

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему
«РОЛЬ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ
УКРАЇНИ»

до захисту
Вітуса

Студентки 2 курсу магістратури заочної форми навчання спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Парламентаризм та парламентська діяльність»

Літус Ліни Віталіївни

Науковий керівник
д.держ.упр., доц. **Сивак Тетяна Володимирівна**

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає запозичень із праць інших авторів без відповідних посилань
Студентка _____

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри парламентаризму від 07 / 12 20 23 р., протокол № 14

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук, професор
Гошовська Валентина Андріївна

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Літус Л.В. Роль політичних партій у післявоєнній відбудові України. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Визначено сутність політичних партій як інструменту державного управління та суб'єкта політичного процесу. Розкрито форми державного управління діяльності політичних партій в Україні. Проаналізовано еволюцію та нормативно-правове забезпечення політичних партій в Україні. Розглянуто роль політичних партій у сучасній системі управління. Охарактеризовано зарубіжний досвід діяльності політичних партій та визначено їх роль у післявоєнній відбудові України.

Ключові слова: політична партія, державне управління, політичний процес, форми публічного адміністрування, інституціалізація, національна безпека, післявоєнна відбудова.

ANNOTATION

L.V. Litus. The role of political parties in the post-war reconstruction of Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 “Public Management and Administration”, specialty: 281 “Public Management and Administration”. – Educational

and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The essence of political parties as a tool of state administration and a subject of the political process is defined. The forms of state management of the activities of political parties in Ukraine have been revealed. The evolution and management system are analyzed. The foreign experience of Ukraine's activity is characterized.

Keywords: political party, public administration, political process, forms of public administration, institutionalization, national security, post-war reconstruction.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ	8
1.1. Сутність політичних партій як інструменту державного управління	8
1.2. Політична партія як суб'єкт політичного процесу	21
1.3. Форми державного управління діяльності політичних партій в Україні.....	27
Висновки до розділу 1	38
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ.....	40
2.1. Нормативно-правове забезпечення діяльності політичних партій в Україні	40
2.2. Еволюція партійної системи України	50
2.3. Роль політичних партій у сучасній системі управління	61
Висновки до розділу 2	66
РОЗДІЛ 3 ПОСИЛЕННЯ РОЛІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ.....	68
3.1. Зарубіжний досвід діяльності політичних партій	68
3.2. Роль політичних партій у післявоєнній відбудові України.....	74
Висновки до розділу 3	82
ВИСНОВКИ.....	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	89

ВСТУП

Актуальність теми. Соціальна диференціація суспільства, його поділ на величезну кількість соціальних груп, кожна з яких має специфічні економічні, культурні та інші інтереси, створює потребу в представництві, врахуванні цих інтересів у курсах державного управління. Йдеться про встановлення стабільних каналів взаємозв'язку між суспільством і державою. Одним із найефективніших і найпоширеніших каналів такого взаємозв'язку є політична партія. Трансформації в українському суспільстві, зміна орієнтирів соціального розвитку, сучасні воєнні реалії змушують звертати пильну увагу на політичне управління і, зокрема, на партії як на один з головних суб'єктів державного управління. Політичні партії виступають як механізми політичного набуття влади через вибори і впливають на формування державної політики та рішень.

Політичні партії з'явилися як результат розвитку парламентаризму, ідеологій та зародження демократичних традицій у XIX столітті. Вони стали важливими у контексті переходу до демократичних форм правління, замінюючи тоталітарні, монархічні та авторитарні системи. Розвиток політичних партій пов'язаний з економічним прогресом і суспільним розвитком.

Сьогодні наявність структурованих та багатофункціональних політичних партій є ознакою високого розвитку суспільства, громадянської культури та толерантності. Вони існують у більшості країн і в усіх політичних системах. Роль політичних партій полягає в творенні державної політики та участі в державному управлінні. Вплив політичних партій на державну діяльність варіюється залежно від форми правління і типу виборчої системи у різних країнах. Дослідження влади та управління неможливе без аналізу діяльності політичних партій у владних структурах. Вони є центром уваги при вивченні державної політики та політичних

процесів. Україна також має розвинутий інститут політичних партій, які беруть участь у формуванні державної політики та впливають на державне управління.

Проблематику політичних партій досліджували такі учені як В. Авер'янов, О. Амосов, В. Багіров, Т. Бевз, В. Біла, В. Бліхар, О. Власюк, В. Галуцько, М. Головатий, Л. Гонюкова, В. Загривенко, В. Загурська-Антонюк, Г. Зеленько, О. Зорич, Д. Калмиков, М. Кармазіна, В. Коваленко, В. Колпаков, А. Кройтор, А. Курас, А. Мелешевич, Р. Мельник, О. Навроцький, І. Патерило, О. Сидорчук, В. Тимошук, М. Тимченко, Ю. Шайгородський, Ю. Шведа, Ю. Якименко, І. Яковлев та ін.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою дослідження є розкриття теоретичних основ дослідження політичних партій у післявоєнній відбудові та визначення можливості посилення їх значення.

Досягнення поставленої мети реалізовується шляхом вирішення таких завдань:

- визначити сутність політичних партій як інструменту державного управління та суб'єкта політичного процесу;
- розкрити форми державного управління діяльності політичних партій в Україні;
- проаналізувати еволюцію та нормативно-правове забезпечення політичних партій в Україні;
- розглянути роль політичних партій у сучасній системі управління;
- розкрити зарубіжний досвід діяльності політичних партій та визначити їх роль у післявоєнній відбудові України.

Об'єкт дослідження – політичні партії.

Предмет дослідження – роль політичних партій у післявоєнній відбудові.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань, в процесі дослідження застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів: аналізу та синтезу – для деталізації об'єкта дослідження; метод логічної

конкретизації та узагальнення – для розкриття теоретичних основ дослідження політичних партій у післявоєнній відбудові і формулювання висновків; логічний і діалектичний методи та комплексний і системний підходи – для вдосконалення понятійного апарату дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що в роботі обґрунтовано можливості посилення значення політичних партій у післявоєнній відбудові. Найбільш значущі результати представлені нижче:

– систематизовано різні підходи до визначення політичної партії, їх переваги та недоліки.

– окреслено роль політичних партій у повоєнній відбудові, яка визначається тим, що вони: формують уряд, визначають економічні програми і напрямки політики, займають ключове місце у процесі соціальної інтеграції та поєднання після війни, визначають політику країни у міжнародних відносинах після війни, а також сприяють впровадженню правових та інституційних реформ, спрямованих на зміцнення демократії, прав людини та правової держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає в розробленні теоретико-методологічних і практико-прикладних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізовані й покладені в основу подальшого посилення значення політичних партій у післявоєнній відбудові.

Апробація результатів дослідження. Окремі положення дослідження були опубліковані у збірнику тез доповідей IV-го Конгресу парламентаристів на тему: «Конституційний вимір українського цивілізаційного вибору» (Київ, 28 черв. 2023 р.).

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 96 сторінок, з яких 88 сторінок – основний текст. Список використаних джерел містить 73 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ

1.1. Сутність політичних партій як інструменту державного управління

Політичні партії є важливим предметом наукових досліджень у сучасному суспільстві. Вони розглядаються як суспільно-історичний феномен, а вивчення їх місця у політичній структурі суспільства допомагає зрозуміти їхню роль у формуванні та розвитку політичної системи. Українські дослідники також приділяють особливу увагу участі політичних партій у державному управлінні. Це означає, що дослідники аналізують стратегію, тактику, методи і засоби діяльності партій, а також їхнє ставлення до влади. У контексті будівництва демократичного суспільства важливим є також вивчення взаємодії політичних партій з іншими політичними і громадськими об'єднаннями, а також їхня роль у формуванні органів влади та забезпеченні комунікації державних органів з громадськістю. Міждисциплінарний підхід до вивчення політичних партій дозволяє з'ясувати їхню природу, сутність і функції. Дослідження включають загальні закономірності виникнення, розвитку, функціонування та організаційної структури політичних партій не лише за кордоном, але й в Україні. Це сприяє поглибленню розуміння ролі партій у політичному житті країни та розвитку демократії.

Політичні партії виникають як продукт громадянського суспільства, водночас у процесі свого функціонування виступають одним із найважливіших елементів політичної системи. Політична партія – поняття багатогранне, що досліджується різними галузями наук і має глибоку історію. Ст. 2 Закону України «Про політичні партії в Україні» дає наступне визначення цього поняття: «Політична партія – це зареєстроване згідно з 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». Ст. 3 цього закону передбачає що: «Політичні партії провадять свою діяльність відповідно до Конституції України, цього Закону, а також інших законів України та згідно із партійним статутом, прийнятим у визначеному цим Законом порядку. Політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом» [38].

У сучасній науковій літературі існують різні підходи до розуміння терміну «політична партія» (від лат. *pars* – частина, група, відділ). «Політологічний енциклопедичний словник тлумачить це поняття як добровільне об'єднання людей, котрі прагнуть домогтися здійснення ідей, які вони поділяють, задоволення спільних інтересів; організована певним чином частина якоїсь соціальної верстви, класу, покликана висловлювати і захищати інтереси цієї спільноти, домагатися їх дотримання і виконання, бути її політичним «голосом», «уособленням» окремих групових інтересів» [10].

У політичній науці є різні підходи до розуміння терміну «політична партія». Американський дослідник Ф. Сорауф розглядає партії як структури, що поєднують три принципи: «наявність організації, для якої характерне своє внутрішнє життя, цілеспрямована діяльність по досягненню поставленої мети, рекрутування еліти; організована діяльність членів партії в рамках законодавчих органів держави; постійна електоральна підтримка партії [68, с. 37-38]. Оскільки ми характеризуємо партії як суб'єкти державного управління, то нам слід зупинитися на тому, як трактується сутність державного управління. В «Енциклопедії сучасної України» «державне управління визначається як виконавчо-розпорядча діяльність державних органів, яка полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній і адміністративно-політичній галузях шляхом застосування державно-владних повноважень» [13].

Для розуміння «державного управління» слід включити до нього суспільні відносини, що виникають як у внутрішньо-організаційній діяльності державних

органів всіх гілок влади, так і в процесі реалізації функцій виконавчої влади спеціальними державними органами (органами виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування, а також іншими уповноваженими на те суб'єктами права» [1].

Так, у своїй монографії В.Загурська-Антонюк зазначає, що «управління як спосіб існування соціальної організації є її іманентною складовою. Забезпечуючи функціонування та розвиток суспільства як єдиного цілого, державне управління здійснюється в межах політичної системи, має політичне спрямування і відповідні державні форми. У сучасних вітчизняних наукових дослідженнях державне управління традиційно розглядається як явище та процес, можливий винятково в рамках державних органів і такий, що здійснюється переважно у межах виконавчої гілки влади. Водночас державне управління не зводиться лише до діяльності органів виконавчої влади внаслідок нерозривного зв'язку та взаємодії з іншими державно-владними структурами, законодавчої та судової гілок влади. Останні здійснюють значний вплив на економічне та соціально-політичне середовище» [15].

Державне управління (англ. public administration) – діяльність органів державної влади та їх посадових осіб по практичному втіленню виробленого на основі відповідних процедур політичного курсу (public policy). Діяльність державних службовців традиційно ототожнюється, з одного боку, з політичною діяльністю, а з іншого боку, – з законотворчою діяльністю [2].

Не зважаючи на наявність літератури, присвяченої партіям, єдності в розумінні їх сутності немає. Найбільш поширеними є наступні підходи:

Класовий. Становлення партій пов'язується з виділенням певних «класів», а самі партії є найбільш активною і організованою частиною будь-якого класу, що виражає його інтереси. Сьогодні виникає все більше критики класового підходу, оскільки він призводить до розмивання самих класів. Замість того, щоб спиратися на спільне соціально-економічне становище, сучасне формування партій частіше

ґрунтується на спільності поглядів. Згідно з ідеологічним підходом, партія – це група людей, які поділяють одну й ту саму політичну доктрину.

У контексті інституціонального підходу, партія розглядається як організація, що діє в системі держави. Функціонально-прагматичний підхід, який переважає в сучасній політології, акцентує увагу на меті партій – досягненні влади. Партії мають за мету представляти та захищати інтереси певних груп і верств суспільства. Існування партій має давні коріння, згадується Аристотелем, який вказує на існування партій жителів різних районів у грецькому Афінах і схожих угруповань у Римі. Вони мали свої особливості, такі як становий характер, нестійкість, неоформлену організаційну структуру та обмежений зв'язок з масами. У період Середньовіччя також виникали подібні аморфні угруповання, які боролися за владу і представляли різні соціальні верстви. Буржуазні революції сприяли з'явленню багатьох політичних клубів, які відрізнялися від аристократичних груп більшою організованістю і ідеологічними орієнтаціями, такими як фельяни, жирондисти та якобінців.

Політичні партії відіграють роль у вираженні та захисті специфічних інтересів різних груп та верств суспільства. Ця концепція партійних утворень знаходить свої коріння у Стародавньому світі, що підтверджує Аристотель, згадуючи партії громадян Афінської держави, які поділялися на жителів гори, рівнини і узбережжя. Аналогічні угруповання існували й у Римі, де виник термін «партія», що перекладається як «частина» – певна складова великої спільноти. Усі ці партії відповідного періоду мали спільні риси, такі як становий характер, обмежена чисельність, нестійкість (зміна обставин призводила до розпаду групи), відсутність чіткої організації та слабкий зв'язок з масовими верствами (угруповання мали елітарний характер).

У період Європейського Середньовіччя також виникали подібні аморфні групи, наприклад, була відома боротьба між фракціями «чорних» (феодалів-нобілей) і «білих» (багатих міщан) у Флоренції в XI столітті. Буржуазні революції,

що відбулися пізніше, сприяли з'явленню багатьох політичних партій у формі політичних клубів. Ці партії відрізнялися від аристократичних груп більшою організованістю і ідеологічними установками. Наприклад, французька революція 1789 року призвела до формування політичних клубів, таких як фельяни, жирондисти і якобінці.

«Політичні партії є носіями політичної влади. Політична влада – це реальна здатність одних людей проводити всю волю стосовно інших, вона виникає тоді коли виникають соціальна нерівність, відмінність соціально-класових інтересів. За функціональним призначенням політична влада є організаційно управлінською та регулятивною – контрольний механізм здійснення політики. Політологічний підхід до розуміння влади, який ґрунтується на органічному зв'язку влади й політики, пов'язує їх існування лише з певними етапами суспільного розвитку, для яких характерною є наявність спеціальних суспільних інститутів здійснення влади, насамперед державної» [6].

Спеціальна наукова течія, яка виникла з бажання глибше вивчати поняття «політична партія» і згодом переросла в самостійну науку, називається «партологія». Ця наука вивчає різні аспекти політичних партій і має чітко визначений об'єкт та предмет дослідження. Тематика досліджень у партології є досить широкою і включає аналіз структури та функцій партій, взаємозв'язок між партіями і виборами, вплив партій на державу, порівняльні дослідження партій у різних країнах, а також оцінку ефективності партійних систем, серед інших аспектів.

Партологія, як наука про політичні партії, включає декілька напрямків дослідження. Один з таких напрямків – це визначення місця і ролі політичних партій в системі громадських об'єднань. Це напрямок є важливим, оскільки існує плутанина у використанні термінів, таких як «громадські об'єднання», «громадські організації», «громадсько-політичні організації» і т. д.

Громадські об'єднання – це широкий термін, який охоплює будь-яку форму організації громадян для досягнення спільних цілей. Це можуть бути як політичні партії, так і неполітичні організації, такі як благодійні фонди, профспілки, релігійні об'єднання і т. д. Громадські об'єднання можуть мати різні цілі і завдання, від політичних до соціальних, економічних або культурних.

Політичні партії є одним з видів громадських об'єднань. Вони відіграють важливу роль у політичній системі суспільства. Політичні партії зазвичай мають свої політичні програми та ідеології і залучаються до політичних процесів, таких як вибори, формування уряду та прийняття політичних рішень. Вони представляють інтереси певних груп громадян і намагаються впливати на формування політики держави [48]. Суттєвий вплив партій на політику став відчуватися лише з першої чверті XIX ст. У цей час формуються перші масові партії в таких країнах, як США (1828 р. – Демократична партія, 1854 р. – Республіканська партія) і Великобританія (1850 р. – ліберальна партія, 1867 р. – Консервативна партія). В інших країнах партії з'являються пізніше. Загальною тенденцією розвитку партій у Європі і США було формування спочатку буржуазних і лише потім робітничих партій.

У XIX–XX століття роль політичних партій у політичному процесі посилилася з кількох причин. По-перше, зростання елементів демократії в суспільному управлінні сприяло формуванню політичних партій, оскільки лише система, що допускає різні погляди (ідеологічний плюралізм), могла бути основою для їх існування. По-друге, соціальні групи, такі як буржуазія, пролетаріат, селянство, інтелігенція, жителі колоній та нації, почали усвідомлювати спільні інтереси і бажання реалізувати їх, що також сприяло зміцненню ролі партій. По-третє, розширення виборчих прав громадян, наявність політичного плюралізму та необхідність проведення виборчих кампаній і агітації також сприяли зростанню впливу партій. У результаті цих факторів партії перетворилися з другорядних організацій у важливі елементи політичних відносин, впровадивши управлінський апарат, місцеві організації, систему фіксованого членства, статuti і програми. Вони

займають центральне місце в організації виборчих кампаній і мобілізації електорату на підтримку лідерів і програм. У XIX столітті виникли основні методи формування політичних партій.

Політичні партії можуть виникати з різних джерел:

Електоральні структури: партії можуть формуватися як асоціації, які реєструють виборців. Прикладом можуть бути Ліберальна і Консервативна партії Великобританії, які складаються з об'єднань громадян, що мають право голосу. Також партії можуть створюватися комітетами, що підтримують конкурентних кандидатів, як це відбувається в Республіканській і Демократичній партіях США.

Парламентські фракції: партії можуть формуватися з груп парламентських депутатів, які спільно виступають з певними політичними поглядами і мають спільну позицію щодо законодавчої діяльності.

Ініціатива суспільних організацій: партії можуть виникати з ініціативи різних суспільних організацій, таких як профспілки, екологічні або молодіжні рухи. Наприклад, британська Лейбористська партія була створена за ініціативою Конгресу тред-юніонів (профспілок) у 1899 році. Інші організовані корпоративні групи інтересів, такі як союзи підприємств, аграрні об'єднання або релігійні та етнічні спільноти, також можуть бути зацікавлені у створенні власних партій.

Варто вказати на інші способи формування політичних партій. Окрім «шляху зверху» і «шляху знизу», є ще декілька інших шляхів формування партій:

1. Ідеологічний шлях: Партії можуть виникати на основі спільної ідеології або політичних принципів. Люди з однаковими переконаннями об'єднуються, щоб просувати свої ідеї та доктрини.

