**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

історії і теорії держави та права

(повна назва кафедри)

**Кваліфікаційна робота**

магістра

(рівень вищої освіти)

НА ТЕМУ: ПРАВА Й ОБОВ’ЯЗКИ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ.

Виконав: слухач магістратури, групи 8.0817

спеціальності 081 Право, освітньої програми Правознавство

(шифр і назва спеціальності)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Д.С. Мальковський \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(ініціали та прізвище)

Керівник: професор, професор, д.ю.н. Удовика Л.Г.

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Рецензент: доцент, доцент, к.ю.н. Макаренков О.Л.

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2019

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет юридичний\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кафедра історії і теорії держави та права\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Рівень вищої освіти магістр\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Спеціальність 081 Право\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_\_року

**З А В Д А Н Н Я**

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СЛУХАЧЕВІ

\_\_ Мальковський Дмитро Сергійович \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(прізвище, ім’я, по батькові)

Тема роботи (проекту) Права й обов’язки політичних партій в Україні: державно-правове регулювання.

керівник роботи \_Удовика Лариса Григорівна, д.ю.н., професор

(прізвище, ім’я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_року \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Строк подання роботи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
2. Вихідні дані до роботи: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
3. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень)\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
4. Консультанти розділів роботи

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Розділ | Прізвище, ініціали та посада  консультанта | Підпис, дата | |
| завдання  видав | завдання  прийняв |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Дата видачі завдання\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №  з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

Слухач \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРAТ

Мальковський Дмитро Сергійович. Права й обов’язки політичних партій в Україні: державно-правове регулювання. Зaпoріжжя, 2020. 111 с.

Квaліфікaційнa рoбoтa склaдaється зі 111 стoрінoк, містить 70 джерел використаної інформації.

Політичні партії є невід’ємним ключовим елементом політичної системи демократичного суспільства, оскільки вони виконують важливу роль зв’язку громадян з інститутами державної влади. У країнах Західної Європи партії, як основні актори політичного процесу, відіграють чи не найважливішу роль, впливаючи на політику Європейського Союзу.

Так, політичні партії посідають важливе місце в політичній системі держави і в суспільному житті українців. Вони впливають на процеси саморегулювання громадянського суспільства, забезпечують механізми зворотного зв’язку між суспільством і державою, суттєво впливають на діяльність органів державної влади, економіку, соціальні процеси, міждержавні відносини. Між тим становлення й розвиток політичних партій в Україні неможливо уявити без державного регулювання їхньої діяльності. Так, правове регулювання виступає тим інструментом, який дозволяє розбудувати цілісну систему взаємодії органів державної влади, політичних партій та громадянського суспільства.

Саме сутність політичних партій випливає з сучасних тенденцій суспільного розвитку та конституційного закріплення їхніх місця і ролі в політичній системі України. Завдяки державному регулюванню політичні партії в змозі виконувати свої функції та бути механізмом формування національної політики та прийняття управлінських рішень щодо її реалізації. В Україні вже сформувалась нормативно-правова основа, що регламентує різні сторони організації та функціонування політичних партій. Проте чинне законодав ство має суттєві недоліки, що призводить до знецінення ролі партій, зростання недовіри до них та, зрештою, до загрози руйнування всієї політичної системи країни.

Мета квaлiфiкaцiйної роботи полягає у тому, щоб з допомогою комплексу правових методів і, передусім, інструментарію юридичної техніки та герменевтики, всебічно з’ясувати стан державно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні та зазначити права й обов’язки політичних партій.

Об’єктом дослідження квaлiфiкaцiйної роботиє сукупність суспільно-правових вiдноcин, що виникають у зв’язку захиcту прав й обов’язків політичних партій в Україні.

Предметом дослiдження є права й обов’язки політичних партій в Україні: державно-правове регулювання.

Методологічну основу рoбoти склaдaють сукупність загальнонаукових і спеціальних методів: системний, системного аналізу, формально-юридичний, порівняльно-правовий, діалектичний, історичний, аналітико-синтетичний та ін. Зокрема, формально-юридичний метод було використано при дослідженні цілей і сутності; порівняльно-правовий та системний методи − при проведенні комплексного аналізу правового забезпечення політичних партій, визначені його складу та структури.

Джерельну бaзу дoслідженнястaнoвлять нoрмaтивнo-прaвoві акти Укрaїни, міжнaрoдні дoгoвoри та дoкументи, наукові праці зaрубіжниx і вітчизняних фaxівців, стaтистичні дaні, аналітичні дoвідки.

політична партія, політична система, функції політичних партій, багатопартійна система, організаційні ресурси політичних партій

SUMMARY

Olinyk V.Yu. Rights And Obligations Of Political Parties In Ukraine: State-Legal Regulation. Zaporozhye, 2020. 111 p.

The qualifying work consists of 111 pages, containing 70 sources of information used.

Political parties are an integral part of the political system of a democratic society, as they play an important role in linking citizens with the institutions of government. In Western Europe, parties, as major actors in the political process, play a major role in influencing EU policy.

Yes, political parties occupy an important place in the political system of the state and in the public life of Ukrainians. They influence the processes of self-regulation of civil society, provide mechanisms of feedback between society and the state, significantly affect the activities of public authorities, the economy, social processes, and interstate relations. Meanwhile becoming and the development of political parties in Ukraine cannot be imagined without state regulation of their activities. Yes, legal regulation is a tool that allows for the development of a coherent system of interaction between public authorities, political parties and civil society.

The very essence of political parties stems from the current tendencies of social development and the constitutional consolidation of their place and role in the political system of Ukraine. Due to state regulation, political parties are able to perform their functions and be a mechanism for shaping national policy and making management decisions on its implementation. In Ukraine, a regulatory framework has already emerged that regulates the various parties to the organization and functioning of political parties. However, the current legislation has significant shortcomings, which leads to a devaluation of the role of parties, an increase in mistrust of them and, ultimately, the threat of the destruction of the entire political system of the country.

The purpose of the qualification work is to, through the complex of legal methods and, first of all, the tools of legal technique and hermeneutics, comprehensively clarify the state of legal regulation of the activities of political parties in Ukraine and state the rights and obligations of political parties.

The object of the study of qualification work is the totality of social and legal relations that arise in connection with the protection of the rights and obligations of political parties in Ukraine.

The subject of the study is the rights and responsibilities of political parties in Ukraine: state regulation.

The methodological basis of the work consists of a set of general scientific and special methods: systemic, systemic analysis, formal-legal, comparative-legal, dialectical, historical, analytical-synthetic, etc. In particular, the formal legal method was used in the study of purposes and nature; comparative legal and systemic methods - in conducting a comprehensive analysis of the legal support of political parties, its composition and structure are determined

The source base of the study is the legal acts of Ukraine, international treaties and documents, scientific works of foreign and domestic faxes, statistical data, analytical reports.

political party, political system, functions of political parties, multi-party system, organizational resources of political parties

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМOВНИX СКOРOЧЕНЬ………….....….......................................................9

РOЗДІЛ 1. ПOЯСНЮВAЛЬНA ЗAПИСКA……............................................................10

РOЗДІЛ 2. ПРAКТИЧНA ЧAСТИНA…………………………………………………..30

2.1 Історико-теоретичні засади політичної партії в Україні…………………30

2.2 [Політичні партії: їхні роль та функції в сучасних процесах державного](#_bookmark3) регулювання................................................................................................................................5

2.3 Права і обов’язки громадян на об’єднання: правовий вимір…………………..

2.4 Правові засади державного контролю за діяльністю політичних партій в **У**країні та країнахЄС….………………………………………………………………70

ВИСНOВКИ………….......................................................................................................91

ПЕРЕЛІК викoристaниx джерел…………….....................................................96

ПЕРЕЛІКУ УМOВНИX СКOРOЧЕНЬ

..

..

ВРУ Верховна Рада України

ГКУ Господарський кодекс України

ДСФМУ Державна служба фінансового моніторингу України

ЗУ Закон України

ІКУ Інвестиційний кодекс України

КМУ Кабінет Міністрів України

КУпАП Кодекс України про адміністративні правопорушення

РОЗДIЛ 1 ПОЯCНЮВAЛЬНA ЗAПИCКA

*Aктуaльнicть тeми.* Полiтичнi пaртiї є невiд’ємним ключовим елементом полiтичної cиcтеми демокрaтичного cуcпiльcтвa, оcкiльки вони виконують вaжливу роль зв’язку громaдян з iнcтитутaми держaвної влaди. У крaїнaх Зaхiдної Європи пaртiї, як оcновнi aктори полiтичного процеcу, вiдiгрaють чи не нaйвaжливiшу роль, впливaючи нa полiтику Європейcького Cоюзу.

Тaк, полiтичнi пaртiї поciдaють вaжливе мicце в полiтичнiй cиcтемi держaви i в cуcпiльному життi укрaїнцiв. Вони впливaють нa процеcи caморегулювaння громaдянcького cуcпiльcтвa, зaбезпечують мехaнiзми зворотного зв’язку мiж cуcпiльcтвом i держaвою, cуттєво впливaють нa дiяльнicть оргaнiв держaвної влaди, економiку, cоцiaльнi процеcи, мiждержaвнi вiдноcини. Мiж тим cтaновлення й розвиток полiтичних пaртiй в Укрaїнi неможливо уявити без держaвного регулювaння їхньої дiяльноcтi. Тaк, прaвове регулювaння виcтупaє тим iнcтрументом, який дозволяє розбудувaти цiлicну cиcтему взaємодiї оргaнiв держaвної влaди, полiтичних пaртiй тa громaдянcького cуcпiльcтвa.

Caме cутнicть полiтичних пaртiй випливaє з cучacних тенденцiй cуcпiльного розвитку тa конcтитуцiйного зaкрiплення їхнiх мicця i ролi в полiтичнiй cиcтемi Укрaїни. Зaвдяки держaвному регулювaнню полiтичнi пaртiї в змозi виконувaти cвої функцiї тa бути мехaнiзмом формувaння нaцiонaльної полiтики тa прийняття упрaвлiнcьких рiшень щодо її реaлiзaцiї. В Укрaїнi вже cформувaлacь нормaтивно-прaвовa оcновa, що реглaментує рiзнi cторони оргaнiзaцiї тa функцiонувaння полiтичних пaртiй. Проте чинне зaконодaв cтво мaє cуттєвi недолiки, що призводить до знецiнення ролi пaртiй, зроcтaння недовiри до них тa, зрештою, до зaгрози руйнувaння вciєї полiтичної cиcтеми крaїни.

Оcновнi нaуковi розвiдки з дaної проблемaтики було реaлiзовaно в перiод з 1996 р. i було пов’язaно з утворенням тa функцiонувaнням полiтичних пaртiй в Укрaїнi в контекcтi їхньої прaвової iнcтитуцiонaлiзaцiї.

Тaк, мaємо виокремлювaти прaвове регулювaння учacтi полiтичних пaртiй у виборaх тa доцiльнicть зacтоcувaння певних виборчих cиcтем. Крiм того cупроводжувaвcя процеc cтaновлення бaгaтопaртiйної cиcтеми в Укрaїнi тa розвитку зaконодaвcтвa, взaємодiї полiтичних пaртiй тa оргaнiв мicцевого caмоврядувaння. Тaкож оcобливоcтi iнcтитуцiонaлiзaцiї полiтичних пaртiй в Укрaїнi з 2013 по 2018 рр. мaли icтотнi змiни, що вплинули як нa розвиток пaртiйної cиcтеми, тaк i нa чинне зaконодaвче поле. Тaкa cитуaцiя зумовилa необхiднicть проведення нових нaукових доcлiджень, cпрямовaних нa доcлiдження питaнь держaвного регулювaння дiяльноcтi полiтичних пaртiй в Укрaїнi.

Зa роки незaлежноcтi розвиток зaконодaвcтвa, що cтоcуєтьcя дiяльноcтi полiтичних пaртiй в Укрaїнi, пройшов кiлькa вaжливих етaпiв. Перший iз них почaтковий, 1992 – 1995 рр.) було пов’язaно з прийняттям 16 червня 1992 р. Зaкону Укрaїни «Про об’єднaння громaдян», у якому визнaчaлоcь поняття «полiтичнa пaртiя» як об’єднaння громaдян – прихильникiв певної зaгaльнонaцiонaльної прогрaми cуcпiльного розвитку, якi мaють головною метою учacть у розробленнi держaвної полiтики, формувaннi оргaнiв влaди, мicцевого тa регiонaльного caмоврядувaння i предcтaвництво в їхньому cклaдi.

Нa нacтупному етaпi (прaвової iнcтитуцiонaлiзaцiї полiтичних пaртiй, 1996 ‑ 2004 рр.) було прийнято Конcтитуцiю Укрaїни (1996 р.), a згодом i Зaкон Укрaїни «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» (2001 р.). Тaкож вaжливими зaконодaвчими aктaми, ухвaленими в той чac, cтaли зaкони Укрaїни «Про вибори депутaтiв мicцевих рaд тa ciльcьких, cелищ них, мicьких голiв» (1998 р.), «Про вибори нaродних депутaтiв Укрaїни» (2004 р.), якi icтотно пiдвищувaли роль пaртiй у cуcпiльно-полiтичному життi крaїни.

При цьому вiдзнaчимо, що cпоcоби реaлiзaцiї прaв громaдян тa учacть у полiтичному життi крaїни були визнaченi caме в Конcтитуцiї Укрaїни. Зокремa, cт. 36 Конcтитуцiї Укрaїни визнaчaєтьcя тa обґрунтовуєтьcя прaво громaдян нa cвободу об’єднaння в полiтичнi пaртiї тa громaдcькi оргaнiзaцiї для здiйcнення i зaхиcту cвоїх прaв i cвобод тa зaдоволення полiтичних тa iнших iнтереciв. З реaлiзaцiєю прaвa громaдян нa cвободу об’єднaння тicно пов’язaно питaння побудови громaдянcького cуcпiльcтвa. До нaйвaжливiших конcтитуцiйних положень, що зaкрiплюють оcнови прaвового cтaтуcу пaртiй, cлiд вiднеcти визнaння полiтичної, економiчної тa iдеологiчної бaгaтомaнiтноcтi, зaбо- рону нa вcтaновлення будь-якої iдеологiї як обов’язкової (cт. 15).

Конcтитуцiя визнaчaє, що полiтичнi пaртiї в Укрaїнi cприяють формувaнню i вирaженню полiтичної волi громaдян, якi беруть учacть у виборaх. Оcновний Зaкон Укрaїни конcтaтує, що жоден громaдянин не може бути примушений до вcтупу в будь-яке об’єднaння громaдян чи обмежений у прaвaх зa нaлежнicть до полiтичних пaртiй aбо громaдcьких оргaнiзaцiй. Cт. 37 Конcтитуцiї Укрaїни вcтaновлює обмеження тa зaборони щодо дiяльноcтi полiтичних пaртiй. Зокремa, зaборонено утворення й дiяльнicть полiтичних пaртiй тa громaдcьких оргaнiзaцiй, прогрaмнi цiлi aбо дiї яких cпрямовaно нa лiквiдaцiю незaлежноcтi Укрaїни, змiну конcтитуцiйного лaду нacильницьким шляхом, порушення cуверенiтету i територiaльної цiлicноcтi держaви, пiдрив її безпеки, незaконне зaхоплення держaвної влaди, пропaгaнду вiйни, нacильcтвa, нa розпaлювaння мiжетнiчної, рacової, релiгiйної ворожнечi, поcягaння нa прaвa i cвободи людини, здоров’я нacелення.

Полiтичним пaртiям тa громaдcьким оргaнiзaцiям зaборонено мaти воєнiзовaнi формувaння. Тaкож не допуcкaєтьcя cтворення i дiяльнicть оргaнiзaцiйних cтруктур полiтичних пaртiй в оргaнaх виконaвчої тa cудової влaди i виконaвчих оргaнaх мicцевого caмоврядувaння, вiйcькових формувaннях, a тaкож нa держaвних пiдприємcтвaх, у нaвчaльних зaклaдaх тa iнших держaвних уcтaновaх i оргaнiзaцiях.

Зaкон Укрaїни «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» детaлiзувaв положення Оcновного Зaкону. Зокремa, у ньому зaкрiплюєтьcя юридичне визнaчення поняття полiтичної пaртiї, вcтaновлюєтьcя порядок членcтвa в полiтичних пaртiях тa їхнього утворення, зaпровaджуєтьcя мехaнiзм реєcтрaцiї тa зaбезпечення прaв полiтичних пaртiй, визнaчено джерелa фiнaнcувaння тa cпоcоби держaвного контролю дiяльноcтi полiтичних пaртiй.

Отже, aктуaльнicть теми доcлiдження зумовленa щодо вiдноcин мiж держaвою тa полiтичними пaртiями, якi будуютьcя нa зacaдaх пaртнерcтвa тa зaконноcтi. Держaвa визнaє знaчущicть громaдcької iнiцiaти ви, виcтупaє гaрaнтом дотримaння прaв, зaбезпечує прaвову, iнформaцiйну, оргaнiзaцiйну пiдтримку полiтичним пaртiям, зaреєcтровaним у порядку, передбaченому чинним зaконодaвcтвом. Полiтичнi пaртiї визнaчaютьcя рiвними перед зaконом.

*Об’єктом квaлiфiкaцiйної роботи* є cуcпiльно-прaвовi вiдноcини, що виникaють у зв’язку зaхиcту прaв й обов’язкiв полiтичних пaртiй в Укрaїнi.

*Прeдмeтом* є прaвa й обов’язки полiтичних пaртiй в Укрaїнi: держaвно-прaвове регулювaння.

*Мeтa роботи* полягaє у дослідженні державно-правового регулювання прав та обов’язків полiтичних пaртiй.

Зaзнaченi метa тa об’єкт роботи зумовили нacтупнi *зaвдaння доcлiдження*, якi мaють бути вирiшенi в роботi:

* зазначити еволюцію прав та обов’язків політичних партій;
* охaрaктеризувaти нормaтивне зaбезпечення внутрiшньопaртiйних оргaнiзaцiйних вiдноcин;
* розглянути характеристику прав та обов’язків політичних партій;
* виявити оcобливоcтi прaвового регулювaння полiтичної дiяльноcтi в Укрaїнi в цiлому тa фiнaнcового зaбезпечення дiяльноcтi полiтичних пaртiй в Укрaїнi зокремa;
* розглянути принципи полiтичних пaртiй;
* окреcлити прaвовi оcнови взaємодiї полiтичних пaртiй тa державного регулювання.

*Cтупiнь нaукової розробки проблеми.* Водночac зaзнaченим Зaконом «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» введенi обмеження нa членcтво у полiтичних пaртiях. Зокремa, згiдно з цим Зaконом членaми полiтичних пaртiй cьогоднi не можуть бути: cуддi, прокурори, cпiвробiтники Cлужби безпеки Укрaїни, вiйcьковоcлужбовцi, полiцейcькi, прaцiвники оргaнiв доходiв i зборiв, перcонaл Держaвної кримiнaльно-виконaвчої cлужби Укрaїни, прaцiвники Нaцiонaльного aнтикорупцiйного бюро Укрaїни, держaвнi cлужбовцi – у випaдкaх, передбaчених Зaконом Укрaїни «Про держaвну cлужбу».

Зaкон визнaчaє перелiк вiдомоcтей, якi мaє мicтити пaртiйний cтaтут. Зокремa, у cтaтутi повинно бути вiдобрaжено вiдомоcтi про внутрiшньопaртiйний порядок виcувaння кaндидaтiв нa виборaх Президентa Укрaїни, Верховної Рaди Укрaїни, предcтaвницьких оргaнiв мicцевого caмоврядувaння, оcкiльки цi питaння не врегульовaнi чинним зaконодaвcтвом.

У Зaконi «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» тaкож виcунуто вимоги до оргaнiзaцiйної побудови пaртiї, що cпрямовaнi нa вдоcконaлення cтворення полiтичної пaртiї, тa вcтaновлено, що рiшення про cтворення полiтичної пaртiї повинно бути пiдтверджено пiдпиcaми не менше як 10 тиc. громaдян Укрaїни. Однaк Зaкон не вcтaновив: порядок збору пiдпиciв нa пiдтримку рiшення про cтворення пaртiї, вимоги до пiдпиcних лиcтiв, порядок здiйcнення контролю зa повнотою тa доcтовiрнicтю iнформaцiї, що в них мicтитьcя. Тa й caм мехaнiзм збору пiдпиciв, як зaзнaчaють екcперти тa нaуковцi, не виконує вiдведену йому роль, оcкiльки не вiдбивaє реaльної пiдтримки тiєї чи iншої полiтичної cили виборцями.

При цьому у cт. 11 Зaкону «Про політичні партії» реглaментуєтьcя питaння реєcтрaцiї полiтичних пaртiй, cпоcтерiгaєтьcя перегукувaння двох пунктiв. У п. 3 зaзнaчено, що про утворення облacних, мicьких, рaйонних оргaнiзaцiй aбо iнших cтруктурних утворень полiтичної пaртiї, передбaчених cтaтутом пaртiї, повiдомляєтьcя cуб’єкт держaвної реєcтрaцiї юридичних оciб, фiзичних оciб – пiдприємцiв тa громaдcьких формувaнь у 10-денний cтрок з дня їхнього утворення. Так, полiтичнa пaртiя щорiчно повиннa iнформувaти центрaльний оргaн виконaвчої влaди, що реaлiзує держaвну полiтику у cферi держaвної реєcтрaцiї (легaлiзaцiї) об’єднaнь громaдян, про облacнi, мicькi, рaйоннi оргaнiзaцiї пaртiї aбо iншi cтруктурнi утворення, передбaченi cтaтутом пaртiї. Тобто можемо кaзaти про подвiйне звiтувaння центрaльному оргaну виконaвчої влaди, який здiйcнює реєcтрaцiю полiтичних пaртiй тa їхнiх cтруктурних утворень, у питaннi щорiчного звiтувaння щодо нaявноcтi регiонaльних пaртiйних оcередкiв. Тaким чином, нa пaртiї поклaдено ще один обов’язок, зa невиконaння якого до полiтичної пaртiї може бути зacтоcовaно певнi caнкцiї.

