>

41. Діденко С. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні : дис. на здоб. докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 444 с.

42. Добровольчі батальйони – між війною та політикою. *Радіо Свобода*. 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/26531775.html>

43. Доватур А. «Політика» Арістотеля. Твори : В 4-х т. Т. 4. Москва : Мысль, 1983. С. 38–57.

44. Додіна Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2002. 174 с.

45. Драмаренко К. Адміністративна відповідальність політичних партій. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 6. С. 145–150.

46. Драмаренко К. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Випуск 6. Том 4. С. 167–173.

47. Драмаренко К. Певні аспекти підходу до розуміння політичних партій. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 4. Т. 3. С. 25–28.

48. Драмаренко К. Порядок створення, реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Випуск 34. Ч. 2. С. 103–107.

49. Драмаренко К. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Випуск 41. Т. 4. С. 121–125.

50. Драмаренко К. Публічне адміністрування політичних партій в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Випуск 6-2. Т. 2. С. 188–192.

51. Драмаренко К. Нормативно-правові засади виникнення легалізації політичних партій. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 11–12 грудня 2015 р.). Київ. Центр правових наукових досліджень, 2015. С. 21–23.

52. Драмаренко К. Історчні аспекти легалізації політичних партій. *Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 9–10 грудня 2016 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 77–78.

53. Драмаренко К. Особливості публічного адміністрування партійних коштів. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 19–20 січня 2018 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 72–74.

54. Драмаренко К. Место и роль политических партий в правовой системе Украины. *Право и политика*. 2017. № 3. С. 62–65.

55. Драмаренко К. Понятие административно-правового регулирования деятельности политических партий в Украине. *Право и Закон*. 2018. № 2. С. 53–58.

56. Дрозд О. Адміністративна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки : автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ. 2010. 20 с.

57. Журавльов Д. Теоретико-правові засади оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади України : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2014. 32 с.

58. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / А. Колодій, В. Копейчиков, С. Лисенков та ін. / за ред. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.

59. Заяць Р. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2012. Вип. 8. С. 17–20.

60. З'їзд «Опозиційної платформи – За життя» висунув кандидатів у народні депутати на позачергові парламентські вибори. 2019. URL : <https://ua.112.ua/polityka/zizd-opozytsiinoi-platfomy--za-zhyttia-vysunuv-kandydativ-u-narodni-deputaty-na-pozacherhovi-parlamentski-vybory-494975.html>

61. Зміни в Законі про політичні партії. URL: <http://baranivka-rayrada.zt.gov.ua/index.php/selishchna-rada/90-na-dopomohu-deputatam/244-zminy-v-zakoni-ukrainy-pro-politychni-partii-v-ukraini>

62. Кармаза А. Правовые источники и принципы осуществления адвокатской деятельности в Украине (защита прав в цивилистическом процессе). *Цивилистическая процессуальная мысль* : междунар. сб. науч. ст. / под ред. С. Фурсы. Вып. 4: Адвокатура. Киев : Алерта, 2015. С. 44–51.

63. Класифікація прав людини. URL: [http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=ukr&id=4677&id\\_book=4671&id\\_parent=4671](http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=ukr&id=4677&id_book=4671&id_parent=4671)

64. Коваль Л. Адміністративне право: курс лекцій. Київ : Вентурі. 1998. 207 с.

65. Ковальчук В. Правові принципи функціонування політичних партій в процесі демократичної легітимації. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія: *Право*. 2012. № 1. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12kvbpd.pdf>

66. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Верховна Рада України*. 2019. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>

67. Козирева А. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк. 2014. 199 с.