2. Виборчий шлях: Партії можуть виникати як результат об'єднання політичних груп або коаліцій під час виборчих кампаній. Це може статися для досягнення спільної мети або підтримки певного кандидата під час виборів.

3. Економічний шлях: Партії можуть формуватися на основі спільних економічних інтересів. Це можуть бути професійні або промислові групи, які об'єднуються для захисту своїх економічних прав і здійснення лобіювання.

4. Етнічний або релігійний шлях: Деякі партії виникають на основі спільної етнічної чи релігійної приналежності. Люди з однаковим етнічним або релігійним походженням можуть створювати партії, щоб захищати свої права та інтереси.

Ці шляхи формування партій можуть поєднуватися між собою або використовуватися окремо в різних ситуаціях. Фактори, які сприяють формуванню партій, можуть бути дуже різноманітними і залежати від політичного, соціального та історичного контексту кожної конкретної країни чи регіону.

Політична партія – це організована група людей, яка об'єднується навколо спільних політичних переконань і цілей з метою впливу на політичний процес та отримання влади. Вона представляється виборцям під час виборів і створює програму дій, яка виражає її політичні погляди і пропозиції щодо управління суспільством.

У різних країнах та в різні історичні періоди політичні партії мають різні форми і функції. Вони можуть бути прототипами політичних клубів, станових альянсів, парламентських фракцій тощо. З часом партії розвиваються і стають складнішими організаціями з чіткою структурою, ієрархією, політичними програмами та процедурами.

Сучасні політичні партії виконують кілька важливих функцій. Вони представляють різні політичні ідеології та погляди, залежно від своєї програми, і сприяють демократичному конкурсу думок і ідей. Партії беруть участь у виборчому процесі, пропонуючи кандидатів для посад в уряді або парламенті. Вони також забезпечують представництво громадян у політичних інституціях, виконуючи роль посередників між виборцями і владою. Крім того, партії здійснюють політичну мобілізацію, організовуючи своїх членів та прихильників для досягнення спільних

цілей. В цілому, політична партія – це важлива складова політичної системи, яка відіграє ключову роль у формуванні політичної волі.

Отже, поява політичних партій виникає з двох передумов:

1. Соціальна передумова полягає у протистоянні інтересів різних соціальних груп. Ці групи створюють політичні партії як засіб для захисту та реалізації своїх інтересів.

2. Політична передумова пов'язана з наявністю демократичного конституційного політичного режиму, представницьких органів влади, правової держави і громадянського суспільства.

Хоча кожна країна може встановлювати власні вимоги щодо політичних партій, можна виділити кілька загальних завдань, які постають перед особами, що бажають створити партію: необхідність статуту, який розкриває організаційні засади партії; наявність програми, що містить ідеологічні принципи; відсутність у програмі положень, які закликають до повалення існуючого порядку в країні (так як бажання зареєструвати партію вже свідчить про погодження «грати за правилами»), або розпалюють міжнаціональну або міжрелігійну ворожнечу; відсутність воєнізованих формувань у структурі партії (це відповідальність держави).

Це твердження вказує на необхідність соціальних та політичних передумов для появи політичних партій, а також описує загальні вимоги до створення партій.

Щоб зареєструвати політичну партію, необхідно відповідати таким вимогам:

1. Мати статут, який відображає організаційні принципи та структуру партії.
2. Мати програму, в якій викладені ідеологічні засади та цілі партії.
3. У програмі не повинні бути положення, що закликають до повалення поточного політичного режиму в країні або сприяють міжнаціональній чи міжрелігійній ворожнечі.
4. У партійній структурі не можуть бути воєнізовані формування.

Дж. Ла Паломбара, американський науковець, визначає чотири ключові характеристики, що є характерними для політичних партій:

1. Політична партія обов'язково має певну ідеологію або світогляд, які вона пропагує та прагне реалізувати.
2. Політична партія існує тривалий час і має стійку структуру, яка організовує її діяльність та прийняття рішень.
3. Головною метою політичної партії є отримання та здійснення політичної влади.
4. Кожна політична партія прагне отримати підтримку населення та завоювати підтримку громадськості.

Отже, коли політична партія отримує можливість зареєструватися, вона стає політичною та юридичною структурою, яка може об'єднувати громадян та претендувати на державну владу. Це головна відмінність сучасної політичної партії від інших громадсько-політичних об'єднань, оскільки її головна мета полягає у досягненні влади, яка дозволяє здійснити програму партії. Одним з таких об'єднань є громадсько-політичні рухи.

Політична партія та громадсько-політичний рух є двома різними формами політичної організації, які мають деякі відмінності. Основні з них включають:

1. Організаційна структура: Політична партія має формальну структуру, що включає керівництво, членство, статут та ієрархію. Вона зазвичай діє в межах законів і має певну юридичну статус. Громадсько-політичний рух, з іншого боку, може мати менш формалізовану структуру і оперувати на засадах гнучкості та самоорганізації. Він часто складається з активістів, які об'єднуються навколо спільної ідеї чи цілі.

2. Мета і способи впливу: Політичні партії зазвичай мають ширший спектр цілей, які можуть включати балотування на виборах, формування уряду та ухвалення законів. Вони зазвичай працюють в системі представницької демократії. Громадсько-політичний рух зазвичай фокусується на конкретних питаннях або

соціальних змінах, і його методи впливу можуть включати протести, петиції, акції громадської дискусії, кампанії тощо. Він зазвичай прагне впливати на політичну систему, проте не обов'язково створювати свою партію або брати участь у виборах.

3. Спосіб представлення інтересів: Політична партія виступає як представник інтересів своїх членів та виборців, включаючи розробку програми, створення кандидатів і мобілізацію виборців.

Зважаючи на відомості, політична партія може бути розглянута як організована форма громадянської участі в політиці, яка виражає інтереси конкретних соціальних груп, має певну ідеологію та ставить своїм головним завданням здобуття, здійснення та утримання влади, або вплив на неї. Для кращого розуміння діяльності політичних партій та їх місця у сфері державного управління розглянемо їх основні суспільні функції:

1. Представництво і мобілізація: Політичні партії представляють і мобілізують різні соціальні та політичні групи в суспільстві. Вони намагаються виражати і захищати інтереси своїх членів і прихильників, а також привертати увагу до певних питань або проблем.

2. Формулювання політичної програми: Політичні партії виробляють політичні програми, які містять у собі сукупність політичних цілей, принципів та стратегій. Ці програми визначають позиції партій з питань економіки, соціальної політики, законодавства, зовнішньої політики тощо.

3. Участь у політичному процесі: Політичні партії беруть участь у виборах та інших формах політичного конкурентного процесу. Вони представляють кандидатів, виступають з політичними програмами та пропозиціями, залучають виборців до голосування та політичної активності.

4. Формування урядів та контроль за владою: Політичні партії можуть брати участь у формуванні урядів, якщо вони отримують достатню кількість голосів під час виборів. Вони також виконують роль опозиції, контролюючи дії уряду, висувуючи критику та альтернативні пропозиції.

5. Соціалізація та освіта громадян: Політичні партії займають провідне місце в напрямку соціалізації громадян, як потенційно активного електорату.

Партії можна класифікувати за різними ознаками, такими як соціальна база, ідеологічний вигляд, політичне положення, відношення до інших елементів політичної системи, організаційні принципи та інше. Одним зі способів класифікації партій є їх ідеологічна спрямованість, такі як ліберальні, комуністичні, націоналістичні, фашистські та інші.

Поняття «політична сім'я», запропоноване М.Дюверже, пов'язане з ідеологічною базою типології партій. Воно використовується для позначення основних ідеологічних напрямків в політиці, таких як ліберали, консерватори, християни, соціалісти, комуністи, фашисти. Залежно від ставлення до ідеології, партії можуть бути прагматичними або доктринальними. Прагматичні партії надають більший акцент на програму або лідера, а не на ідеологічні принципи.

Демократичні партії відрізняються своєю толерантністю і відкритістю до інших політичних організацій і партій, а також готовністю до конкуренції в умовах політичного плюралізму. На супротив, недемократичні партії, зокрема тоталітарні, мають прагнення до абсолютного контролю над іншими політичними інститутами, включаючи державні органи влади. Характерними рисами недемократичних партій є жорстка регламентація членства, відсутність внутрішніх фракцій та примат ідеологічного фактора.

Авторитарні партії, в основному, працюють у країнах, що перебувають у стані розвитку, і виникають з національних рухів, що протистоять колоніальному впливу. Вони зазвичай використовують силові методи, що призводять до обмеження політичних свобод.

Залежно від ставлення до пануючого режиму партії поділяють на правлячі і опозиційні. У свою чергу, опозиційні партії можна розділити на:

легальні, тобто не заборонені державою;

напівлегальні, тобто незареєстровані компетентними державними органами;

нелегальні, функціонуючі в умовах конспірації і підпілля.

Зазвичай, серед нелегальних партій можна виділити революційні або радикально-націоналістичні організації, які проголошують своєю метою насильницьке знести існуючий політичний режим. Класична типологія партій, розроблена французьким соціологом М. Дюверже, зараховує їх до кадрових або масових партій, залежно від організаційних принципів.

Кадрові партії з'явилися в середині XIX століття як результат еволюції виборчих комітетів і парламентських груп. Їх склад включає обмежену кількість людей і в основному складається з професійних політиків, які мають фінансову підтримку від привілейованих верств суспільства. Ці партії характеризуються вільним членством і зосереджені на участі у виборах, отриманні максимальної кількості мандатів для формування уряду та здійснення своєї політики через законодавчу і виконавчу владу. Наприклад, Республіканська та Демократична партії у США або Консервативна партія у Великобританії є прикладами таких кадрових партій.

Масові політичні партії є централізованими організаціями з жорсткою структурою та статутом, який передбачає обов'язкове членство в первинних партійних організаціях. Ці партії відрізняються суворою дисципліною, акцентом на ідеологічну та виховну роботу, а також підпорядкованістю вождям чи лідерам. Зазвичай вони формуються знизу, на основі рухів, що виражають інтереси різних верств суспільства, професійних груп або прихильників певних ідей. Головною метою таких партій є максимальне залучення до своїх рядів якомога більшої кількості членів, а фінансування здійснюється за рахунок членських внесків.

Отже, проаналізовано основні підходи щодо визначення політичної партії як суб'єкта державного управління. Розглянуто різні підходи до визначення політичної партії, їх переваги та недоліки. Аналіз показав, що підходи до визначення політичної партії можуть варіюватися залежно від політичної, соціальної та історичної контекстуальності. Деякі підходи більше акцентують на

організаційних аспектах, таких як членство, структура та діяльність партії. Інші підходи звертають увагу на ідеологічні аспекти, такі як цінності та політичні погляди, які є основою діяльності партії. Сьогодні, євроінтеграційні процеси стають факторами, що призводять до трансформації та формування модернізованої держави. Це вимагає перегляду функцій держави, політики і влади, а також спричинює уніфікацію їх функціональної єдності, розширення значення принципів цілеспрямованості, нестандартності, гібридності й різноманітності в політичному житті сучасного суспільства. Важливо відзначити, що розвиток соціально-економічних процесів і формування сучасного демократичного суспільства в Україні призводять до збільшеної уваги до генезису державної політики та її соціально-політичного середовища. Дослідження зв'язку між функціями держави та державної політики має велике теоретичне і практичне значення, оскільки воно дозволяє вивчити внутрішню структуру, зміст, характер і спрямованість їхньої діяльності. Це є основою для визначення пріоритетів при формуванні державних рішень щодо організації та ефективності здійснення державної політики в основних сферах діяльності. На основі аналізу можна зробити висновок, що визначення політичної партії як суб'єкта державного управління є складним завданням, яке потребує комплексного підходу. Врахування різноманітності підходів та контекстуальних факторів є важливим для розуміння ролі політичних партій у державному управлінні.

1.2. Політична партія як суб'єкт політичного процесу

Демократизація політичного процесу в Україні створює можливості участі політичних партій у здійсненні і реалізації державної політики. Важливість участі політичних партій у державотворчих процесах, віддзеркалює потребу ґрунтовно

висвітлити окремі аспекти проблеми. З часу виникнення людського суспільства йому притаманний потяг до взаємодії його членів, установлення між ними різних зв'язків та відносин на основі спільних інтересів. Групи людей, які виникають внаслідок такої взаємодії і є цілісними утвореннями, називають об'єднаннями громадян. Форми об'єднань громадян, які відображають різні рівні внутрішньої організованості, – це громадські організації та політичні партії. Через ці утворення окремі особи та соціальні групи мають можливість впливати на інші групи, на суспільство загалом відповідно до своїх інтересів, перетворюючись на важливі суб'єкти у реалізації державної політики. Безперечно, найвпливовішими суб'єктами політичного процесу були й залишаються політичні партії.

Динаміка політичного розвитку суспільства значною мірою залежить від того, наскільки використовується такий суб'єкт у здійсненні політики, як політичні партії. Інтеграційні процеси, неминуче пов'язані з розбудовою держави, значно змінили і політичне життя українського суспільства. З одного боку, формується нова структура політичної системи, з іншого – якісно змінюються її складові, однією з яких є політичні партії. Непостійність політичної ситуації, вимагає від політичних партій зміни форм і методів діяльності, що передбачає нові підходи до здійснення державної політики. У зв'язку з цим, актуалізується і питання їх дослідження.

Функціонування політичних партій, ефективно діюча партійна система, відіграють важливу роль у процесі демократизації. Демократія не може функціонувати без політичних партій, які є істотним інститутом кожної політичної системи. Демократія без політичних партій не є життєздатною демократією, оскільки партії – це головні інститути політичної системи. Найскладніші політичні процеси, що відбуваються в сучасному суспільстві, неможливо досліджувати поза діяльністю політичних партій. Характер і напрямок цієї діяльності визначається місцем і роллю партії в суспільстві.

Групи інтересів, групи тиску й політичні партії – це організоване громадянське суспільство, яке прагне до задоволення своїх потреб, взаємодіючи з політичною системою. Однак політичні партії займають чільне положення, тому що від інших політичних інститутів відрізняються специфічними функціями й характерними способами їх здійснення, певною внутрішньою організацією й структурою, наявністю політичних програм, ідеологічною системою орієнтацій, а також поруч інших ознак. Політичні системи можуть різнитися між собою по кількості партій і виконуваним ними функціям.

У цей час існують однопартійні, двопартійні й багатопартійні системи, а також системи з пануючою партією. Партійні системи виражають стійкі зв'язки й відносини партій між собою, а також з державою й іншими політичними інститутами. Італійський політолог Дж. Сартори дає більш велику класифікацію, основою якої є ідеологічна дистанція (полярність) між партіями. На його думку, існує сім типів партійних систем, які розміщуються між полюсами «однопартійної» (моноідеологічної) системи й «атомізованої» (поліідеологічної). Проміжні типи – це системи з «партією-гегемоном», «домінуючою партією», «двопартійні», «системи обмеженого плюралізму» і «радикального плюралізму» – виражають ступінь розвитку й варіанти ідеологічного плюралізму в діяльності однієї або декількох партій [41, с. 41].

Партійні системи, як і партії, пройшли тривалий шлях формування й еволюції і є продуктом соціально-економічного й суспільно-історичного розвитку кожної конкретної країни. У формуванні партійних систем найбільшу роль відіграють характер соціальної структури суспільства, чинне законодавство й, насамперед, виборчі закони, а також соціокультурні традиції. Наприклад, якщо в країні немає розвиненого класу селянства, то, як правило, тут і не виникають аграрні партії. У країнах, де визначну роль відіграє, наприклад, один середній клас, існують передумови для створення системи з домінуючою партією. Якщо соціальна структура суспільства пронизана полярними протиріччями тих або інших страт, то

й партійна система буде носити конфліктний характер, зі своєї сторони підігриваючи напруженість суспільних відносин. Якщо ж соціальні групи орієнтуються на одну систему цінностей і ідеалів, то й партійна система буде характеризуватися більш м'якими формами міжпартійних і партійно-державних зв'язків.

Діючі в суспільстві закони також можуть впливати на характер і тип партійних систем. Наприклад, закон може накладати обмеження на діяльність нечисленних партій, не допускати до виборів опозиційні партії певної спрямованості, дозволяти насильницькі дії стосовно нелегальних партійних формувань. Там, де діють виборчі системи мажоритарного типу (визначальні одного переможця по більшості отриманих голосів), там, як правило, формуються двопартійні системи або системи з однієї домінуючою партією. Пропорційні виборчі системи, навпаки, даючи шанси на представництво в органах влади більшому числу політичних сил, ініціюють створення багатопартійних систем і партійних коаліцій, полегшують виникнення нових партій. У суспільствах, де існує безліч економічних укладів, різноманітність культур і мов, діють різноманітні канали й інститути артикуляції соціальних, національних, релігійних і інших інтересів, там, як правило, є більше передумов для створення багатопартійних систем, хоча ця тенденція діє не завжди [47].

Основні ознаки політичної партії:

- основна мета діяльності – завоювання і здійснення політичної влади в суспільстві;
- наявність детально розробленої політичної програми і статуту партії;
- наявність організованої структури на всіх рівнях;
- активна участь у виборчих кампаніях.

Місце партій у політичній системі суспільства – вони є одним з найважливіших компонентів політичного процесу суспільства. Як суб'єкт формування владних відносин, партії великою мірою визначають характер і

спрямування політичного процесу, стратегію і тактику боротьби за владу, її утримання, політичну стабільність суспільства. Завдяки політичним партіям здійснюється прямий та зворотний зв'язок між суспільством і державою. Це важливий інститут громадянського суспільства, завоювання й утримання влади, форма управління суспільством, при якій боротьба партій за владу виступає як механізм використання розбіжностей інтересів.

Через політичні партії окремі особи та соціальні групи мають можливість впливати на здійснення державної політики, на суспільство загалом відповідно до своїх інтересів, перетворюючись на важливі суб'єкти політичного процесу. Політичні партії ініціюють прийняття політичних рішень і є посередником між державою і суспільством. Зокрема, в світовій практиці часто організовуються багатотисячні кампанії протестів, демонстрації на захист миру, антиядерні, екологічні рухи. І все це робиться численними групами активістів політичних партій. Формуючи громадську свідомість, досягаючи час від часу успіхів, ці суб'єкти політики стають джерелом структурних змін у суспільстві, подальший розвиток яких важко передбачити.

Для розуміння специфіки функціонування політичних партій важливим є визначення їхніх функцій, а саме: представництво й захист групових інтересів; суспільної активізації; формування громадської думки; підбір і підготовка кадрів; виховна; інформаційна; контрольна. Важливим аспектом роботи політичних партій є їхня роль у наданні послуг та розвитку свого населеного пункту, інформаційною роботою, організаційною діяльністю тощо. Для багатьох людей політичні партії служать важливим, а іноді навіть єдиним джерелом соціальної та іншої допомоги.