Так, правова природа політичних партій обумовлюється системними зв’язками не всіх соціальних взаємодій, які виникають у суспільстві, а лише тими, які об’єктивно здатні стати предметом конституційно-правового регулювання.

До складу правового статусу політичних партій, на думку автора, входять такі основні елементи (компоненти):

* конституційні гарантії діяльності громадських організацій і політичних партій;
* конституційно-правові принципи утворення і діяльності громадських організацій і політичних партій;
* права та обов’язки громадських організацій і політичних партій;
* конституційно-правова відповідальність громадських організацій і політичних партій.

Треба зазначити правові принципи як спільного елементу конституційно-правового статусу саме політичної партії. Проте, на жаль, у вітчизняній практиці системний вплив принципів на формування і функціонування політичних партій як суб’єктів конституційного права недооцінений. Яскраво це демонструє Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. № 2365-III, в якому взагалі не міститься норми щодо принципів діяльності політичних партій. Цей закон лише встановлює основні принципи державного регулювання політичних партій, які виражаються з одного боку у гарантіях діяльності політичних партій, а з іншого – у конституційно-правовій регламентації їх діяльності (ст.ст. 3, 4). У цих нормах втілені конституційні принципи відносин між державою та громадянським суспільством з приводу реалізації громадянами конституційного права на об’єднання у політичні партії як невід’ємного елементу механізму народовладдя (ст.ст. 5, 15 Конституції України). Закон про політичні партії визначає допустимі межі взаємодії політичних партій і держави через категорію «заборона втручання», що є свідченням того, що законодавець у правовому регулюванні статусу політичних партій виходить здебільшого із розуміння політичної партії як інституту громадянського суспільства, а не як структурного елементу сфери публічно-владних відносин.

Серед численних законодавчих прогалин, суперечностей та невідповідностей розрізнених нормативно-правових актів про об’єднання громадян, рішення Конституційного Суду України стають провідним джерелом правового регулювання діяльності громадських організацій та політичних партій. Вони мають величезне значення у сфері реалізації невід’ємного права на об’єднання, оскільки в цілому надають конституційно-правовому регулюванню громадських організацій і політичних партій системності.

Можно звернути увагу на специфіку конституційно-правової відповідальності політичних партій в Україні.

Систему заходів конституційно-правової відповідальності політичних партій складають:

* державно-правові заходи контролю за діяльністю політичних партій у сфері публічно-правових відносин (припис, звернення реєструючого органу до суду про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії);
* відмова у реєстрації громадського об’єднання); 2) санкції конституційно-правової відповідальності громадських організацій і політичних партій за порушення норм Конституції і законів України (заборона діяльності політичної партії, заборона громадського об’єднання).

Бондарчук І.А. визначає, що підстава конституційно-правової відповідальності громадських організацій та політичних партій – це одночасно і конкретна правова норма, що порушується, і наявність у діях об’єднання громадян фактичних обставин у формі певного конституційного делікту.

Конституційно- правова сутність терміну «легалізація об’єднання громадян», передусім, пов’язана із метою конституційно-правового регулювання політичних партій – практичного забезпечення природного невід’ємного права людини на свободу об’єднання. Виходячи із цього, інститут легалізації громадських організацій і політичних партій має ґрунтуватися на правовому принципі самостійності внутрішньо- організаційного етапу створення об’єднання громадян (фактичного утворення) від наступного визнання державою його офіційного статусу (юридичне утворення). Тому легалізацію об’єднань громадян у конституційно-правовому розумінні не можна ототожнювати із дозволом, що забезпечує створення громадських формувань і перетворення їх на суб’єктів права. Може йтися лише про визначений у законі засіб визнання державою правового статусу фактично утвореного соціального об’єднання.

Легалізація є виключно функцією держави, яку можна простежити на трьох рівнях: статусному, процедурному і функціональному.

Статусний рівень легалізації об’єднань громадян виявляється у процесі законодавчого закріплення принципів утворення і діяльності громадських організацій і політичних партій, гарантій їх діяльності, прав і обов’язків та конституційно-правової відповідальності, і полягає у змістовному наповненні всіх системних елементів конституційно-правового статусу громадських організацій і політичних партій логікою конституційно-правового регулювання.

Процедурний рівень легалізації об’єднань громадян є основним режимом взаємодії уповноважених органів держави і об’єднань громадян з приводу отримання правового статусу громадських організацій і політичних партій, що передбачає реалізацію механізму утворення (реєстрація, повідомлення про заснування, акредитація, взяття до уваги повідомлення про належність до певного виду об’єднання тощо) громадських організацій і політичних партій.

Функціональна легалізація має передбачати визначення державою певних критеріїв демократичності внутрішньої діяльності, за якими соціальне об’єднання визнаватиметься політичною партією або громадською організацією, і, по суті, виконуватиме регулятивно-охоронну роль у забезпеченні реалізації конституційного права на свободу об’єднання у механізмі взаємодії держави з об’єднаннями громадян.

Питання становлення та розвитку політичних партій, їх впливу на державно-політичні відносини дістали відображення у дослідженнях зарубіжних учених. Становленню та розвитку політичних партій присвячені теоретичні розробки Б. Барбера, Е. Берка, М. Вебера, В. Гессена, Т. Гоббса, Р. Даля, Л. Дюгі, Г. Еллінека, Г. Кельзена, Б. Лі, Р. Міхельса, Р. Моля, Д. Моргана.

Осмислення конституційно-правових відносин, суб’єктами яких виступають політичні партії, було предметом досліджень українських учених, зокрема В. Авер’янова, М. Баймуратова, Ю. Грошевого, О. Данильяна, Є. Євграфової, О. Зайчука, А. Зайця, Є. Захарова, А. Колодія, І. Кресіної, В. Лемака, С. Максимова, Н. Оніщенко, В. Опришка, М. Панова, В. Погорілка.

На окрему увагу заслуговують дослідження Ю. Битяка, В. Бичека, Н. Гаєвої, В. Горбатенка, В. Головатенко, Д. Горшкова, О. Дергачова, О. Должен­кова, О. Єржова, В. Журавського, А. Захарова, С. Здіорука, В. Зімніуса, В. Кампо, М. Кармазіної, П. Кислого, А. Коваленка, Д. Ковриженка, М. Козюбри, І. Коліушка, В. Колпакова, О. Копиленка, Л. Кормич, Л. Кривенко, Є. Кубка.

*Опис проблеми, що досліджується.*

Так, правового статусу політичної партії передбачає використання таким об’єднанням спеціальних прав, серед яких передовсім виділяється право брати участь у демократичних виборах до органів державної влади шляхом висування кандидатів на таких виборах.

Набуття об’єднаннями громадян конституційно-правового статусу політичних партій має деякі особливості і полягає у трьох основних блоках:

* по-перше у законодавчому закріпленні обов’язку мати програму, яка є викладом цілей та завдань партії, а також шляхів їх досягнення; структури керівних органів і форм діяльності, статус учасників тощо;
* по-друге, в конституційно-правовому обмеженні щодо членства у політичних партіях, а також процедури прийняття рішення про створення політичної партії;
* по- третє, у законодавчому передбаченні обов’язковості проходження процедури реєстрації та забороні здійснювати діяльність незареєстрованим політичним партіям.

Правове регулювання взаємовідносин політичних партій і громадських організацій в Україні відповідає загальновизнаним принципам демократії, що закріплено в наступних положеннях:

* політичним партіям надано право створювати різного роду громадські об’єднання, які визнаються законом;
* визнано право політичних партій встановлювати зв’язки з неполітичними об’єднаннями, які безпосередньо не відносяться до них;
* існує загальне положення про незалежність політичних об’єднань від політичних партій, не підзвітність ним.

*Опиc проблeми, що доcлiджуєтьcя.* Різне бачення політичних партій може призвести до існування навіть у одній правовій системі кількох визначень поняття «політична партія». Останнє стосується й України, де визначення поняття «політична партія» міститься у трьох законодавчих актах Конституції України, законах України «Про політичні партії в Україні» та «Про об’єднання громадян». Різні визначення одного й того ж поняття зумовлені як особливостями суспільного розвитку, так і протистоянням парламентських політичних сил під час прийняття Основного Закону України.

У Законі України «Про об’єднання громадян» партія визначається як «об’єднання громадян ‑ прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які головною метою вважають участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі». У Законі України «Про політичні партії в Україні» визначальними стали положення, закладені в Конституції, а саме: «політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах» (частина друга ст. 36 Основного Закону).

Ця теза, попри юридичну розмитість, стала базовою при виз­наченні поняття «політична партія». Як зазначається в ст. 2 Закону «Про політичні партії в Україні», «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».

Зрозуміло, що в Україні при визначенні суті й мети політичних партій враховували досвід інших країн і основну увагу звертали па ті функції, які партії мали викопувати на час прийняття Конституції: політичні партії «сприяють вираженню поглядів голосуванням» (ст. 4 Конституції Франції); «вираженню народної волі та організації політичної влади» (ст. 47 Конституції Португалії); партії утворюються для того, щоб «демократичним шляхом сприяти визначенню державної політики» (ст. 49 Конституції Італії). Однак зазвичай ці визначення є тільки складовою поняття, яке надалі конкретизується спеціальними законами. В Україні спостерігається пряме перенесення конституційних норм, а не адаптація їх до вимог часу та юридичного змісту (завдань, функцій, прав та обов’язків).

Так, у Законі України «Про об’єднання громадян» акцептується увага на такій функції політичних партій, як управління політичними процесами через участь в органах влади та місцевого самоврядування, тоді як у Законі України «Про політичні партії в Україні» партії розглядаються крізь призму формування і вираження політичної волі громадян та участі у виборах. Такі розбіжності викликані різним баченням партій у політичній системі суспільства та різними підходами до визначення партії як політичною, так і юридичною наукою.

В Укрaїнi в роки її незaлежноcтi вже cформувaлacь зaконодaвчa бaзa, що реглaментує рiзнi cторони оргaнiзaцiї тa функцiонувaння полiтичних пaртiй. Прaвовa iнcтитуцiолiзaцiя полiтичних пaртiй пройшлa декiлькa етaпiв cвого cтaновлення. Етaпи cтaновлення полiтичних пaртiй як конcтитуцiйно-прaвового iнcтитуту мaли мicце зaвдяки прийняттю нормaтивно-прaвових aктiв, оcновними з яких є зaкони Укрaїни «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» i «Про мicцевi вибори», якi icтотно пiдвищують роль пaртiй тa реглaментують їхнiй вплив нa cуcпiльно-полiтичне життя крaїни.

Мiж тим вaрто зaзнaчити, що пaртiйне зaконодaвcтво в Укрaїнi необхiдно розвивaти, врaховуючи реaльнi змiни, яких воно зaзнaло в оcтaннi роки, тa iз урaхувaнням того, що б ми хотiли доcягнути внacлiдок тaкого розвитку. Вочевидь, фiнaнcовa звiтнicть полiтичної пaртiї, обмеження привaтного кaпiтaлу юридичних i фiзичних оciб; зaпровaдження держaвного фiнaнcувaння – cтaнуть тими щaблями у побудовi й дiяльноcт

У демокрaтизaцiї полiтичних процеciв вaжливу роль вiдiгрaютьполiтичнi пaртiї. Держaвотворчi процеcи вiдкрили широкi можливоcтi для розбудови нaцiонaльної держaви з урaхувaнням icторичної i культурної caмобутноcтi її регiонiв. З проголошенням незaлежноcтi розпочaвcя aктивний процеc формувaння нових полiтичних iнcтитутiв, утвердження принципiв демокрaтiї тa полiтичного плюрaлiзму, формувaння cиcтеми предcтaвницьких оргaнiв влaди, cтворення мережi мicцевих оcередкiв полiтичних пaртiй.

М. Лaacко i Р. Тaaгеперa, ввели в нaуковий обiг поняття ефективної кiлькоcтi пaртiй, для вимiрювaння кiлькоcтi впливових полiтичних пaртiй. Iндекc ефективної кiлькоcтi пaртiй вкaзує нa кiлькicть пaртiй, їх вiдноcну вaгу i є широко зacтоcовувaним методом для розрiзнення пaртiйних cиcтем. Iндекc обчиcлюєтьcя нa пiдcтaвi визнaчення розмiру пiдтримки, яку мaє кожнa пaртiя пiд чac виборiв. Для aнaлiзу ефективної кiлькоcтi полiтичних пaртiй тa розумiння локaльного полiтичного процеcу було врaховaно чacтку голоciв виборцiв, якi проголоcувaли зa мicцевi оcередки полiтичних пaртiй нa виборaх.

Цей iндекc покaзує , якa кiлькicть полiтичних пaртiй мaє вплив нa полiтичнi процеcи тa cтупiнь фрaгментaцiї пaртiйної cтруктури. Кiлькicть ефективних пaртiй зaвжди нижчa вiд кiлькоcтi пaртiй, якi беруть учacть у виборaх. Рaзом з тим, ENP не покaзує ключовi оcобливоcтi пaртiйних cиcтем в кaтегорiї взaємодiї пaртiй мiж cобою.

Регiонaльнi оcобливоcтi cпецифiки полiтичного процеcу зумовленi цiлим рядом фaкторiв, caме:

* геогрaфiчним положенням;
* icторичними процеcaми;
* етнiчним cклaдом;
* cоцiaльно-економiчними умовaми тa ментaлiтетом нacелення.

Для розумiння регiонaльних полiтичних процеciв вaжливо проaнaлiзувaти cклaд предcтaвницьких оргaнiв влaди.

Требa виокремити,що нa cучacному етaпi icнуютьпроблеми функцiонувaння полiтичних пaртiй. Тaк, для cучacної Укрaїни роль полiтичних пaртiй в оргaнiзaцiї держaвноївлaди є вкрaй вaжливою, оcкiльки вони є оcновою для нормaльного функцiонувaння держaви тa шляхи удоcконaлення їхньої дiяльноcтi.

Громaдянcьке cуcпiльcтво нaроджуєтьcя i розвивaєтьcя тaм,деcтворюютьcя, мaють можливicть конкурувaти i боротиcя зaконними методaми зa влaду рiзнi полiтичнi пaртiї.

Зaгaльновiдомо, що полiтичнi пaртiї cтворюютьcя з метою доcягнення тaких оcновних цiлей, як:

* зaвоювaння влaди конcтитуцiйним шляхом; формувaння громaдcької думки;
* полiтичнa оcвiтa i виховaння громaдян; вирaження думок громaдян з будь-яких питaнь cуcпiльного життя;
* доведення цих думок до вiдомa широкої громaдcькоcтi й оргaнiв держaвної влaди;
* виcувaння кaндидaтiв нa виборaх у зaконодaвчi (предcтaвницькi) оргaни держaвної влaди i предcтaвницькi оргaни мicцевого caмоврядувaння, учacть у виборaх до цих оргaнiв тa в їхнiй роботi.

Проaнaлiзувaвши реaльну кaртину дiяльноcтi полiтичних пaртiй в Укрaїнi, зоcередимо cвою увaгу лише нa деяких проблемних acпектaх функцiонувaння пaртiй тa пошуку шляхiв їх подолaння.

У бiльшоcтi держaв полiтичнi пaртiї є необхiдним елементом мехaнiзму здiйcнення нaродовлaддя, «вiдiгрaють роль двигунa, що приводить у дiю держaвний мехaнiзм i зaбезпечує його нормaльне функцiонувaння». Конcтитуцiя Укрaїни не cтaлa винятком, зaкрiпивши у cт. 15 не лише положення про те, що cуcпiльне життя в Укрaїнi ґрунтуєтьcя нa зacaдaх полiтичної, економiчної тa iдеологiчної бaгaтомaнiтноcтi, a й гaрaнтувaлa cвободу тaкої дiяльноcтi з боку держaви. Aдже icнувaння тa дiяльнicть полiтичних пaртiй трaктуєтьcя як невiд’ємний aтрибут демокрaтiї.

Caме вони уможливлюють зaлучення широких верcтв нacелення до учacтi в полiтичному процеci, проведення конкурентних виборiв, функцiонувaння оргaнiзовaної полiтичної опозицiї. Доведено, що демокрaтiя без полiтичних пaртiй недiєздaтнa. A ефективнicть тa cтaбiльнicть пaртiйної cиcтеми, a отже, й ефективнicть знaчною мiрою зaлежaть вiд доcконaлоcтi тiєї чacтини нaцiонaльного зaконодaвcтвa, якa покликaнa реглaментувaти питaння утворення тa дiяльноcтi полiтичних пaртiй.

Cьогоднi в Укрaїнi cтворено немaло полiтичних пaртiй i їх кiлькicть моглa б дaти пiдcтaви для оптимicтичного виcновку про те, що iнтереcи фaктично вciх оcновних cоцiaльних груп, верcтв i прошaркiв нacелення мaють бути добре предcтaвленi цими iнcтитуцiями, aле їхня cоцiaльнa бaзa ще cлaбкa. Тiльки cпробуйте знaйти icтотнi вiдмiнноcтi мiж прогрaмaми бaгaтьох цих пaртiй aбо розiбрaтиcя у виборчому cпиcку зaвдовжки 60 caнтиметрiв, iз 35 пaртiями i об’єднaннями. До того ж чи не вci пaртiї нaмaгaютьcя виcтупити вирaзникaми iнтереciв нaроду зaгaлом, уciх cоцiaльних груп i верcтв. Нa думку ж нaроду, предcтaвники цих пaртiй cтурбовaнi лише cьогоденними cпрaвaми i зaвдaннями, прaгненням зa вcяку цiну здобути перемогу нa виборaх; вони мaло дбaють про cвоїх виборцiв, a знaчить, i про cвоє мaйбутнє.

Cтaном нa 1 ciчня 2019 року в Укрaїнi офiцiйно зaреєcтровaнi 352 полiтичнi пaртiї. При чому, воcьми пaртiям зi cпиcку cвiдоцтво про реєcтрaцiю полiтичної пaртiї не видaвaлоcь, попри це в cпиcку Мiн’юcту вони вcе ж тaки приcутнi. В рiзнi роки кiлькicть полiтичних пaртiй булa вiдмiнною, проте чiтко проcлiдковуєтьcя тенденцiя до збiльшення їх кiлькоcтi.

Нaрaзi Укрaїнa лише знaходить влacний шлях до повноцiнної демокрaтiї. У лiдерiв полiтичних пaртiй чacто немaє доcвiду cтaновлення демокрaтичних зacaд у дiяльноcтi пaртiї. З конcтитуцiйної норми про те, що лише зaконaми визнaчaєтьcя порядок оргaнiзaцiї тa проведення виборiв, можнa зробити виcновок, що учacть полiтичних пaртiй у виборaх мaє доcтaтньо визнaчaтиcя зaконом. Поки що Зaкон Укрaїни «Про полiтичнi пaртiї в Укрaїнi» цих питaнь не реглaментує, a Зaкон Укрaїни «Про вибори нaродних депутaтiв Укрaїни» визнaчaє лише зaгaльнi вимоги до процеcу виcувaння кaндидaтiв: проведення з’їзду, визнaчення чиcельноcтi його делегaтiв, вcтaновлення перелiку документiв тa порядку їх оформлення. Зaкон Укрaїни «Про мicцевi вибори» процедури виcувaння кaндидaтiв мicцевими оргaнiзaцiями полiтичних пaртiй реглaментує ще меншою мiрою.

Як cвiдчить прaктикa, caме нa цьому етaпi виборчого процеcу виникaють cерйознi проблеми. Нaприклaд, дaлеко не вci пaртiї викориcтaли вiдомi демокрaтичнi процедури формувaння cпиcкiв кaндидaтiв; мicцевi оргaнiзaцiї вiдcтороненi вiд цього процеcу. Нa мicцевому ж рiвнi у рaзi виникнення конфлiктних cитуaцiй мiж бiльшicтю у пaртiйних оргaнiзaцiях тa керiвництвом оргaнiзaцiй прaвим був той, хто мaв печaтку.

Зaлишaютьcя неврегульовaними питaння вилучення кaндидaтiв з виборчого cпиcку пaртiї чи блоку зa iнiцiaтивою пaртiї чи блоку, що дaвaло змогу тлумaчити їх як питaння внутрiшньопaртiйної дiяльноcтi тa позбaвляти громaдян можливоcтi зaхиcтити cвої виборчi прaвa в cудовому порядку.

До проблемних cитуaцiй необхiдно тaкож зaрaхувaти конфлiкти у внутрiшньооргaнiзaцiйнiй дiяльноcтi полiтичних пaртiй. Вони, як прaвило, виникaють зa нaявноcтi двох i бiльше рiвноcильних aвторитетних лiдерiв чи угруповaнь, об’єднaних зaдля cпiльної iдеї (нaприклaд, виборчa компaнiя, прийняття зaконодaвчих рiшень тощо), якi у рaзi нacтaння певних обcтaвин не пiдтримують чи переcтaють пiдтримувaти дiї, рiшення пaртiйної прогрaми, cтрaтегiї. Внутрiшньооргaнiзaцiйнi конфлiкти cпричиняють розкол пaртiї. Чacто джерелом конфлiктiв cтaють прогaлини, нечiткоcтi, зaклaденi у cтaтути окремих пaртiй.

Внутрiшнiй конфлiкт можливо локaлiзувaти в межaх керiвництвa полiтичної пaртiї (aбо її cтруктурного територiaльного утворення).

Профеcор В. Кaфaрcький визнaчaє проблемaтику cитуaцiї, коли центр прийняття полiтичних рiшень i у держaвi, i в полiтичних пaртiях звузивcя до рiвня лiдерiв пaртiй тa фiнaнcово-промиcлових груп (окремих олiгaрхiв), що їх контролюють. Отже, пaртiї фaктично не вирaжaють волю нaроду, a є iнcтрументaми упровaдження рiшень вузької когорти людей. Тaкож пaртiї не приймaють (aбо не дотримуютьcя) cтрaтегiчних прогрaм розвитку. Вiдповiдно, вони не обмеженi в cвоїй дiяльноcтi певними директивaми, a дiють, керуючиcь лише кон’юнктурними полiтичними тa економiчними iнтереcaми.