68. Колодій А. Принципи права України : моногр. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
69. Колодій А., Копейчиков В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник. Національний педагогічний ун-т ім. М. Драгоманова. Київ : Юрінком Інтер. 1998. 317 с.
70. Коломієць Т. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2011. 576 с.
71. Коломієць Т. Адміністративне право України : підруч. Київ : Істина. 2009. 475 с.
72. Колпаков В., Кузьменко О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2003. 544 с.
73. Колпаков В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2000. 752 с.
74. Колпаков В. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер. 2008. 256 с.
75. Коментар до Конституції України: науково-популярне видання. Київ, 1996. 376 с.
76. Конституційне право зарубіжних країн. 2012. URL: [https://studme.com.ua/124612204395/pravo/politicheskie\\_partii\\_partiynye\\_sistemy.htm#114](https://studme.com.ua/124612204395/pravo/politicheskie_partii_partiynye_sistemy.htm#114)
77. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
78. Конституція України. Коментар законодавства України про права людини і громадянина : навч. посібн. / авт. уклад. М. Хавронюк. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : Видавництво А. Київ, 2003. 384 с.
79. Концепція адміністративної реформи в Україні. 1998. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/popup\\_article?art\\_id=8922225](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/popup_article?art_id=8922225)
80. Копейчиков В. Правознавство : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер. 2000. 638 с.
81. Корельський В., Перевалова В. Теория государства и права : учебник. Москва : НОРМА-ИНФА. 2002. 549 с.
82. Котюк В. Основи держави і права : навчальний посібник / 3-тє вид., доп. і перероб. Київ : Атіка, 2001. 432 с.

83. Котюк В. Основи держави і права. Київ : Вінтурі, 1995. 175 с.
84. Кримінальний Кодекс України. 2019. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
85. Кузьменко О., Пастух І., Користін О. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій ; за ред. О. В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2014. 528 с.
86. Кузьмишин В. Адміністрування апеляційних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 222 с.
87. Кунченко-Харченко В. Правознавство : навч. посібник. Київ : Кондор, 2011. 476 с.
88. Курс адміністративного права України : підручник / за ред. О. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
89. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2003. URL: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiEkNf0rqTeAhUJBiwKHf-nDYUQFjABegQICBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.parlament.org.ua%2Fdocs%2Fuploads%2Fdoc%2Fp\\_38.doc&usq=A0vVaw3admLQ9fzLz4CFz30hVw1i](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiEkNf0rqTeAhUJBiwKHf-nDYUQFjABegQICBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.parlament.org.ua%2Fdocs%2Fuploads%2Fdoc%2Fp_38.doc&usq=A0vVaw3admLQ9fzLz4CFz30hVw1i)
90. Лісовець О. Теорія і методика роботи з дитячими та молодіжними організаціями України : навч. посібник. Київ : Академія, 2011. 256 с.
91. Лук'янов Д. Держава і політичні партії (проблеми співвідношення та взаємодії) : автореф. на здобут. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 16 с.
92. Лук'янов Д. Правове регулювання джерел фінансування політичних партій. *Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб.* / Відп. ред. В. Тацій. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2000. Вип. 46. С. 17–23.
93. Мацелик Т. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. № 3. С. 67–71.
94. Мельник М. Відповідальність політичних партій, блоків-суб'єктів виборчого процесу за новим виборчим законодавством. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2005. № 1. С. 70–73.
95. Менеджмент організацій і адміністрування / М. Небава, О. Ратушняк. Вінниця : ВНТУ, 2012. 105 с.

96. Молдован В., Чулінда Л. Правознавство. 2-ге вид. : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 184 с.
97. Моль Р. Энциклопедія государственных наук. С-Пб., Москва : Изд. М.О. Вольфа, 1868. 232 с.
98. На діяльність партій у 2018 році з бюджету витратять понад 50 млн грн. 2018. URL: <http://ua1.com.ua/politics/na-diyalnist-partiy-v-2018-roci-z-byudzhetu-vitratyat-ponad-50-mln-grn-38786.html>
99. Надрага В. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : 25.00.02. Київ, 2003. 20 с.
100. Неприцька Т. Конструювання цілісного механізму політичної відповідальності української політичної еліти. URL: <http://www.social-science.com.ua/>
101. Нерсесянц В. Философия права. Москва : Инфра-М-Норма. 1997. 652 с.
102. Одним із найбільш значущих результатів Революції Гідності стало виникнення волонтерського руху. UKRINFORM. 2019. URL: <https://www.ua/rubric-society/2324579-ukrainske-volonterstvo-avise-unikalne-jomu-zavdacuemo-suverenitetom.html>
103. Олексюк О. Історія виникнення партій. *Просвіта Херсонщини*. 2019. URL: [http://prosvita-ks.co.ua/books/lixovyd\\_polity/pkompas3.htm#ixzz5ZN1UNI7i](http://prosvita-ks.co.ua/books/lixovyd_polity/pkompas3.htm#ixzz5ZN1UNI7i)
104. Олефір В. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 20 с.
105. Оржель О. Принципи європейського врядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 4. С. 10–20.
106. Особливості партійної системи Франції. URL: <http://moyaosvita.com.ua/geografija/osoblivosti-partijnoi-sistemi-francii/>
107. Паламаренко М. Республіканська та демократична партії у політичній системі США. Сучасний стан та перспективи розвитку. URL: <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/7914/1/18.pdf>