Як показує досвід політичного розвитку, оптимальною формою й одночасно умовою демократичного розвитку суспільства виступають багатопартійні системи. Правда, учені й практики розходяться в оцінках, яка конкретно система переважніше: з більшою кількістю партій або ж двопартійна, з домінантною партією або ж без неї. Наприклад, Дж. Сартори вважав, що поява п'яти й більш

партій створює «крайню багатопартійність», небезпечну для існування держави. Німецький політолог З. Ньюмен віддавав перевагу двопартійної моделі, яка надає громадянам вибір, а уряду можливість зміни й коректування курсу. Досвід Японії, Сирії, Іспанії й ряду інших країн свідчить на користь багатопартійної системи з монополюю правлячою партією. А політично стабільний розвиток Нідерландів, Данії, Бельгії, Австрії й деяких інших держав свідчить на користь багатопартійності без домінантної партії. Серйозній критиці зазнає й біпартійна модель, що відстороняє від участі в керуванні й прийнятті розв'язків партії маленькі, не авторитетні, але, проте інтереси, що реально виражають, меншостей [3].

Політичні партії відрізняються одна від одної своїми організаційними можливостями, ресурсами і відносинами з органами державної влади. Вітчизняний досвід переконливо підтверджує наростання взаємовпливів органів державної влади і політичних партій. Ці взаємовпливи посилюються в ході поглиблення демократизації суспільства. У різних державах напрацьовано свої підходи та вироблено відповідні механізми взаємодії влади і суспільства. Останнім часом у науковому середовищі проблема відносин влади та політичних партій стає дедалі актуальнішою в контексті демократизації державного управління. У той же час огляд вітчизняної наукової літератури дає підстави констатувати, що проблема комплексного дослідження процесу вироблення державної політики через залучення політичних партій ще не стала ще об'єктом спеціальних досліджень.

Звичайно, не існує єдиного стандарту в оцінці ефективності тих або інших партійних систем. Однак загальним критерієм є забезпечуване ними увага держави до потреб населення, можливість включення за допомогою партій і груп інтересів у процес прийняття розв'язків як можна більшого числа владно значимих інтересів громадян, критичного коректування урядового курсу й здійснення демократичного контролю над діяльністю еліт.

Таким чином, визначено, що важливим чинником становлення демократичного державного режиму в Україні в умовах збереження

раціоналізованого парламентаризму стає представництво партійних лідерів на посаді Глави держави. Приналежність президента до однієї із правлячих партій завжди жорстко коригує поведінку глави держави: негативні в політичному плані дії президента дискредитуватимуть партію в очах суспільства й зумовляватимуть втрату нею голосів виборців на чергових виборах до представницького органу. Дана обставина змушуватиме Главу держави діяти в чітко визначених рамках і попереджуватиме можливі зловживання Президента України довіреною йому владою.

1.3. Форми державного управління діяльності політичних партій в Україні

Реалізація різних напрямків публічного адміністрування втілюється у конкретних формах. Публічне адміністрування відображає безпосередній вплив на певну групу суспільних відносин (наприклад, на функціонування політичних партій), а його форми дають змогу визначити яким саме чином це відбувається. Форми публічного адміністрування впливають на реалізацію завдань та функцій суб'єктів владних повноважень. Форми мають власні особливості, їх застосування направлене на ефективне, доцільне, оперативне виконання функцій публічного управління з дотриманням принципу економії ресурсів (сил, засобів, часу).

Діяльність публічної адміністрації (у різних сферах) має досить масштабний характер та направлена на досягнення різноманітних завдань і функцій, це у свою чергу обумовлює використання різних форм, які передбачені у законах, підзаконних та інших актах, що регламентують діяльність суб'єктів владних повноважень. При цьому «для виконання своїх зобов'язань органи та посадові особи повинні використовувати лише ті форми, які встановлені нормами права. Недотримання обов'язкової форми тягне недійсність або можливість оскарження

дій та рішень суб'єктів владних повноважень» [21]. Враховуючи те, що публічне адміністрування має ґрунтуватись виключно на встановлених нормах, це має поширюватись і на реалізацію владних повноважень відповідними суб'єктами, на існування чіткого механізму відповідного практичного втілення у певних формах. Ведучи мову про форми публічного адміністрування, слід брати до уваги, що вони проявляються у наступних інтерпретаціях:

- це дії держави, направлені на досягнення певного соціального ефекту;
- такі дії виходять від конкретних суб'єктів владних повноважень (які діють від імені держави);
- вони направлені на забезпечення публічного інтересу;
- впливають на реалізацію своїх прав приватними суб'єктами (фізичними та юридичними особами) в певних сферах.

Прикладами окремих дій публічної адміністрації, в яких виражається зміст її діяльності, можуть бути, наприклад: видання акта публічного управління, надання адміністративної послуги, прийняття рішення у скарзі, проведення наради, призначення перевірок, здійснення контрольної-наглядової діяльності, реєстрація діяльності, видача дозволів тощо. В узагальненому розумінні слово «форма» означає зовнішній прояв, зовнішнє оформлення, вираження будь-якого предмета, процесу або явища, характеризується подвійною сутністю: внутрішньою – як організація змісту та зовнішньою (лат. *forma* – зовнішній вид) як спосіб зовнішнього прояву змісту, спосіб зв'язку елементів змісту, а також як співвідношення між способом організації речі і власне матеріалом, із якого ця річ складається [29, с. 141]. Так, В.К. Колпаков вважає, що під формами розуміється «зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції» [22, с. 43].

В.П. Тимошук під формами публічного управління розуміє відмінні за характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів публічної адміністрації [45, с. 10]. Автори підручника «Курс адміністративного

права України» зазначають, що під формою публічного адміністрування слід розуміти «той чи інший варіант зовнішнього вираження змісту, а отже, у найзагальнішому вигляді, – той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності» [21].

І.В. Патерило в якості форм публічного адміністрування використовує термін «інструменти діяльності публічної адміністрації», до яких пропонує відносити лише ті з них, що призводять до правових наслідків – виникнення, зміни й припинення адміністративно-правових відносин та можуть бути предметом адміністративного позову [31, с. 9]. Аналогічний підхід відображено у навчальних виданнях з адміністративного права останніх років [28, с. 253-259], відповідно якого це – «зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату» [9, с. 164].

І.П. Яковлев правовими формами публічного адміністрування називає «такі способи його зовнішнього вираження, яким властива імперативна зв'язаність та наступність із правовим наслідком; правовий наслідок при цьому може виникати в результаті усвідомлених вольових або інколи неусвідомлених діянь та має вираження у: виникненні, зміні, припиненні правовідносин; виникненні, зміні, припиненні, призупиненні, поновленні об'єктивного та суб'єктивного права/обов'язку матеріального або процедурно змісту (у т.ч. відповідні модифікації правових статусів); неможливості виникнення суб'єктивних прав і/або правовідносин (правоперешкодження) [50, с. 153].

На думку В.Р. Білої «форми публічного адміністрування завжди є правовими, в тому сенсі, що встановлюються, змінюються та припиняють на основі норм адміністративного права, спричиняють настання юридичних наслідків прямо або опосередковано. Саме тому слушним є пропозиції тих авторів, що розглядають у

межах науки адміністративного права лише ті види діяльності публічної адміністрації, що призводять до настання юридичних наслідків» [5, с. 114].

У сфері публічного адміністрування функціонування політичних партій задіяна велика кількість суб'єктів владних повноважень, які наділені власною компетенцією, що дозволяє їм обирати той чи інший варіант поведінки, варіант конкретних дій, з урахуванням конкретної ситуації. Такі дії можуть мати охоронну, регулятивну, сервісну або управлінську спрямованість, окрім того, вони мають бути ефективними і відповідати публічним інтересам. Суб'єкти публічної адміністрації з урахуванням вимог законодавства мають обирати ті форми, які є найбільш доцільними та ефективними у конкретних ситуаціях за встановлених умов. Обрання в якості належної форми публічної адміністрації залежить від суб'єкта владних повноважень, його компетенції, сфери суспільних відносин, об'єкта впливу, мети, яку варто досягнути тощо. Таким чином, формою публічного адміністрування функціонування політичних партій є зовнішньо виражена дія суб'єктів владних повноважень, що здійснюється в межах їх компетенції для виконання поставлених перед ними завдань щодо законного та ефективного створення, діяльності, контролю, припинення політичних партій.

Враховуючи положення наукових джерел з адміністративного права, можна зробити узагальнення, що до форм публічного адміністрування пред'являються певні вимоги:

- їх існування і застосування має ґрунтуватися виключно на нормах закону;
- вони мають відповідати компетенції суб'єкта публічної адміністрації, не мають виходити за її межі (однак із врахуванням можливості застосування дискреційних повноважень);
- повинні бути направлені на задоволення публічного інтересу;
- мають враховувати особливості сфери відносин, на яку відбувається вплив.

У цьому контексті, можна зробити узагальнення, що формам публічного адміністрування у сфері функціонування політичних партій притаманні такі ознаки:

1) є способом зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації та її посадових осіб;

2) направлені на досягнення завдань у визначеній сфері, зокрема щодо належного функціонування політичних партій;

3) залежать від обсягу компетенції конкретного суб'єкта публічної адміністрації;

4) мають власну нормативно-правову основу та підстави обрання;

5) спричиняють правові наслідки у сфері функціонування політичних партій.

З'ясовуючи сутність форм публічного адміністрування, слід приділити увагу і їх класифікації, тобто розподілу на види із застосуванням певного критерію. Розмаїття форм публічного адміністрування, відмінності в їх застосуванні, юридичній силі та меті актуалізують питання класифікації. Аналізуючи різні форми форм публічного адміністрування, можна помітити, що вони мають ознаки системної категорії, елементи якої тісно взаємопов'язані між собою та перебувають у взаємодії один з одним. Для них характерною є відносна самостійність та універсальність щодо конкретних галузей і сфер владного впливу. Саме тому «одні й ті самі форми успішно застосовуються в різних сферах суспільного життя (економічна, соціально-культурна, адміністративно-політична)» [21]. Однак, вивчаючи особливості використання форм діяльності публічної адміністрації у різних сферах за різних умов свідчить про те, що вони не є однаковими.

Досить часто для проведення класифікації форм публічного адміністрування застосовують різноманітні критерії, наприклад:

- ступінь юридичного вираження (основні та похідні);
- досягнуті результати (позитивне регулювання, реакція на негативні явища в публічному адмініструванні);
- спрямованість (зовнішні та внутрішні);
- коло осіб, на яких поширюються (загальнообов'язкові та адресовані конкретним суб'єктам);

- характер і методи вирішення питань компетенції (процедурні і процесуальні);
- суб'єктний склад (односторонні; дво- або багатосторонні);
- суб'єкт ініціативи (ті, що здійснюються публічною адміністрацією за власною ініціативою в силу вимог закріпленої за ними компетенції;
- ті, що застосовуються публічною адміністрацією за ініціативи інших суб'єктів;
- умови застосування (за звичайних умов; за умов надзвичайного стану);
- юридичний зміст (зобов'язуючі, забороняючі, дозволяючі);
- значення наслідків, які виникають у результаті використання форм (правові та неправові форми);
- ступінь правової регламентації (встановлення норм права, застосування норм права, укладання адміністративних договорів, здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій, проведення організаційних дій, виконання матеріально-технічних операцій) тощо.

Враховуючи зазначені критерії, можна класифікувати форми публічного адміністрування функціонування політичних партій за різними підставами:

1) за ступенем юридичного вираження:

- основні, тобто видання правових актів. Така форма вважається основною, тому, що пов'язана зі створенням правових норм, розробкою, обговоренням і прийняттям правових актів. В межах такої форми відбувається реалізація функції адміністративної правотворчості. Цій формі притаманна достатня складність, стадійність, тривалість процедури (розробка проекту адміністративного акту, обговорення, прийняття, опублікування та державна реєстрація).
- похідні – базуються на основних, включають дії, що тягнуть визначені юридичні наслідки та мають визначену юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвільні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії тощо). Такі форми пов'язані з виконанням законодавчих та інших нормативно-правових актів з метою

застосування норми права до конкретних життєвих обставин, тобто в рамках цієї форми відбувається розгляд і вирішення індивідуальних справ. Тут можна вести мову про реєстрацію політичної партії. Так, у ст. 11 Закону України від 05.04.2001 р. «Про політичні партії в Україні» [38] зазначено, що реєстрація політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється в порядку, визначеному Законом України від 15.05.2003 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [35], після перевірки поданих матеріалів. З моменту реєстрації політичної партії у визначеному законом порядку вона набуває статусу юридичної особи. Про утворення обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії, повідомляється суб'єкт державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у 10-денний строк з дня їх утворення. Реєстрація обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом політичної партії, здійснюється з набуттям статусу юридичної особи, якщо наявність такого статусу передбачена статутом партії, або без статусу юридичної особи. Реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи шляхом повідомлення про утворення первинного осередку. Реєстрація обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, а також легалізація первинних осередків політичної партії здійснюються лише після реєстрації політичної партії. Політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим. Політична партія щорічно інформує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань

громадян, інших громадських формувань, про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії;

2) за колом осіб, на яких вони поширюються:

– загальнообов’язкові – ті що поширюються на всі політичні партії, наприклад реєстрація політичної партії (ст. 11 Закону України від 05.04.2001 р. «Про політичні партії в Україні»), звітність політичної партії (ст. 17 Закону України від 05.04.2001 р. «Про політичні партії в Україні»);

– адресовані конкретним суб’єктам – поширюються на окремі політичні партії, наприклад положення щодо державного фінансування (розділ IV-1 Закону України від 05.04.2001 р. «Про політичні партії в Україні»). Так, за рахунок коштів державного бюджету: фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов’язана з їхньою 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; відшкодовуються витрати політичних партій, пов’язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України;

3) за суб’єктом ініціативи:

– ті, що здійснюються публічною адміністрацією за власною ініціативою в силу вимог закріпленої за ними компетенції. Прикладом може стати державний контроль за цільовим використанням політичною партією коштів, виділених з державного бюджету на фінансування її статутної діяльності, або припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії (за винятком подання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції заяви про відмову від державного фінансування);

– ті, що застосовуються публічною адміністрацією за ініціативи політичних партій (наприклад, оскарження Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції про відмову у наданні політичній партії державного

фінансування, оскарження Рішення Центральної виборчої комісії про відмову у відшкодуванні політичній партії витрат, пов'язаних з фінансуванням її передвиборної агітації, оскарження рішення контролюючих органів тощо);

4) за досягнутими результатами:

– позитивне регулювання (затвердження програм, порядків, наприклад Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.01.2021 р. № 6/21 «Про деякі питання проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» [36], яким визначено процедуру проведення Національним агентством з питань запобігання корупції перевірки звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, у тому числі дотримання встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, вимог щодо законного та цільового використання політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності);

– реакція на негативні явища в публічному адмініструванні (наприклад, Постанова Центральної виборчої комісії від 24.12. 2020 р. № 579 «Про скаргу Київської обласної організації ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ «КОМАНДА ІГОРЯ САПОЖКА – «ЄДНІСТЬ», зареєстровану в Центральній виборчій комісії 24 грудня 2020 року за № 21-34-31975» [40] тощо;

5) за спрямованістю:

– що впливають на суспільні відносини в сфері публічного адміністрування (зовнішні) – наприклад, щодо реєстрації політичних партій, здійснення державного контролю, заборона політичної партії, анулювання реєстрації політичної партії тощо;

– що впливають на внутрішню управлінську діяльність структурних підрозділів публічної адміністрації (внутрішні) – наради, обговорення, прес-конференції з питань, які визначають напрями публічного адміністрування у сфері функціонування політичних партій;

б) за умовами застосування:

– за звичайних умов;

– за надзвичайних умов (воєнний стан, надзвичайний стан, карантин тощо).

Наприклад, Закон України від 05.04.2001 р. «Про політичні партії в Україні» було доповнено у 2020 р. нормою, відповідно до якої «звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичних партій, подається не пізніше ніж на сороковий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України» [38];

7) за характером і методам вирішення питань компетенції:

– процедурні (наприклад підготовка і ухвалення управлінського щодо реєстрації політичної партії, анулювання реєстрації, призначення державного фінансування);

– процесуальні (наприклад у межах адміністративно-деліктного провадження, застосування до політичної партії попередження про недопущення незаконної діяльності, заборони політичної партії);

8) за юридичним змістом:

– зобов'язуючі – це може стосуватись реєстрації політичної партії. Реєстрація не має ознаки суто технічного обліку, і не виконує виключно інформаційну функцію. Її значення головним чином полягає в тому, щоб підтвердити юридичні факти. Очевидно, що акт реєстрації є рішенням публічної адміністрації, що вказує на юридичний стан суб'єкта, адже реєстраційні дії мають юридичні наслідки;

– забороняючі – наприклад, заборона політичної партії. Політична партія може бути за адміністративним позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань заборонена в судовому порядку у випадку порушення вимог щодо створення і діяльності політичних партій;

– дозволяючі – отримання політичною партією права на державне фінансування її статутної діяльності. Політична партія має право на отримання державного фінансування її статутної діяльності, 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 5 відсотків голосів виборців від загальної кількості голосів виборців, поданих за всі виборчі списки кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі;

9) за значенням наслідків, які виникають у результаті використання форм:

– правові форми публічного адміністрування, використання яких спричиняє виникнення юридичних наслідків. Зокрема видання правових актів, застосування примусових заходів тощо;

– неправові форми публічного адміністрування. До неправових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії за результатами якої видається правового акт), або використовуються за ними (нарада з приводу реалізації правового акта);

10) за ступенем правової регламентації процесу використання виділяють форми публічного управління:

– встановлення норм права (видання нормативних актів публічного адміністрування);

– застосування норм права (видання ненормативних актів публічного адміністрування, актів застосування норм права);

– здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій;

– провадження організаційних дій. Здійснюються систематично, постійно і спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи публічної адміністрації. Вони не пов'язані з виданням правових актів та здійсненням юридично значущих дій. За змістом організаційні форми мають внутрішньоуправлінське,

внутрішньоапаратне значення, проте в кінцевому рахунку вони спрямовані на задоволення публічного інтересу (роз'яснення змісту і мети законодавчих та інших правових актів або тих чи інших заходів, інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб), розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій, робочі зустрічі, наради, семінари, конференції, круглі столи, інтерв'ю, прямі телефонні зв'язки з населенням посадових осіб публічної адміністрації, прийом громадян, візити делегацій тощо);

– виконання матеріально-технічних операцій. Велика за обсягом частина діяльності апарату публічної адміністрації носить допоміжний неправовий характер. Їх основне призначення – обслуговування самого процесу публічного адміністрування, створення умови для використання інших форм роботи суб'єктів владних повноважень. В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції – це підготовка матеріалів для видання юридичних актів, проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів тощо.