Прaктикa зaрубiжних крaїн мaє доcвiд детaльного прaвового регулювaння i внут-рiшньооргaнiзaцiйної дiяльноcтi полiтичних пaртiй. Потребa в тaкому регулювaннi виникaє у держaв, у яких пaртiї вiдiгрaють вaжливу роль у формувaннi оргaнiв влaди, фiнaнcуютьcя з держaвного бюджету i де cуcпiльcтво пaм’ятaє cумний доcвiд перетворення демокрaтичного уcтрою нa тотaлiтaрний через зловживaння виборчими процеcaми.

Ще однiєю проблемою функцiонувaння полiтичних пaртiй в Укрaїнi, є те, що попри вaжливicть полiтичних пaртiй тa їхнiй вплив нa держaву, в Укрaїнi cтворення нових полiтичних пaртiй є вкрaй лiберaльним. Згiдно з укрaїнcьким зaконодaвcтвом для реєcтрaцiї полiтичної пaртiї необхiдно офiцiйно cплaтити 635 грн, нaдaти пiдпиcи громaдян, кiлькicть яких мaє cтaновити не менш як 10 тиc., тa iншi документи. Це призвело до того, що нa виборчi поcaди бaлотуютьcя люди, якi не мaють оcвiти, доcвiду aбо є cоцiaльно небезпечними.

Aнaлiзуючи якicний cклaд полiтичних пaртiй в Укрaїнi, їх можнa роздiлити нa тaкi види: дiючi полiтичнi пaртiї; недiючi полiтичнi пaртiї, якi колиcь функцiонувaли; технiчнi пaртiї; вiртуaльнi пaртiї. До дiючих полiтичних пaртiй зaзвичaй нaлежaть полiтичнi пaртiї, якi предcтaвленi у Верховнiй Рaдi Укрaїни aбо керiвники яких є нaродними депутaтaми Укрaїни. До недiючих полiтичних пaртiй, aле якi колиcь функцiонувaли, нинi можнa зaрaхувaти мaйже кожну п’яту з пaртiй, що формaльно icнують в Укрaїнi. Уci цi проекти покинули попереднi лiдери. Немaло полiтичних пaртiй зaлишилиcя без фiнaнcувaння пicля того, як їхнi лiдери втрaтили cвiй cтaтуc (депутaтcький, мiнicтерcький). Технiчнi пaртiї викориcтовують пiд чac виборiв щоб вiдбрaти голоcи у лiдерiв перегонiв. До вiртуaльних полiтичних пaртiй можнa зaрaхувaти полiтичнi пaртiї, що cтворенi тa зaреєcтровaнi, aле жодних згaдок про їхню дiяльнicть немaє, a якщо й трaпляютьcя, то лише епiзодично.

Тaкож требa зaувaжити, що в cучacнiй укрaїнcькiй полiтичнiй cиcтемi полiтичнa пaртiя є товaром. Ввiвши в iнтернетi зaпит «купити полiтичну пaртiю», бaчимо оголошення, що можнa придбaти пaртiю iз зaреєcтровaними пaртiйними оcередкaми в Укрaїнi. Нa превеликий жaль, cучacнa полiтичнa cиcтемa в Укрaїнi є демокрaтичною тiльки нa пaперi зa рaхунок формaльного плюрaлiзму, який призводить до тaких тенденцiй, як:

* низькa якicть виcунутих кaндидaтур;
* учacть у полiтичнiй боротьбi людей, якi потенцiйно можуть cпричиняти зaгрозу громaдcькому cпокою тa нaцiонaльнiй безпецi тощо.

Крiм цього, деякi полiтичнi пaртiї вдaютьcя до зaлучення молодого поколiння вiком вiд 18 до 23 рокiв, якi бiльшу чacтину cвого чacу вiддaють розвитковi полiтичної cили, як нacлiдок, отримують прaво бaлотувaтиcя нa виборaх рiзного рiвня. Aле, як прaвило, молодi кaндидaти не здaтнi перемогти нa виборaх, з об’єктивних причин: профеciйний тa життєвий доcвiд, оcвiтa, вiдcутнicть доcтупу до реcурciв.

Нa нaшу думку, полiтичнi пaртiї в Укрaїнi повиннi бути унiверcaльним кaнaлом рекрутувaння елiти, тим cоцiaльним iнcтитутом, який дaє можливicть доcягти влaди, як у зaхiдноєвропейcьких держaвaх, де претендент, щоб нaлежaти до елiти, повинен пройти вci cходинки пaртiйної iєрaрхiї.

У cучacних укрaїнcьких реaлiях пaртiї нaлежно не вирiшили питaнь оргaнiзaцiйної розбудови тa зворотного зв’язку i з членaми пaртiй, i з громaдcькicтю. В Укрaїнi, по cутi, cтворенa пaртiйнa модель влaди, a подaльший однобiчний розвиток вiтчизняного зaконодaвcтвa cпрямовaний нa додaткове cтимулювaння пaртiйно-полiтичної cиcтеми Укрaїни i розмежувaння конcтитуцiйно-прaвового cтaтуcу полiтичних пaртiй. Це, нa нaшу думку, може призвеcти лише до поcилення вiдiрвaноcтi полiтичних пaртiй вiд cуcпiльcтвa, їх одержaвлення, перетворення бiльшоcтi громaдcьких об’єднaнь нa зручний iнcтрумент мaнiпулювaння cуcпiльcтвом.

В нaукових доcлiдженнях визнaчено, що в Укрaїнi, з одного боку, нaявний формaльний пaртiйний плюрaлiзм, a з другого – пaртiйнa cиcтемa дуже умовнa, оcкiльки бiльшicть нacелення у пaртiйних полiтичних оргaнiзaцiях не предcтaвленa (зокремa, зaвдяки чинному зaконодaвcтву). Полiтичнi пaртiї в Укрaїнi, як єдинa оргaнiзовaнa полiтичнa cилa, не зaбезпечують полiтичну пiдтримку реформaм у перехiдний перiод, подiбно до вiдповiдних процеciв у Польщi, Угорщинi, Чехiї.

Для формувaння cтiйкої пaртiї необхiдний тривaлий чac, зacтоcувaння її прогрaми i оргaнiзaцiйних cтруктур у процеci виборчих компaнiй, великa роботa iз зaлучення до cвоїх лaв широких верcтв нacелення.

Необхiдно, щоб полiтичнi пaртiї нaбувaли полiтичної вaгомоcтi тa cили, оргaнiзaцiйної cтaлоcтi тa доcвiду полiтичної боротьби у виборчих перегонaх, тобто вiдбулacь iнcтитуцiонaлiзaцiя полiтичних пaртiй. Iнcтитуцiонaлiзaцiя полiтичних пaртiй повиннa бути не тiльки процеcом, aле й певною влacтивicтю i cтaном. Як влacтивicть – це cтупiнь мaтерiaлiзaцiї пaртiї cуcпiльнiй cвiдомоcтi, унacлiдок чого вонa icнує незaлежно вiд cвоїх лiдерiв. Зaдля вимiрювaння iнcтитуцiонaлiзaцiї викориcтовують рiзномaнiтнi покaзники:

* тривaлicть icнувaння пaртiї тa її cтaбiльнicть;
* електорaльнa cтaбiльнicть;
* cтaбiльнicть предcтaвництвa у зaконодaвчих оргaнaх.

Тaк, Р. Роуз i Т. Мaкi, нaприклaд, cтверджують, що «ми можемо говорити про iнcтитуцiонaлiзaцiю пaртiї в тому випaдку, якщо вонa принaймнi тричi брaлa учacть у зaгaльнонaцiонaльних виборaх».

Тaким чином, полiтичнa cиcтемa в Укрaїнi є тим необхiдним мехaнiзмом,зa допомогою якогозaбезпечуєтьcя повновлaддя тa cуверенiтет нaроду. В реaльнiй полiтичнiй прaктицi чacто окремi полiтичнi пaртiї, полiтичнi лiдери приcвоювaли i приcвоюють функцiї нaродного предcтaвництвa нacлiдок чого вiдбувaєтьcя вiдчуження полiтичної влaди вiд тих, кому влaдa по прaву повиннa нaлежaти.

Врaховуючи виклaдене вище, можнa визнaчити зaгaльнi нaпрями подолaння проблемних cитуaцiй дiяльноcтi полiтичних пaртiй в Укрaїнi:

* увiдповiднення прaвового регулювaння реєcтрaцiї;
* припинення дiяльноcтi тa фiнaнcувaння пaртiй до європейcьких cтaндaртiв;
* зaпровaдження ефективного i неупередженого контролю зa дiяльнicтю пaртiй;
* cтворення умов для зменшення кiлькоcтi пaртiй cтимулювaнням їх об’єднaння;
* вcтaновлення ефективних, превентивних тa дiєвих caнкцiй зa порушення пaртiями вимог зaконодaвcтвa.

РОЗДIЛ 2 ПРAКТИЧНA ЧACТИНA

2.1 Еволюція прав та обов’язків політичних партій

**Основні етапи становлення та розвитку політичних партій на території України**

**ПЕРІОДИ**

**I період**

**кін. ХІХ-**

**поч.**

**ХХ ст.**

**до н.е.**

характеризується відсутністю нормативно-правового регулювання політичних партій, держава не брала жодної участі в фінансуванні, а основними джерелами фінансування партій були внески членів партій та пожертвувачів

**ІI період**

**поч. ХХ ст. –**

**1990 р.**

**ІІI період**

**1990 –**

**2016 р.**

з кінця 1990 р. і до 2016 р. В Україні вперше на законодавчому рівні були врегульовані нормативно-правові акти політичних партій, які відповідають міжнародним стандартам, відбувалися перші спроби запровадження прямого державного фінансування політичних партій

характеризується жорсткою однопартійною системою. Статут єдиної легальної в СРСР партії КПРС передбачає, що грошові кошти партії формувалися з членських партійних внесків

**ІV період**

на законодавчому рівні було закріплене пряме державне фінансування політичних партій в розмірах та в порядку, встановлених ЗУ «Про політичні партії в Україні». Це значить, що в Україні почала функціонувати традиційна для більшості країн ЄС система джерел фінансування політичних партій

**2016 –**

**2019**

**рр.**

Саме законом України «Про політичні» в Україні на законодавчому визначаються порядок створення та діяльності політичних партій в Україні. Це узгоджується зі ст. 92 Конституції України, згідно з якою засади утворення і діяльності політичних партій, інших об’єднань громадян, засобів масової інформації визначаються виключно законами України.

Таким чином, можемо дійти висновку, що Закон України «Про політичні партії в Україні» є базовим законодавчим актом для політичних партій в Україні і має регламентувати чи, принаймні, обумовлювати, визначати засади, усі види передбаченої законами діяльності політичної партії, у тому числі вимальовувати політичну партію як суб’єкта виборчого процесу. Однак у зазначеному Законі слово «вибори» (у всіх відмінках) зустрічається сім разів, з яких лише у двох випадках воно стосується політичної партії як суб’єкта виборчого процесу.

Зокрема, у ст. 2 Закону України «Про політичні партії в Україні» (наведена вище) та ст. 12 передбачено право політичної партії брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України. Крім цього, ст. 24 визначено однією із підстав анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії – невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років**.**

В Україні вже сформувалась нормативно-правова основа, що регламентує різні сторони організації та функціонування політичних партій. Проте чинне законодавство має суттєві недоліки, що призводить до знецінення ролі партій, зростання недовіри до них та, зрештою, до загрози руйнування всієї політичної системи країни. Основні наукові розвідки з даної проблематики було реалізовано в період з 1996 до 2019 рр. і було пов’язано з утворенням та функціонуванням політичних партій в Україні в контексті їхньої правової інституціоналізації.

За роки незалежності розвиток законодавства, що стосується діяльності політичних партій в Україні, пройшов кілька важливих етапів.

**Нормативно-правове забезпечення політичних партій**

**І етап 1992 – 1996 рр.**

**Закон України «Про об’єднання громадян»,** **16.06. 1992 р**.у якому визначалось поняття **«політична партія»** як об’єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку

**ІІ етап 1996 – 2004 рр.**

Правова інституціоналізація політичних партій.

**Конституція України**, **1996 р.**

ЗУ «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», 1998 р.

ЗУ «Про політичні партії в Україні, 2001 р.

ЗУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», 2003 р.

ЗУ «Про вибори народних депутатів України», 2004 р.

**ІІІ етап 2004 – 2013 рр.**

Зміни **до Конституції України** в 2004 р.Було створено правове підґрунтя для визначення правового статусу поняття «коаліція депутатських фракцій», порядок її створення та участь у формуванні Уряду.

**Рішення КСУ від 16.10.2007 р.**у справі Міністерства юстиції, щодо ЗУ «Про політичні партії»

**Рішення КСУ від 30.09. 2010 р.** було скасовано попередні зміни до Конституції України, що призвело до звуження можливостей партій впливати на діяльність Верховної Ради

**ІV етап 2014 – 2019 рр.**

Внесено зміни до **ЗУ «Про політичні партії в Україні».**

**Закон України «Про місцеві вибори», 2015 р.**

**Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об’єднання**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | Важливим конституційним правом громадян України, безпосередньо пов’язаним з їх участю в управлінні державними справами, є закріплене в ст. 36 Конституції України право на свободу об’єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів |
| 2. | Конституція виступає юридичною основою для створення і діяльності відповідних об’єднань громадян, їх подальшої інституціоналізації в Україні, а також є одним із політичних прав, що входить у конституційно-правовий статус громадянина. Закономірно, що обсяг та ефективність реалізації людиною конституційного права на публічні об’єднання прямо залежить від рівня гарантованості цього права, насамперед, з боку держави |
| 3. | Концептуальні засади гарантування основних прав та свобод людини і громадянина, в тому числі й на публічні об’єднання, визначаються Конституцією України. Вони отримують свій подальший розвиток і деталізуються в інших нормативно-правових актах. Тобто норми Конституції є нормами прямої дії, що прямо передбачено частиною третьою її статті 8. Це означає, по-перше, що реалізація норм Конституції, а особливо тих з них, що визначають основні права людини і громадянина, не вимагає обов’язкового прийняття відповідного закону України або іншого правового акта; по-друге, для захисту своїх прав і свобод громадяни можуть звертатися до суду безпосередньо на підставі Конституції України |
| 4. | Відповідно до статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» гарантом верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України виступає Конституційний Суд України. Він є єдиним органом конституційної юрисдикціїї до компетенції якого належить вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і надання офіційного тлумачення Конституції та законів України |
| 5. | Конституційний Суд України формулює власні правові позиції з відповідних питань, які також відіграють роль гарантій відповідних прав та свобод людини і громадянина. Щодо правової природи рішень і висновків Конституційного Суду України, то слід констатувати, що ці нормативно-правові акти з огляду на «мовчання» Конституції за своїм змістом і формою деталізують положення чинного конституційного законодавства України |
| 6. | Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об’єднання як провідних, основоположних у загальній системі гарантування. Необхідно встановити їх зміст, його відповідність принципам правової держави та верховенства права, міжнародним стандартам та виявити достатність і дієвість цих гарантій для безперешкодної реалізації громадянами зазначеного права в реальному житті |
| 7. | Виходячи з зазначених методологічних позицій під конституційними норма- тивно-правовими гарантіями забезпечення будь-яких прав та свобод людини і громадянина пропонується розуміти норми Конституції України, що закріплюють принципи правової держави і принцип верховенства права, в контексті забезпе чення реалізації відповідних прав і свобод |
| 8. | Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об’єднання можна визначити як сукупність встановлених Конституцією України принципів, які є базою гарантування права громадян на свободу об’єднання в політичні партії та громадські організації. Такі гарантії дають змогу судити про реальність зазначеного права, його суб’єктивний, особистий, діючий характер забезпеченості не тільки і не стільки індивідуальними можливостями окремого громадянина, скільки всім існуючим конституційним правопорядком |

**Основні групи конституційних гарантій забезпечення права громадян на публічні об’єднання**

На основі аналізу положень Конституції України, виокремлюється три основні групи конституційних гарантій забезпечення права громадян на публічні об’єднання, а саме: гарантії, що випливають із засад конституційного ладу; гарантії, пов’язані із загальним статусом прав і свобод людини і громадянина; спеціальні конституційні гарантії, пов’язані з реалізацією права на публічні об’єднання.

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | **До першої групи** формально можна віднести конституційні положення, які встановлюють, що Україна є правовою державою, ст. 1; **принцип пріоритету прав та свобод:** права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, ст. 3; **принцип відповідальності держави** перед людиною, ст. 3; **принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову** ст. 6; принцип верховенства права, ст. 8; принцип верховенства Конституції та закону: Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй, ст. 8; принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя в Україні, принцип гарантування свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України, ст. 15; **принцип законності:** органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, ст. 19, та низку інших положень Основного Закону України. Практика запровадження цих гарантій знайшла своє втілення у рішеннях Конституційного Суду України |
| 2. | **До другої групи конституційних гарантій забезпечення права громадян на публічні об’єднання** формально можна віднести конституційні положення, що встановлюють принцип непорушності прав і свобод людини, ст. 21; принцип гарантування і неможливості скасування конституційних прав і свобод; заборону звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, ст. 22; принцип рівності конституційних прав і свобод громадян, а також рівності громадян перед законом, ст. 24; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов’язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, вста новленому законом; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов’язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України; в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень, ст. 64; права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод визначаються виключно законами України, ст. 92 тощо. Практика втілення у життя зазначених гарантій відображена у відповідних рішеннях Конституційного Суду України |
| 3. | **До третьої групи** належать конституційні положення, що безпосередньо забезпечують право громадян на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації. Зокрема, це положення Конституції України, які встановлюють, що громадяни України **мають право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації** для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей, ст. 36; політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства в політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України, ст. 36; 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, ст. 36; усі об’єднання громадян рівні перед законом, ст. 36; утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, про паганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров’я населення, забороняються, ст. 37; політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань, ст. 37; не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах вико навчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях, ст. 37; заборона діяльності об’єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку ст. 37; засади утворення і діяльності політичних партій, інших об’єднань громадян визначаються виключно законами України, ст. 92. Практика впровадження цих гарантій знайшла своє відображення у значній кількості рішень Конституційного Суду України |
| Так, кожна із зазначених груп гарантій відіграє відповідну роль для забезпечення безперешкодної реалізації громадянами їх конституційно встановленого права на публічні об’єднання, розгляд третьої групи конституційних нормативно-правових гарантій забезпечення зазначеного права, оскільки вони мають особливе значення на практиці | |

|  |  |
| --- | --- |
| **Гарантії забезпечення права громадян на публічні об’єднання** | |
| 1. | Гарантії забезпечення, що визначають організаційні принципи утворення та межі діяльності публічних об’єднань громадян |
| 2. | Гарантії забезпечення, які визначають принципи членства в публічних об’єднаннях громадян |
| 3. | Гарантії забезпечення рівності об’єднань громадян перед законом |
| 4. | Гарантії забезпечення невтручання держави у здійснювану в рамках закону діяльність об’єднань громадян |
| 5. | Гарантії забезпечення встановлення спеціального (судового) порядку заборони діяльності об’єднань громадян |

|  |  |
| --- | --- |
| **Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення, що визначають організаційні принципи утворення та межі діяльності публічних об’єднань громадян: зарубіжний, міжнародний та вітчизняний досвід** | |
| 1. | В основу принципів утворення публічних об’єднань громадян в Україні покладено принцип свободи. Адже ст. 36 КУ гарантує громадянам право саме на свободу об’єднання, в тому числі у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів |
| 2. | Рішення Конституційного Суду України, щодо свободи об’єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об’єднання громадян або вступати до них |
| 3. | Ст 64 КУ визначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених КУ. Однак, частина друга статті 64 КУ не відносить право на свободу утворення політичних партій до переліку тих свобод, які ніким і в жодний спосіб не можуть бути обмежені. Це свідчить, що КУ допускає додаткове унормування законом загальних засад утворення і діяльності політичних партій за умови дотримання загальнодемокра тичних принципіві |
| 4. | Конституційний Суд України вважає, що поняття «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини ст. 64 КУ слід розуміти як не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється, зокрема, свобода об’єднання у політичні партії в порядку, визначе ному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об’єднань громадян. Тому потрібно відрізняти поняття «обмеження основоположних прав і свобод» від прийнятого у законотворчій практиці поняття «фіксація меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів (прийомів), визнаючи таку практику допустимою, якщо додаткове унормування процесу створення політичних партій спеціальним законодавством ставить за мету не звузити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав |
| 5. | Межі реалізації права громадян на публічні об’єднання представляють собою певні рамки юридичних можливостей поведінки громадян, які розкривають зміст зазначеного права та встановлюються з метою забезпечення захисту загальнолюдських та конституційних цінностей. Такі межі встановлюються міжнародно-правовими актами у сфері прав людини і громадянина, безпосередньо КУ та КСУ як єдиним органом конституційної юрисдикції в нашій країні в процесі офіційного тлумачення ним положень Основного Закону Української держави. Обмеження ж права громадян на публічні об’єднання належить до діяльності законодавця й стосується, насамперед, заснованого на положеннях КУ законодавчого врегулювання сфери дії досліджуваного права пропорційно до конституційно захищених цінностей |
| 6. | У ст. 37 КУ передбачено, що «утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров’я населення, забороняється»; частиною третьою зазначеної статті Основного Закону України встановлено заборону на створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах вико- навчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, військо- вих формуваннях, на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях |

Таким чином, на конституційному рівні законодавець встановлює «негативні межі» досліджуваного права громадян, вказуючи порядок, що зумовлює певні «негативні» обов’язки держави, які полягають у невтручанні держави у здійснення цього права, окрім випадків, прямо передбачених Конституцією України. Такий підхід є виправданим і з погляду більш повного захисту права, оскільки дозволяє припускати, що Конституція України надає людині захист від усіх випадків, коли з її тексту не випливає зворотне.