108. Парламентские выборы в Новой Зеландии. 2014. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki>
109. Парламентські вибори в Чехії. 2017. *Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
110. Партії чи технічні проекти. 2019. URL: <https://vybory.pravda.com.ua/articles/2019/03/27/7149930/>
111. Партійна система і основні політичні партії Франції. URL: [https://studme.com.ua/164001164441/pravo/partijnaya\\_sistema\\_osnovnye\\_politicheskie\\_partii\\_frantsii.html](https://studme.com.ua/164001164441/pravo/partijnaya_sistema_osnovnye_politicheskie_partii_frantsii.html)
112. Петришин-Дюг Г. Конституційно-правова відповідальність політичних партій: поняття, сутність та особливості. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Випуск 57. 2012. С. 151–157.
113. Пилипенко В., Стризое А. Политическая власть и общество: контуры методологии исследования. *Социс*. 1999. №6. С. 25–34.
114. Півроку протестів «жовтих жилетів». *Європейська правда*. 2019. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/05/18/7096346/>
115. Політичні партії: теорія та функціональні практики : навч. посіб. / Новакова О., Агафонова Г., Моїсеєва А., Струнін П. Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2014. 300 с.
116. Політичні партії: український варіант на тлі історичного досвіду. URL: [https://dt.ua/HISTORY/politichni-partiyi-ukrayinskiy-variant-na-tli-istorichnogo-dosvidu-255532\\_.html](https://dt.ua/HISTORY/politichni-partiyi-ukrayinskiy-variant-na-tli-istorichnogo-dosvidu-255532_.html)
117. Політологія. Виникнення перших політичних партій на початку ХХ століття. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-9970.html>
118. Політологія : навч. посіб. / Гелей С., Рутар С. Київ, 2008. 415 с.
119. Попова Т. Політика. 2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29523958.html>
120. Попович Т. Політичні партії у демократичному суспільстві (досвід Польщі). URL: <https://dSPACE.uzhnu.edu.ua>
121. Популярна юридична енциклопедія / В. Гіжевський, В. Головенко, В. Ковальський та ін. ; за ред. І. Чиж. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
122. Права человека : учебник / отв. ред. Е. Лукашева. Москва : Изд. НОРМА, 2003. 573 с.

123. Примуш М. Політичні партії як правовий інститут. *Юридичний вісник України*. 2001. № 33, 34.

124. Про вибори народних депутатів України. Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI. *Верховна рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

125. Про відмову в реєстрації кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку Політичної партії «ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ», у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року. Постанова від 20 червня 2019 р. № 1102. *ЦВК*. 2019. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcardb6a2.html?id=46179&what=0>

126. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Закон України 15 травня 2003 р. № 755-IV. *Верховна рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

127. Про затвердження форм книги обліку первинних осередків політичних партій, легалізованих через письмового повідомлення про утворення, та заяви про легалізацію первинного осередку політичної партії через письмового повідомлення про утворення. *Наказ Міністерства юстиції України № 82/5 від 02.08.2005 р.* 2005. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33614](https://minjust.gov.ua/m/str_33614)

128. Про людські принципи, принциповість та безпринципність. 2005. URL: <http://www.oleksandr288>

129. Про політичні партії в Україні. Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III. *Верховна рада України*. 2001. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

130. Про політичні партії в Україні. Закон України від 05.04.2001 р., № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 11.