Таким чином, форми публічного адміністрування функціонування політичних партій як зовнішньо виражені дії суб'єктів владних повноважень в межах їх компетенції, направлені на виконання поставлених перед ними завдань щодо законного та ефективного створення, діяльності, контролю, припинення політичних партій, відображають масштабність та різноманіття відповідного впливу

Висновки до розділу 1

Аналіз показав, що підходи до визначення політичної партії можуть варіюватися залежно від політичної, соціальної та історичної контекстуальності. Дослідження зв'язку між функціями держави та державної політики має велике

теоретичне і практичне значення, оскільки воно дозволяє вивчити внутрішню структуру, зміст, характер і спрямованість їхньої діяльності. Це є основою для визначення пріоритетів при формуванні державних рішень щодо організації та ефективності здійснення державної політики в основних сферах діяльності. На основі аналізу можна зробити висновок, що визначення політичної партії як суб'єкта державного управління є складним завданням, яке потребує комплексного підходу. Врахування різноманітності підходів та контекстуальних факторів є важливим для розуміння ролі політичних партій у державному управлінні.

Важливим чинником становлення демократичного державного режиму в Україні в умовах збереження раціоналізованого парламентаризму стає представництво партійних лідерів на посаді Глави держави. Приналежність президента до однієї із правлячих партій завжди жорстко коригує поведінку глави держави: негативні в політичному плані дії президента дискредитуватимуть партію в очах суспільства й зумовлюватимуть втрату нею голосів виборців на чергових виборах до представницького органу. Дана обставина змушуватиме Главу держави діяти в чітко визначених рамках і попереджуватиме можливі зловживання Президента України довіреною йому владою.

Форми публічного адміністрування функціонування політичних партій як зовнішньо виражені дії суб'єктів владних повноважень в межах їх компетенції, направлені на виконання поставлених перед ними завдань щодо законного та ефективного створення, діяльності, контролю, припинення політичних партій, відображають масштабність та різноманіття відповідного впливу.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно-правове забезпечення діяльності політичних партій в Україні

Під інституціалізацією політичних партій варто розуміти процес перетворення звичайних асоціацій громадян у повноцінний конституційно-правовий інститут. Інституціалізація політичних партій включає правовий і політичний складники.

Правова інституціалізація політичних партій – це регламентація їхньої діяльності за допомогою правових норм, визнання їхніх конституційних функцій у рамках чинної політичної системи, регулювання за допомогою права цілого комплексу відносин, пов'язаних зі створенням і діяльністю партій [4, с. 39]. Правова інституціалізація політичних партій складається з двох взаємопов'язаних процесів: конституціалізації – включенні в Конституцію основних принципів статусу політичних партій і законодавчої інституціалізації, за результатами якої відбувається законодавче регулювання діяльності партій. Законодавча інституціалізація зазвичай включає правове регулювання таких елементів діяльності політичних партій: а) визначення місця й ролі партій у системі відносин «держава – громадянське суспільство»; б) умов і порядку створення політичних партій і припинення їхньої діяльності; в) вимог до їхньої організаційної будови, програмних положень, членства; г) фінансування діяльності партій; д) участі у виборчих процесах, формуванні органів влади; ж) контроль за діяльністю політичних партій.

У разі західних демократій партії створювалися й існували в лоні громадянського суспільства, а їхня правова інституціалізація тісно пов'язана з історичною інституціалізацією. Вона тривала із середини ХІХ ст. й мала еволюційний характер. Так законодавець реагував на запити громадянського суспільства щодо діяльності партій, формуючи їхню законодавчу базу діяльності.

У перехідних суспільствах процес правової інституціалізації партій відбувався значно швидше й мав дещо інші особливості. По-перше, законодавці молодих демократій мали нормативно-правові зразки регулювання діяльності партій у розвинутих країнах Західної Європи та США, відповідно, і можливість адаптувати їх до політичних реалій власних держав. По-друге, процес правової інституціалізації залежав від особливостей демократичного переходу та політичного режиму в таких суспільствах (демократія/гібридний режим). І, по-третє, на процес правової інституціалізації політичних партій суттєвий вплив мав суб'єктивний фактор, пов'язаний з інтересами політичної еліти. Вплив суб'єктивного фактора пов'язаний зі створенням «штучних» умов для підвищення ролі партій у політичному житті [27, с. 46]. Отже, в одних країнах такі умови були створені й партії отримали належний правовий статус і функціональні характеристики (Словаччина, Польща, Чехія тощо), а в інших державах політична еліта, маючи зразки відповідних законів, цілеспрямовано не створювала таких умов (відсутність належних законів про вибори, політичні партії та їх фінансування). На жаль, до таких держав належить й Україна, де впродовж 1991–2019 рр. так і не створена якісна нормативно-правова база для діяльності й функціонування політичних партій. А для успішної інституціалізації партій і партійної системи загалом важливим є ступінь інституціальних законодавчих правил (до таких зараховуємо закони про партії, про участь у виборах, державне фінансування партій) і їх стабільність.

Базовими законодавчо-нормативними актами України, якими регулюються питання утворення та функціонування політичних партій є, такі: Конституція

України, Закони України: «Про політичні партії в Україні», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану» тощо.

Процес правової інституціоналізації політичних партій розпочався в Україні після скасування ст. 6 Конституції СРСР про провідну роль Комуністичної партії. Можна виокремити такі етапи правової інституціоналізації політичних партій в Україні: 1 етап – 1991–1996 рр. (28 червня 1996 р. прийняття Конституції України); 2 етап – 1996–2001/2002 рр. (квітень 2001 р. прийняття Закону України «Про політичні партії в Україні»; у березні 2002 р. відбулися парламентські вибори, які змінили структуру електоральної конкуренції в Україні); 3 етап – 2002–2014/2015 рр. (за результатами Революції Гідності змінюється акторна структура партійної системи, а у 2015 р. приймається закон про державне фінансування партій); 4 етап (починаючи з 2015 р.). Отже, оскільки ми аналізуємо правову інституціоналізацію, то межі етапів ми визначаємо відповідно до формування нормативно-правової бази діяльності політичних партій.

З 1 січня 1991 р. розпочалася реєстрація Міністерством юстиції України (Мін'юст) політичних партій. 16 червня 1992 р. приймається Закон України «Про об'єднання громадян», який уперше містить поняття «політичної партії».

Початок другого етапу датований нами 1996 р. – роком прийняття Конституції України [24], а його завершення – прийняттям Закону України «Про політичні партії в Україні» [38] і парламентськими виборами 2002 р.

З прийняттям Конституції на конституційному рівні закріплено право громадян на свободу об'єднання в політичні партії. На цьому етапі (в 1997 р.) прийнято новий закон про вибори, який установив змішану виборчу систему. Цим Законом суттєво підвищено статус політичних партій у суспільстві, оскільки вони

ставали суб'єктами виборчого процесу, маючи право висувати кандидатів як у мажоритарних округах, так і багатомандатному окрузі, делегуючи своїх представників до ЦВК, окружних і дільничних виборчих комісій.

Закон України «Про політичні партії в Україні» прийнято у квітні 2001 р. Цей Закон складається із 6 розділів, якими регламентується утворення політичних партій, членство в партіях, фінансова діяльність партій, окреслюються вимоги до процесу реєстрації партій, обумовлюється контроль за діяльністю партій [38].

Третій етап правової інституціалізації політичних партій є найбільш суперечливим. Розпочинається він після прийняття закону про політичні партії й завершується Революцією Гідності, прийняттям закону про державне фінансування політичних партій (2001–2014/2015 рр.). Його суперечливість у тому, що упродовж указанного періоду тричі (2004, 2010, 2014 рр.) змінювалася форма правління в Україні, а отже, уносилися зміни до Конституції, які кардинально змінювали й роль партій у реалізації владних відносин – формування уряду шляхом утворення коаліції більшості у Верховній Раді України чи на позапартійній основі.

Новим стимулом у подальшій правовій інституціалізації політичних партій стало прийняття Законів України: «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (6 квітня 2004 р.) і «Про внесення змін до Конституції України» (8 грудня 2004 р.). Законами встановлена пропорційна виборча система виборів як місцевих рад, так і Верховної Ради України. Отже, партії стали головними суб'єктами виборчого процесу

Відповідно до конституційних змін, у Верховній Раді України повинна сформуватися коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів. Коаліція депутатських фракцій вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також пропозиції щодо складу Кабінету Міністрів України. Отже, партії стали головними суб'єктами впливу на законодавчу та виконавчу гілки влади. Після виборів 2006 р., відмічає Г.

Зеленько, процес формальної партизації влади та політики сягнув найвищої за весь період незалежності позначки: уперше всі найвищі посадові особи держави – Президент, Голова Верховної Ради, Прем'єр-міністр – були лідерами політичних партій [17, с. 216].

Можемо констатувати, що з прийняттям вище вказаних законів створено необхідні умови для інституціалізації політичних партій, оскільки вони забезпечували реалізацію представницької, електоральної та урядової (владної) функції політичних партій. Залишалось відкоригувати прийняті закони в бік європейськості й запровадити державне фінансування партій, і можна було б говорити, що в Україні сформована нормативно-правова основа для інституціалізації та якісного функціонування політичних партій.

Однак, як сказано вище, суперечливість указаного етапу інституціалізації полягає в тому, що після перемоги В. Януковича на президентських виборах 2010 р. Конституційний Суд України визнав неконституційними зміни від 8 грудня 2004 р., Україна знову стала президентсько-парламентською республікою. Формально партії могли мати власні фракції, формувати більшість, проте в реальній практиці їхні можливості впливу на роботу парламенту й формування виконавчих органів влади були зведені до мінімуму. Відбулося повернення й до змішаної виборчої системи, яка також негативно вплинула на процеси партійної інституціалізації.

Новий етап в інституціалізації політичних партій в Україні пов'язаний із Революцією Гідності, за наслідками якої знову внесено зміни до Конституції України (повернення до парламентсько-президентської республіки у форматі від 8 грудня 2004 р.) [34]. 8 жовтня 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції». Цим Законом в Україні запроваджено державне фінансування політичних партій. Право на отримання коштів із Державного бюджету отримали партії, які набрали більше ніж 2% голосів на

виборах до Верховної Ради України (зміни внесено в закон про політичні партії) [38].

Закон містить низку новацій щодо діяльності політичних партій в Україні, серед них – підвищення вимог щодо фінансової звітності політичних партій; створення органу, який перевірятиме фінансові звіти партій (в Україні – це Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)); надання коштів не лише на статутну діяльність партій, а й на відшкодування витрат на передвиборну агітацію; сприяння розвитку партій, що дотримуються гендерної квоти.

Запровадження державного фінансування партій має, по-перше, сприяти зменшенню політичної корупції та залежності партій від олігархів (наприклад, записи в «Амбарній книзі Партії регіонів» про витрати коштів на фінансування інших партій). По-друге, державне фінансування сприятиме переорієнтації діяльності партій з пошуку фінансів на внутрішньопартійний розвиток. По-третє, сприятиме створенню умов для чесної конкуренції. По-четверте, дасть можливість для підтримки нових перспективних партій.

Венеціанська комісія зробила позитивний висновок щодо Закону, указавши на напрями його доопрацювання. Загалом ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанська комісія вітають запропоновані в законопроекті зміни, що переважно поліпшують чинну законодавчу базу фінансування діяльності політичних партій і передвиборної агітації, у тому числі фінансування окремих кандидатів. Законопроект є важливим знаряддям у боротьбі з політичною корупцією, спрямованим на посилення прозорості політичного фінансування [44].

За результатами парламентських виборів 2019 р., право на державне фінансування отримали 11 партій: ПП «Слуга народу», ПП «Опозиційна платформа – За життя», ПП «Європейська Солідарність», ПП «Голос», ВО «Батьківщина» (як ті, що подолали виборчий бар'єр), Радикальна партія Олега Ляшка, ВО «Свобода», ПП «Громадянська позиція», ПП «Сила і Честь», ПП «Партія Шарія», ПП «Опозиційний блок» (як ті, що отримали більше ніж 2% голосів виборців).

Норми закону про державне фінансування партій ще не показали свого ефекту, а в нього вже внесено зміни. 29 серпня 2019 р. Президент України В. Зеленський подав на розгляд Верховної Ради України Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» (№ 1029), який позитивно оцінило експертне середовище. Відповідно до Законопроекту, варто 1) позбавити державного фінансування політичні партії, які на парламентських виборах отримали понад 2% голосів виборців у загальнодержавному виборчому окрузі, однак не змогли пройти бар'єру 5%, необхідного для отримання права на участь у розподілі депутатських мандатів (зміни до ст. ст. 17-3), і 2) удвічі зменшити щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності партій (зміни до ст. 17-2) [23].

Поява такого Законопроекту – це результат того, що 1) запровадження нової системи фінансового звітування засвідчило небажання українських партій розкривати справжню інформацію про свої фінанси та обмежену інституційну спроможність головного контролюючого органу – Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), а також негативну оцінку громадськістю державного фінансування партій (65% громадян України не схвалюють таке фінансування) [43].

Як зазначає О. Сидорчук, державне фінансування партій практично ніде у світі не підтримується громадянами [43]. Але, незважаючи на це, воно ефективно функціонує в розвинутих демократіях, запобігаючи політичній корупції, роблячи чесною конкуренцію на виборах, спонукаючи розвиток нових політичних партій.

Варто зазначити, що у 2015 р. прийнято низку законів, які дістали загальну назву «про декомунізацію», які також мали вплив на партійну систему, оскільки суттєво змінили умови діяльності деяких політичних партій і їхньої участі у виборах (наприклад, Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону

пропаганди їхньої символіки») [37]. Указаними законами, на думку Ю. Якименка, 1) створена додаткова підстава для припинення діяльності й заборони участі у виборах уже наявних лівих партій, які базуються на комуністичній ідеології, використовуючи в назвах, програмних документах і практичній діяльності «спадщину» комуністичного режиму, і 2) значно ускладнено агітаційно-пропагандистську діяльність партій, які експлуатують пострадянські, «ностальгічні» настрої частини виборців [49, с. 77].

Отже, з 2015 р. в Україні в основному створена нормативно-правова основа діяльності політичних партій, яка охоплювала всі напрями їхньої діяльності. Тобто з 2015 р. розвиток політичних партій відбувався в такому правовому полі. Але, характеризуючи нормативно-правову основу діяльності політичних партій, вітчизняні дослідники вказують на низку недоліків у ній [4; 16; 43; 49].

Цілком доречно зазначити, що українські законодавці, приймаючи закони про діяльність політичних партій, мали міжнародні стандарти, апробовані на практиці, які ними проігноровані.

А тепер повернемося до тези А. Мелешевича «про необхідність створення штучних умов для підтримки статусності політичних партій у нових демократіях», і в контексті цього покажемо, як в і якій послідовності приймалися закони в Україні: а) конституціоналізація політичних партій відбулася в 1996 р. з прийняттям Конституції України, до якої тричі вносилися поправки, що змінювали форму правління (2004, 2010, 2014 рр.); б) нові закони про вибори приймалися напередодні практично всіх парламентських виборів (за винятком 2014 та 2019 рр.); закон про вибори на пропорційній основі з відкритими регіональними списками так і не прийнятий належним чином; в) базовий закон про політичні партії прийнятий лише у 2001 р., при цьому без норм, які б установлювали державне фінансування партій; г) закон про державне фінансування партій прийнятий у 2015 р., хоча аналогічні закони починають прийматися в країнах Західної Європи, починаючи із середини 60-х рр. ХХ ст.; д) парламентські й місцеві вибори розділені в часі лише з 2010 р.

Констатація того, як створювалася нормативно-правова основа діяльності партій, дає змогу зробити висновок, що в Україні «штучно» створювалися несприятливі умови для розвитку політичних партій (після змін до Конституції 2010 р. взагалі можна говорити про їх деінституціалізацію).

Загалом же для українського політикуму характерним є невиконання законів, які обумовлюють діяльність політичних партій. І таке невиконання відбувається як з боку політичних партій, так і з боку органів, які контролюють їхню діяльність (Міністерство юстиції України (Мін'юст), Центральна виборча комісія (ЦВК), Національне агентство з запобігання корупції (НАЗК)). Як результат складається враження про недієвість законів, а тому їх постійно змінюють. Яскравий приклад – зміни до закону про державне фінансування партій.

Отже, в Україні необхідно створити штучний законодавчий механізм для підсилення ролі партій у суспільно-політичному житті. Ідеться про те, що Україна була не єдиною країною, де політичні партії на початковому етапі демократичного транзиту не користувалися належною популярністю. Інші країни також перебували в такому стані. Для розв'язання цієї проблеми в них був створений законодавчий механізм для підсилення ролі партій у політичному житті, основою якого стали закони, які обумовили політичну відповідальність партій, їхню участь у виборчому процесі та формуванні уряду.

Отже, у виборців не було іншої альтернативи, крім сприйняття партій виключно як інструментів реалізації державної влади. З часом, як підкреслює А. Малешевич, за допомогою таких чинників, як вільні і справедливі вибори та політична відповідальність, партії посіли належне місце як у свідомості політичних акторів і виборців, так і в політичній системі країн [49, с. 49].

Неунормованість функціонування партій, безконтрольність з боку держави за їхньою діяльністю призвели до того, що в Україні зареєстрована найбільша кількість партій порівняно з іншими країнами Європейського Союзу. Станом на січень 2019 р. Міністерством юстиції України зареєстровані 352 політичні партії.

Отже, охарактеризувавши основні етапи правової інституціалізації політичних партій, ми можемо підсумувати, що нормативно-правова основа функціонування політичних партій в Україні потребує суттєвого доопрацювання а наступних напрямках. Чинне законодавство сприяє формальній участі політичних партій у виборчих процесах, оскільки для того, щоб Мін'юст не припинив їхньої діяльності, вони повинні брати участь у виборах. Тому необхідно чітко встановити ліміт голосів, які політична партія має набрати на парламентських виборах або кандидат від партії на президентських. Невизначеність із регіональними партіями детермінує процеси деінституціалізації в партійній системі. Тому на законодавчому рівні необхідно або дозволити існування регіональних партій, або їх заборонити. Забезпечити внутрішньопартійну демократію, розширивши повноваження місцевих осередків насамперед стосовно участі у виборах (висунення кандидатів). Нині це – прерогатива головного офісу партії, що робить недієздатними місцеві осередки, пригнічує ініціативу, зумовлює політичну корупцію, а також призводить до утворення локальних партійних проєктів, які дають можливість місцевим лідерам, котрі не домовилися про своє балотування із центральним органом партії, проводити виборчу кампанію з іншим партійним брендом. Потребує реформування виборча система, яка поки що сприяє лише великим партіям і політичній корупції (купівля місць у партійних списках). Потрібно встановити пропорційну виборчу систему з відкритими регіональними партійними списками. При цьому виборчий бар'єр можна зменшити до 4% і змінити формулу перерахунку голосів у депутатські мандати з Т. Хейра на Д'онта. Персоніфікація політичних партій (іменні партії) має бути заборонена, оскільки вона має негативний вплив на процес їх інституціалізації, а отже, і партійної системи загалом. Удосконалити процедуру контролю за діяльністю політичних партій: НАЗК (фінансова діяльність), Мін'юст (у контексті вимог до організаційної структури, внутрішньопартійної демократії, чисельності, легалізації партій), ЦВК (участь політичних партій у виборчих процесах). Розширити державне фінансування політичних партій за рахунок тих, що не

подолали виборчий бар'єр, а набрали певну кількість голосів виборців. Така норма нещодавно видалена із закону з мотивацією, що фінанси витрачаються такими партіями не на розбудову структури, а на власні цілі. У цьому аспекті потрібно зробити жорстким контроль за партійними фінансами (НАЗК), а не заборонити фінансування, оскільки державна підтримка непарламентських партій широко практикується в Європейському Союзі, забезпечуючи цим партійну конкуренцію.