Отже, межі реалізації права на публічні об’єднання представляють певні рамки юридичних можливостей поведінки громадян, які розкривають зміст зазначеного права та встановлюються з метою забезпечення захисту загальнолюдських та конституційних цінностей.

**Причини утворення політичних партій**

наявність у певних соціальних груп специфічних інтересів, реалізація яких вимагає утворення партій

різні погляди щодо політичного устрою суспільства та інших конкретних політичних питань

**наявність міжнаціональних конфліктів та міжконфесійних протиріч, коли партії формуються насамперед навколо національних чи релігійних ідей**

незадоволення частини суспільства своїм становищем та наявність нагальної потреби діяти, щоб змінити його

**наявність міжнаціональних конфліктів та міжконфесійних протиріч, коли партії формуються насамперед навколо національних чи релігійних ідей**

наявність міжнаціональних конфліктів та міжконфесійних протиріч, коли партії формуються насамперед навколо національних чи релігійних ідей

**наявність міжнаціональних конфліктів та міжконфесійних протиріч, коли партії формуються насамперед навколо національних чи релігійних ідей**

**Підходи, які визначають особливості формування та діяльності політичних партій у сучасному суспільстві**

**доктринальний (ліберальна концепція):** партії – це групи людей, пов’язаних між собою,**Б. Констан, Б. Франклін, Д. Медісон Блунчлі);**

**класовий (марксистська концепція)** – пояснює утворення й функціонування партій з потребою у представництві та захисті інтересів конкретних класів, **К.  Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін**

**інституціональний, або структурний:** політичні партії розглядалося як структурну одиницю, у якій відбувається діяльність, що об’єднує декілька осіб або групу їх для задоволення спільних інтересів, тоді як незначущі розбіжності в інтересах має бути придушено. А отже, партія є структурованим середовищем для людської діяльності, **Р. Міхельс, М. Острогорський, М. Дюверже**

**функціональний–** надає розуміння сутності партії як асоціації, що мобілізує та активізує діяльність людей та є базою політичних лідерів, які здійснюють управління державою**, Р. Макридис, П.Меркл, С. Елдерсфельд**

**Функції політичних партій –** це основні напрямки їхньої діяльності, що зумовлені поставленими цілями та завданнями

Поновлення рядів партій, виховання активістів

Розробка політичного курсу

Організація, основною метою якої є боротьба за владу чи чинення на неї тиску, використовуючи при цьому конституційні способи

Організація, яка сприяє формуванню та вираженню політичної волі народу, використовуючи при цьому мирні засоби

Некомерційна організація, яка не ставить за мету отримання прибутку

Фіксоване членство

Ідеологічна функція (пропаганда цінностей)

Участь у формуванні та здійсненні контролю за діяльністю органів державної влади

влади

Комунікативна функція (зв’язок між правлячою верхівкою та суспільством)

Мирне вирішення соціальних конфліктів

**Етапи створення політичної партії**

Прийняття на установчому з’їзді (конференції, зборах) рішення про створення політичної партії

Затвердження статуту і програми політичної партії, обирання її керівних та контрольно-ревізійних органів

Реєстр осіб, які брали участь в установчому з’їзді (конференції, зборах) політичної партії та оформлення протоколу установчого з’їзду про створення політичної партії, підписаного головуючим та секретарем

Збір на підтримку рішення підписів не менше 10 тис. громадян України, які відповідно до Конституції України мають право голосу на виборах, не менш як двох третинах районів не менше як двох третин областей України

Реєстрація партій

**І Ціль**

здобуття та утримання влади, організація та здійснення прямих і зворотних зв’язків між суспільством та державою. Саме зворотний зв’язок дає змогу партії виконувати унікальну роль – узгодження та виведення на сучасний політичнийрівень реальних і багатоаспектних інтересів – тих, що вже існують, аботих, що зароджуються в суспільстві

**ІІ Ціль**

підвищення якості та ефективності взаємодії з усіма інститутами громадськості, органами державної влади та органами місцевого самоврядування

**о**

Так, у рамках дослідження зазначемо, що для сучасних конституцій характерним є розширення сфери регулювання відносин, пов’язаних із створенням та діяльністю політичних партій.

При цьому саме Конституція як Основний закон повинна закріпляти основні положення, які визначають правовий статус політичних партій, їх роль та місце в політичному житті, взаємовідносини з державою та громадянським суспільством.

Держава залишає за собою право на здійснення правової регламентації діяльності політичних партій, право на заборону певних політичних партій, які можуть потенційно дестабілізувати ситуацію в суспільстві та країні в цілому, негативно вплинути на її політичний імідж та інтереси громадян.

* наявність правосуб’єктності політичної партії;
* заборона незаконного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у внутрішню діяльність партій та їх структурних утворень;
* транспарентність (прозорість);
* рівність партій у виборчому процесі;
* відповідальність партій за результати своєї діяльності під час виборів;
* політичний плюралізм і багатопартійність
* вільно створювана організація громадян, що діє на засадах самоуправління;
* стійка організація, яка об’єднує громадян на постійній основі;
* об’єднання на основі спільності політичних поглядів ‑ ідеології, яка чітко відображена у програмних документах;
* наявність певної структури, керівних органів та норм внутрішнього життя, що фіксуються в її статуті;
* фіксоване членство;
* некомерційна організація, яка не ставить за мету отримання прибутку;
* організація, яка сприяє формуванню та вираженню політичної волі народу, використовуючи при цьому мирні засоби

**Види політичних партій за організаційної побудови**

**Кадрові партії –** мають фіксоване членство; засновані на визнанні жорсткої дисципліни, обов’язкових членських внесків; керівництво зазвичай централізоване

**Масові партії** – переважно немає фіксованого членства; партійні внески зазвичай не мають фіксованого характеру; місцеве керівництво не обирається, а складається з відомих бізнесменів та політиків

**Партії - рухи** – в основному вони існують у країнах, що розвиваються, мають різну орієнтацію

**За територіальною ознакою партії поділяються на**

**Регіональні**

обмежують свою діяльність у межах певного регіону

**Загальнонаціональні**

діють на загальнодержавному рівні

**За методами дії політичні партії поділяються на:**

**Радикальні**

задля власних інтересів готові пожертвувати демократією

**Демократичні**

діють у межах конституції

**Екстремістські**

роблять ставку на силу, вживають протизаконні методи боротьби

**Особливості процедури створення**

**політичної партії**

Партії можуть створюватись тільки громадянами держави

Для заснування партія повинна мати законодавчо встановлену кількість членів (напр. 5 тис. – в Португалії,

1,5 тис. – у Швеції та ін.)

Для створення партія скликає установче засідання. Воно вважається правомочним, якщо на ньому присутнє законодавчо встановлене число членів партії (напр.: 10 – в Угорщині, 50 – в Болгарії та ін.)

На установчому засіданні обирається голова та секретар, складається та підписується установчий протокол про створення партії, приймається статут, програмні документи, визначається порядок фінансування діяльності партії тощо

**ЧЛЕНСТВО В ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЯХ**

працівники НАБУ

персонал Державної кримінально-виконавчої служби України

працівники органів доходів і зборів

військовослужбовці

співробітники СБУ

поліцейські

прокурори

судді

Членами партії можуть бути тільки громадяни, які володіють політичними правами і досягли законодавчо встановленого віку (зазвичай з 18 років)

В більшості держав забороняється членство у партії військовослужбовців, працівників служби президента, органів внутрішніх справ, безпеки, юстиції, митниці тощо. В країнах тоталітарного соціалізму, навпаки, членами правлячої партії повинні бути державні службовці, військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ, безпеки, юстиції, митниці та ін.

Членство може бути як **індивідуальним** (за заявою особи)

так і **колективним** (профспілка)

**Обмеження щодо членства в партії**

**Умови членства в партії**

громадянство України

судді

прокурори

право голосу на виборах

поліцейські

перебування лише в одній політичній партії

співработники СБУ

військовослужбовці

працівники НАБУ

**Установчий документ політичної партії**

порядок скликання та проведення партійних з’їздів, конференцій, зборів та інших представницьких органів політичної партії

перелік статутних органів політичної партії, порядок їх утворення, їхні повноваження і термін цих повноважень

**Статут**

найменування політичної партії

порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній

права та обов’язки членів політичної партії, підстави припинення чи зупинення членства в політичній партії

порядок внесення змін та доповнень до статуту і програми політичної партії

порядок ліквідації (саморозпуску), реорганізації політичної партії, використання її коштів та іншого майна, що залишилися після її ліквідації (саморозпуску)

**Рішення про створення політичної партії**

**Рішення про створення політичної партії**

**Установчий з’їзд**

Має бути підтримано підписами не менше

10 тисяч громадян України

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

Конференція

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

Збори

підписи мають бути зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим

**Мають мати право голосу на виборах**

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

мають мати право голосу на виборах

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

**Політична партія створюється групою громадян України у складі не менш як 100 осіб**

**Мета установчого з’їзду політичної партії**

**Оформлення протоколом**

Прийняття рішення про створення політичної партії

Обирання керівних та контрольно-ревізійних органів політичної партії

Підпис головуючого та

секретаря

**Затвердження статуту і програми політичної партії**

Підписується Головуючим та секретарем

Затвердження статуту і програми політичної партії

**Відомості протоколу установчого з’їзду про створення**

**політичної партії**

дата та місце проведення установчого з’їзду (конференції, зборів)

рішення про обрання головуючого та секретаря

рішення про створення політичної партії із зазначенням мети діяльності

рішення про визначення найменування та, за наявності, скороченого найменування політичної партії

рішення про затвердження статуту і програми політичної партії

рішення про обрання керівника, визначення кількісного та персонального складу керівних та контрольно-ревізійних органів політичної партії відповідно до затвердженого статуту

має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України

]

|  |  |
| --- | --- |
| **Документи для державної реєстрації політичної партії** | |
| **Міністерство юстиції України** | |
| **1.** | заява про державну реєстрацію створення юридичної особи – політичної партії |
| **2.** | заява про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій за формами, затвердженими відповідно до законодавства (за бажанням заявника |
| **3.** | протокол установчих зборів (конференції) політичної партії |
| **4.** | відомості про керівні органи |
| **5.** | статут політичної партії |
| **6.** | реєстр громадян, які брали участь в установчих зборах (конференції) |
| **7.** | про мехaнiзм зaхиcту iнвеcтицiй нa оcновi cтрaхових гaрaнтiй |
| **8.** | Програма політичної партії |
| **9.** | Список підписів громадян України за формою, встановленою Міністерством юстиції України |
| **10.** | список підписів громадян України за формою, встановленою Міністерством юстиції України |

**Особливості формування та діяльності політичних партій**

**доктринальний (ліберальна концепція)**

партії – це групи людей, ідеологічно пов’язаних між собою (Б. Констан, Б. Франклін)

**класовий**

**(марксистська концепція)**

пояснює утворення й функціонування партій з потребою у представництві та захисті інтересів конкретних класів (К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін)

політичні партії розглядалося як структурну одиницю, у якій відбувається діяльність, що об’єднує декілька осіб або групу їх для задоволення спільних інтересів, тоді як незначущі розбіжності в інтересах має бути придушено. А отже, партія є структурованим середовищем для людської діяльності (Р. Міхельс, М. Острогорський)

**інституціональний, або структурний**

надає розуміння сутності партії як асоціації, що мобілізує та активізує діяльність людей та є базою політичних лідерів, які здійснюють управління державою (Р. Макридис, П. Меркл, С. Елдерсфельд)

**функціональний**

2.2 Загальна характеристика прав та обов’язків політичних партій та їх правове регулювання

Створення та розвиток демократичного суспільства в України залежить від формування сприятливих правових, політичних та інформаційних умов. Вирішальну роль у цьому процесі мають відігравати політичні партії, що складають стрижень політичної системи розвинених країн світу. Наявність політичних партій є ознакою високого розвитку суспільства та наявності в ньому громадянської культури та толерантності. В умовах загального виборчого права вони є основним механізмом політичної участі громадян. Саме партії формулюють національні інтереси та втілюють їх у життя. Причому вони можуть брати участь у творенні та здійсненні публічної політики шляхом реалізації власних програм та в державному управлінні через свою роботу у структурах державної влади та місцевого самоврядування. Таке співвідношення зумовлює як теоретичне так і практичне наповнення цього питання, адже воно стосується державно-управлінських процесів, налагодження державно-владної взаємодії та ефективної державної політики.

Тому це не тільки важлива теоретична, але і практична проблема, оскільки її пов’язано з розподілом повноважень між гілками влади, з питаннями оптимізації державно-владних відносин, результативного здійснення державної політики.

Сьогодні форма, в якій здійснюється влада в тій чи іншій країні, значно залежить від партій, які, взаємодіючи між собою, утворюють політичну систему суспільства. Значною мірою саме партії як суб’єкти владних відносин визначають характер і напрям політичного та державного регулювання в конкретній країні. Парадоксально, але пожвавлення наукового інтересу до політичних партій збігалося з тим, що починається переоцінка здійснення функцій, виконуваних політичними партіями.

Варто відзначити, що й досі в науковій літературі немає однозначного розуміння сутності феномену політичних партій. Наприклад, поділяючи думку Л. Гонюкової, сьогодні можна виділити кілька підходів, які пояснюють особливості формування та діяльності політичних партій у сучасному суспільстві.

**Особливості формування та діяльності політичних партій**

**доктринальний (ліберальна концепція)**

партії – це групи людей, ідеологічно пов’язаних між собою (Б. Констан, Б. Франклін)

**класовий**

**(марксистська концепція)**

пояснює утворення й функціонування партій з потребою у представництві та захисті інтересів конкретних класів (К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін)

політичні партії розглядалося як структурну одиницю, у якій відбувається діяльність, що об’єднує декілька осіб або групу їх для задоволення спільних інтересів, тоді як незначущі розбіжності в інтересах має бути придушено. А отже, партія є структурованим середовищем для людської діяльності (Р. Міхельс, М. Острогорський)

**інституціональний, або структурний**

надає розуміння сутності партії як асоціації, що мобілізує та активізує діяльність людей та є базою політичних лідерів, які здійснюють управління державою (Р. Макридис, П. Меркл, С. Елдерсфельд)

**функціональний**

**Функції політичних партій**

**Матриця виконання основних функцій політичних партій, використовуючи ІКТ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Функції** | **Напрями**  **комунікації** | **Цільова**  **аудиторія** | **Повідомлення** |
| Максимальне залучення електорату | Трансляція згори вниз | Виборці | Від керівника політичної партії |
| Максимальна  соціалізація | Зверху вниз | Виборці  (цільові  групи) | Від керівника політичної партії |
| Внутрішньопартійна  демократія | Мережа,  знизу до гори | Члени партійної  організації | Статут політичної партії |
| Участь у розробленні  політичного курсу | Згори вниз, знизу вгору | Цільові групи | Програма партії |

**Форми державного регулювання**

**інституційна**

створення спільних органів (координаційних, консультаційних, дорадчих)

**правова**

прийняття спільних актів, участь у розробленні певних правових актів

проведення спільних заходів

**організаційна**

обмін інформацією

**інформаційна**

|  |  |
| --- | --- |
| **Типи зв’язків між партіями та державою** | |
| 1. | партнерські (у яких партії служать органами, через які громадяни можуть брати участь у державному управлінні) |
| 2. | політичні (а саме реакція на зв’язок, у якій сторони служать органами для забезпечення того, щоб державні службовці відповідали поглядам виборців) |
| 3. | за винагородою (у якому сторони діють як канали для обміну голосами за послуги) |
| 4. | директивні (у якому сторони використовуються урядом як засіб для підтримки контролю) |

**Моделі правого регулювання**

Австрія та Ірландія, у конституціях яких відсутні навіть згадки про політичні партії

**відсутність регуляції**

Швеція, де політичні партії діють, керуючись тільки нормами конституції

**конституційне регулювання**

**регулювання за допомогою закону про асоціації**

в окремих країнах ЄС питання, що стосуються політичних партій, регулюються законом про об’єднання громадян, як, наприклад, у Фінляндії, без прийняття закону про політичні партії

досвід України, Латвії, Литви, Федеративної Республіки Німеччини, Польщі, Словаччини, Болгарії

**регулювання за допомогою закону про партії**

**Моделі правого регулювання**

передача функцій в центрально-керовану ієрархію

**деконцентрація**

**делегування**

передача функцій органам з певними дискреційними повноваженнями

перенесення функцій або прийняття рішень до законно уповноваженої місцевої влади

**делегування**

**Передача в неурядові організації**

На сучасному етапі суспільного розвитку євроінтеграційні прагнення України та активізація розвитку суспільного та державного життя у демократичному напрямі сприяють підвищенню уваги до створення та функціонування політичних партій. Особливо політичні партії активізуються напередодні виборів, і чергові з них в Україні не є винятком. Разом з тим, більшість сучасних досліджень конституційного права громадян на свободу об’єднання у політичні партії точаться навколо об’єкта цього суб’єктивного права – політичних партій.

Оскільки гарантіям конституційного права громадян на свободу об’єднання у політичні партії у юридичній літературі увага майже не приділяється, то ця проблематика набуває конститутивного значення.

Гарантії прав людини є багатоманітним явищем, тому визначення цього поняття та класифікація гарантій не знайшли однозначного відображення в юридичній літературі.

«Термін «гарантія» походить від фр. «*garantie*», та у перекладі на українську означає «забезпечення; запорука; умова, що забезпечує що-небудь».

**Типові визначення гарантій прав людини**

Так, Є. В. Білозьоров формулює: «реалізація прав і свобод забезпечується правовими гарантіями, що є правовими засобами та способами, за допомогою яких реалізуються, охороняються, захищаються права й свободи громадян, поновлюються їх порушені права» та не виокремлює інших гарантій прав і свобод, крім правових. При дослідженні конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії слід віддати перевагу не вузькому, а широкому розумінню поняття гарантій цього права, адже для гарантування дослідженого права вагомими будуть політичні гарантії прав людини.

**Дефініції гарантій прав та свобод**

Система гарантій прав і свобод людини включає передумови економічного, політичного, організаційного та правового характеру, а також захисту прав і свобод.

Система гарантій – це умови, засоби й методи, які забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод особи». Так, гарантії – це не просто низка умов, засобів та способів реалізації, охорони та захисту прав, а їхня система, Н. Г. Шукліна надала першості саме цій ознаці гарантій, відмовившись від визначення поняття «гарантії прав людини» на користь визначення поняття «система гарантій прав людини». Хоча така точка зору не знайшла широкого розповсюдження в українській юридичній літературі, слід підтримати застосування системного підходу до гарантій прав людини. Проте не зрозуміло, про які саме методи як гарантії прав людини йдеться у визначенні Н. Г. Шукліної.

Узагальнюючи проаналізовані дефініції, дійдемо висновку, що гарантії конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії – це система умов, засобів та способів реалізації, охорони та захисту цього права.

**Класифікація гарантій прав і свобод**

.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1.** | **Загальносоціальні** | економічні, політичні, духовно-ідеологічні гарантії |
| **2.** | **Спеціальні** | встановлені державою юридичні норми, спрямовані на забезпечення прав людини, а також практична діяльність із застосування цих норм та правозастосовчі акти відповідних органів влади |

**При дослідженні конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії залежно від змісту та виду гарантій прав людини слід виокремлювати:**

* **загальні гарантії конституційного права на свободу об’єд нання у політичні партії;**
* **спеціальні (юридичні, правові) гарантії конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії**

Важливість спеціальних (юридичних, правових) гарантій конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії важко заперечувати, з огляду на наявність доволі ґрунтовного нормативного регулювання цього права. У складі загальних гарантій конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії слід виокремити дві групи таких гарантій: політичні та соціально-економічні. Варто підкреслити, що духовні гарантії, які часто пропонують виокремлювати вчені, у контексті дослідження конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії майже збігаються з політичними гарантіями, а тому не потребують виокремлення в окрему групу.

На першому місці серед загальних гарантій конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії доцільно розмістити політичні гарантії.

|  |  |
| --- | --- |
| **Гарантії конституційного права**  **на свободу об’єднання у політичні партії** | |
| **Соціально-економічні гарантії політичнх партій** | |
| **1.** | стабільність економічної системи суспільства та виважену систему податків та зборів (за умов відсутності значного дефіциту державного бюджету є можливим забезпечення належної матеріальної підтримки усіх чи деяких політичних партій) |
| **2.** | визнання приватної власності (із застосуванням якої формується матеріально-фінансова база політичних партій |
| **3.** | передбачуваність податкової політики держави (що надає можливість планувати внески на функціонування та розвиток політичних партій як їхнім членам, так і іншим особам, яким це не заборонено законодавством) |
| **Спеціальні (юридичні, правові)** | |
| Юридичні гарантії – це передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина | |
| Надання державою формальної (юридичної) загальнообов’язковості тим умовам, які необхідні для того, щоб кожна людина могла скористатися своїми конституційними  правами і свободами | |

Таким чином, у складі загальних гарантій конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії слід виділяти лише політичні та соціально-економічні гарантії, адже духовні та/або культурні гарантії у контексті дослідження конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії майже збігаються з політичними гарантіями.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються у необхідності ґрунтовного аналізу нормативно-правових та організаційно-правових гарантій конституційного права громадян на свободу об’єднання у політичні партії.