131. Про реалізацію статей 9, 11 Закону України «Про політичні партії в Україні»: *Постанова Кабінету Міністрів України № 840 від 13.07.2001 р.* 2011. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=840-2001-%EF>

132. Про реєстрацію кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку Політичної партії «ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ», у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року. Постанова 20 червня 2019 року № 1103. *ЦВК*. 2019. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcardf078.html?id=47333&what=0>

133. Про статус народного депутата України. Закон України від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII. *Верховна рада України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

134. Пуфлер Е. Партійна система незалежної України: особливості формування, тенденції подальшої трансформації. *Нова політика*. 1997. №1. С. 40–43.

135. Рабінович П., Шмельова Г., Луць Л. Загальна теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Ін-т систем. досліджень освіти України, 1993. 96 с.

136. Революція гідності в Україні: 5 років тому почався Євромайдан НАН. 2019. URL: <https://www.unian.ua/society/10345221-revoluciya-gidnosti-v-ukrajini-5-rokiv-tomu-pochavsya-yevromaydan.html>

137. Регушевський Е. Конституційно-правові гарантії політичних прав та свобод людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ. 2004. 512 с.

138. Ринажевський Б. Компетенція та повноваження військової служби правопорядку (служби правопорядку) у Збройних Силах України. *Право і Безпека*. 2010. Випуск 1. С. 15–21.

139. Рогулев Ю. История и партии: что ждет республиканцев и демократов. 2018. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/314295-istoriya-i-partii-cto-zhdet-respublikantsev-i-demokratov>

140. Романюк А. Джерела фінансування виборчих кампаній політичних партій. URL: [http://cehrin.org.ua/chrin-ngo/wpcontent/uploads/2015/06/Dzherela\\_finansuvannja\\_kampanij1.pdf](http://cehrin.org.ua/chrin-ngo/wpcontent/uploads/2015/06/Dzherela_finansuvannja_kampanij1.pdf)

141. Рубан В., Серегина Н. Многопартийная система Украины: как она есть. Харьков : Ксилон, 1998. 138 с.

142. Саєнко Ю., Ткачук А., Привалов Ю. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми і прогнози. Київ, Ін-т соціології НАНУ, 1997. 148 с.
143. Сартори Д. Вертикальная демократия. *Полис*. 1993. № 2.
144. Сердюк Є. Адміністративно-правове забезпечення виборчих прав громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 16 с.
145. Скакун О. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум. 2001. 656 с.
146. Скільки бюджетних коштів отримують політичні партії в 2018 році. 2018. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2018/02/08/infografika/polityka/skilky-byudzhetnyh-koshtiv-otrymayut-politychni-partiyi-2018-goczi>
147. Скільки партії США витратили коштів. 2018. URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/vytraty-partij-shsha/4646865.html>
148. Словарь терминов по теории государства и права / рук. авт. кол. Н. Панов. Харьков : Основа, 1997. 180 с.
149. Словник іншомовних слів. Київ : Головна редакція Української Енциклопедії Академії наук УРСР, 1975. 551 с.
150. Словничок юридичних термінів : навч. посіб. / уклад. В. Марчук. Київ : МАУП, 2003. 128 с.
151. Список политических партий Испании. *Википедия*. 2016. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>
152. Співаковський: Новий басейн при ХДУ – це спільний об'єкт громади Херсонщини. *Херсонці*. 2019. URL: <http://khersonci.com.ua/public/38195-spivakovskij-novij-basejn-pri-khdu-tse-spilnij-ob-ekt-gromadi-khersonshchini.html>
153. Стало відомо скільки партій заборонили в Україні. 2019. URL: <https://racurs.ua/ua/n105026-stalo-vidomo-skilky-partiy-zaboronyly-v-ukrayini-za-roky-nezaleznosti.html>
154. Сюсько М. Перспективи запровадження прямого державного фінансування політичних партій в Україні. 2013. URL: [file/Chkup\\_2013\\_4\\_100.pdf](file/Chkup_2013_4_100.pdf)