2.2. Еволюція партійної системи України

Націоналізація партійних систем апелює до міри, в якій партії з приблизно однаковою силою конкурують у різних географічних одиницях, у межах однієї держави. Сильно націоналізовані партійні системи – це системи, де частка голосів кожної партії є подібною в усіх географічних одиницях (наприклад, виборчі округи, регіони, провінції), тоді коли слабо націоналізовані партійні системи виявляють велику різницю в частці голосів партій на рівні субнаціональних одиниць [62, с. 543].

Дослідники Е. Алеман та М. Келлам стверджують, що «націоналізація цікавить науковців, оскільки вона допомагає відрізнити партійні системи країн одна від одної способами, що враховують як особливості урядування, так і специфіку політичного представництва», наголошуючи, що партійна націоналізація має першорядне значення для аналізу шаблонів партійної конкуренції загалом [51, с. 193]. Д. Шатшнайдер зіставляє націоналізацію партійної системи з виборчими орієнтаціями, зазначаючи, що у високонаціоналізованих системах домінують національні орієнтири, а у слабонаціоналізованих – регіональні [67].

П. Тейлор звернув увагу на ще одну надважливу деталь, що завдяки процесу націоналізації політичні партії водночас є «агентами соціального конфлікту та

інструментами політичної інтеграції» (згідно із соціоструктурним підходом С. Ліпсета та С. Роккана). Відповідно до цієї логіки партії виникають із конфліктності інтересів, проте для перманентного їх існування та ефективного функціонування з часом національні інтереси починають домінувати над локальними з метою розширення електорату задля збільшення виборчої підтримки [69].

Враховуючи стабільні виклики для партійної системи України у вигляді постійно присутніх тенденцій до регіоналізації суспільних настроїв, а також відсутність статутно визначеної та практично реалізованої діяльності політичних сил у руслі актуалізації ідеї національної єдності українського народу, питання дослідження націоналізації політичних партій та системи загалом набуває особливої актуальності в українському варіанті консолідації партійної системи, альтернативного бачення еволюції партійної системи, з використанням кількісних індикаторів, для доповнення комплексності та цілісності існуючих натеper наукових досліджень трансформації та розвитку партійної системи України [20, с. 4].

Отже, аналізуючи політичні партії України та еволюцію партійної системи через призму показників націоналізації, ми скористаємось методикою Майнверінга-Джонса, визначаючи показники націоналізації окремих політичних партій (далі – ІНПП) та партійної системи України загалом (далі – ІНПС). У нашій статті ми аналізуємо феномен націоналізації в тандемі з вищезгаданою формулою через ряд таких інтерпретаційних переваг.

1. Націоналізація партійної системи відображає важливий компонент динаміки партійної конкуренції (тенденція до націоналізації чи регіоналізації).

2. Навіть якщо частка голосів різних партій на національному рівні однакова, це не означає, що підтримка у всіх регіонах рівна. Даний індекс дозволяє побачити цю різницю.

3. Відстежити партійні тенденції – зростання чи спадання електоральної підтримки в національному масштабі, проте з огляду на регіональні

характеристики. Тобто простежити тенденцію еволюції партійної підтримки, з одного боку, та можливість порівняти показники різних партій – з іншого.

4. Індекс ураховує оптимальну кількість змінних: кількість округів, регіональний показник партій та національний показник партій.

Тепер спробуємо детальніше проаналізувати всі цикли парламентських виборів з огляду на еволюції показників націоналізації, спочатку окремих політичних партій, а потім – партійної системи загалом.

За результатами парламентських виборів 1994 р., що відбувались за мажоритарною системою абсолютної більшості, у Верховній Раді України II скликання були представлені 14 політичних партій, проте більшість депутатського корпусу становили позапартійні депутати (близько 55%). З точки зору дослідження рівня націоналізації, особливо разючою є специфіка голосування за безпартійних кандидатів у спектрі регіонів. Користуючись запропонованим нами «антиіндексом» націоналізації партійної системи, бачимо, що його показники на рівні 0.8 (див. Таб. 2.1) є найвищими за всю історію незалежності.

Таблиця 2.1

Націоналізації партійної системи України: 1994–2019 роки

(PSNS, ІНПС)	1994	1998	2002	2006	2007	2012	2014	2019
Індекс націоналізації партійної системи (пропорційний складник)	-	0,49	0,48	0,48	0,58	0,66	0,69	0,69
Індекс націоналізації партійної системи (мажоритарний складник)	0,14	0,1	0,19	-	-	0,32	0,23	0,05
«Антиіндекс» націоналізації	0,8	0,7	0,53	-	-	0,38	0,62	0,57

Джерело: [30]

Така ситуація пояснюється, з одного боку, відсутністю знань, психологічної свободи дій та довіри до політичних партій, а з іншого – надто коротким терміном функціонування українських політичних сил, а отже, неможливістю останніх залучитися широкою підтримкою електорату.

Підтримка політичних партій була незначною не лише в загальнонаціональному масштабі, а й з точки зору регіональної гомогенності електоральних преференцій. Вирахований індекс націоналізації партійної системи (на основі мажоритарної виборчої системи, а отже, придатний лише для орієнтовного порівняння), найнижчий за всю історію дослідження, становить тільки $ІНПС = 0.14$, що свідчить про абсолютну відсутність загальнодержавних шаблонів партійних преференцій. Найвищі показники – у КПУ ($ІНПП = 0.43$), яка отримала 22% мандатів у парламенті, проте і вони дуже низькі та статистично не значущі, тобто не спостерігаємо присутньої у всіх виборчих округах рівномірної підтримки депутатів-комуністів. Індекс націоналізації решти політичних партій ще нижчий і знаходиться на рівні $ІНПП = 0.2 - 0.3$. Усі вищеперераховані характеристики свідчать про мінімальну партійну «привабливість» на даному етапі розвитку. Дослідження індексу націоналізації політичних партій та партійної системи даного періоду ще раз підтверджує гіпотезу про атомізований тип партійної системи того часу, адже партій створено багато, проте електоральна підтримка їх не має жодних ознак уніфікованості чи регіональної гомогенності, тоді як населення віддає пріоритет безпартійним кандидатам, з приблизно однаковою ймовірністю у всіх регіонах країни.

Починаючи з наступного електорального циклу, в політологічному лексиконі з'являється новий термін – «партія влади». У межах нашого дослідження дана категорія сильно перегукується з російським варіантом «губернаторських машин», які там гарантують сталу підтримку конкретних політичних сил, формуючи так званий «електоральний авторитаризм» [57, с. 128], що нівелює показники націоналізації, адже вони штучно завищені. Ознаки такого електорального

авторитаризму простежуються і за результатами виборів 1998 року, саме в цей час були створені перші «партії влади», такі як Народно-демократична партія та Аграрна партія України. Індекс їх націоналізації був найвищим у спектрі даного електорального циклу, для Народно-демократичної партії ІНПП = 0.81 та для Аграрної партія ІНПП = 0.66, незважаючи на порівняно невисокий рівень загальнонаціональної підтримки (4–5%). Проте відмінність від російського зразка величезна, адже ці партії, як зазначено вище, не користувалася значною загальнодержавною популярністю, показники націоналізації не перевищували 0.9 (що стабільно характерно для російського варіанту), та на політичній арені присутні активні інші учасники (політичні партії, зокрема) виборчого процесу. Справжньою несподіванкою цих виборів стали показники Партії зелених, яка посіла четверте місце, здобувши підтримку більше 5% електорату. Цікаво, що партія також характеризується найвищим показником націоналізації ІНПП = 0.84 (який є також одним із найвищих за всю історію незалежності України).

Враховуючи те, що наприкінці 1990-х для українців, швидше за все, не найпріоритетнішими були питання екології, можна припустити, що таким чином проявились протестні настрої населення, а також небажання ідентифікувати себе з «правими» чи «лівими».

Ще однією особливістю виборів став так званий феномен «лівої загрози» [49, с. 17], що простежувався в кристалізації «червоного поясу» на підтримку КПУ, блоку СПУСелПУ та ПСПУ. З точки зору індексу партійної націоналізації для СПУ-СелПУ та ПСПУ більш характерні ознаки регіоналізації, аніж загальнонаціональної підтримки, ІНПП обох партій становить лише 0.57. Дійсно «загрозливо» виглядає ситуація з КПУ, ІНПП якої становить 0.71, а за мажоритарним складником – 0.45. Дані показники є порівняно високими і свідчать про присутність загальнонаціональних патернів електоральної поведінки в розрізі регіонів. Ще однією значущою характеристикою даного етапу є започаткування процесу консолідації близьких за спрямуванням політичних сил. Наприклад, у

грудні 2001 року Партія регіонів разом ще з чотирма іншими політичними силами сформували блок «За Єдину Україну», який уже безпосередньо брав участь у парламентських виборах 2002 року. Даний блок, безсумнівно, асоціюється з ярликом партії влади, поруч із СДПУ(о), у межах конкретного досліджуваного періоду це також пропрезидентські партії. Згадані політичні сили характеризуються найвищими показниками партійної націоналізації, ІНПП яких, відповідно, дорівнює 0.68 та 0.67, що знову ж таки демонструє високу ймовірність залучення адмінресурсу для отримання бажаних електоральних показників (порівняно високий ІНПП «ЗаЄдУ» за мажоритарним складником дорівнює 0.4, що також підтверджує дану гіпотезу).

Новостворені іменні блоки демонструють ІНПП на рівні 0.54–0.72. Найкращі показники у Блоку Наталі Вітренко, найнижчі – у Блоку Віктора Ющенка. Рівень партійної націоналізації КПУ та СПУ дещо знизився (із 0.71 до 0.64 та з 0.57 до 0.51, відповідно), оскільки ідеологічний вимір електоральних змагань був аж ніяк не найбільш пріоритетним, надалі конфронтаційна лінія розлому чітко сконцентрувалась у спектрі пропрезидентських та антипрезидентських політичних орієнтацій партій. Загалом, рівень націоналізації політичних партій під час парламентських виборів 2002 р. знаходиться на невисокому рівні, поодинокі показники ІНПП парламентських партій не перевищують 0.7, що вкотре свідчить про відсутність загальнодержавних патернів електоральної поведінки в спектрі регіонів.

Виключно за пропорційною системою відбувалися чергові парламентські вибори 2006 року та дострокові 2007 року. Простежується дуже цікава особливість даного виборчого циклу. Хоча вибори відбулися з різницею лише в півтора року, проте саме за цей час спостерігався перший зріст загального показника націоналізації партійної системи України, який з 1998 року до 2006 залишався на рівні 0.48, проте за період 2006–2007 року зріс до 0.58. Дана ситуація пояснюється тим, що конфігурація сил у Парламенті практично не змінилась, водночас рівень

підтримки даних політичних партій суттєво зріс. Також ще один, не менш важливий момент – не відбувалось розпорошення електоральних пререференцій населення, яке апіорі присутнє за наявності мажоритарного складника.

Після Помаранчевої Революції основний розподіл як електоральних пререференцій, так і майбутніх парламентських коаліцій концентрувався на осі помаранчеві – біло-блакитні (проросійські). Партія регіонів отримала більшість на виборах, проте показник її націоналізації був найнижчим: ІНПП = 0.54 у 2006 році та ІНПП = 0.59 в 2007 році, що суттєво знижує загальний індекс націоналізації партійної системи України. Блок Юлії Тимошенко демонструє стабільно високі, одні з найвищих показників націоналізації ІНПП = 0.71, як у 2006, так і у 2007 роках. Щодо КПУ теж спостерігається цікава ситуація: показники націоналізації порівняно з попередніми виборами суттєво зросли (ІНПП = 0.73 у 2006 році та ІНПП = 0.72 у 2007 році), проте рівень електоральної підтримки катастрофічно впав. За результатами виборів 2002 року електоральна прихильність виборців була на межі 20% (і це без урахування мажоритарного складника), тоді як упродовж даного циклу становила лише близько 3%.

Індекс націоналізації політичних партій характеризувався внутрішнім конфліктом: партії, що набирали найбільше голосів, мали порівняно нерівномірну підтримку регіонів (або Схід, або Захід), а партії, такі як КПУ, СПУ та Блок Литвина, хоч і описуються порівняно високими показниками партійної націоналізації, але електоральна підтримка їх дуже низька. Це в сукупності призвело до зниження загального показника націоналізації партійної системи України впродовж парламентських виборів 2006 та 2007 років.

З 2011 року виборчий процес знову зазнав суттєвих змін, адже відбулось повернення до попереднього змішаного формату виборчої системи, проте із заборонаю участі у виборах виборчих блоків. Втретє поспіль перемогу здобула Партія регіонів, проте найцікавішою знахідкою є факт, що хоча електоральна підтримка партії до 2012 року дещо знизилась з 34% до 30%, проте рівень

націоналізації партій суттєво зріс: у 2007 році ІНПП = 0.59, а вже у 2012 ІНПП = 0.69. Також саме із цих виборів чудово відстежується запит населення (усіх регіонів) на «нові» політичні сили, в ролі яких позиціонували себе «Сильна Україна» (проте йшла на вибори з Партією регіонів), «Фронт змін» (увійшов до складу Об'єднаної опозиції «Батьківщина») та «УДАР», що брав участь у виборчій гонці як автономний гравець. Особливо показні результати націоналізації саме цієї політичної сили (ІНПП = 0.83), з часу незалежності такий високий результат отримувала лише ПЗУ у 1998 році (ІНПП = 0.84). Як бачимо, це також є свідченням того, що український електорат у розрізі регіональної однорідності віддає перевагу партіям без чіткої ідеологічної орієнтації, без ярликів «лівих» чи «правих», без акцентування на мовних питаннях, економічних чи культурно-історичних особливостях своєї соціальної бази. Високий індекс націоналізації партії «УДАР» накладається ще й на досить високий показник (майже 14%) її електоральної підтримки. Хоча партія і отримала рівномірну підтримку виборців у всіх регіонах України, проте в перспективі не змогла стати загальнонаціональною партією через парламентські перипетії біполярних змагань і відсутність політичної волі у керівництва до подальшої партійної розбудови.

Після виборів 2012 року позиції Батьківщини суттєво не змінилась – рівень електоральної підтримки трохи впав, проте дещо зріс рівень націоналізації партії. КПУ хоч і здобула більше 13% голосів електорату (ймовірно, частка «розчарованого» електорату Партії регіонів), проте рівень її націоналізації суттєво знизився. Як і можна було очікувати, рівень націоналізації ще однієї присутньої в парламенті політичної партії «Свобода» був найнижчим, ІНПП = 0.53, адже партія не лише характеризувалась чіткою правовекторною ідеологічною позицією, а й вперше потрапила в парламент.

Всі вищеперераховані характеристики (укрупнення політичних партій, зростання їхніх показників націоналізації) вкотре призвело до деякого зростання комплексного індексу націоналізації партійної системи України. Хоча прикладом

загальнонаціональної партії могла бути лише партія В. Кличка «УДАР», проте інші полюси – Партія регіонів та ВО Батьківщина – за три цикли виборів, де вони здобували найвищі позиції, змогли теж дещо розширити географію свого електорату, в основному – за рахунок Центру України, де обидві партії в кількісному еквіваленті покращили свої позиції, при цьому продовжуючи кожна домінувати у «своєму» регіоні (Схід-Захід України).

Після Революції гідності відбулися суттєві зміни у структурі партійної системи України, та, як наслідок, кардинально змінено конфігурацію сил у парламенті через представництво нових політичних партій або суттєве зростання представництва політичних сил, що раніше було незначним. Майдан та післяреволюційні події (зокрема, воєнний конфлікт із Росією) нівелював одну із найзначущих ліній розколу електорату – прихильників проєвропейського та проєвразійського векторів зовнішньополітичної інтеграції. Політики більше не могли маніпулювати цією темою у своїх передвиборчих промовах, тим самим «ділячи» електорат, оскільки вона абсолютно втратила актуальність, і у населення не залишилось сумнівів щодо переваг та потенційних перспектив після інтеграції в європейську політико-економічну спільноту.

Паралельно із процесом активної реєстрації нових політичних сил (у 2015 р. створено рекордну кількість політичних партій – 79) простежувався суспільний запит на нових гравців на електоральній арені, і провідні політики чудово це розуміли.

Лідери партій Народний Фронт та Блок Петра Порошенка на хвилі революційних подій оперативно переформатували свої політичні сили, внаслідок чого вони не лише виявились переможцями позачергових парламентських перегонів, разом набравши більше 44% голосів виборців, але їх регіональне поширення теж було високим. Індекс націоналізації БПП був найвищим за весь досліджуваний період – ІНПП = 0.89 і означав дійсно високий рівень націоналізації політичної партії, з рівномірним охопленням усіх регіонів країни. Індекс

націоналізації партії Народний Фронт також високий – ІНПП = 0.76, що свідчить про рівномірну прихильність електорату до партійпереможниць. З нових партій, що вперше потрапили в парламент, також варто згадати Об'єднання «Самопоміч» та Радикальну партію Олега Ляшка, які отримали близько 10% та 7% відповідно, а рівень їх націоналізації характеризувався найвищими показниками – ІНПП = 0.81 та ІНПП = 0.82 відповідно, що яскраво демонструє запит населення на «нові» політичні сили. Подібно високі показники рівня націоналізації демонструє і Батьківщина (ІНПП = 0.85, найвищий за всю її історію), проте для згаданої партії це уже п'яті парламентські перегони, за результатами яких вона отримує статус парламентської партії, а отже, можна припустити, що у партії є частка стабільного електорату, проте вона незначна, адже рейтинги партії в порівнянні з попередніми виборами впали з 25% до 5%. «Свобода» хоч і не пододала 5% бар'єр, проте суттєво розвинула мережу своєї регіональної підтримки, адже індекс націоналізації партії помітно зріс: якщо у 2012 році ІНПП = 0.53, то у 2014 ІНПП = 0.74.

Частково переформатований з Партії регіонів Опозиційний блок демонструє очікувано низькі показники націоналізації політичної сили, ІНПП = 0.46, що чудово відображає виключно преференції окремих регіонів, які абсолютно не збігаються із загальнонаціональною картиною електоральних уподобань.