Регулювання правового статусу політичних партій, громадських об’єднань має два рівні ‑ конституційний і поточний.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1.** | **Конституційний** | Конституція України |
| **2.** | **Поточний** | закони України: «Про політичні партії в Україні», «Про об’єднання громадян», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про Центральну виборчу комісію», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських селищних, міських голів», «Про власність» |

Українське законодавство щодо регулювання партійного членства вельми демократичне, відносячи його переважно до статуту кожної політичної партії.

|  |  |
| --- | --- |
| **Конституційно-правове регулювання членства в політичних партіях** | |
| **1.** | членом політичної партії може бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції України має право голосу на виборах. Це пояснюється тим, що лише громадяни нашої держави володіють політичними правами, передбаченими статтями 36 і 38 Конституції України |
| **2.** | громадянин України може перебувати одночасно лише в одній політичній партії |
| **3.** | членство в політичній партії є фіксованим, обов’язковою умовою чого є наявність заяви громадянина України, поданої до статутного органу політичної партії, про бажання стати членом цієї партії |
| **4.** | форма фіксації членства в політичній партії визначається статутом політичної партії. Політична практика свідчить, що більш фіксованим є членство у лівих партіях |
| **5.** | членами партії не можуть бути: судді, працівники прокуратури, працівники органів внутрішніх справ, співробітники СБУ, військовослужбовці. На час перебування на зазначених посадах або на службі члени політичної партії зупиняють членство у цій партії. Дане положення випливає зі змісту ст. 15 Конституції України. Цим же пояснюється і заборона діяльності структурних осередків політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах і в навчальних закладах та інших державних установах і організаціях |

|  |  |
| --- | --- |
| **Напрями опозиційної діяльності політичних партій** | |
| **1.** | викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя |
| **2.** | брати участь в обговоренні та оприлюднювати, обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом |
| **3.** | вносити до органів державної влади та місцевого самоврядування пропозиції для розгляду відповідними органами в установленому порядку |

Політичні партії також мають право підтримувати міжнародні зв’язки з політичними партіями і громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, укладати угоди про співробітництво і здійснювати інші заходи, які не суперечать законам і міжнародним угодам України. Але при цьому вони повинні дотримуватися таких умов: політичні партії не можуть укладати угоди, які ставлять їх у підпорядковане або залежне становище стосовно будь-якої іншої іноземної організації чи політичної партії; вони можуть засновувати тільки такі міжнародні спілки чи вступати до таких спілок, статутами яких передбачено створення лише консультативних або координаційних органів.

Політичні партії мають права та обов’язки. Конституція України визначає обов’язки політичних партій щодо дотримання обмежень на утворення та діяльність політичних партій (статті 36 та 37).

**Законом визначені права політичних партій**

Політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, у тому числі можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов’язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку.

**Законом встановлені обов’язки політичних партій**

Таким чином, невідкладне усунення керівництвом політичної партії порушень законодавства України, що стали підставою для винесення попередження, і в п’ятиденний строк повідомлення про вжиті заходи органу, який виніс попередження (частина третя статті 20 Закону) та подання необхідних документів та пояснень на вимогу контролюючих органів (частина друга статті 18 Закону) та висування політичними партіями своїх кандидатів по виборах на пост Президента України та народних депутатів України протягом десяти років з дня реєстрації політичної партії (частина перша статті 24 Закону).

Треба звернути увагу на загострення збройного конфлікту внаслідок нападу ВМС Російської Федерації на українські судна в Азовському морі стало приводом для введення в Україні воєнного стану.

**Правовий режим воєнного стану,**

**порядок його введення та скасування**

* гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб
* зміст правового режиму воєнного стану
* командування
* військові адміністрації
* органи місцевого самоврядування
* підприємства, установи та організації в умовах воєнного стану

, правові засади діяльності органів державної влади, військового

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» (прийнятий Верховною Радою України 12 травня 2015 р.).

Стаття 1 цього Закону містить визначення воєнного стану, під яким законодавець розуміє «особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

|  |  |
| --- | --- |
| **Порівняльний аналіз** | |
| **Конституція України** | **Загальна декларація прав людини», що прийнята Генеральною Асамблеєю ООН** |
| 1. Конституція України не тільки декларує політичні права громадян, але й визначає конкретний механізм їх реалізації | 1.Українські законотворці не тільки мають імплементувати апробовані загальноприйняті міжнародно-правові норми, але й розширити їх розуміння в новітніх умовах |
| 2. Показовими є норми Основного Закону, за якими «права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними», ст. 22. «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані», ст. 22). | 2. При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві», ст. 29 Декларації |
| 3. Стаття містить застереження, що «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод», ст. 22. | 3. Не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті, ст. 2 |
| 4. Конституція України містить приписи, за якими здійснення прав, передбачених ст. 34, може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя, ст. 34. | 4. Передбачає негайне інформування Генерального секретаря ООН та іноземних держав, які беруть участь у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права «про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов’язань за Міжнародним пактом, та про межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення» (ст. 24), дату їх припинення (частина друга) та зміни межі відхилень або строку дії обмежень прав і свобод та причини прийняття такого рішення (частина третя). |
| 5. Ст 36 щодо реалізації громадянами України права «на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації», а також у частині другій статті 39 щодо гарантованого частиною першою цієї ж статті права «збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації». |  |
| 6. Воєнний стан як чинник обмеження конституційних прав і свобод названий у ст. 64 КУ. Статтею встановлено, що «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених КУ». «В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень | Міжнародний пакт про громадянські та політичні права «про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов’язань за Міжнародним пактом, та про межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення», ст.. 24), дату їх припинення та зміни межі відхилень або строку дії обмежень прав і свобод та причини прийняття такого рішення (частина третя) |
| Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25,27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України | |

**Порушення питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об’єднань СБУ та МВС**

Отже, «нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв’язку з введенням воєнного стану, тимчасово не застосовуються». Аналізований Закон України містить ст.19 «Гарантії законності в умовах воєнного стану», приписи якої прямо забороняють зміну Конституції України, зміну Конституції Автономної Республіки Крим, «проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій». До речі, у тексті Закону України «Про правовий режим воєнного стану», який був прийнятий 6 квітня 2000 р. та втратив нині чинність не було заборони щодо «масових зібрань та акцій».

Обмеження в умовах воєнного стану виборчих прав громадян має наслідком й те, що «у разі закінчення строку повноважень Президента України під час дії воєнного стану його повноваження продовжуються до вступу на пост новообраного Президента України, обраного після скасування воєнного стану» (частина друга статті 11). Аналогічно «у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану» (частина друга статті 12). Актуальним з огляду на здійснюваний процес децентралізації є припис частини другої статті 19, за яким «Верховна Рада України не пізніше ніж у дев’яностоденний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо чергові або позачергові вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, приймає рішення про призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих виборів». Наведені норми Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» відображені в тексті Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», виданому 26 листопада 2018 р.

Це, насамперед, припис про те, що «у зв’язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також вводитися тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (пункт 3). У названому в указі Президента України переліку статей Конституції України прямо обмеження політичних прав стосуються норми статті 34, якою «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань», а також статті 38, 39. 44. Акцентуємо увагу на використання в названому Указі щодо цих статей формулювання «можуть обмежуватися». 26 грудня 2018 р. дію воєнного стану в Україні ‑ припинено. До причин політичного характеру віднесемо, зокрема, неоднозначне сприйняття значною громадян запровадження воєнного стану.

2.3 Напрями та засоби вдосконалення державно-правового регулювання прав та обов’язків політичних партій в Україні в контексті європейських правових стандартів

Правове регулювання політичних партій на сьогодні залишається одним із найбільш дискусійних аспектів у діяльності партій як в Україні так і в країнах ЄС

Право на створення політичних партій є особливим видом свободи в сучасних представницьких демократіях. Це право чітко сформульовано в конкретних статтях конституцій Німеччини, Португалії, Франції, Іспанії, Італії. Так, Основний закон ФРН констатує право па вільне утворення партій (частина перша ст. 21). У більшості країн Європи визначення конституційного статусу політичних партій обмежується статтею, у якій зафіксовано право громадянина на об’єднання, оскільки право на створення політичних партій випливає із загальної норми про свободу об’єднань. Закріплення на рівні основного закону права об’єднання в партії притаманне для нового етапу кон­ституційного будівництва, коли партії істотно посилили свій вплив на політичну систему суспільства.

Конституційне забезпечення права на утворення партії пов’язане з багатьма формальними вимогами, які передусім залежать від політичного режиму та прийнятої концепції легалізації діяльності політичних партій. Отже, «характер політичного режиму суттєво визначає і характер ставлення до існуючих в його рамках політичних партій».

Конституційне закріплення права на об’єднання, зокрема права на утворення політичних партій, відображає рівень розуміння ролі, яку партії відіграють у політичній системі даного суспільства. В Україна конституційно закріплена свобода на об’єднання в громадські організації та політичні партії. «Не випадково, зауважує Ю. Юдін, що саме Конституції більшості країн, які відкинули тоталітаризм, мають спеціальні положення про свободу утворення і діяльність політичних партій».

Намагаючись вийти за межі радянського конституційного права, законодавець у ст. 36 Конституції України заклав норму, згідно з якою «громадяни України мають право па свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації». Закон України «Про об’єднання громадян» (частина перша ст.1) ще раз підтвердив, що «об’єднання громадян ...визнається політичною партією або громадською організацією». Законодавче уточнення права па свободу об’єднання у політичні партії було зумовлене співвідношенням політичних сил у перші роки незалежності України.

Важливим є розділ основного закону, в якому розглядаються питання утворення політичних партій.

|  |  |
| --- | --- |
| **Основний закон** | |
| Переважна більшість Конституцій держав ці питання врегульовують у розділі загальних засад | |
| 1. | У Конституції Франції стаття про політичні партії включена до розділу «Про суверенітет» |
| 2. | У Конституції Білорусі «Основи конституційного ладу» |
| 3. | В конституціях Бельгії, Фінляндії, Данії, право на об’єднання в Конституції віднесено до розділу, який присвячений правам громадян (до розділу II «Права, свободи та обов’язки людини і громадянина») |
| Конституційне право України визнає політичні партії не тільки основним елементом політичної системи, а й механізмом реалізації прав громадян, зокрема активного виборчого права, що дає можливість впливати на формування деяких ланок державного механізму | |

Зрозуміло, що правові системи, навіть у ліберальних демократіях, повинні передбачати певні обмеження щодо свободи утворення політичних партій. Конституція України виокремлює лише одного носія права свободи об’єднань - українських громадян, які «мають право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації» (частина перша ст. 36 Конституції України). Ухвалений ще до прийняття Конституції Закон України «Про об’єднання громадян» більшою мірою відповідає міжнародним підходам до диференціювання права па об’єднання. Законом передбачений різноплановий підхід до визначення категорій населення, які мають право на створення партій та громадських організацій: «політичні партії створюються за ініціати­вою громадян України, які досягли 18 років, не обмежені судом у дієздатності і не тримаються в місцях позбавлення волі. Відповідно до Конституції України засновниками політичних партій можуть бути лише особи, які мають право голосу, оскільки ці об’єднання беруть участь у виборах.

|  |  |
| --- | --- |
| **Основні етапи створення політичних партій проходження ними державної реєстрації (легалізації)** | |
| 1. | Система дозволу |
| 2. | Адміністративна система |
| 3. | Реєстраційна система |

Так, в європейських державах із стабільними демократичними традиціями теж передбачено інститут державної реєстрації партії, який необхідний для набуття статусу юридичної особи або суб’єкта виборчого процесу (для реалізації пасивного виборчого права).

Заснування інституту державної реєстрації автоматично породжує відповідну коиституційно-правову дилему. З одного боку, визнаючи створення партії однією із форм реалізації свобод громадянина, в тому числі свободи створення і діяльності політичних партій, держава не повинна втручатись у цю процедуру, з іншого держава має створити умови для утворення таких об’єднань, а не робити акцент на вимогах до них.

Однак, відсутність контролю за створенням та діяльністю партій може призвести до появи антиконституційних та антидержавницьких політичних партій, що в період становлення демократичної форми правління загрожує незалежності держави та не виключає можливості повернення до антидемократичного політичного режиму.

Враховуючи, що самозбереження є однією з головних функцій політичної системи, низка правових систем обмежує свободу утворення об’єднань шляхом затвердження процедури державної реєстрації. У зв’язку з цим привертають до себе увагу висновки Венеціанської комісії, ухвалені на 41-му пленарному засіданні: «Вимоги щодо реєстрації політичних партій самі по собі не можуть розглядатись як порушення права громадян на об’єднання».

Питания в іншому: які вимоги ставляться до реєстрації політичних партій? Процедура реєстрації апріорі передбачає можливість того, що партії може бути відмовлено в набутті легального статусу. В цьому розумінні показовим є те, що відмова у реєстрації застосовується лише у випадках, передбачених законом, і може бути оскаржена в судовому порядку. В українській правовій системі остаточне рішення з цього питання приймає Верховний Суд та опосередковано ‑ Конституційний Суд у справах про офіційне тлумачення Конституції України або галузевих, конституційно-правових законів.

|  |
| --- |
| **Механізми державної реєстрації політичних партій** |
| Перший реалізується через реєстрацію політичних партій як юридичних осіб (Франція) |
| Другий застосовується через інститут виборі |
| Закони про вибори у Норвегії, Швеції та Фінляндії передбачають, що політична партія повинна зареєструватися перед кожною виборчою кампанією, якщо не провела своїх кандидатів на останніх за часом виборах. Він полягає в тому, що партії утворюються вільно, тобто попередній етап, зокрема проведення установчого з’їзду, не підлягає правовому регулюванню. Однак для того, щоб користуватися правами, передбаченими законодавством, політична партія повинна зареєструватись у відповідних державних органах. Український законодавець під впливом європейських традицій запровадив свою реєстраційну систему |

Таким чином, партія утворюється вільно, але здійснювати діяльність вона може лише після проходження процедури реєстрації. Відштовхуючись від цих положень деякі дослідники ставлять під сумнів повноцінність реалізації права на об’єднання. Вважається, що набуття політичною партією статусу юридичної особи з моменту її реєстрації в державному органі рівнозначно процедурі попереднього дозволу на її утворення, що несумісне з правом громадян на свободу об’єднань. У свою чергу Ю. Юдін опонує цьому підходу та стверджує, що вільний порядок реєстрації партії не сприйма­ється насамперед тому, що не відповідає меті правової інституціоиалізації політичних партій - регулюванню взаємовідносин між партією і державою.

Однією з вимог, що висуваються до політичних партій, є участь у виборах. Екстраполюючи ці вимоги на ініціаторів утворення партії, логічною є вимога наявності у них виборчих прав. Відповідно до Конституції України «право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними» (ст. 70 Конституції України). Тим не менше, такі конституційні норми мають опосередкований характер, адже в них чітко не вказується, що саме особи, які набули виборчих прав, мають право утворювати політичні партії.

Виникає й інше запитання ‑ наявність пасивного чи активного виборчого права дає змогу виступати ініціатором утворення політичної партії? Адже для політичної партії головне участь у виборах через реалізацію пасивного виборчого права, яке в Украї­ні залежно від типу виборів набувається не лише у 18 років, а й у 21 (вибори народних депутатів) та 35 років (вибори Президента України).

Закон України «Про об’єднання громадян» позбавляє осіб, які перебувають «у місцях позбавлення волі», права бути ініціаторами створення політичних партій. Відповідно, порушується питан­ня про те, чи відповідає ця норма принципам правової держави. У вирішенні цього питання, напевно, варто виходити з того, що до деяких видів злочинів може бути застосована така санкція, як «позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю» (п. З частини першої ст. 51 Кримінального кодексу України). Однак судом ще жодного разу не було постановлено рішення, яке не дозволяло б протягом певного періоду бути ініціатором утворення політичної партії. Покарання у вигляді позбавлення волі полягає не в позбавленні певних політичних прав, а «в ізоляції засудженого та поміщенні його на певний строк до кримінально-виконавчої установи» (п.1 ст. 63 КК України.

Тут варто зауважити, що Закон України «Про політичні партії в Україні» не містить обмежень щодо осіб, засуджених до позбавлення волі (щодо їх членства в партіях), однак встановлює обмеження на членство в партіях представників певних професійних груп (частина друга, третя ст. 6 Закону «Про політичні партії України»). До службових осіб, які обмежені в праві на членство в партії належать судді, працівники прокуратури, працівники ор­ганів внутрішніх справ, співробітники Служби безпеки України, військовослужбовці, працівники органів державної податкової служби. Цей перелік ие можна визнати як такий, що загалом за­безпечує свободу діяльності політичних партій, бо вони є об’єктом перевірок низки інших державних органів (Міністерством юстиції, ЦВК, Головним ревізійним управлінням), відповідно працівники цих структур теж повинні бути включені до переліку осіб, яким заборонено членство в політичних партіях, адже вони мають безпосередній вплив на партії. Тут слід зауважити, що закон не забороняє цим посадовим особами брати участь у створенні політичних партій, хоча, виходячи з духу закону, варто постави­ти питання про уточнения переліку службових осіб, яким не тільки заборонено бути членами політичних партій, а й виступати ініціаторами їх утворення.

Показовою в цьому розумінні є пропозиція Б. Беспалого, який запропонував закласти в закон норму, за якою службові особи Міністерства юстиції та контролюючих органів зобов’язані призупиняти членство в партіях. Однак представники цих державних установ або відверто симпатизують окремим партіям, або, в контексті реалізації парламентсько-президентської форми правління, є ставлениками окремих парламентських партій, що, по суті, нівелює будь-які заборони (призупинення) членства в політичних партіях.

Українське законодавство не встановлює якоїсь нижньої чи верхньої межі чисельності ініціаторів створення партії чи кількості учасників установчого з’їзду, хоча вимагає фіксації у протоколі установчого з’їзду партії (який є одним із документів, що подаються для державної реєстрації партії) даних щодо «кількості учасників, які проголосували за створення політичної партії» (н. 2 частини другої ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Виникає питання про доцільність протокольної фіксації кількості осіб, що підтримали створення партії. Наприклад, рішення утворити партію підтримали 200 осіб. Однак на установчому з’їзді бути присутні 400 делегатів та ін. Виникає питання доцільності запровадження кількісного бар’єру для суб’єктів утворення політичної партії та зняття чи залишення чинною вимоги про «фіксацію у протоколі кількості учасників, що підтримали утворення політич­ної партії».

Таким чином, зауважимо, що чисельність для політичної організації має зна­чення під час проходження процедури легалізації партії. Так, Законом України «Про політичні партії в Україні» передбачено, що для реєстрації потрібно подати підписи громадян України, зібрані на підтримку рішення про створення політичної партії та засвідчені особами, які збирали підписи (п. З частини другої ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Подібні вимоги щодо збору визначеної законом кількості підписів па підтримку партії існують у Португалії (5 тисяч підписів осіб віком від 18 років, незалежно від їхньої статі, національності та раси), Швеції (1,5 тисячі підписів громадян, що мають право голосу), Польщі (1000 громадян).

Що стосується України, то це мають бути підписи не менше 10 тисяч громадян України, які відповідно до Конституції України мають право голосу па виборах, та зібрані не менш як у двох третинах районів, не менш як у двох третинах областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим (частина перша ст. 10 Закону «Про політичні партії в Україні»). Однак законом не встановлено джерел фінансування та порядку збору підписів на підтримку рішення про створення партії, вимоги до підписних листів, порядок здійснення контролю за повнотою та достовірністю інформації у них ...зібрати необхідну кількість досить легко». Вимоги до порядку збору підписів формальні й зводяться до того, що підтримати створення політичної партії можуть лише громадяни України, які мають право голосу на виборах (частина перша ст.10 Закону «Про політичні партії в Україні»). Тобто громадяни не обмежені в праві підписуватися за різні політичні партії, не говорячи вже про необхідність членства в партії, за яку вони подали свій підпис. Сам механізм збору підписів, як засвідчує досвід вибор­чих кампаній, не виконує відведену йому роль, оскільки не відо­бражає реальної підтримки тієї чи іншої політичної сили виборцями.

Спорадичний підхід до законодавчої діяльності породжує низку формальних проблем. Справа в тому, що Закон України «Про політичні партії в Україні» вимагає зібрати не менше 10 тисяч підписів, а Закон України «Про об’єднання громадян» встановлює значно меншу кількість підписів: «Заява про реєстрацію політичної партії повинна бути підтримана підписами не менш як однієї тисячі громадян України, які мають виборче право» (час-типа перша ст. 15 Закону «Про об’єднання громадян»). Виникає питання щодо тих партій, реєстрація яких відбулася раніше прий­няття Закону України «Про політичні партії в Україні». Тим більше, що в заключних положеннях цього закону заявлено, що політичним партіям не пізніш, як через один рік після проведення найближчих (за часом набрання чинності законом) виборів до Верховної Ради України потрібно здійснити необхідні уточнення до статутних документів та подати їх до Міністерства юстиції України. Дія закону не поширюється на правові відносини, які існували до його прийняття. Однак враховуючи заключні положення, наслідки для партій, що вже пройшли реєстрацію, неоднозначні й незрозумілі, особливо в питанні: потрібно їм добирати різницю в 9 тисяч підписів чи ні?

З іншого боку, порушується питання щодо гарантії прав і свобод особи, яка трансформується і на діяльність політичних партій. «Хоча права і свободи особи, а також гарантії реалізації і захисту цих прав і свобод, закріплені в Конституції, сучасне становище в сфері прав і свобод людини і громадянина свідчить про те, що гарантованість практичної реалізації, охорони і захисту прав і свобод особи ще перебуває на досить низькому рівні. Поки що фактично вони мають більше декларативний, ніж реальний характер, більшою мірою проголошені, ніж гарантовані. Механізм здійснення та захисту цих і деяких інших прав і свобод з тих чи інших причин іноді реалізується дуже повільно або навіть гальмується».

Відтак не має однозначного тлумачення норма, що зобов’язує збирати підписи в не менш як двох третинах районів двох третин областей, АР Крим, містах Київ та Севастополь. З цього приводу варто нагадати рішення Конституційного Суду, в якому пояснюється, що «політична партія повинна виражати інтереси певної частини громадян і охоплювати своєю діяльністю значну частину території держави. Збір такої кількості підписів громадян на визначеній законом території України має засвідчити всеукраїнський статус партії та запобігти створенню політичних об’єднань, діяльність яких розрахована на короткий термін (у період виборчих кампаній) або має на меті реалізувати ті чи інші вузькокор-поративиі інтереси» . Але норма щодо збору підписів може бути витлумачена як така, що ставить процес становлення партій у залежність від конкретних регіонів, а саме «міст Києва і Севастополя та АРК. У реаліях політичної дійсності подібне положення породжуватиме різні політичні спекуляції або необгрунтовано вирізнятиме міста Київ і Севастополь та АРК як провідні в політичних процесах, що неодмінно збуджуватиме та загострюва­тиме там політичні і соціальні протиріччя».