155. Сюсько М. Проблемні питання політичної відповідальності політичних партій в Україні: правовий аспект. Матеріали міжнародної наукової конференції. *Закарпатські правові читання*. Т. 2. 2014. С. 518–527.
156. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. Зайчука, Н. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
157. Теорія держави та права : навч. посібник / Р. Ромашов, Н. Пархоменко, С. Легуша, Г. Муртазаєва, за заг. ред. Р. Ромашова. Київ : КЮІ МВС, 2005. 131 с.
158. Типи політичних партій та політичних систем. Теорія політичних систем : навчальний посібник / Щедрова Г., Барановський Ф., Новакова О., Пашина Н. Луганськ : Вид-во СЧУ ім. В. Даля, 2005. 170 с.
159. Тодика Ю. Конституція України: проблеми теорії і практики : монографія. Харків : Факт, 2000. 608 с.
160. Толстов С. Досвід і практика національного примирення в Іспанії. 2017. URL: <http://eustudies.history.knu.ua/sergij-tolstov-dosvid-i-praktyka-natsionalnogo-prymyrennya-v-ispaniyi/>
161. Томенко і Фірсов відреагували на рішення БПП позбавити їх статусу нардепів. *ТСН*. 2016. URL: <https://tsn.ua/politika/tomenko-i-firsov-vidreaguvali-na-rishennya-bpp-pozbaviti-yih-statusu-nardepiv-618413.html>
162. Турчинов К. Проблеми законодавчого врегулювання діяльності політичних партій. 2018. URL: <https://www.google.com/search?q>
163. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Верховна рада України*. 2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
164. Федорчук Т. Багатопартійність Чехії періоду демократії. 2013. URL: [http://www.rusnauka.com/7\\_NND\\_2009/Politologia/43154.doc.htm](http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Politologia/43154.doc.htm)
165. Фінансування політичних партій США та Європи. 2017. URL: <https://rada.oporua.org/mapa-kontaktiv/7285-a-iak-u-nykh-chyie-partiine-zhyttia-poza-parlamentom>
166. Цвік М., Петришин О., Авраменко Л. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків : Право, 2009. 584 с.

167. ЦВК позбавила мандатів Фірсова і Томенка, нардепами зареєстровані Бригинець та Білоцерківець. 112. 2016. URL: <https://ua.112.ua/polityka/tsvk-pozbavyv-mandativ-firsova-i-tomenko-nardep-301145.html>
168. Циганок С. Адміністративно-правовий статус регіональної прокуратури в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 209 с.
169. Червонюк В. Теория государства и права : учебник. Москва : ИНФРА-М, 2006. 704 с.
170. Шай Р. Проблеми функціонування політичних партій в Україні та шляхи удосконалення їх діяльності. 2016. URL: [http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/37489/1/44\\_282-286.pdf](http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/37489/1/44_282-286.pdf)
171. Шаповал В. Сучасний конституціоналізм : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
172. Шаповал В. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 461 с.
173. Шаталін. В. Made for minds. 2016. URL: <https://www.dw.com/ru/-1157269>
174. Шевченко Н. Адміністративно-правове забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних органах України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 231 с.
175. Шемшученко Ю. Юридичний словник-довідник. Київ : Феміна, 1996. 696 с.
176. Щодо відповідальності за порушення правил фінансування політичних партій і виборчих компаній. 2018. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871786-schodo-vidpovidalnosti-za-porushennya-pravil-finansuvannya-politichnih-partiy-i-viborchih-kampaniy>
177. Юдин Ю. Политические партии и право в современном государстве. Москва : Форум-Инфра, 1998. 288 с.
178. Юридична енциклопедія. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2003. 736 с.
179. Який зміст вкладається в поняття «права людини»? 2018. URL: <https://studfiles.Net/preview/5461704/page:59/>
180. Яку роль зіграли добровольці в АТО і чи є майбутнє у батальйонів. UKR. MEDIA. 2019. <https://ukr.media/ukrain/231997/>