Як і попереднього парламентського виборчого циклу, після президентських виборів весни 2019 року, на яких перемогу отримав В. Зеленський, за ними очікувано того ж літа послідували позачергові парламентські вибори. Вкотре партія президента отримала високі показники електоральної підтримки, які супроводжувались дійсно високим індексом партійної націоналізації, ІНПП = 0.89 не лише за пропорційним складником виборчої системи, а й за мажоритарним, де ІНПП = 0.65 для БПП та ІНПП = 0.76 для Слуги народу (що є також найвищими показниками за всю історію української багатопартійності). Це можна пояснити великим розчаруванням електорату в «старих» політичних партіях та запитом на «нові», а також зникненням з електоральної карти Донбасу і Криму (які

характеризувались найбільшою девіантністю електоральної поведінки в поєднанні з досить низькою явкою виборців у південній і східній Україні).

Проте цікава дослідницька ситуація тут теж присутня. Рівень націоналізації обох президентських партій після виборів був однаковим, як у БПП, так і в Слуги народу (ІГПП = 0.89), проте електоральна підтримка різнилась рівно вдвічі – якщо у 2014 році БПП отримав майже 22% голосів, то в 2019 за Слугу народу проголосувало більше 43% виборців. Логічно припустити, що чим більша електоральна підтримка, то тим більше шансів, що вона буде регіонально гомогенною (Партія регіонів та її наступники якраз є винятком із цієї ситуації), а чим нижча вона, то тим важче забезпечити партії рівномірну підтримку всіх регіонів країни. Тобто хоча показник націоналізації обох партій ідентичний, проте для БПП він якісно більш значущий.

«Батьківщина», «Європейська солідарність» та «Радикальна партія» – всі три політичні сили втратили приблизно 0.1 у своїх показниках націоналізації (з 0.85 до 0.73) у порівнянні з 2014 роком, частково через розчарування електорату в партіях, а частково через «перетягнення» цих голосів Слугою народу. Індекс націоналізації «Опозиційної платформи – За життя» та «Опозиційного блоку» залишається дуже низьким, статистично не значущим, хоч і спостерігається його зростання теж на 0.1 (з 0.46 до 0.56). «Голос» С. Вакарчука теж проявив себе як регіональна політична сила, індекс націоналізації якої становить лише 0.59.

Підсумовуючи, спробуємо проаналізувати комплексні показники націоналізації партійної системи України впродовж 1994–2019 років. Попередня практика застосування індексу та його математичне обґрунтування свідчать про помітний рівень націоналізації лише за умови, що показник перевищує 0.7. Діапазон 0.85–1 демонструє найвищі показники націоналізації як партійних систем, так і окремих політичних партій. В українських реаліях помірно високі значення показника лежать за позначкою 0.75. Проаналізувавши впродовж 8-ми циклів парламентських виборів (1994–2019 роки) 51 політичну силу, що отримали найвищі

результати ($\geq 3\%$), лише 12 політичних партій характеризуються показником у межах 0.75 – 1 (у нашому випадку верхня максимальна межа 0.89). Комплексний же показник націоналізації, хоч і стабільно зростає впродовж періоду незалежності, все ще перебуває на недостатньо високому рівні, що свідчить про значущість факторів регіоналізації в загальнонаціональному масштабі. Також дослідження відповідно до даної методики дозволяє виявити ще один латентний та дуже контраверсійний феномен: партії без місцевих осередків здобували найбільшу підтримку електорату і, що найцікавіше, демонстрували найвищі показники націоналізації, тобто їх підтримка рівномірно висока у всіх регіонах України. І саме за їхній рахунок відбувається підвищення загального показника націоналізації партійної системи. Отже, отримані кількісні показники індексів націоналізації демонструють присутність позитивного, хоч і уповільненого тренду до зростання рівня націоналізації партійної системи України, проте існує велика кількість перешкод (політична воля еліти, тривалість «життя» партій, електоральна волатильність, надмірна орієнтація на лідера, мовний бар'єр, що ділить електорат, недовіра населення до політичних партій і т.д.), які сповільнюють процес і вкотре активізують векторну дилему розвитку партійної системи України, яка циклічно коливається між домінуючими полюсами націоналізації та регіоналізації.

2.3. Роль політичних партій у сучасній системі управління

У процесі переходу до демократичної моделі політичного устрою перед суспільством постають завдання пошуку та реалізації оптимальної моделі функціонування інститутів демократичної влади та громадянського суспільства. Одним із головних чинників структуризації соціально-політичної взаємодії, розвитку політичної системи виступає діяльність політичних партій.

Ключовим елементом формування та функціонування демократичної системи управління є політичні партії. Політичні партії – один із базових інститутів сучасної політичної системи. Вони великою мірою визначають характер і спрямування політичного процесу, стратегію і тактику боротьби за владу, політичну стабільність суспільства. Відіграючи роль посередника між громадянським суспільством і державою, політичні партії становлять частину механізму саморегуляції суспільства незалежно від того, чи це є демократична партія, чи джерело тоталітаризму, чи авторитаризму. Політичні партії не тільки виражають інтереси певних соціальних груп, а й активно формують ці інтереси [12, с. 191].

Становлення демократії та ринкової економіки потребувало відкритості політичного середовища, розширення кількості політичної, військової, економічної та наукової еліти, зміну механізмів рекрутування еліт, розвитку інституту виборів. Політичні партії опиняються в авангарді боротьби проти феодалізму, монархії, стають дієвим механізмом представництва виборців та легітимізації влади. У дослідженнях функціонування політичних партій варто виділити наступні положення:

- монарх повинен залишатись поза партійною боротьбою, бути «над партіями» (Ф. Бекон);
- політичні партії виступають каналом вертикальної мобільності для найбільш політично активних громадян;
- держава повинна виступати арбітром змаганні партій за владу (Т. Гоббс). Англійський філософ розглядав партії як результат змови групи осіб з метою захисту їх приватних інтересів;
- партії класифікуються за критерієм домінуючого інтересу (Д. Г'Юм). Вони поділяються на «особисті» (захищають приватні інтереси) та «реальні» (працюють на суспільство);

– політична партія розуміється як стійке об'єднання людей, що спільними зусиллями на основі власних загальних принципів служать загальнонаціональним інтересам (Е. Берк). Діяльність партій підпорядковується не лише політичній доцільності, а і критеріям моральності та відповідальності;

– політичні партії виступають необхідним механізмом подолання конфліктів у суспільстві, коли інтереси різноманітних суспільних верств перетворюються на конкуренцію політичних партій;

– наявність та ефективне функціонування політичних партій є запорукою демократизації суспільства та підвищення рівня свободи у суспільстві (Ш. Монтеск'є);

– політичні партії формують громадську думку та волю громадян;

– протиріччя між партіями здатні призвести до розвитку суспільства та політичної системи, але можуть і дестабілізувати політичну ситуацію [25].

І якщо на етапі становлення політичні партії представляли собою елітарні парламентські клуби, то вже у XIX столітті партії постають як спеціалізовані політичні об'єднання громадян задля представництва інтересів суспільних груп та боротьби за державну владу. Партії розглядаються як політичний інститут представницької влади держави, що об'єднує громадян для боротьби за владу у ході виборів та реалізації державної політики.

Політичні партії є одним із основних інститутів політичної системи. Як суб'єкти формування владних відносин вони великою мірою визначають характер і спрямування політичного процесу, стратегію і тактику боротьби за владу, політичну стабільність суспільства. Розвиток політичних партій, їх громадянський статус і характер взаємодії з державою – найбільш істотні критерії оцінки природи існуючого в країні політичного режиму. Для того щоб визначити роль політичних партій в системі управління, потрібно визначити їх функції. Політичні партії – це особливий інститут політичної системи, який виконує тільки політичні функції. На

підставі узагальнення результатів наукових досліджень й власного аналізу можна визначити такі основні функції політичної партії в сучасному суспільстві:

1. Функція політичного представництва інтересів суспільства. Політичні партії представляють інтереси різних соціальних верств населення та систематизують їх потреби та вимоги.

2. Комунікативна функція. Політичні партії виражають й формують ідеї, цілі, завдання, тим самим забезпечує зв'язок населення з державними структурами.

3. Функція розроблення ідеології, політичних доктрин і програм.

4. Функція боротьби за державну владу та участь в її здійсненні. Головним завданням політичних партій є участь у виборчих процесах країни.

5. Участь у формуванні й діяльності всіх ланок державного апарату. Полягає у підготовці та висуванні кадрів для державного апарату.

6. Участь у розробленні, формуванні та здійсненні політичного курсу держави. Правляча партія парламенту або її лідери встановлюють, впорядковують та забезпечують виконання спільних для всього суспільства цілей, національних інтересів держави.

7. Формування громадської думки, політичне рекрутування, тобто залучення на бік партії якомога ширших верств населення як її членів, прихильників і виборців.

Більшість вчених вважали існування політичних партій вирішальною ланкою комунікації між державою та суспільством в умовах політичного плюралізму. М. Тимченко у своїй дисертації звертає увагу на те, що місце політичних партій в межах політичної системи суспільства є детермінованим. Ця детермінованість проявляється у тому, що політична партія є одночасно елементом громадянського суспільства і складовою державного механізму. Виходячи з цього, можна стверджувати, що інтегрованість партій до механізму державної влади наділяє їх властивостями каналу двостороннього зв'язку між державою та громадянським суспільством. Громадянське суспільство є зацікавленим у державній підтримці

власних ініціатив через участь політичних партій у системі владних відносин [46, с. 135–136].

З метою впливу на прийняття управлінських рішень з боку органів державної влади політична партія може використовувати такі змістові конструкції меседжів:

1. спонукаючи до дії чи бездіяльності (партія вимагає від органів державної влади зробити рішучі кроки у певних сферах або партія закликає органи державної влади не втручатися в певні процеси);

2. інформаційні (партія надає органам державної влади певні інформаційні продукти або вимагає від органів державної влади надати певну інформацію);

3. директивні (партія як цілісна структура підтримує або опонує прийняттю певних рішень з боку органів державної влади);

4. фактичні (представники партії зайняли певні посади або надання представникам опозиційних партій певних контролюючих функцій у системі органів державної влади) [46, с. 148].

Отже, проаналізувавши функції партій, їх зв'язок з суспільством та державою можна визначити їх значну роль у системі управління. Політичні партії з'єднують суспільство з державою, виступаючи регулятором відносин між ними. Політичні партії представляючи інтереси різних верств населення забезпечують функціонування законодавчих органів та виконавчої влади, тому вони є найефективнішим інструментом реалізації групових інтересів у сфері політики. Негативним проявом політичних партій є те, що вони зосереджені виключно на боротьбі за владу та інколи не виконують більшості своїх соціальних функцій. Проте партії є необхідним елементом політичної системи, що покликаний через представництво інтересів різних соціальних груп забезпечувати легітимність державної влади в цілому. Сьогодні політичним партіям немає переконливої альтернативи, і вони є найбільш доречним і ефективним знаряддям політичної боротьби.

Висновки до розділу 2

Нормативно-правова основа функціонування політичних партій в Україні потребує суттєвого доопрацювання а наступних напрямках. Чинне законодавство сприяє формальній участі політичних партій у виборчих процесах, оскільки для того, щоб Мін'юст не припинив їхньої діяльності, вони повинні брати участь у виборах. Тому необхідно чітко встановити ліміт голосів, які політична партія має набрати на парламентських виборах або кандидат від партії на президентських. Невизначеність із регіональними партіями детермінує процеси деінституціалізації в партійній системі. Тому на законодавчому рівні необхідно або дозволити існування регіональних партій, або їх заборонити. Забезпечити внутрішньопартійну демократію, розширивши повноваження місцевих осередків насамперед стосовно участі у виборах (висунення кандидатів). Нині це – прерогатива головного офісу партії, що робить недієздатними місцеві осередки, пригнічує ініціативу, зумовлює політичну корупцію, а також призводить до утворення локальних партійних проектів, які дають можливість місцевим лідерам, котрі не домовилися про своє балотування із центральним органом партії, проводити виборчу кампанію з іншим партійним брендом. Потребує реформування виборча система, яка поки що сприяє лише великим партіям і політичній корупції (купівля місць у партійних списках). Потрібно встановити пропорційну виборчу систему з відкритими регіональними партійними списками.

Отримані кількісні показники індексів націоналізації демонструють присутність позитивного, хоч і уповільненого тренду до зростання рівня націоналізації партійної системи України, проте існує велика кількість перешкод (політична воля еліти, тривалість «життя» партій, електоральна волатильність, надмірна орієнтація на лідера, мовний бар'єр, що ділить електорат, недовіра населення до політичних партій і т. д.), які сповільнюють процес і вкотре

активізують векторну дилему розвитку партійної системи України, яка циклічно коливається між домінуючими полюсами націоналізації та регіоналізації.

Проаналізувавши функції партій, їх зв'язок з суспільством та державою можна визначити їх значну роль у системі управління. Політичні партії з'єднують суспільство з державою, виступаючи регулятором відносин між ними. Політичні партії представляючи інтереси різних верств населення забезпечують функціонування законодавчих органів та виконавчої влади, тому вони є найефективнішим інструментом реалізації групових інтересів у сфері політики. Негативним проявом політичних партій є те, що вони зосереджені виключно на боротьбі за владу та інколи не виконують більшості своїх соціальних функцій. Проте партії є необхідним елементом політичної системи, що покликаний через представництво інтересів різних соціальних груп забезпечувати легітимність державної влади в цілому. Сьогодні політичним партіям немає переконливої альтернативи, і вони є найбільш доречним і ефективним знаряддям політичної боротьби.

РОЗДІЛ 3

ПОСИЛЕННЯ РОЛІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ

3.1. Зарубіжний досвід діяльності політичних партій

Наприкінці ХХ – на поч. ХХІ ст. в різних країнах Європи зріс інтерес до діяльності найбільш потужних політичних партій із боку олігархів, які прагнуть впливати на ті сфери, які для них є визначальними. Одним із механізмів такого впливу стала фінансова підтримка діяльності політичних партій, особливо під час виборчих перегонів, завдяки чому олігархи отримували змогу зайняти виборче місце в представницьких органах влади і в такий спосіб впливати на політичний процес загалом.

З іншого боку, щороку обсяг витрат, який є необхідним для нормального функціонування та ведення ефективної політичної боротьби, зростає, що зумовлено, передусім, стрімким розвитком різних видів ЗМІ та суттєвим збільшенням вартості їхніх послуг. Власних коштів на ефективну політичну боротьбу в таких партій катастрофічно не вистачає, що підштовхує їх до пошуку «додаткових» джерел фінансування. І саме в цей момент «на допомогу» цим партіям приходять гроші з бізнесу – гроші, за допомогою яких олігархи та фінансово-промислові групи прагнуть у незаконний спосіб лобіювати власні економічні інтереси.

Фінансування політичної партії – це, на думку Л. Гонюкової, «передбачувані законом випадки цільового використання фінансових надходжень для політичної діяльності партій. Таким чином, під державним фінансуванням політичних партій ми можемо розуміти передбачувані законом випадки цільового використання

бюджетних коштів для фінансування підтримки державою політичної діяльності партій» [11].

Із середини 60-х рр. ХХ ст. почала здійснюватися широкомасштабна правова регламентація фінансової діяльності політичних партій в Європі. Проте в окремих зарубіжних країнах історично склалося так, що загальних законів про партії немає, а законодавчо регулюється тільки питання їх фінансування, як це зроблено, зокрема, у Швеції і Фінляндії.

Одним із перших державне фінансування діяльності політичних партій було започатковане в Німеччині у 1959 р., а у 1966 р. державна фінансова допомога законом про партії була визнана обов'язковою. «Грошова допомога надавалась на передвиборчу діяльність. Партія, за яку на виборах проголосувало більше 2,5% виборців, отримувала з держбюджету по 2,5 марки за кожен голос» [11]. Бюджетне фінансування політичних партій – нормальна демократична практика.

Більшість стандартів у цій сфері закріплена в регіональних документах, зокрема таких організацій, як Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Рада Європи (РЄ). Попри це, є кілька глобальних інструментів, які визначають загальні принципи у сфері регулювання політичних фінансів. Так, важливим документом є Конвенція Організації Об'єднаних Націй (ООН) проти корупції, в якій міститься заклик до держав-підписантів запровадити нормативне регулювання, необхідне для забезпечення прозорості фінансування кандидатів і партій. Крім того, в Загальному коментарі № 25 Комітету ООН із прав людини (1996) до ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права передбачено право держав установлювати обмеження витрат під час виборів, аби зменшити вплив грошей на результати голосування.

До числа основних документів, які нині визначають міжнародні стандарти у сфері фінансування партій, варто зарахувати:

- 1) Правила фінансування політичних партій, прийняті Венеціанською Комісією на 46-му пленарному засіданні у м. Венеція (9–10 березня 2001 р.), в яких

наголошується на двох аспектах щодо правил визначення кола партій, які мають отримувати державне фінансування: 1) державне фінансування має бути обов'язково призначеним для кожної партії, представленої в парламенті; 2) з метою забезпечення рівності можливостей для різних політичних сил державне фінансування партій доречно поширювати й на політичні сили, що репрезентують важливу частину електорату та висувають кандидатів на виборах [33];

2) Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1516 (2001) «Про фінансування політичних партій», прийняті Постійним Комітетом від імені Асамблеї 22 травня 2001 р., де в пункті «8.a.ii.» зазначається, що «політичні партії мають отримувати фінансову допомогу з державного бюджету, аби запобігти їхній залежності від приватних донорів і гарантувати рівність можливостей між політичними партіями. Обсяг державного фінансування, з одного боку, має бути вираховано пропорційно до рівня підтримки, який мають партії, визначеного на основі об'єктивних критеріїв, таких як кількість отриманих голосів чи депутатських мандатів, і, з іншого боку, допомагати новим партіям виходити на політичну арену та конкурувати на рівних умовах з більш стійкими партіями» [42];

3) Рекомендації REC (2003) 4 Комітету Міністрів Державам-членам Ради Європи, прийняті Комітетом Міністрів на 835-му засіданні Заступників Міністрів (8 квітня 2003 р.), якими було затверджено Спільні правила проти корупції у фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній;

4) Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 2004/2003 від 4 листопада 2003 р. про статус і фінансування політичних партій на європейському рівні.

Рада Європи та ОБСЄ активно долучилися до питань регулювання політичних фінансів на рівні європейської спільноти. Крім того, з 1999 р. Група держав проти корупції (GRECO) стежить за дотриманням стандартів РЄ у сфері боротьби з корупцією, а у 2006 р. до повноважень цього органу також додався моніторинг за прозорістю фінансування політичних партій.

Загалом європейські стандарти за визначенням IFES у сфері політичного фінансування стосуються кількох ключових сфер: «приватні внески на користь партій і кандидатів, державне фінансування, регулювання витрат, фінансова звітність, державний контроль за політичними фінансами і санкції» [32].