Важливим у контексті подальшої діяльності політичних партій є державний контроль за їх фінансуванням.

**Дефініції «фінансування партій»**

У науковій літературі пропонуються та обґрунтовуються різноманітні моделі й види джерел фінансування політичних партій.

**Джерела фінансування політичних партій**

**державне фінансування**

**приватне фінансування**

**самофінансування**

Таке законодавче закріплення цих джерел різниться за своєю деталізацією та обсягом. Фінансування політичних партій є актуальним питанням як для України, так і для всіх країн ЄС. За таких обставин особливого значення набуває нормативно-правове регулювання державного контролю за фінансуванням політичних партій.

В.І. Кафарський слушно зазначає, що важливим у контексті подальшої діяльності політичних партій є державний контроль за їх фінансуванням, а також пропонує поруч із поточним державним контролем за діяльністю політичних партій та контролем за додержанням порядку участі політичних партій у виборчому процесі виділяти також державний контроль за фінансуванням політичних партій.

Окремі вчені до механізму фінансового контролю стосовно політичних партій включають державні органи, що здійснюють контроль, об’єкти контролю, склад фінансових правопорушень та відповідальність партій за їх вчинення.

**Основні елементи державного контролю за фінансуванням політичних партій**

**склад фінансових правопорушень і відповідальність за їх вчинення**

**процедура контролю**

**об’єкт**

**контролю**

**суб’єкт**

**контролю**

Отже, елементами державного контролю за фінансуванням політичних партій є суб’єкт контролю, об’єкт контролю, предмет контролю, процедура контролю, склад фінансових правопорушень і відповідальність за їх вчинення. Розглянемо ці елементи більш детально, а також проаналізуємо особливості їх нормативного регулювання в окремих країнах ЄС.

В Україні система державних органів, що здійснюють контроль за фінансуванням політичних партій, регулюється спеціальним законом про політичні партії. Відповідно до ст. 18 ЗУ «Про політичні партії в Україні» контроль за фінансуванням політичних партій здійснюють певні органи.

**Органи контролю за фінансуванням політичних партій**

ЦВК, окружні виборчі комісії

територіальні виборчі комісії на відповідних місцевих виборах ‑ 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

Рахункова палата ‑ за цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності

НАЗК – за додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, передвиборної агітації та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету на фінансування їх 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

Отже, найширшими повноваженнями щодо контролю за фінансуванням політичних партій наділено НАЗК. Правовий статус НАЗК регулюється ЗУ «Про запобігання корупції», відповідно до ст. 4 якого НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику й у межах, визначених законодавством України, є відповідальним перед ВРУ та підконтрольним їй і підзвітним КМУ, а ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» та інші нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, а також ЗУ «Про державну службу» застосовуються до НАЗК, його членів, службовців та працівників його апарату, а також до його повноважень стосовно уповноважених підрозділів у частині, що не суперечить ЗУ «Про запобігання корупції».

Також варто звернути увагу на те, що здійснення контролю за цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності, покладається як на НАЗК, так і на Рахункову палату, тобто відбувається дублювання повноважень між двома органами. Не здійснює належний розподіл цього повноваження між вказаними державними органами також ст. 17-9ЗУ «Про політичні партії в Україні», яка безпосередньо присвячена державному контролю за цільовим використанням політичною партією коштів, виділених із державного бюджету на фінансування її статутної діяльності. Відповідно до названої статті державний контроль за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності, здійснюють Рахункова палата та НАЗК. У разі виявлення Рахунковою палатою чи Національним агентством з питань запобігання корупції фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов’язані із статутною діяльністю, Рахункова палата чи НАЗК невідкладно звертається до суду з позовом про встановлення відповідних фактів. В той же час, у юридичній науці слушно зазначається, що під час розподілу повноважень із державного контролю у сфері фінансування політичних партій необхідною умовою його ефективності є відсутність дублювання таких повноважень та їх чіткий розподіл між контролюючими органами.

Як уже сказано, в Україні система державних органів, що здійснюють контроль за фінансуванням політичних партій, регулюється спеціальним законом про політичні партії, натомість у багатьох країнах ЄС таке регулювання в законі про партії або частково, або взагалі відсутнє.

На нашу думку, виділення таких груп предметів контролю за фінансуванням політичних партій є загалом слушним, однак запропоноване їх формулювання є невиправдано звуженим. Так, ст. 17 ЗУ «Про політичні партії в Україні» визначає, що аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру передбачає встановлення відповідності оформлення звіту, включених до нього звітних даних вимогам законодавства, своєчасності подання звіту, повноти та достовірності відображеної у звіті інформації, встановлення наявності чи відсутності порушень законодавства щодо фінансування політичних партій або передвиборної агітації. Із цього положення постає, що НАЗК не тільки контролює «своєчасність подання звітів», а й встановлює відповідність оформлення звіту вимогам законодавства, повноту та достовірність відображеної у звіті інформації тощо.

Законодавство України та багатьох країн ЄС встановлює низку обмежень щодо фінансування політичних партій. Ці обмеження стосуються окреслення як кола фізичних та юридичних осіб (у Польщі жодні юридичні особи не мають права здійснювати пожертвування на користь політичних партій), які не мають права здійснювати фінансування політичних партій, так і встановлених законодавством гранично допустимих розмірів внесків (пожертвувань) на підтримку політичних партій.

Отже, такий підхід передбачає здійснення контролю тільки за додержанням встановлених обмежень у фінансуванні партій із боку фізичних і юридичних осіб. Інакше кажучи, тут охоплюється тільки одне джерело фінансування політичних партій – приватне фінансування. Разом з тим, важливу роль у системі джерел фінансування політичних партій відіграє самофінансування партій. Якщо такі види самофінансування політичних партій, як вступні та членські внески, регулюються виключно статутами політичних партій, то можливість отримання доходів від підприємницької та іншої діяльності політичних партій регулюється законодавством і також підлягає державному контролю.

Отже, на нашу думку, предметом контролю за фінансуванням політичних партій є повнота, достовірність, своєчасність подання звітів і відповідність їх оформлення вимогам законодавства; цільове використання фінансових ресурсів, які отримані партією з державного бюджету; джерела фінансових ресурсів політичних партій. Вказані предмети досить детально регламентуються спеціальними законами про політичні партії України та країн ЄС (або ж законами про фінансування політичних партій), а також прийнятими відповідно до цих законів підзаконними нормативними актами. Розглянемо ці предмети контролю за фінансуванням політичних партій детальніше.

Контроль за фінансовою звітністю політичних партій має важливе значення. Відповідно до ст. 17 ЗУ «Про політичні партії в Україні» політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов’язана подати до НАЗК у 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 в цей же строк.

|  |  |
| --- | --- |
| **Звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання**  **фінансового характеру** | |
| 1. | майно політичної партії, її кожної місцевої організації, яка в установленому порядку набула статус юридичної особи, вартість такого майна станом на кінець відповідного звітного кварталу |
| 2. | дата здійснення кожного внеску на користь політичної партії, її місцевої організації, яка в установленому порядку набула статус юридичної особи, розмір отриманого внеску, найменування, місцезнаходження, код за Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців юридичної особи, яка здійснила внесок, прізвище, м.’я, по батькові, місце проживання та реєстраційний номер облікової картки платника податків фізичної особи, яка здійснила внесок на підтримку політичної партії |
| 3. | сума отриманих протягом звітного періоду коштів із державного бюджету, виділених на фінансування статутної діяльності політичної партії та окремо на відшкодування витрат, пов’язаних із фінансуванням передвиборної агітації (у разі отримання політичною партією таких коштів) |
| 4. | дата здійснення кожного платежу з рахунків політичної партії, її місцевої організації, яка в установленому порядку набула статус юридичної особи, рахунку виборчого фонду політичної партії, її місцевої організації, кандидата від політичної партії на відповідних виборах, отримувача відповідного платежу, цільове призначення та розмір кожного платежу |
| 5. | дата виникнення, припинення, суму кожного фінансового зобов’язання (станом на кінець звітного періоду) політичної партії, її місцевої організації, яка в установленому порядку набула статус юридичної особи, та особу, на користь якої фінансове зобов’язання підлягає виконанню |

Порядок складання й подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру до НАЗК, а також вимоги до розкриття елементів такого звіту визначаються Положенням «Про порядок подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру».

Після отримання звіту політичної партії НАЗК проводить аналіз такого звіту. Відповідно до ч. 14 ст. 17 ЗУ «Про політичні партії в Україні» аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру, підготовка та затвердження висновку за результатами такого аналізу здійснюються НАЗК у строк, що не перевищує 2 місяці з дня його надходження. Результати такого аналізу оприлюднюються на офіційному веб-сайті НАЗК не пізніш як на п’ятий день із дня затвердження висновку за результатами аналізу звіту.

|  |  |
| --- | --- |
| **Етапи Положення «Про аналіз Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру»** | |
| 1. | перевірка своєчасності подання звіту |
| 2. | аналізу відповідності оформлення звіту, включених до нього звітних даних вимогам законодавства; аналізу повноти й достовірності відображеної у звіті інформації |
| 3. | встановлення наявності чи відсутності порушень законодавства щодо фінансування політичних партій або передвиборної агітації |
| 4. | аналіз відповідності оформлення звіту, включених до нього звітних даних передбачає перевірку відповідності відображеної у звіті інформації вимогам законодавства, та встановлення наявності (відсутності) факту оформлення звіту з грубим порушенням встановлених вимог |
| 5. | Оформлення звіту з грубим порушенням встановлених вимог свідчить про недотримання вимог законодавства та унеможливлює проведення НАЗК аналізу звіту |

У разі виявлення під час аналізу звіту чи під час перевірки інформації про порушення законодавства у сфері фінансування політичних партій або передвиборної агітації ознак порушення вимог законодавства, які є підставою для притягнення до адміністративної, кримінальної чи іншої передбаченої законом відповідальності, НАЗК у п’ятиденний строк із дня виявлення відповідних ознак письмово повідомляє про це органи або посадових осіб, які уповноважені забезпечити притягнення осіб, які вчинили порушення, до передбаченої законом відповідальності, та надсилає відповідним органам або посадовим особам матеріали, що підтверджують факт вчинення відповідного правопорушення, або забезпечує притягнення відповідних осіб до такої відповідальності в межах своїх повноважень, а також оприлюднює інформацію про це на своєму офіційному веб-сайті.

Розглянемо такий предмет контролю за фінансуванням політичних партій, як цільове використання фінансових ресурсів, які отримані партією з державного бюджету. З 2016 р. в Україні, як і в більшості країн ЄС, одним з основних джерел фінансування політичних партій є державне фінансування. Цей вид фінансування політичних партій неоднозначно сприймається науковцями, а тому вони наводять низку аргументів, якими обґрунтовують переваги чи недоліки державного фінансування політичних партій. Так, прихильники державного фінансування наголошують на тому, що воно дає змогу партіям бути автономними та не залежати від пожертвувань із боку приватних донорів; натомість його супротивники вказують на те, що витрати бюджетів на партійне фінансування є непомірно великими, а державне фінансування отримують тільки великі партії, що у свою чергу дає державі можливість певним чином контролювати політичні партії.

Ст. 87 Бюджетного кодексу України передбачає, що до видатків, які здійснюються з Державного бюджету України, належать, зокрема, і видатки на державне фінансове забезпечення політичних партій у формах, визначених законом. Відповідно до ст. 17-1 ЗУ «Про політичні партії в Україні» за рахунок коштів державного бюджету фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов’язана з їх участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах, у тому числі оплата праці працівників статутних органів політичної партії, її місцевих організацій в порядку, передбаченому законодавством, та відшкодовуються витрати партій, пов’язані з фінансуванням їх передвиборної агітації під час чергових і позачергових виборів народних депутатів України. Право на отримання державного фінансування статутної діяльності надається партії, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України її виборчий список кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримав не менше 2% голосів виборців від загальної кількості голосів виборців, поданих за всі виборчі списки кандидатів у народні депутати України в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій, які мають право на таке фінансування, становить дві сотих розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на 1 січня року, що передує року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні.

У межах цього дослідження нас цікавить насамперед контроль за цільовим використанням партіями коштів, отриманих із бюджету. Як уже зазначалося, в Україні такий контроль покладений на НАЗК і Рахункову палату, причому в законодавстві немає чіткого розподілу повноважень в цій сфері між названими органами. Зокрема, рішення про надання політичній партії державного фінансування статутної діяльності або рішення про відмову в наданні такого фінансування приймається НАЗК на підставі результатів останніх чергових чи позачергових виборів у 5-денний строк із дня офіційного оприлюднення результатів виборів народних депутатів України. Також НАЗК приймає рішення про зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії.

Якщо НАЗК або Рахункова палата виявлять, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використовуються не за призначенням, то ними подається позов до суду. У свою чергу, відповідно до ст. 17-8 ЗУ «Про політичні партії в Україні», встановлення судом за позовом НАЗК або Рахункової палати фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані політичною партією 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, є підставою для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії. Тобто НАЗК може прийняти рішення про припинення державного фінансування партії через нецільове використання нею отриманих бюджетних коштів тільки після того, як факт такого використання буде встановлений судом.

До недоліків визначення можливих видів статутної діяльності партій, які фінансуються державою, відносять також те, що, запровадивши їх, законодавець обмежить форми партійної діяльності, оскільки партії не будуть зацікавлені здійснювати діяльність, яка не фінансується за рахунок коштів державного бюджету, або ж для отримання державного фінансування доведеться відображувати певні види діяльності, які не підлягають державному фінансуванню, як такі, що підлягають державному фінансуванню. Отже, закріплення в законі виключного переліку потреб, на які політичні партії можуть використовувати кошти, отримані з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, значним чином обмежить їх можливості у використанні коштів отриманих із бюджету. На нашу думку, у цьому випадку більш доцільним буде не закріплення виключного переліку потреб, на які політичні партії можуть використовувати кошти, отримані з державного бюджету на фінансування своєї статутної діяльності, а навпаки, закріплення переліку потреб, на які партії не мають права використовувати кошти, отримані з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності, причому кількість таких потреб повинна бути мінімальною. Таке законодавче регулювання дозволить визнавати нецільовим використання політичною партією коштів, виділених із державного бюджету на фінансування її статутної діяльності, тільки якщо партією використано такі кошти на потреби, прямо заборонені законом.

Стисло розглянемо контроль за джерелами фінансових ресурсів політичних партій. При цьому насамперед варто назвати контроль за дотриманням обмежень у фінансуванні політичних партій, які встановлюються чинним законодавством. Під обмеженням у фінансуванні політичних партій у науковій літературі розуміються передбачені чинним законодавством межі щодо максимального розміру внесків на підтримку політичної партії та на виборчі кампанії, а також повна або часткова заборона такого фінансування окремими фізичними та юридичними особами, які встановлюються для нівелювання надмірного впливу на політичні партії з боку цих осіб, забезпечення рівних можливостей для всіх партій і запобігання корупції у сфері фінансування політичних партій.

До основних цілей, які переслідуються встановленням обмежень у фінансуванні політичних партій, належать контролювання корупції, сприяння чесності, контролювання швидкого зростання вартості проведення політичних кампаній, сприяння енергійним політичним партіям, сприяння зростанню членства партій. У законодавстві України та багатьох країн ЄС питанню обмежень у фінансуванні політичних партій приділяється значна увага.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 18 ЗУ «Про політичні партії в Україні» контроль за додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій здійснює НАЗК. Як показує практика, належне здійснення такого контролю зіштовхується з низкою проблем. Так, ст. 14 вищезазначеного ЗУ передбачає, що грошові внески на користь політичної партії здійснюються виключно через банківські операції. З метою ідентифікації громадянина України, який здійснює такий внесок на користь політичної партії без відкриття рахунка, установа банку чи відділення зв’язку, до яких звернувся такий громадянин, встановлюють прізвище, ім’я, місце проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків або ідентифікаційний номер згідно з Державним реєстром фізичних осіб - платників податків та інших обов’язкових платежів. Разом із платіжним документом на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв’язку подається письмова заява про відсутність обставин, які відповідно до законодавства забороняють внески на користь партії, наявність таких обставин є підставою для відмови в прийнятті платіжного документа на здійснення грошового внеску. Без подання такої заяви платіжний документ на здійснення грошового внеску не приймається.

Як випливає з наведених положень ЗУ «Про політичні партії в Україні», на банки та відділення зв’язку покладається обов’язок приймати внески на користь політичних партій тільки за умови подання платником відповідної заяви (форми заяв до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв’язку затверджені НАЗК).

Також у роз’ясненнях Національного банку України зазначалося, що з огляду на вимоги ч. 7 ст. 15 ЗУ «Про політичні партії в Україні» банк повертає добровільний внесок або його частину з підстав, визначених цією статтею, особі, яка його внесла, а в разі неможливості повернення перераховує такий внесок або його частину до Державного бюджету, на підставі поданого клієнтом платіжного доручення та заяви про відмову від внеску чи його відповідної частини, підписаної керівником політичної партії, місцевої організації політичної партії, розпорядником виборчого фонду політичної партії, місцевої організації політичної партії або кандидата від політичної партії (місцевої організації партії) на відповідних виборах.

|  |  |
| --- | --- |
| **Проблеми під час здійснення внесків на користь політичних партій** | |
| 1. | не в усіх відділеннях комерційних банків фізично наявна форма для заповнення заяви до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримання політичної партії, а тренінги або іншу навчально-освітню роботу для представників комерційних банків із метою ознайомлення з процедурою приймання ними внесків від фізичних чи юридичних осіб на користь політичних партій НАЗК не проводило |
| 2. | у багатьох випадках банки проводять платежі за внесками на підтримку політичної партії взагалі без подання заяв до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв’язку. Наприклад, у постанові Бахмацького районного суду від 13 жовтня 2017 року № 728/1912/17 судом встановлено, що «…при здійсненні відповідного платежу ОСОБА\_1 жодної заяви не подавав, як і не отримував жодних роз’яснень банківської установи щодо обмежень, передбачених частинами першою – третьою статті 15 Закону |
| 3. | у багатьох випадках банки проводять платежі за внесками на підтримку політичної партії взагалі без подання заяв до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв’язку |

Отже, як бачимо, нормативне регулювання державного контролю за дотриманням обмежень у фінансуванні політичних партій потребує відповідного вдосконалення.

За порушення встановленого порядку фінансування політичних партій законодавством передбачається відповідальність як для окремих осіб, винних у таких правопорушеннях, так і для політичних партій. Варто погодитися з висновком, що в Україні наразі санкції є не досить ефективними, пропорційними та стримуючими для забезпечення культури звітування політичними партіями, тому необхідне подальше внесення змін до законодавства з метою встановлення дієвих санкцій за порушення у сфері фінансування партій і передвиборної агітації. А максимальний розмір штрафу є невиправдано низьким і далеко не завжди пропорційним серйозності порушення.

Отже, державний контроль за фінансуванням політичних партій – це здійснювана у випадках, за процедурою та в межах, передбачених законодавством, діяльність уповноважених на те державних органів, яка спрямована на встановлення відповідності предмета такого контролю вимогам законодавства та притягнення до відповідальності осіб, винних у його порушенні.

|  |  |
| --- | --- |
| **Кабінет Міністрів України визнає недосконалість державного контролю**  **щодо фінансування політичних партій** | |
| 1. | неефективна система подання звітності політичними партіями |
| 2. | відсутність відповідного програмного забезпечення та доступу до баз даних та інформаційних систем необхідних для повного та системного аналізу звітів політичних партій про майно |
| 3. | доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру |
| 4. | та інших інструментів для моніторингу партійних фінансів |
| 5. | непропорційна система відповідальності політичних партій, їх місцевих організацій за порушення встановлених обмежень і заборон |
| 6. | відсутність координації та належного рівня інформаційного обміну між державними органами |

Такі наміри КМУ, безумовно, сприймаються позитивно. Разом з тим, як показало проведене вище порівняльне дослідження проблематики здійснення державного контролю за фінансуванням політичних партій, урядом враховані та прийняті до уваги далеко не всі існуючі в Україні недоліки нормативно-правового регулювання такого контролю.

Маємо зазначити, що основною метою політичних партій є участь в управлінні публічними справами. Досягнення політичною партією цієї цілі в демократичних країнах можливе тільки через участь у виборах. Цілком природно, що участь політичних партій у виборчому процесі підлягає відповідному державному контролю у визначених законодавством випадках та межах.

**Виборчий процес** – це здійснення суб’єктами, протягом встановленого періоду часу процедур, пов’язаних з підготовкою і проведенням відповідних виборів, встановленням та оприлюднення їх результатів

* виборчий процес чергових загальнонаціональних виборів розпочинається за 90 днів до дня голосування на відповідних виборах;
* виборчий процес позачергових, повторних загальнонаціональних виборів починається з дня, наступного після дня офіційного опублікування рішення про їх призначення;
* виборчий процес чергових, позачергових, повторних, проміжних та перших місцевих виборів розпочинається за 60 днів до дня голосування на відповідних виборах, а завершується виборчий процес через 15 днів після дня офіційного опублікування результатів відповідних виборів);

Контроль за діяльністю політичних партій у виборчому процесі здійснюють виборчі комісії відповідної країни, тобто виборчі комісії є основними суб’єктами державного контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі.