181. Януковича засудили до 13 років позбавлення волі. ТСН. 2019. URL: <https://ru.tsn.ua/ukrayina/yanukovicha-prigovorili-k-13-godam-zaklyucheniya-kogda-prigovor-vstupit-v-silu-i-kakoy-posleduyuschiy-process-ego-zhdet-1287096.html>
182. Ярмоленко В. Правові засади створення та діяльності політичних партій. Офіційний сайт Міністерства юстиції. 2018. URL: <http://old.minjust.gov.ua/17869>
183. Appleby P. Toward Better Public Administration. *Public Administration Review*. 1947. Vol. 7 (№ 2). P. 93–99.
184. Beyme von K. Parteien in westlichen Demokratien. Muenchen : Piper Verlag, 1984. 540 s.
185. Blattberg, Charles (July 2001). Political Philosophies and Political Ideologies. *Public Affairs Quarterly* 15 (3). P. 193–217.
186. Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) Ausfertigungsdatum: 05.08.1964. 2018. URL: <http://www.Gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vereinsg/gesamt.pdf>
187. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, ausfertigungsdatum 23.05.1949. 2018. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>
188. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. / *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. Nr. 78. poz. 483. S. 2413–2470.
189. Krimināllikums. 2018. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=88966#p288.2>
190. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss. 2018. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=89648#p166.34>
191. Latvijas Republikas Satversme. 2018. URL: <http://likumi.lv/doc.php?id=57980>
192. Skotnicki K. Modele i źródła finansowania partii politycznych. *Przegląd Sejmowy*. 2014. № 1. S. 29–48.
193. The Parliament of the French Republic. 2014. Principles of Constitutional Law in France. *Studies.in.ua*. URL: <http://studies.in.ua/derzhavne-pravo-zarubizhnyh-krain/1469-lekcyia-13-osnovi-konstitucynogo-prava-francyi.html>

194. Ústava České republiky / Sb. zak. č. 1/1993. S. 1–16.

195. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych.  
URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970980604>

196. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych.  
Opracowano na podstawie : t. Dz. U. 2011 Nr. 155, poz. 924. 2018.  
URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/partiepol.htm>

197. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*. URL:  
<http://www.sejm.gov.pl/prawo/kodeks/kodeks.htm>

198. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums.  
URL: <http://likumi.lv/doc.php?id=36189>

*Наукове видання*

**ДРАМАРЕНКО Кирило Борисович**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ**

Монографія

Верстка – Н. Ковальчук

Підписано до друку \_\_\_\_\_, 2020 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура DIN Pro. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 11,16. Наклад 100. Замовлення № 0501-297.  
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво та друк: ОЛДІ-ПЛЮС  
вул. Паровозна, 46а, м. Херсон, 73034  
Свідоцтво ДК № 6532 від 13.12.2018 р.

Тел.: +38 (0552) 399-580, +38 (098) 559-45-45,  
+38 (095) 559-45-45, +38 (093) 559-45-45  
Для листування: а/с 20, м. Херсон, Україна, 73021  
E-mail: office@oldiplus.ua



## ДРАМАРЕНКО Кирило Борисович

(04.07.1973 – 25.10.2020)

Народився 4 липня 1973 року у м. Миколаєві в сім'ї працівників правоохоронних органів. Доктор філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право». Автор наукової теорії адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні.

Трудову діяльність розпочав на Чорноморському суднобудівному заводі. Під час служби у збройних силах в Афганістані отримав поранення.

Засновник і директор приватного підприємства «ДК ІНВЕСТ», що займалося широким колом юридичних питань, зокрема оформленням нерухомості та спадковими справами.

Депутат Миколаївської районної ради. Член-кореспондент Академії адміністративно-правових наук та член Міжнародної поліцейської асоціації.

Ураховуючи його значний внесок у поєднання юридичної науки з практикою Академія адміністративно-правових наук заснувала премію імені члена-кореспондента Кирила Драмаренка «За успіхи в упровадженні наукових досліджень у практику».

Похований у с. Андріївці Миколаївського району Миколаївської обл.