Державне фінансування політичних партій, на думку Д. Калмикова, «дозволяє посилити рівень фінансової, організаційної і кадрової спроможності партій, диверсифікувати джерела фінансування партійної діяльності, зменшити рівень залежності партій від великих донорів, зменшити ризики корупції у політиці шляхом зменшення залежності партій від приватних донорів, компенсувати скорочення кількості членів партій і, відповідно, надходжень від членських внесків, переорієнтувати діяльність партій із постійного пошуку джерел фінансування на внутрішньопартійний розвиток, створити умови для чесної та вільної політичної конкуренції, розвитку нових партій тощо» [19].

Фінансова допомога зазвичай надається в грошовій формі. Таку форму державного фінансування називають прямим державним фінансуванням. У межах прямого державного фінансування виділяють два підходи: щорічна допомога партіям на регулярній основі для підтримки повсякденної, або статутної, діяльності та/або відшкодування витрат партій під час проведення виборчої кампанії.

В європейських країнах склалися такі варіанти прямого державного фінансування статутної діяльності політичних партій:

1) фінансуються тільки політичні партії, представлені в парламенті, а субсидії розподіляються між ними пропорційно до числа отриманих мандатів;

2) державні субсидії розподіляються з урахуванням кількості отриманих на виборах голосів. Таким чином, державне фінансування одержують ті партії, які або подолали необхідний прохідний бар'єр, або отримали необхідну згідно з чинними в країні нормами кількість голосів;

3) державні субсидії на поточну діяльність політичних партій, представлених у парламенті, розподіляються пропорційно як до чисельності мандатів, отриманих партіями, так і кількості отриманих голосів;

4) фінансується статутна діяльність всіх політичних партій, що взяли участь у виборах, незалежно від представленості в парламенті.

Що стосується відшкодування витрат, пов'язаних з участю партій у виборах, то в більшості європейських країн на покриття витрат, пов'язаних із передвиборчою агітацією тощо, можуть сподіватися лише ті сили, які потрапили в парламент.

Фінансова допомога з боку державних фондів або може надаватись кожній партії, або залежить від визначених умов. До методів умовної фінансової допомоги, або непрямого державного фінансування, належать: а) надання безплатного ефірного часу; б) звільнення від податків на пожертвування на політичні цілі; в) податкові пільги (метод, який відповідає інтересам партій, чиї прихильники представляють бідні прошарки населення). Ще одним методом непрямого державного фінансування вважається надання партіям або кандидатам спеціальних податкових пільг. Обсяг зазначеного виду непрямого фінансування дорівнює сумі, що могла б бути сплачена, без застосування відрахувань або знижок.

Практика політичного фінансування свідчить про те, що норми, які регулюють фінансування партій і виборів, часто порушуються. При цьому для фінансової сфери характерна значна частка латентних правопорушень. У цих умовах від реалізації законодавчих приписів із контролю за фінансуванням партій і діяльності правоохоронних органів залежить ефективність правового регулювання загалом. Чинний механізм фінансового контролю та звітності партій включає три основних елементи: загальні положення, що стосуються всіх організацій, спеціальні норми закону про партії та положення законодавства про вибори.

Податкові органи наділяються повноваженнями з контролю за джерелами доходів партій, розмірами одержуваних ними грошових коштів, перевірки їхніх фінансових звітів. Таким чином, вони є спеціально уповноваженими органами

партійного фінансового контролю. Такий підхід видається виправданим, оскільки податкові органи мають для здійснення зазначених повноважень відповідні можливості. Водночас вони входять у систему органів виконавчої влади, що не дає змоги говорити про їх незалежність. На думку Л. Гонюкової, «цю обставину не можна недооцінювати, оскільки партійне фінансування являє собою політизовану сферу» [12].

Адміністративний тиск виражається в упередженому ставленні податкових та інших контролюючих органів не лише до жертводавців. Багато організацій і підприємців були змушені відмовлятися від угод із «небажаними партіями» і кандидатами під загрозою з боку представників влади. Разом із тим «виключити повноваження з контролю за партійним фінансуванням із компетенції податкових органів було б недоцільно, оскільки вони здійснюють також реєстрацію юридичних осіб та володіють відомостями про доходи та витрати юридичних осіб та громадян» [12]. Контроль за фінансуванням політичних партій здійснюється різними органами: в Австрії – комісією при Міністерстві внутрішніх справ, в Мексиці та США – Федеральною виборчою комісією, в Угорщині – Державною рахунковою палатою, в Іспанії – Рахунковим трибуналом.

Відповідальність політичних партій за фінансові порушення та зловживання зазвичай досить жорстка. В основному це штрафні санкції та вилучення неправомірно отриманих сум і майна на користь держави, в деяких країнах – позбавлення партії права на отримання державних субсидій (Франція) і навіть позбавлення волі для винних осіб (в Італії на термін від 6 місяців до чотирьох років).

Відповідно до принципу прозорості і відкритості фінансові звіти політичних партій мають публікуватися в офіційних друкованих органах й бути доступними кожному громадянину, засобам масової інформації. Нерідко передбачається вимога опублікування звітів. Крім фінансових звітів, політичні партії іноді зобов'язані надавати контрольним органам інші звітні документи: звіти про партійне майно (Німеччина), списки пожертв (Австрія, Іспанія), бюджет партії (Італія), а

найчастіше відомості про доходи та витрати, пов'язані з виборчими кампаніями. Для подання звітів про використання партіями фінансових коштів закони зазвичай встановлюють терміни і визначають форму звітних документів. Терміни ці в країнах різняться: в Італії – один місяць після закінчення звітного року, в Угорщині – чотири місяці, в Іспанії – 6 місяців, а в Австрії, Німеччині – 9 місяців.

Дослідження досвіду сучасних країн Європи щодо запровадження державного фінансування політичних партій як механізму протидії політичній корупції свідчить про усталену практику, що ґрунтується на міжнародних та загальноєвропейських стандартах демократичного врядування та боротьби з корупцією, зокрема політичною. Національні законодавства країн Європи імплементують рекомендації Групи країн проти корупції GRECO, що сприяє прозорості фінансових джерел політичних партій, унеможлиблює її залежність від олігархів та створює рівні конкурентні можливості під час виборів, сприяючи зростанню рівня довіри до політичних сил та ствердженню плюралістичної демократії загалом. Більшість країн Європи вибирає пряме державне фінансування політичних партій залежності від їх підтримки на виборах та отримання місць у представницькому органі влади, а також передбачає прозору фінансову звітність політичних сил під час та після виборів. Для підсилення ефективності цього інструменту більшість країн додатково запроваджує непрямі форми фінансування, такі як надання безоплатного ефірного часу, податкові пільги тощо.

3.2. Роль політичних партій у післявоєнній відбудові України

Післявоєнна відбудова – це комплекс заходів, спрямованих на відновлення економіки, інфраструктури, соціальної сфери та політичної стабільності країни після завершення військових дій. Цей процес передбачає активну роль держави, яка має відповідати за планування та координацію відбудови на національному рівні. Поняття післявоєнної відбудови включає в себе широкий

спектр дій, які сприяють реконструкції і розвитку країни, постраждалої від війни. Цей процес відбувається на різних рівнях та сферах: економічному, соціальному, політичному, правовому, культурному та екологічному.

Сутність післявоєнної відбудови полягає в наступних аспектах:

1. Відновлення економіки: післявоєнна відбудова вимагає стабілізації економіки, відновлення промисловості, сільського господарства, торгівлі та інших галузей економіки. Це передбачає забезпечення робочих місць, прискорення інвестицій та залучення міжнародної допомоги.

2. Відновлення інфраструктури: відбудова пошкодженої інфраструктури, такої як дороги, мости, комунікації, енергетичні системи та житловий фонд, є ключовим аспектом післявоєнної відбудови.

3. Відновлення інфраструктури допомагає підтримати економічний розвиток та забезпечити належні умови для населення.

4. Відновлення соціальної сфери: післявоєнна відбудова передбачає відновлення систем охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та культурних установ. Це важливо для покращення якості життя людей та забезпечення соціальної стабільності.

5. Відновлення політичної стабільності: післявоєнна відбудова має на меті відновити політичні інститути, створити умови для демократичного розвитку та забезпечити верховенство права.

6. Відновлення довіри до державних установ і політичної системи є важливим кроком для стабілізації ситуації в країні.

7. Відновлення правової системи: післявоєнна відбудова включає в себе реформування правової системи, захист прав і свобод громадян, забезпечення справедливості та прозорості судових процесів.

8. Відновлення культурного спадку: охорона та відновлення культурних пам'яток, музеїв, архівів та бібліотек, які постраждали внаслідок війни, є важливим

аспектом післявоєнної відбудови. Збереження культурної спадщини сприяє національній єдності та ідентичності.

9. Екологічна відновлення: післявоєнна відбудова також передбачає зайнятість проблемами екології, відновлення забруднених або пошкоджених екосистем, а також запобігання подальшим шкодам для довкілля.

У післявоєнній відбудові держава відіграє вирішальну роль, оскільки має координувати всі процеси, забезпечувати належне фінансування та контроль за виконанням відповідних програм. Також держава відповідає за співпрацю з міжнародними організаціями та донорами, що надають фінансову та технічну допомогу в процесі відбудови.

Крім цього, важлива роль при цьому відводиться також і політичним партіям. Політичні партії являються ключовими агентами в демократичних системах, оскільки вони впливають на формування політичної альтернативи та представляють різні ідеологічні та політичні погляди. Вони створюють можливість для громадян обирати між різними варіантами управління, сприяючи конкуренції та розвитку політичного плюралізму. Одним з механізмів впливу політичних партій на демократизацію управління є їхні політичні програми та ідеологія. Через них партії пропонують конкретні політичні рішення та стратегії, що спрямовані на зміцнення демократичних інститутів та стандартів. Політичні партії активно залучаються до політичного процесу, включаючи вибори та прийняття рішень. Вони мобілізують громадян для участі у виборчих кампаніях, пропагандують голосування та забезпечують доступ до інформації про політичні позиції та програми кандидатів. Політичні партії сприяють створенню громадського діалогу та консенсусу. Завдяки цим механізмам впливу політичних партій на демократизацію управління, суспільство отримує можливість брати участь у прийнятті політичних рішень та визначати свої інтереси. Політичні партії допомагають забезпечити відкритість і прозорість управлінських процесів, надаючи громадянам можливість бути поінформованими про діяльність уряду та

парламенту. Крім того, політичні партії можуть впливати на розвиток громадських організацій та громадського сектору загалом. Вони можуть підтримувати та сприяти діяльності неполітичних організацій, що займаються питаннями громадського розвитку. Це сприяє зміцненню громадського сектору, який своєю чергою може впливати на політичні процеси.

Роль політичних партій у повоєнній відбудові може полягати в наступному:

1. У парламентсько-президентській республіці політичні партії відіграють ключову роль у формуванні уряду. Партії відповідають за розробку та впровадження стратегій відбудови, соціально-економічні реформи, а також прийняття необхідних законів і політичних рішень.

2. Політичні партії можуть визначати економічні програми і напрямки політики, спрямовані на відновлення національної економіки після війни. Це може включати в себе реформи в галузі фінансів, інфраструктури, промисловості та інших ключових секторів.

3. Політичні партії можуть грати важливу роль у процесі соціальної інтеграції та поєднання після війни. Вони можуть сприяти відновленню національного єднання, вирішуючи соціальні конфлікти та пропонуючи політики, спрямовані на зміцнення соціальної солідарності.

4. Партії значною мірою визначають політику країни у міжнародних відносинах після війни. Вони можуть вести переговори з іншими країнами, визначати стратегію зовнішньої політики та сприяти дипломатичним ініціативам.

5. Політичні партії можуть сприяти впровадженню правових та інституційних реформ, спрямованих на зміцнення демократії, прав людини та правової держави.

Політичні партії створюють майданчик для демократичного діалогу між різними групами суспільства, що визначають механізми розв'язання соціально-політичних питань, пропонуючи суспільні компроміси, сприяючи таким чином формуванню громадської думки та розвитку демократичного процесу. Функція контролю реалізується шляхом нагляду за діяльністю уряду та інших державних

інституцій. Вони виступають в опозиції та мають можливість критикувати, вимагати звітування та змін у політиках та програмах уряду. Це сприяє прозорості, відповідальності та ефективності державного управління. У контексті ЄС, політичні партії співпрацюють та взаємодіють міжнародно, сприяючи формуванню спільних стратегій та підходів до розв'язання спільних проблем. Це важливо для забезпечення європейської інтеграції.

Риторика політичних партій, зокрема їх лідерів (особливо враховуючи специфіку українських партій, де фактор лідера є визначальним) має безпосередній вплив на якість забезпечення національної політики. Така роль партій не є індивідуальним та оригінальним кейсом лише для України. Науковці у своїх дослідженнях політичні партії розглядали як інструмент будівництва держави та нації, як засіб забезпечення політичної стабільності та єдності народу [66]. В загальному, аналізуючи програмні документи політичних партій на предмет актуальності для них питань національної безпеки, варто виділити такі особливості:

1. Сам термін національна безпека (та національні інтереси) практично не зустрічається в текстах програм, за винятком БПП «Солідарність» та партії «Громадянська позиція».

2. У програмах партій ВО «Свобода» та «Народний фронт» питання безпеки розглядаються, проте не в національному контексті.

3. У програмах партій присутній опис складових національної безпеки, проте переважно лише у вузькому «воєнному» її розумінні.

4. Корупція визнається стратегічно важливою проблемою, проте діапазон трактування явища та шляхів боротьби теж строкатий – від «боротьби з корупцією, що становить загрозу національній безпеці України і її майбутньому» («Громадянська Позиція») до «корупції – на вила» (РП Олега Ляшка).

5. Мінімальна увага приділяється раціональним пропозиціям розв'язання актуальних проблем, часто з апелюванням до психологічних компонентів³ чи навіть до «влади зв'язків» [26].

6. Спільною характеристикою для усіх програм є присутність емоційно забарвлених популістичних гасел.

Вважаємо, що саме національна єдність українського народу є основним гарантом та атрибутом забезпечення національної безпеки держави загалом. Тільки через усвідомлення цілісності, особливості своєї нації, приналежності до неї та готовності відстоювати спільні та погоджені цінності, з'являється високий потенціал до якісного державотворення, інституалізації та стабільного розвитку. Інструментом реалізації має стати національна стратегема – «певна ідея, абстракція стратегії поведінки, що має привести до успіху, акумулює основні цілі розвитку спільноти задля втілення досягнень сучасної цивілізації та забезпечення заможного й щасливого життя громадян держави» [26]. За умов існування консенсусу серед політичних сил щодо основних політичних цінностей та сценарію подальшого національного розвитку виникають передумови для національної єдності суспільства.

Кінцевою метою такої політичної інженерії має стати українська політична нація, яка цінує свою єдність та не бажає її втрачати. Основним каменем спотикання запропонованої моделі є відсутність політичної волі еліт йти цим шляхом, особливо на фоні відсутності конкретних, дієвих та сталих запитів громадянського суспільства на системні зміни.

Проаналізувавши конфігурацію партійної системи України упродовж великого електорального циклу 2019-2020 рр. та враховуючи сучасні світові тренди партієтворення і функціонування сучасного українського політикуму, можна виокремити такі тенденції вітчизняного партійного будівництва у поствоєнний період.

По-перше, не будуть мати електоральної підтримки політичні партії, які орієнтуватимуться на проросійські цінності. Зазначимо, що низка таких партій була заборонена рішенням Верховної Ради України 3 травня 2022 р.: «Опозиційної платформи – За життя», «Партії Шарія», «Наші», «Опозиційного блоку», «Лівої

опозиції», «Союзу лівих сил», «Держави», «Прогресивної соціалістичної партії України», «Соціалістичної партії України», партії «Соціалісти» та партії «Блок Володимира Сальдо». Переорієнтація електорату цих партій буде відбуватися наступним чином:

- 1) ребрендинг проросійських партій;
- 2) абсентеїзм частини виборців цих партій;
- 3) голосування за партію Президента;
- 4) хаотична дисперсія електорату цих партій;
- 5) переорієнтація на існуючі «неідеологічні» партії; 6) переорієнтація на нові партійні проекти [6, с. 56].

По-друге, залишаться в минулому політичні партії, які уособлювали собою поділ України на два різних регіони: «схід» та «захід» (відповідно до концепту «двох Україн»). Отже, успіхом у повоєнній Україні будуть користуватися загальноукраїнські партії націоналістичної проєвропейської орієнтації.

По-третє, зміниться акцент персоніфікованих партій, пов'язаних з іменами відомих особистостей. Якщо довоєнні партії такого типу були пов'язані з іменами відомих співаків (партія «Голос» С. Вакарчука), успішних мерів міст (партія «Об'єднання «Самопоміч» А. Садового), то персоналістські повоєнні партії, будуть пов'язані з іменами відомих військових, мерів-організаторів оборони свої міст, волонтерів. Таку практику український політикум уже проходив на парламентських виборах 2014 р., коли до партійних списків були залучені командири батальйонів, які воювали на Луганщині та Донеччині проти російських окупаційних військ.

По-четверте, особливий кейс будуть утворювати регіональні партійні проекти створені для участі у місцевих виборах (в тому числі і партії національних меншин). Додаткові стимули їх утворення будуть пов'язані з розмежуванням у часі проведення парламентських та місцевих виборів (з 2010 р.), реформою децентралізації, а також небажанням з різних причин представників регіональних

еліт балотуватися на місцевих виборах у списках загальнонаціональних рейтингових політичних партій (парламентських і непарламентських).

По-п'яте, формат / конфігурація партійної системи України залишиться незмінною – багатопартійною системою з переддомінуючою партією, якою напевно буде «Слуга народу». Поляризація в партійній системі, яка колись була пов'язана з «партіями сходу» і «партіями заходу» залишиться в минулому, а опонувати переддомінуючій партії будуть низка інших як «старих», так і «нових» політичних партій, насамперед, «Європейська солідарність».

По-шосте, поява мережевих / кіберпартій, які в своїй діяльності опираються на використання сучасних цифрових технологій. Для них характерні такі риси: відсутність формального членства та організаційної структури, мінімізація чисельності і партійного апарату, безпосередня взаємодія з виборцями. Вказані принципи організаційної роботи мережевих партій будуть активно використовуватися й іншими акторами вітчизняної партійної системи.

По-сьоме, значимим залишиться вплив на функціонування політичних партій і партійної системи України в цілому гібридного політичного режиму. Такий режим змінює сутність політичних інститутів, в тому числі і політичних партій.

Отже, партійну систему України у повоєнні роки чекає повне перезавантаження, яке пов'язане з негативним відношенням українців до політичних партій, і яке буде обумовлене вище вказаними особливостями її функціонування після завершення війни, в тому числі і оновленням нормативно-правової бази їх діяльності (фінансування, утворення, припинення діяльності). Таким чином, Україна отримає «третю» партійну систему («перша» існувала з 1991 до 2014 р., а «друга» з 2014 до початку російського вторгнення в Україну). Повоєнні політичні партії будуть характеризуватися децентралізованою організаційною структурою, низьким рівнем членства, домінуванням «мережевого» способу діяльності та відсутністю чітких ідеологічних маркерів.