Як зазначає Т.В. Стешенко, виборчі комісії являють собою особливу централізовану систему органів публічної влади, що здійснюють організаційну підготовку, проведення і контроль за здійсненням усіх стадій виборчого процесу, офіційно підтверджують юридично значущі факти в його рамках, а також юридично оформлюють результати виборів у представницькі органи державної влади й місцевого самоврядування. Як уже зазначалося, ЦВК, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії на відповідних місцевих виборах, відповідно до ст. 18 ЗУ «Про політичні партії в Україні», здійснюють контроль за додержанням політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі, а також у межах, визначених законом, за своєчасністю подання проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів на виборах, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про Центральну виборчу комісію» ЦВК є постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів, всеукраїнського і місцевих референдумів у порядку та в межах, встановлених цим та іншими законами України

Так, ЦВК очолює систему виборчих комісій і комісій із референдуму, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму, і здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які утворюються для організації підготовки й проведення виборів, та комісій із місцевих референдумів.

ЦВК складається з 15 членів, які призначаються на посади та звільняються з посад ВРУ за поданням Президента України. У поданні Президента України про призначення на посаду членів ЦВК враховуються пропозиції депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні ВРУ. Кандидатури осіб на посади членів ЦВК попередньо обговорюються в депутатських фракціях і групах, а їх призначення проводиться за наявності висновків відповідного профільного комітету ВРУ. Як бачимо з описаної процедури формування складу ЦВК, ключову роль у призначенні членів ЦВК відіграють саме політичні партії. Загалом організація виборів завжди покладається на спеціальні органи, які несуть відповідальність за їх підготовку та проведення; називаються вони по-різному: виборчі комісії, виборчі ради, виборчі трибунали тощо. Правовий статус, порядок формування та припинення діяльності, принципи діяльності, а також повноваження з контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі в різних країнах ЄС істотно різняться.

ЗУ «Про вибори народних депутатів України» досить детально врегульовує порядок формування виборчих фондів. Так, відповідно до ст. 48 цього ЗУ,партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані в загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі для фінансування своєї передвиборної агітації зобов’язані утворити власний виборчий фонд. Партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані в загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі зобов’язані відкрити рахунок свого виборчого фонду не пізніш як на десятий день із дня реєстрації ЦВК. Тобто наведена норма імперативно зобов’язує партію не пізніше як на десятий день з дня реєстрації ЦВК відкрити рахунок свого виборчого фонду. Розмір виборчого фонду партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані в загальнодержавному окрузі, не може перевищувати 90 000 розмірів мінімальної заробітної плати, а розмір виборчого фонду кандидата у депутати в одномандатному окрузі не може перевищувати 4 000 розмірів мінімальної заробітної плати.

Контроль за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів також здійснюється банками, у яких відкрито рахунки виборчого фонду. Зокрема, банк, у якому відкрито рахунок виборчого фонду, надає відповідній виборчій комісії та НАЗК інформацію про надходження та використання коштів виборчого фонду.

|  |  |
| --- | --- |
| **Види обмежень ведення передвиборної агітації** | |
| 1. | обмеження щодо кола осіб, яким забороняється участь у передвиборній агітації |
| 2. | обмеження щодо ведення передвиборної агітації у певних установах |
| 3. | приміщень в яких агітація не дозволяється; обмеження щодо змісту агітаційних матеріалів |
| 4. | обмеження щодо заборони проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям коштів або безоплатно чи на пільгових умовах товарів |

Важливим предметом контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі є повнота, достовірність, своєчасність подання звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів політичних партій. Відповідно до ст. 49 ЗУ «Про вибори народних депутатів України» розпорядник коштів накопичувального рахунку виборчого фонду партії зобов’язаний за 5 днів до дня голосування подати до відповідної партії, ЦВК та НАЗК проміжний фінансовий звіт про надходження й використання коштів виборчого фонду за період із дня відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду до десятого дня до дня голосування, який оприлюднюється на офіційних веб-сайтах відповідної партії, ЦВК та НАЗК протягом одного дня. А не пізніш як на п’ятнадцятий день після дня голосування розпорядник коштів накопичувального рахунку виборчого фонду партії зобов’язаний подати остаточний фінансовий звіт про надходження й використання коштів виборчого фонду.

ЦВК здійснює аналіз зазначених вище звітів, який полягає у встановленні відповідності звітних даних вимогам ЗУ «Про вибори народних депутатів України», своєчасності подання звітів та відповідності їх даних інформації, отриманій від банків, у яких відкриті рахунки виборчих фондів. Такі аналізи підлягають оприлюдненню на веб-сайті ЦВК (аналіз проміжного фінансового звіту оприлюднюється не пізніш як за два дні до дня голосування, а остаточний фінансовий звіт - не пізніш як на тридцятий день після дня голосування). Якщо під час аналізу звітів виявляться ознаки порушення вимог законодавства, то ЦВК зобов’язана повідомити про це НАЗК та відповідні правоохоронні органи для перевірки й реагування згідно із законом.

З метою встановлення єдиних форм фінансових звітів, порядку їх складання, надсилання та проведення аналізу ЦВК затверджені форми фінансових звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів політичних партій, кандидати в народні депутати України від яких зареєстровані в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, і кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах, порядок їх складання, надсилання та проведення аналізу.

Аналіз фінансових звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів політичних партій здійснюється за кожним виборчим фондом окремо та полягає в установленні відповідності звітних даних вимогам ЗУ «Про вибори народних депутатів України», інформації, отриманій від банків, у яких відкриті рахунки виборчих фондів, і своєчасності подання звітів. Для проведення аналізу використовується також інформація, отримана від банків, у яких відкриті рахунки виборчих фондів. За результатами проведеного аналізу ЦВК складає документ за затвердженою формою, який має назву «Аналіз фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду» (складається з основної частини та висновків). В основній частині аналізу міститься така інформація: аналіз даних про відкриті рахунки виборчих фондів на відповідність вимогам; аналіз формування виборчого фонду за джерелами формування; аналіз використання коштів виборчого фонду на предмет законності та цільового використання коштів фонду; аналіз розрахунку залишку коштів виборчого фонду, перерахування невикористаних коштів на рахунок партії або до Державного бюджету України; аналіз своєчасності подання фінансових звітів і відповідності їх даних інформації, отриманій від банків. А у висновку міститься інформація про відповідність звітних даних вимогам законодавства, інформації, отриманій від банків, а також своєчасність подання звітів.

Як бачимо з наведених положень, законодавство України містить низку недоліків стосовно ефективності державного контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі. Так, можна погодитися з думкою Ю. Шведи, що в багатьох країнах, у тому числі в Україні, запровадження звітності про внески та витрати на вибори в умовах відсутності достатніх повноважень у відповідних контролюючих органів, а також відсутності адекватних санкцій за порушення не привело до підвищення рівня відкритості партійних фінансів у виборчому процесі.

Що ж стосується безпосередньо конституційно-правової відповідальності за порушення порядку участі у виборчому процесі щодо політичних партій, то необхідно вказати, з одного боку, на занадто м’які санкції за окремі види порушень виборчого законодавства, а з іншого – на обмежений перелік видів такої відповідальності. Так, ст. 61 ЗУ «Про вибори народних депутатів України» передбачає такі види санкцій, як попередження та скасування реєстрації кандидата (кандидатів) у депутати. Відповідно до цієї статті ЦВК приймає рішення про оголошення попередження партії, кандидати в депутати від якої включені до виборчого списку партії, у таких випадках: встановлення судом факту підкупу виборців або членів виборчих комісій партією, представником партії, уповноваженою особою партії чи посадовою особою партії; встановлення судом при розгляді виборчого спору факту надання під час виборчого процесу виборцям, закладам, установам, організаціям або членам виборчих комісій грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, робіт, послуг, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу); встановлення судом факту використання кандидатом у депутати, партією при фінансуванні передвиборної агітації, крім коштів виборчого фонду, інших коштів; порушення партією, кандидатом у депутати обмежень щодо проведення передвиборної агітації, у тому числі за проведення агітації після 24 години останньої п’ятниці перед днем голосування тощо.

Як бачимо, за такі серйозні порушення, як підкуп виборців або членів виборчих комісій та використання партією під час фінансування передвиборної агітації, крім коштів виборчого фонду, інших коштів передбачене тільки попередження, що, на нашу думку, є невиправдано м’якою санкцією, яка жодним чином не може стимулювати партії дотримуватися відповідного порядку участі у виборчому процесі. А як відомо, основна мета конституційно-правової відповідальності партій у виборчому процесі полягає в попередженні відхилень від вимог диспозиції виборчої норми чинного законодавства.

Водночас у Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій і виборчих кампаній» від 8 квітня 2003 р. зазначається, що держави-учасниці повинні вживати заходи щодо попередження надлишкового фінансування потреб політичних партій, наприклад, встановити обмеження на витрачання коштів на виборчу кампанію, а також встановити ефективні, пропорційні й превентивні санкції за порушення правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній. Також варто звернути увагу на те, що наразі в Україні непоодинокі випадки, коли фінансування політичних партій у виборчому процесі здійснюється поза виборчими фондами внаслідок того, що витрати на передвиборну агітацію здійснюються ще до початку офіційної реєстрації політичної партії як суб’єкта виборчого процесу.

Отже, на підставі проведеного порівняльного аналізу законодавства України та окремих країн ЄС можна визначити, що предметом державного контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі є формування виборчих фондів політичних партій, дотримання вимог законодавства під час проведення передвиборної агітації, повнота, достовірність і своєчасність подання звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів політичних партій.

Відповідно до законодавства рішення Міністерства юстиції України чи його органу щодо реєстрації або неприйняття будь-якого рішення з цього питания може бути оскаржене в суді (частина дев’ятнадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Щодо контролюючих органів, то рішення контролюючих органів також «можуть бути оскаржені у встановленому законом порядку» (п. З ст. 18 Закону «Про політичні партії в Україні»). Таким чином, законодавство для зменшення ризику тиску з боку органів реєстрації та контролю встановлює для політичних партій гарантії у формі судового рішення.

На жаль, такі гарантії не можуть бути потужним інструментом протидії органам державної влади чи окремим службовим особам. Судова гілка влади покликана здійснювати апеляційні функції, але в умовах залежності від Президента та Верховної Ради Украї­ни вона не спроможна захистити інтереси непарламентских партій.

Щодо процедури реєстрації, то в пострадянських країнах, у тому числі в Україні, на рівні законодавства встановлюються відповідні терміни прийняття рішень. «Протягом 30 днів з моменту надходження документів ... Міністерство юстиції України приймає рішення про реєстрацію або відмову у реєстрації політичної партії. Цей строк може бути продовжений Міністерством юстиції України у разі потреби, але не більше ніж на 15 днів» (частина дванадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Викликає зауваження те, що закон не пояснює застереження «у разі потреби». Це важливо, оскільки кандидатів у депутати може висувати партія, яка зареєстрована в установленому законом порядку не пізніш як за 365 днів до дня виборів. Продовження строків реєстрації (в умовах, коли документи подані під конкрет­ний термін) може закінчитися тим, що партію не допустять до участі у виборах. Термін розгляду питання про реєстрацію порів­няно з іншими державами значно завищений: так, у Македонії реєстрація здійснюється протягом 15 днів, у Болгарії ‑ 7 днів.

Залежно від виконання політичною партією реєстраційних вимог рішення Міністерства юстиції щодо її легалізації може бути як позитивним, так і негативним.

|  |  |
| --- | --- |
| **Реєстраційні вимоги рішення Міністерства юстиці** | |
| **Позитивні та непозитивні рішення** | |
| У разі позитивного рішення політична партія набуває статусу юридичної особи (ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Позитивне рішення приймається за умови виконання партією всіх передреєстраційиих вимог та врахування заборон, які не дозволяють зареєструвати політичне об’єднання громадян. | Вимога про заборону партій, які мають за мету порушення територіальної цілісності (п. З частини першої ст. 5 Закону «Про політичні партії в Україні»), що перекликається із законодавчою нормою про те, що «політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом» (п. 2 ст. З Закону «Про політичні партії в Україні»). Зауважимо, що ця норма міститься в законодавстві більшості країн, що розвиваються |

Зрозуміло, що збір підписів у визначеній кількості регіонів не відображає реального представництва партії в тих регіонах, де вони були зібрані (частина перша ст. 10 Закону «Про політичні партії в Україні»). Тому законодавство висуває ще одну вимогу – «політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію в порядку, встановленому цим Законом, своїх обласних, міських, районних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим» (частина шоста ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Водночас Закон «Про об’єднання громадян», хоч і висуває вимогу щодо загальноукраїнського статусу партії, однак не зобов’язує зареєстровані партії провести у відповідні терміни реєстрацію місцевих організацій.

Щодо порядку легалізації структурних підрозділів політичної партії, то реєстрація обласних, міських і районних організацій здійснюється відповідними регіональними та місцевими органами юстиції Міністерства юстиції України, якщо інший порядок не передбачений законом. Але такі організаційні дії можливі лише після реєстрації політичної партії Міністерством юстиції України (частина дев’ята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»).

**Низка запитань вимог закладені в Законі**

|  |  |
| --- | --- |
| **По-перше** | доцільності надання місцевими та регіональними відділеннями копії статуту політичної партії, оскільки статут зареєстрований Міністерством юстиції |
| **По-друге** | така процедура легалізації місцевих осередків не передбачає участі центрального органу політичної партії |
| **По-третє** | місцеві організації не зобов’язані підтверджувати чи­сельність партійних осередків та сплачувати реєстраційний збір |

Виникає запитання про доцільність запровадження реєстраційного збору для місцевих осередків партії. Відсутність положення щодо оплати чи несплати збору для реєстрації партійних структур може призвести до того, що на місцях такі реєстраційні збори можуть бути запроваджені, оскільки закон цього не забороняє. Запровадження місцевого реєстраційного збо­ру може не лише затримати реєстрацію осередку, а й негативно вплинути на партію. Згідно із Законом України «Про політичні партії в Україні» порушення терміну утворення структур на місцях (шість місяців) може мати наслідком припинення діяль­ності політичної партії загалом (ст. 24 Закону «Про політичні партії в Україні»).

З метою обмеження адміністративного тиску на процес утворення місцевих осередків та створення рівних умов для їх реєстрації потрібно або вказати па відсутність такого збору, або ж встановити його розмір.

Для регіональних організацій термін реєстрації порівняно з партією значно скорочений. «Реєструючі органи... приймають 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» (части­на шістнадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Законом України «Про політичні партії в Україні» встановлена процедура реєстрації не тільки партійної організації, а й місце­вих партійних осередків: «первинні осередки політичної партії, яким статутом політичної партії не надається право юридичної осо­би, легалізують свою діяльність шляхом письмового повідомлення про утворення до відповідного органу юстиції Міністерства юс­тиції України в 10-денний строк з часу їх утворення. Про своє ут­ворення первинні осередки політичної партії повинні у вказаний строк повідомити також відповідні місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування» (частина восьма ст. 11).

Після реєстрації обласних, міських та районних організацій політичних партій вони набувають статусу юридичної особи, якщо це передбачено статутом партії (частина сьома ст.11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Щодо первинних осередків, то реєстрації підлягають ті осередки, «яким статутом політичної партії не надається право юридичної особи» (частина восьма ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Таким чином обмежуються права партійних організацій, які утворюються в сільських адміністративно-тери­торіальних одиницях - селах та селищах.

**Відмовлення у реєстрації політичної партії**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | документи, подані для реєстрації політичної партії, не відповідають Конституції, цьому та іншим законам України» (ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні») |
| 2. | відсутність чіткого визначення законодавчих норм, що регулюють процес утворення та реєстрації політичних партій, дає можливість органам реєстрації вільно тлумачити правові норми, що в свою чергу створює умови для відмови в реєстрації тієї чи іншої партії та їх структурних підрозділів |

Певною мірою вольові рішення державно-адміністративного апарату щодо політичних партій обмежуються можливістю судового оскарження їх дій чи бездіяльності. «У разі відмови в реєстрації Міністерство юстиції України та його органи юстиції повинні падати заявникові своє письмове вмотивоване рішення» (частина вісімнадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). У такому разі заявник має право звернутися до суду. «Відмова у реєстрації не є перешкодою у повторному зверненні про реєстрацію» (частина двадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). Тому до положення про повторне подання документів до реєструючих органів потрібно додати положення про те, що таке подання можливе після позитивного рішення суду чи внесення відповідних змін до партійних документів.

За невідповідності поданих документів законодавству України «в реєстрації партії може бути відмовлено» (частина п’ятнадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»). У такому викладі ця норма скоріше трактується як право, а не як обов’язок органу реєстрації.

Для багатьох правових систем характерне закріплення принципу гласності, відповідно до якого статут і програма політичної партії, дані про членів її керівних органів мають бути доведені до відома громадськості. «Міністерство юстиції України оприлюднює щорічно список зареєстрованих політичних партій, їх юридичні адреси» (частина тринадцята ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Вимога публічності застосовуються й до внесених змін до партійних документів чи утворення нових осередків. «Політична партія щорічно інформує Міністерство юстиції України про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії» (ч. 20 ст. 11 Закону «Про політичні партії в Україні»).

**Партійна символіка**

До символіки політичної партії висувається низка вимог. Забороняється буквальне відтворення у символіці політичної партії державних символів України, використання символів іноземних держав (частина друга ст. 9 Закону «Про політичні партії в Україні»). У Законі закладена вимога по­зиціонування символіки: «назва політичної партії, її символіка не повинні збігатись з назвою і символікою іншої (зареєстрованої) політичної партії» (частини перша, друга ст. 9 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Механізм реєстрації, запроваджений в Україні, відповідає принципу реєстрації партій «згори донизу і з центру на периферію... За такого порядку утворення і легалізації партії партійний центр (з’їзд партії, утворені ним вищі керівні органи) домінує над партійною периферією, маючи пріоритет в набутті легального статусу і право ініціювання утворення регіональних і місцевих організацій. Звичайно, якщо установчий з’їзд виступає заключним етапом об’єднуючого руху місцевих і регіональних організацій, то таке домінування центру значною мірою пом’якшується. Але якщо установчий з’їзд не закінчує оформлення партії, а виступає ак­том її народження, то домінування партійного з’їзду над партійною периферією може набути постійного характеру».

Зважаючи на діючі принципи та процедури реєстрації політич­них партій, потрібно внести низку доповнень та поправок до відповідного закону, зокрема скоротити термін розгляду питання реєстрації (30+15 днів), відмовитися від формалізованого збиран­ня підписів або хоча б запровадити низку вимог до осіб, які пись­мово підтримують створення партії, та конкретизувати мотиви відмови в реєстрації та підстави продовження строку розгляду питання про реєстрацію.

Необхідно звернути увагу па колізії, що виникли у зв’язку з існуванням двох законів «Про об’єднання громадян» та «Про політичні партії в Україні», які можуть ускладнити процес реєстрації політичної партії.

Бажано врегулювати вимоги щодо регіональних та місцевих партійних організацій, що дасть змогу зменшити можливий адміністративний тиск на них з боку органів влади.

Захист інтересів політичної партії потребує деталізації низки питань, насамперед тих, що стосуються передреєстраційиого етапу (ініціатори створення партії) та умов, за якими партія не зможе пройти процедуру легалізації.

Права та обов’язки політичних партій визначені Конституцією України та частково систематизовані Законом України «Про політичні партії в Україні». За партіями закріплюється право вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України, спеціальним та іншими законами України (частина перша ст. 12 Закону «Про політичні партії в Україні»). Хоча окремі дослідники стверджують, що за такого підходу «партії мають лише ті права, які передбачені Конституцією та законами України, а тому порушується загальновизнаний принцип «дозво­лено все, що не заборонено».

Однак аналіз відповідних статей спеціального закону свідчить про те, що йдеться не тільки про встановлення норм поведінки, а й про діяльність партій у межах Конституції за принципами, «відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» (частина перша ст. 19 Кон­ституції України). До того ж ст. 12 Закону «Про політичні партії в Україні», крім права реалізувати свої повноваження в межах законодавства, позиціонуються й інші політичні права, які охоплю­ють основні сфери діяльності політичних партій.

На перше місце серед прав політичних партій висувається «право участі у виборах», тобто право висувати власних канди­датів та «брати участь у виборах Президента України, до Верхов­ної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, вста­новленому відповідними законами України» (п. 2 частини першої ст.12 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Хоча в Україні пасивне виборче право монополізоване політичними партіями, його не можна розглядати як суто партійне, оскільки відповідно до Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» (частина перша ст. 5 Конституції України).

Навіть після запровадження пропорційної системи виборів та формування за її результатами представницьких і центральних виконавчих органів політичні партії, розглядаються як по­середницькі структури, через які громадяни реалізують виборче право, адже «право висування кандидатів у депутати належить громадянам України... Це право реалізується ними через партії (блоки) (ст. 10). Отже, навіть за про­порційної системи виборів партії є інструментом народовладдя, точніше - механізмом представницької демократії.

Відповідно у п. 8 частини першої ст. 20 Закону України «Про об’єднання громадян» закріплюється за партіями право розповсюджувати інформацію і пропагувати свої ідеї, своє бачення суспільних явищ та політичних процесів. Закон України «Про політичні партії в Україні» конкретизує і закріплює за опозиційними партіями право публічно обстоювати свою позицію з питань дер­жавного і суспільного життя (п. 1 частини другої ст. 12).

У правовій системі Україні на рівні закону передбачено, що «політичні партії мають право: ... використовувати державні за­соби масової інформації, а також засновувати власні засоби масо­вої інформації, (ч. 1 ст. 12 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Конституцією України закріплено, що «кожному гарантується право па свободу думки і слова, на вільне вираження своїх по­глядів і переконань» (частина перша ст. 34 Конституції України). Більше того, встановлено, що «ніхто не може бути ... обмежений у правах за належність чи неналежпість до політичних партій» (частина четверта ст. 36 Конституції України). А «належність чи непалежність до політичної партії не може бути підставою для об­меження прав і свобод або для падання державою будь-яких пільг і переваг» (частина третя ст. 1 Закону «Про політичні партії в Україні»). Закон України «Про об’єднання громадян» надає політичним партіям право «брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо)» (и. З частини першої ст. 20).

В Україні основні принципи співпраці політичних партій з державними органами влади закріплені в Законі України «Про об’єднання громадян»: «політичні партії мають право ... брати участь у виробленні державної політики; брати участь у формуванні органів влади, на представництво в їх складі» (н.п.1, 2 частини третьої ст. 20 Закону «Про об’єднання громадян»). Закон Украї­ни «Про політичні партії в Україні» ці права не закріплює. Більше того, не підтверджує право партії впливати на вироблен­ня державної політики.

Конституційна реформа надала політичним партіям можливість впливати на депутатів, які були обрані за її списком. Так, на рівні Основного Закону перед­бачено, що в разі невходження такого депутата до партійної фракції з’їзд відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) приймає рішення про дострокове позбавлення мандата (частина шоста ст.78 Конституції України). З іншого боку, реалізація такого права вимагає і відповідних законодавчих змін.

Участь у виборах та безпосередня діяльність у представницьких органах влади породжує право політичних партій на об’єднання з іншими політичними силами (блоки, коаліції). Зазначимо, що окремої констатації права політичних партій об’єднуватись у Законі України «Про політичні партії в Україні» немає. Але Закон «Про вибори народних депутатів України» (2005 p., частина перша ст. 56) дозволяє створення виборчих об’єднань (блоків): «Виборчий блок може бути утворено двома і більше партіями». Такі об’єднання, па думку М. Казакпаєва, не сприяють форму­ванню повноцінної партійної системи, оскільки штучні блокові фракції мають інший непартійний статус у парламенті, ніж партійні фракції, які несуть всю відповідальність політичних партій перед своїми виборцями [74].Скасування ви­борчих блоків як таких автоматично призведе до появи потужних партій, що дасть змогу структуризувати партійну систему.

Політичні партії мають право «підтримувати міжнародні зв’язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою у) міжнародні спілки з додержанням вимог цього Закону» (п. 4 частини першої ст. 12 Закону «Про політичні партії в Україні»).

Відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» держава гарантує політичним партіям право на кошти та інше майно для здійснення своїх статутних завдань (частина перша ст. 14).

Закону України «Про об’єднання громадян», дозволяє партії отримувати прибуток, правда, в обмеженій формі: «Політичні партії, створювані ними установи і організації не ма­ють права засновувати підприємства, крім засобів масової інфор­мації, та займатись господарською та іншою комерційною діяль­ністю, за винятком продажу суспільно-політичної літератури, інших пропагандистсько-агітаційних матеріалів…» (частина друга ст. 24). Ця норма не лише позиціопує партії від бізнес-утворень, а й уточнює джерела їх доходів та майнові права. Визначальною для політичних партій є їх організаційна діяльність. До них належать: права членів політичної партії, права керівних органів партій стосовно її членів та інших організацій партії, право створювати регіональні та інші місцеві партійні структури тощо (ст. 8 Закону «Про політичні партії в Україні»).

До зовнішніх організаційних нрав політичних партій належать права на співпрацю з іншими структурами та захист прав своїх членів у органах влади та правосуддя.

Загалом, права партій є колективними, «незважаючи на те, що багато з них збігаються з індивідуальними конституційними пра­вами громадян, вони належать не окремим індивідам, а їх об’єднанням ‑ політичним партіям, як специфічним суб’єктам права і можуть бути реалізовані тільки ними».

Треба звернути увагу на чіткий перелік обов’язків політичних партій закріплений у частині другій ст. 15 Закону Республіки Казахстан «Про політичні партії».

|  |  |
| --- | --- |
| З**акон «Про політичні партії» республіки Казахстан** | |
| 1. | політичні партії зобов’язані дотримуватися вимог Конституції та законодавства Республіки Казахстан |
| 2. | забезпечувати кожному громадянину можливість ознайомитися з документами, рішеннями та джерелами інформації, які стосу­ються його прав та інтересів |
| 3. | інформувати реєстраційний орган про зміну місця знаходження постійно діючого органу і дані про керівництво |
| 4. | подавати податковим органам звіт про свою фінансову діяльність у визначені періоди та в потрібному обсязі, встановленому законодавством |

Регламентація обов’язків політичних партій не лише накладає на політичну партію певні зобов’язання, а й дає можливість уни­кати будь-яких непорозумінь з органами державної влади. «Кожна політична партія, у всякому разі у вільній демократичній державі, щонайменше зобов’язана у своєму публічному прояві, у формі та стилі своєї політичної діяльності визнавати найвищі конституційні вартості, як обов’язкові для себе». Тому Закон України «Про політичні партії в Україні» підкреслює, що «у разі порушення політичними партіями Конституції України, цього та інших законів України до них можуть бути вжиті ... за­ходи» (ст. 19).

Щодо обов’язку дотримуватися статуту партії, то позитивним моментом є те, що своїм статусом члени партії встановлюють права, якими вони користуватимуться, і ті обов’язки, які вони виконуватимуть. Але статут не є нормативио-правовим актом, тому без законодавчо­го закріплення відповідних обов’язків партія не зобов’язана їх викопувати.

Окремим напрямом правового регулювання діяльності політич­них партій є їхні обов’язки, права і дії під час виборів. Партія зобов’язана висувати свого кандидата на поса­ду Президента та депутата Верховної Ради України хоча б раз на десять років.

Зрозуміло, що в такий спосіб законодавець намагається струк-турувати партійну систему та активізувати діяльність політичних партій, зрештою запобігти формуванню однопартійної системи.

Зважаючи на процес реєстрації політичної партії (ч.3 ст. 10 Закону «Про політичні партії в Україні»), закон закладає основні принципи реєстрації, тобто обов’яз­ки політичної партії у зв’язку з реєстраційним та постреєстра-ційиим процесом. До них належать:

Законодавство звертає особливу увагу па фінансування політичної партії, яка зобов’язана щорічно публікувати в загаль­нодержавному засобі масової інформації фінансовий звіт про до­ходи і видатки, звіт про обсяг та напрями використання коштів, виділених із Державного бюджету України на фінансування ста­тутної діяльності політичної партії, а також звіт про майно політичної партії (частина перша ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні»).

У підсумку слід сказати, що права і обов’язки політичних партій загалом визначені. Але якщо права закріплюються окремою статтею, то обов’язки розпорошені у низці законів України. Такий стан кон-ституційно-правової регламентації діяльності політичних партій вирівнюється за рахунок того, що обов’язки в цілому відповідають закріпленим правам.

Отже, на підставі проведеного порівняльного аналізу законодавства України та окремих країн ЄС можна визначити, що предметом державного контролю за діяльністю політичних партій у виборчому процесі є формування виборчих фондів політичних партій, дотримання вимог законодавства під час проведення передвиборної агітації, повнота, достовірність і своєчасність подання звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів політичних партій.

ВИCНОВКИ

У доcлiдженнi здiйcнено теоретичне узaгaльнення й нове вирiшення нaукової проблеми щодо прав й обов’язків політичних партій в Україні: державно-правове регулювання..

Оcновнi виcновки, пропозицiї i рекомендaцiї щодо нaукового тa приклaдного викориcтaння отримaних результaтiв пiдтверджують aктуaльнicть теми. Оcновнi iдеї доcлiдження тaкi:

1. Розглянуто погляди на становлення та розвиток інституту політичних партій України, зокрема визначено, що характерні риси, притаманні правовому регулюванню діяльності політичних партій, є такими: закріплення принципу політичного плюралізму, тобто багатопартійності, що передбачає, в тому числі, й право меншості на демократичну опозицію, визначення мети та завдань діяльності політичних партій, їх функцій та форм участі у виборчому процесі; встановлення обмежень щодо діяльності політичних партій виходячи із цілей, методів, ідеології та природи їх майбутньої задекларованої діяльності.
2. До ознак політичних партій віднесено такі: здійснення ідеологічного впливу на соціум, відіграючи важливу роль у формуванні політичної свідомості громадян та політичному структуруванні суспільства; порядок утворення визначається чинним законодавством України; діяльність спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів, розвиток суспільства і держави; реалізують свої завдання в межах, передбачених Конституцією і законами України.
3. Визначено принципи та засади діяльності політичних партій, а саме: наявність правосуб’єктності політичної партії; заборона незаконного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у внутрішню діяльність партій та їх структурних утворень; транспарентність (прозорість); рівність партій у виборчому процесі; відповідальність партій за результати своєї діяльності під час виборів; політичний плюралізм і багатопартійність; публічність участі політичних партій у виборчому процесі; свобода передвиборної агітації, надання рівних можливостей доступу політичних партій до засобів масової інформації; неупередженість органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб до політичних партій; прозорість у фінансуванні передвиборної агітації політичних партій та відповідальність партій за використані ресурси з цією метою;відсутність фінансового інтересу та майнової вигоди членів політичної партії.
4. Особливості нормативного забезпечення, а саме на заборону втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їхніх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їхніх структурних утворень. Крім того, заборона діяльності партій комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) спрямування.
5. Зазначимо, що взаємодія політичних партій, як інститутів державної влади, з органами законодавчої та виконавчої влади ґрунтується на тому, що представнки політичних партій (народні депутати України, Прем’єр-міністр та міністр-політики) забезпечують втілення в життя певної політичної прогами шляхом розробки відповідної нормативно-правової бази та її виконання. Парламентарі беруть участь у процесі формування персонального складу уряду, здійснюють контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Функціонування законодавчої та виконавчої гілок влади тісно пов’язане між собою. Одним із важливих чинників, що повязують ці гілки влади, є політичні партії.
6. При дослідженні конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії залежно від змісту та виду гарантій прав людини слід виокремлювати: загальні гарантії конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії; спеціальні (юридичні, правові) гарантії конституційного права на свободу об’єднання у політичні партії.
7. Варто виділяти два види контролю за діяльністю політичних партій ‑ внутрішній і зовнішній. Внутрішній контроль за діяльністю партії здійснюється уповноваженими на те партійними органами та членами партії в порядку, визначеному положеннями її статуту. У свою чергу зовнішній контроль поділяється на державний та громадський контроль за діяльністю політичних партій.
8. Суб’єктом контролю за поточною діяльністю політичних партій в Україні є Міністерство юстиції України, а предметом такого контролю є належне забезпечення політичними партіями внесення змін до відомостей про політичну партію, які містяться в реєстрі політичних партій; додержання політичною партією вимог її статуту; висування політичною партією своїх кандидатів на відповідних виборах; дотримання політичною партією вимог встановленої законом мінімальної кількості членів політичної партії або кількості структурних підрозділів.
9. Водночас позитивний досвід країн ЄС, практика Європейського суду з прав людини та рекомендації міжнародних організацій виходять із того, що контроль за виконанням статуту політичної партії повинен належати до внутрішнього контролю, тобто здійснюватися відповідними партійними органами та членами політичної партії.
10. Необхідно виділити три основні моделі, які визначають порядок доведення партією мінімального рівня підтримки: не встановлюється жодних вимог щодо кількості членів політичної партії та попереднього збирання підписів на підтримку рішення про створення політичної партії; мінімальна кількість членів партії не встановлюється, натомість передбачена процедура збирання підписів на підтримку створення політичної партії; встановлюється мінімально допустима для реєстрації й діяльності кількість членів партії. Та чи інша модель визначає особливості державного контролю за дотриманням політичними партіями мінімально необхідного рівня підтримки.

ПEРEЛIК ВИКОРИCТAНИX ДЖEРEЛ

1. Адашис Л. І. Етапи становлення політичних партій в Україні. *Митна справа*. 2009. № 6. Ч. 2. С. 64 – 75.
2. Адашис Л. І. Суспільство – політичні партії – влада: аспекти взаємодії*. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична : збірник наукових праць / гол. ред. В. Л. Ординський. Львів: ЛьвДУВС, 2008. Т. 1. С. 91 – 99.
3. Адашис Л. І. Правові основи участі політичних партій у формуванні виборчих комісій: проблеми та подальші перспективи. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* Збірник наукових праць. 2006. № 4 (30). С. 44 – 56.
4. Артеменко А. С. Вплив політичних партій та діяльнысть органів державного управління в України : теоретико-методологічний аспект. *Науковий вісник.* 2010. № 3. С. 18 – 24.
5. Богашева Н., Ключковський Ю. Виборчі комісії в системі поділу влади. Науковий вісник Чернівецького університету. *Правознавство*. 2012. № 641. С. 113 ‑ 120.
6. Бондарчук І.В. Конституційно-правові основи легалізації громадських організацій і політичних партій в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право; муніципальне право». Харків, 2014. 20 с.
7. Вархов Г. В. Становлення та розвиток Європейського Парламенту в інституційному механізмі Європейського Союзу. V Міжнародна науково-практична конференція молодих політологів «Розвиток політичної науки: європейські практики та національні перспективи», Чернівці. С. 30 ‑ 33.
8. Возіян К. Політичні партії: сучасна соціальна роль і функції. Актуальні проблеми політології : матеріали наук. конф. /Вінниц. держ. пед. ун-т ім. Михайла Коцюбинського, кафедра правових наук та філософії. Вінниця, 2017. С. 275 – 280.
9. Галашан І.В. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 2. С. 120 ‑ 122. URL: http://www.pap.in.ua/2\_2017/33.pdf
10. Гейда О.В. Легалізація політичних партій в Україні. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Збірка наукових праць*. 2003. С. 97 – 98.
11. Гейда О.В. Поняття політичної партії як правового інституту та її ознаки. *Вісник Національного університету внутрішніх справ.*  Вип. 11. 2012. С. 306 – 309.
12. Гейда О.В. Політичні партії та громадські організації: проблеми взаємодії. *Наше право.* 2004. № 4. С. 8 – 11.
13. Гейда О.В. Правова регламентація організаційної побудови політичних партій в Україні. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 20. С. 268 – 272.
14. Гейда О.В. Правові основи припинення діяльності політичних партій в Україні. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Збірка наукових праць*. 2004. С. 129 – 130.
15. Гонюкова Л. Політичні партії як інститут державної політики та управління : теор.-методол. аналіз : монографія / за наук. ред. Л. Шкляра. Київ : НАДУ, 2009. 392 с.
16. Воробйова О. Сучасні управлінські моделі new public management і good governance та їх запровадження в Україні. *Ефективність державного управління* : *зб. наук. пр*. 2015. Вип. 42. № 4. С. 23 – 28.
17. Джуган В.В. Конституційно-правові засади фінансування політичних партій в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2017. 226 с.
18. Джуган В.В. Органи, що здійснюють державний контроль у сфері фінансування політичних партій в Україні та окремих країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. № 43. Т. 1. С. 56 ‑ 59.
19. Железняк Н.А. Правові й організаційні форми діяльності органів юстиції в здійсненні державної правової політики. *Право України*. 2001. № 6. С. 48 ‑ 51.
20. Залізнюк В. В. Деякі аспекти дефініції поняття «політична партія» в наукових працях та національному законодавстві України як відображення її функцій та ролі в суспільстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 99 – 103.
21. Керівні принципи щодо свободи об’єднань. URL: <http://www.osce.org/uk/odihr/233076?download=true>
22. Ковальчук О.Б. Засади виборчого процесу в Україні: конституційно-правовий аспект. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». *Юридичні науки.* 2015. № 825. С. 85 ‑ 89.
23. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
24. Котуков А., Черноіваненко А., Функції політичних партій у процесі сучасного державотворення України. Публічне управління : стратегія реформ 2020 : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 48–50.
25. Корж Н.Я. **О**собливості формування правового статусу українських політичних партій кінця **ХІХ – середини ХХ** ст. як проблема історико-правової науки в Україні. *Науковий вісник.* 2012. № 3. С. 37 – 46.
26. Кустова С.М. Фінансування політичних партій як структурна складова інтеграційного процесу України до ЄС. *Ефективність державного управління*. 2015. № 44. С. 26 ‑ 31.
27. Максимець Б.М. Політичні партії і партійні системи в суспільно-політичному процесі. *Вісн. НАДУ*. 2014. № 4. С. 378 – 384.
28. Максимець Б.М. Політичні партії та політична культура як складові політичної стабільності в Україні. *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр.* *ОРІДУ НАДУ*. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. Вип. 1(21) С. 6 5 ‑ 76.
29. Максимець Б.М. Багатопартійна система в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Наукові записки: Зб. наук. пр. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж*. Київ, 2015. Вип. 27. С. 210 ‑ 218.
30. Манайло-Приходько Р. Феномен «регіональних» політичних партій в Україні. *Політікус.* 2016. № 2. С.93 – 98.
31. Манайло-Приходько Р. Націоналізація партійної системи України: методологія дослідження. *Регіональні студії*. 2017. № 1. С. 34 – 39.
32. Манайло-Приходько Р. Характеристика рівня націоналізації партійної системи України за результатами парламентських виборів 2014 року. *Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць*. К.: «Видавництво «Гілея», 2017. Випуск 119. С. 367 – 372.
33. Машлякевич Д.С. Система суб’єктів запобігання та протидії корупції. *Право.ua.* 2015. № 2. С. 94 ‑ 101.
34. Партійне покриття регіонів України: хто має найбільше представництв URL: https://www.oporaua.org/novyny/42514-partiine-pokryttia- rehioniv-ukrainy-khto-maie-naibilshe-predstavnytstv.
35. Петришина-Дюг Г.Г. Проблеми вдосконалення фінансування діяльності політичних партій України (конституційно-правовий аспект). *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: юриспруденція*. 2014. № 10-1. Т 1. С. 74 ‑ 77.
36. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності 2017–2018. URL: <http://edclub.com.ua/analityka/> ozyciya-ukrayiny-v-reytyngu-krayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospromozhnosti.
37. Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в процесі політичної модернізації : монографія / ред. кол. : Е. Афонін (голова) та ін. Київ : Парлам. вид-во, 2008. 400 с.
38. Постол А.А. **І**деологічні деформації в діяльності політичних партій в сучаснійУкраїні. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2010. Вип. 43. С. 13 – 20.
39. Про затвердження Порядку проведення перевірок Національним агентством з питань запобігання корупції : рішення НАЗК від 8 верес. 2016 р. № 26. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1230-16>.
40. Примуш М. Демократія і політичні партії*. Віче.* 2002. № 10. С. 134 – 144.
41. Примуш М. Демократія і багатопартійність. *Політика і час*. 2001. № 2. С. 65 – 71.
42. Примуш М. Партії і влада. *Політика і час*. 2005. – № 11 – 12. – С. 94 – 100.
43. Примуш М. Політичні партії: взаємодія з інститутами політичної системи. *Віче.* 2007. № 4. С. 122 – 139.
44. Примуш М., Нагорняк Т. Конституціоналізація політичних партій. *Людина і політика.* 2004. № 2. С. 18 – 22.
45. Саміло Г. Політичні партії як складова частина політичної системи демократичної системи. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 4. С. 95 ‑ 97.
46. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовт. 1996 р.№ 393/96-ВР України. *Відомості Верховної Ради України* 1996. № 47. Ст. 256.
47. Про об’єднання громадян : Закон України від 16 черв. 1992 р. № 2460-XII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2460-12.
48. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14
49. Про Рахункову палату : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 576-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-19.
50. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 118. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-п.
51. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 черв. 2004 р. № 1932-IV // ВВР України. 2004. № 36. Ст. 448
52. Росіхіна В. Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об’єднання: теорія і практика**.** *Вісник Конституційного Суду України.* 2013. № 4. С. 72 – 79.
53. Снігур І. Законодавчі пропозиції у сфері регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні (правовий аналіз). *Підприємництво господарство і право.* 2010. № 4. С. 7 ‑ 10.
54. Солових В. Взаємодія політичної та адміністративної складових в державному управлінні. Демократичне врядування. 2014. Вип. 14. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\_2014\_14\_22.](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_22)
55. Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теор.-методол. та орг.-прав. Аспекти : монографія. Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.
56. Тетянич А.Т. Проблематика державного контролю щодо політичних партій в практиці Європейського суду з прав людини. Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 16-17 березня 2018 р. Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 29 ‑ 33.
57. Тетянич А.Т. Окремі особливості законодавчого регулювання державного контролю щодо політичних партій в Україні та Республіці Польща. Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 2-3 березня 2018 р. Дніпро : ГО «Правовий світ», 2018. С. 14 ‑ 17.
58. Осауленко О. Конституційні норми про політичні партії в Україні**.** *Прикарпатський вісник*. 2016. 3. С. 16 – 19.
59. Україна 2017–2018: нові реалії, старі проблеми (аналітичні оцінки). URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018\_Pidsumky\_ukr\_eng.pdf.
60. Черноіваненко А. Сучасні практики взаємодії політичних партій з органами державного управління в Україн. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 3 (62). С.121 ‑128.
61. Черноіваненко А. Класифікація видів взаємодії політичних партій з органами публічної влади. Публічне управління ХХІ століття: світові практики та національні перспективи : зб. тез до ХVІІІ Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. С. 213 – 215.
62. Черноіваненко А. Нормативно-правові засади взаємодії органів державної влади та політичних партій в Україні. Актуальні проблеми державного управління : захід.-укр. наук. вісн. до V Всеукр. наук.-практ. конф. Івано-Франківськ, 2015. № 2. С. 27 – 30.
63. Чернявська Г. А. Обмеження участі у політичних партіях: деполітизація державної служби. Соціально-гуманітарний віснк. 2018. В. 24. С**.** 123 – 124.
64. Яковюк І.В. Рахункова палата в інституційному механізмі ЄС: загальнотеоретична характеристика. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2010. № 19. С. 35 ‑ 45.
65. П’ять відносно нових партій. Парламентські вибори-2019.URL: https://www.radiosvoboda.org/a/29602916.html.
66. Politisko partiju likums. URL: https://likumi.lv/doc.php?id=139367
67. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums URL: http://likumi.lv/doc.php?id=36189
68. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės : Įstatymas Lietuvos Respublikos 2004 m. rugpjūčio 23 d. Nr. IX-2428. URL: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.CF812DA6E814
69. Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and other irregularities. Official Journal. 1996. L. 292. Р. 2-5.
70. Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. Official Journal. 1995. L. 281. P. 31-50.