Таким чином, роль політичних партій у повоєнній відбудові виражається у тому, що вони: формують уряд, визначають економічні програми і напрямки політики, займають ключове місце у процесі соціальної інтеграції та поєднання після війни, визначають політику країни у міжнародних відносинах після війни, а також сприяють впровадженню правових та інституційних реформ, спрямованих на зміцнення демократії, прав людини та правової держави.

Висновки до розділу 3

Дослідження досвіду сучасних країн Європи щодо запровадження державного фінансування політичних партій як механізму протидії політичній корупції свідчить про усталену практику, що ґрунтується на міжнародних та загальноєвропейських стандартах демократичного врядування та боротьби з корупцією, зокрема політичною. Національні законодавства країн Європи імплементують рекомендації Групи країн проти корупції GRECO, що сприяє прозорості фінансових джерел політичних партій, унеможлиблює її залежність від олігархів та створює рівні конкурентні можливості під час виборів, сприяючи зростанню рівня довіри до політичних сил та ствердженню плюралістичної демократії загалом. Більшість країн Європи вибирає пряме державне фінансування політичних партій залежності від їх підтримки на виборах та отримання місць у представницькому органі влади, а також передбачає прозору фінансову звітність політичних сил під час та після виборів. Для підсилення ефективності цього інструменту більшість країн додатково запроваджує непрямі форми фінансування, такі як надання безоплатного ефірного часу, податкові пільги тощо.

Отож, як показує наше дослідження, політичні партії в Україні, швидше за все, виступають дестабілізуючим фактором для забезпечення національної безпеки держави. Національна ідея та національні інтереси не є прерогативою їх функціонування. Політичні партії, що давно перетворились на виборчі проекти,

єдиною метою яких є здобуття та утримання влади, а аж ніяк не представлення та лобіювання інтересів населення з метою пошуку суспільного консенсусу, що помітно знижує рівень національної безпеки держави. Орієнтація на національні інтереси та єдність може змінити не лише русло розвитку партійної системи України, а й взагалі дати поштовх новому рівню «усвідомленої» власної державності.

Водночас, роль політичних партій у повоєнній відбудові виражається у тому, що вони: формують уряд, визначають економічні програми і напрямки політики, займають ключове місце у процесі соціальної інтеграції та поєднання після війни, визначають політику країни у міжнародних відносинах після війни, а також сприяють впровадженню правових та інституційних реформ, спрямованих на зміцнення демократії, прав людини та правової держави.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі сформовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень щодо розкриття теоретичних основ дослідження політичних партій у післявоєнній відбудові та визначення можливості посилення їх значення. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. Визначено сутність політичних партій як інструменту державного управління та суб'єкта політичного процесу. Аналіз показав, що підходи до визначення політичної партії можуть варіюватися залежно від політичної, соціальної та історичної контекстуальності. Деякі підходи більше акцентують на організаційних аспектах, таких як членство, структура та діяльність партії. Інші підходи звертають увагу на ідеологічні аспекти, такі як цінності та політичні погляди, які є основою діяльності партії. Сьогодні, євроінтеграційні процеси стають факторами, що призводять до трансформації та формування модернізованої держави. Це вимагає перегляду функцій держави, політики і влади, а також спричинює уніфікацію їх функціональної єдності, розширення значення принципів цілеспрямованості, нестандартності, гібридності й різноманітності в політичному житті сучасного суспільства. Важливо відзначити, що розвиток соціально-економічних процесів і формування сучасного демократичного суспільства в Україні призводять до збільшеної уваги до генезису державної політики та її соціально-політичного середовища. Дослідження зв'язку між функціями держави та державної політики має велике теоретичне і практичне значення, оскільки воно дозволяє вивчити внутрішню структуру, зміст, характер і спрямованість їхньої діяльності. Це є основою для визначення пріоритетів при формуванні державних рішень щодо організації та ефективності здійснення державної політики в основних сферах діяльності. На основі аналізу можна зробити висновок, що визначення

політичної партії як суб'єкта державного управління є складним завданням, яке потребує комплексного підходу. Врахування різноманітності підходів та контекстуальних факторів є важливим для розуміння ролі політичних партій у державному управлінні.

Визначено, що важливим чинником становлення демократичного державного режиму в Україні в умовах збереження раціоналізованого парламентаризму стає представництво партійних лідерів на посаді Глави держави. Приналежність президента до однієї із правлячих партій завжди жорстко коригує поведінку глави держави: негативні в політичному плані дії президента дискредитуватимуть партію в очах суспільства й зумовлюватимуть втрату нею голосів виборців на чергових виборах до представницького органу. Дана обставина змушуватиме Главу держави діяти в чітко визначених рамках і попереджуватиме можливі зловживання Президента України довіреною йому владою.

2. Розкрито форми державного управління діяльності політичних партій в Україні. Встановлено, що форми публічного адміністрування функціонування політичних партій як зовнішньо виражені дії суб'єктів владних повноважень в межах їх компетенції, направлені на виконання поставлених перед ними завдань щодо законного та ефективного створення, діяльності, контролю, припинення політичних партій, відображають масштабність та різноманіття відповідного впливу.

3. Проаналізовано еволюцію та нормативно-правове забезпечення політичних партій в Україні. Можемо підсумувати, що нормативно-правова основа функціонування політичних партій в Україні потребує суттєвого доопрацювання а наступних напрямках. Чинне законодавство сприяє формальній участі політичних партій у виборчих процесах, оскільки для того, щоб Мін'юст не припинив їхньої діяльності, вони повинні брати участь у виборах. Тому необхідно чітко встановити ліміт голосів, які політична партія має набрати на парламентських виборах або кандидат від партії на президентських. Невизначеність із регіональними партіями

детермінує процеси деінституціалізації в партійній системі. Тому на законодавчому рівні необхідно або дозволити існування регіональних партій, або їх заборонити. Забезпечити внутрішньопартійну демократію, розширивши повноваження місцевих осередків насамперед стосовно участі у виборах (висунення кандидатів). Нині це – прерогатива головного офісу партії, що робить недієздатними місцеві осередки, пригнічує ініціативу, зумовлює політичну корупцію, а також призводить до утворення локальних партійних проєктів, які дають можливість місцевим лідерам, котрі не домовилися про своє балотування із центральним органом партії, проводити виборчу кампанію з іншим партійним брандом. Потребує реформування виборча система, яка поки що сприяє лише великим партіям і політичній корупції (купівля місць у партійних списках). Потрібно встановити пропорційну виборчу систему з відкритими регіональними партійними списками.

Отримані кількісні показники індексів націоналізації демонструють присутність позитивного, хоч і уповільненого тренду до зростання рівня націоналізації партійної системи України, проте існує велика кількість перешкод (політична воля еліти, тривалість «життя» партій, електоральна волатильність, надмірна орієнтація на лідера, мовний бар'єр, що ділить електорат, недовіра населення до політичних партій і т. д.), які сповільнюють процес і вкотре активізують векторну дилему розвитку партійної системи України, яка циклічно коливається між домінуючими полюсами націоналізації та регіоналізації.

4. Розглянуто роль політичних партій у сучасній системі управління. Проаналізувавши функції партій, їх зв'язок з суспільством та державою можна визначити їх значну роль у системі управління. Політичні партії з'єднують суспільство з державою, виступаючи регулятором відносин між ними. Політичні партії представляючи інтереси різних верств населення забезпечують функціонування законодавчих органів та виконавчої влади, тому вони є найефективнішим інструментом реалізації групових інтересів у сфері політики. Негативним проявом політичних партій є те, що вони зосереджені виключно на

боротьбі за владу та інколи не виконують більшості своїх соціальних функцій. Проте партії є необхідним елементом політичної системи, що покликаний через представництво інтересів різних соціальних груп забезпечувати легітимність державної влади в цілому. Сьогодні політичним партіям немає переконливої альтернативи, і вони є найбільш доречним і ефективним знаряддям політичної боротьби.

5. Розкрито зарубіжний досвід діяльності політичних партій та визначити їх роль в забезпеченні національної безпеки у післявоєнній відбудові України. Дослідження досвіду сучасних країн Європи щодо запровадження державного фінансування політичних партій як механізму протидії політичній корупції свідчить про усталену практику, що ґрунтується на міжнародних та загальноєвропейських стандартах демократичного врядування та боротьби з корупцією, зокрема політичною. Національні законодавства країн Європи імплементують рекомендації Групи країн проти корупції GRECO, що сприяє прозорості фінансових джерел політичних партій, унеможливорює її залежність від олігархів та створює рівні конкурентні можливості під час виборів, сприяючи зростанню рівня довіри до політичних сил та ствердженню плюралістичної демократії загалом. Більшість країн Європи вибирає пряме державне фінансування політичних партій залежності від їх підтримки на виборах та отримання місць у представницькому органі влади, а також передбачає прозору фінансову звітність політичних сил під час та після виборів. Для підсилення ефективності цього інструменту більшість країн додатково запроваджує непрямі форми фінансування, такі як надання безоплатного ефірного часу, податкові пільги тощо.

Отож, як показує наше дослідження, політичні партії в Україні, швидше за все, виступають дестабілізуючим фактором для забезпечення національної безпеки держави. Національна ідея та національні інтереси не є прерогативою їх функціонування. Політичні партії, що давно перетворились на виборчі проекти, єдиною метою яких є здобуття та утримання влади, а аж ніяк не представлення та

лобіювання інтересів населення з метою пошуку суспільного консенсусу, що помітно знижує рівень національної безпеки держави. Орієнтація на національні інтереси та єдність може змінити не лише русло розвитку партійної системи України, а й взагалі дати поштовх новому рівню «усвідомленої» власної державності.

Встановлено, що роль політичних партій у повоєнній відбудові виражається у тому, що вони: формують уряд, визначають економічні програми і напрямки політики, займають ключове місце у процесі соціальної інтеграції та поєднання після війни, визначають політику країни у міжнародних відносинах після війни, а також сприяють впровадженню правових та інституційних реформ, спрямованих на зміцнення демократії, прав людини та правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К. : Факт, 2020
2. Амосов О. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). Публічне управління: теорія та практика : спец. вип. 2013. С. 6-13
3. Багіров В., Сазонов М. Порівняльна політика. Основні політичні системи сучасного світу. Х., 2018. 576 с.
4. Бевз Т. Інституціоналізація політичних партій як процес. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2011. № 3 (53). С. 31–45
5. Біла В.Р. Види форм публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. № 4. С. 112-115
6. Бліхар В.С. Політологія : навчально-методичний посібник у схемах і таблицях. Львів : ПП «Арал», 2018
7. Български енергиен холдинг. URL: <http://www.bgenh.com/index.php/bg/2014-04-13-21-54-49/2014-04-13-21-55-19>
8. Власюк О. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : вибр. наук. праці. Київ : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2016. 528 с.
9. Галуцько В., Правоторова О. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
10. Головатий М.Ф., Антонюк О.В. Політологічний словник. URL: https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/kv_08.pdf
11. Гонюкова Л.В. Державне регулювання фінансової діяльності політичних партій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=783>

12. Гонюкова Л. Політичні партії в державному управлінні: функціональний аспект. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. Вип. 1. С. 191–198
13. Енциклопедія сучасної України. URL: https://esu.com.ua/search_articles?id=26159.
14. Загривенко В. Б. Роль парламентських політичних партій у формуванні політики національної безпеки України : дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2011. 190 с
15. Загурська-Антонюк В.Ф. Державне управління національною безпекою в умовах геополітичних трансформацій : монографія. Житомир, 2020
16. Зеленько Г. Довіра до суспільно-політичних інститутів в Україні і наслідки її дефіциту для України. *Studia Politologia Ucraino Polona*. 2018. Вип. 8. С. 108–118
17. Зеленько Г. Співвідношення процесів правової та політичної інституціоналізації політичних партій: українська практика. Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 24–25 листопада 2011 р. Київ : ІПіЕНД, 2012. С. 205–221
18. Зорич О. Громадські організації та політичні партії як генератори провідних ідентифікаційних суперечностей української нації. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2015. Вип. 5- 6. С. 325-339
19. Калмиков Д. Міжнародні стандарти запровадження державного фінансування політичних партій. URL: <http://www.pravo.org.ua/ua/news/20872857-migenarodni-standarti-zaprovadgeennya-dergeavnogofinansuvannya-partiy>
20. Кармазіна М. Підґрунтя формування регіональних політичних режимів в Україні. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 4–43.

21. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
22. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. Адміністративне право і процес. 2012. № 2. С. 43-51
23. Консолідований висновок на Законопроект № 1029 в частині внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні». URL: <http://www.pravo.org.ua/ua/news/20873877-konsolidovaniy-visnovok-nazakonoproekt-1029-v-chastini-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-politichni-partiyi-v-ukrayini>
24. Конституція України. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
25. Кройтор А.В. Роль, місце та функції політичних партій у процесі паритетної демократії. Актуальні проблеми політики. 2012. Вип. 47. С. 108-113
26. Курас А. І. Національна безпека України: військово-політичні парадигми. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2014. Вип. 2. С. 230-240
27. Мелешевич А. Проблеми інституціоналізації та перспективи розвитку партійної системи України. Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 24–25 листопада 2011 р. Київ : ІПіЕНД, 2012. 558 с. С. 46–64
28. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. К.: Ваіте, 2014. 376 с
29. Навроцький О.О. Основні форми публічного адміністрування прав дитини. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 9. С. 141-145
30. Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: <https://www.cvk.gov.ua/>
31. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 35 с.

32. Посібник для політичних партій з політичного фінансування. Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) в Україні. URL: https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_2018_political_finance_manual_for_political_parties_ukr.pdf

33. Правила щодо фінансування політичних партій, прийняті Венеціанською Комісією. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=147&iar_id=181&as=2

34. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#n2>

35. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>

36. Про деякі питання проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.01.2021 р. № 6/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0117-21#Text>

37. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 9 квітня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19>

38. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>

39. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 №555/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>

40. Про скаргу Київської обласної організації ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ «КОМАНДА ІГОРЯ САПОЖКА – «ЄДНІСТЬ», зареєстровану в Центральній виборчій комісії 24 грудня 2020 року за № 21-34-31975: Постанова Центральної виборчої комісії від 24.12.2020 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0579359-20#Text>

41. Пуфлер Е. Партийна система незалежної України: особливості формування, тенденції подальшої трансформації. Нова політика. 2007. №1. С. 40-43

42. Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи 1516 (2001). Фінансування політичних партій. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=147&iar_id=180&as=2

43. Сидорчук О. Становлення громадян до партій і джерел їхнього фінансування. URL: https://dif.org.ua/uploads/pdf/1456483459_4026.pdf

44. Спільний висновок щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання корупції в Україні». URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/180226?download=true>

45. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: Конус-Ю, 2010. 296 с

46. Тимченко М. М. Партиїні комунікації сучасної України: структурно-функціональний вимір : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Дніпро, 2017. 228 с

47. Шайгородський Ю. Політичні партії України: в 3 т. К., 2005. Т. 1. 876 с.

48. Шведа Ю.Р. Партологія : навчальний посібник. К., 2017

49. Якименко Ю. Трансформація партійної системи: український досвід у європейському контексті. Київ : Центр Разумкова, 2017. 428 с.

50. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеса, 2016. 224 с.

51. Aleman E., Kellam M. The nationalization of electoral change in the Americas. *Electoral Studies*. 2008. 27. 193–212

52. Bechev D. Russia's Influence in Bulgaria. London: The Foundation for European Reform. 2016. P. 11

53. Eurasia Daily Monitor. Agreement to Integrate Bulgaria into Russia's Gas Network. The Jamestown Foundation. URL: <https://jamestown.org/program/agreement-to-integrate-bulgaria-into-russias-gas-network/>

54. European Parliament resolution of 17 April 2014 on Russian pressure Eastern Partnership countries and in particular destabilization of eastern Ukraine. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0457&format=XML&language=EN>

55. European Parliament resolution on the situation in Ukraine and the state of play of EU-Russia relations. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B8-2014-0125&format=XML&language=EN>

56. European Union Newsroom. EU adopts restrictive measures against actions threatening Ukraine's territorial integrity. European council. Council of the European Union. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141603.pdf

57. Jones M.P., Mainwaring S. The nationalization of parties and party systems: an empirical measure and an application to the Americas. Party Politics. 2003. № 9. 139–166

58. Kurecic P. New «Cold Warriors» and the «Pragmatics»: The Differences in Foreign Policy Attitudes towards Russia and the Eastern Partnership States among the NATO Member States from Central and South-Eastern Europe. Croatian International Relations Review. 2017. № XXIII (80). P. 66

59. Lapalombara J. Political Parties. London : Routledge, 2001. Vol. 1. P. 393-412

60. Lenz N., Grgurev I. Assessment of energy poverty in new European Union member states: the case of Bulgaria, Croatia and Romania. *International Journal of Energy Economics and Policy*. 2017. № 2. P. 2
61. Mihailova A., Dimitrov P. In Line with Brussels. Romanian and Bulgarian Position on the Ukrainian Crisis. *Europolity*. 2017. № 1. P. 98
62. Moenius J., Kasuya Y. Measuring party linkage across districts: some party system inflation indices and their properties. *Party Politics*. 2004. № 10. 543–564
63. NS Energy Lukoil Burgas Refinery. NS Energy. URL: <https://www.nsenergybusiness.com/projects/lukoil-burgasrefinery>
64. Official Journal of European Union. Council Decision 2014/145/CFSP of 17 of March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. An official website of the European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= OJ:L:2014:078:0016:0021:EN:PDF](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:078:0016:0021:EN:PDF)
65. Public Opinion Poll: Bulgarian Foreign Policy, the Russia-Ukraine conflict and national security. European Council on Foreign Relations. URL: https://ecfr.eu/article/public_opinion_poll311520/
66. Sanjeev Kumar H. M. Domestic Politics of National Security: Challenges and Compulsions under a Multi Party Coalition Government. *The Indian Journal of Political Science*. 2006. Vol. 67, № 2. P. 221-232
67. Schattschneider E. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. N.Y., 1960.
68. Sorauf F., Chambers W., Burnham W. Political parties and political analyses. *The american party system. Stages of political development*. N.Y., 1967. 147 p.
69. Taylor P., Johnston R. *Geography of Elections*. N.Y. : Press, 1979.
70. The Belene Nuclear Power Plant Project, Bulgaria. *Power Technology*. URL: [https://www.power-technology.com/ projects/belene-nuclear/](https://www.power-technology.com/projects/belene-nuclear/).

71. The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics. London: The International Institute for Strategic Studies. P. 476.

72. Third energy package. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/marketlegislation/third-energy-package_en

73. Wolfers A. «National Security» as an Ambiguous Symbol. Political Science Quarterly. 1952. Vol. 67, № 4. P. 481-502