

Державний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему:

**«ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ
ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ»**

Студентки 4 курсу, 16 групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Терехова
Олександра
Юріївна

Науковий керівник
к.держ.упр.

(підпис керівника)

Динник
Ірина
Петрівна

Гарант освітньої програми
канд. екон. наук,
доцент

(підпис гаранта)

Головня
Юлія
Ігорівна

Київ 2022

Державний торговельно-економічний університет

Факультет економіки, менеджменту та психології

Кафедра публічного управління та адміністрування

Освітній ступінь: бакалавр

Спеціальність: публічне управління та адміністрування

Спеціалізація: публічне управління та адміністрування

Затверджую

Зав. кафедри _____

«01» грудня 2021 р.

Завдання на випускню кваліфікаційну роботу (проект) студентові

Тереховій Олександрі Юріївні

1. Тема випускної кваліфікаційної роботи (проекту): **«ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ»**

Затверджена наказом ректора від «26» листопада 2021 р. № 3884

2. Строк здачі студентом закінченого проекту (роботи)

05.06.2022 р.

3. Цільова установка та вихідні дані до роботи (проекту)

Метою роботи (проекту) є обґрунтування й розробка пропозицій щодо напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні основи взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

4. Зміст випускного кваліфікаційного проекту (роботи) (перелік питань за кожним розділом) :

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ

1.1. Сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

1.2. Аналіз сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

Розділ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ

2.1. Імплементация міжнародного досвіду ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

2.2. Стратегічні пріоритети удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

5. Календарний план виконання роботи (проекту)

№ пор.	Назва етапів випускної кваліфікаційної роботи (проекту)	Строк виконання етапів роботи	
		за планом	фактично
1	2	3	4
1	Визначення напрямку дослідження та затвердження теми випускної кваліфікаційної роботи	До 20.11.2021	20.11.2021
2	Складання плану та підготовка індивідуального завдання для виконання випускної кваліфікаційної роботи	До 05.01.2022	05.01.2022
3	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису першого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.03.2022	20.03.2022
4	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису другого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.04.2022	20.04.2022
5	Представлення закінченої випускної кваліфікаційної роботи	До 23.05.2022	23.05.2022

6	Підготовка письмового відгуку на випускну кваліфікаційну роботу	До 01.06.2022	01.06.2022
7	Проведення попереднього захисту випускних кваліфікаційних робіт	01-05. 06.2022	01-05. 06.2022
8	Вирішення питання про допуск випускної кваліфікаційної роботи до захисту	До 10.06.2022	До 10.06.2022
9	Направлення випускної кваліфікаційної роботи із зовнішньою рецензією у ЕК для захисту	За графіком	За графіком

6. Дата видачі завдання «01» грудня 2022 р.

7. Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

Динник І.П.

(прізвище, ініціали, підпис)

8. Гарант освітньої програми

Головня Ю.І.

(прізвище, ініціали, підпис)

9. Завдання прийняв до виконання студент

Терехова О. Ю.

(прізвище, ініціали, підпис)

10. Відгук наукового керівника випускної кваліфікаційної роботи (проекту):

Випускна кваліфікаційна робота написана на актуальну тему.

Держава і політичні партії виступають ключовими суб'єктами політичної системи, і від їх успішної співпраці у багато в чому залежить її стабільність. Тим часом законодавче опрацювання даного питання продовжує залишатися нагальною проблемою сучасної України. Законодавець, прописавши вимоги до створення, діяльності політичних партій, їх відповідальності, не закріпив головного - порядку взаємодії держави і політичних партій. Дана обставина створила ситуацію, при якій лояльні до режиму політичні партії отримують державну підтримку, а всі інші партії потрапляють до групи «опозиційних сил». Однак у демократичних державах, на відміну від недемократичних режимів, опозиція не повинна перебувати на нелегальному або напівлегальному положенні, тому взаємодія з нею також має бути регламентована.

У випускній кваліфікаційній роботі студентом розглянуто сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; проаналізовано сучасні виклики процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; узагальнено міжнародний досвід ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями та запропонувати рекомендації стосовно його імплементації в практику публічного управління в Україні та сформульовано пропозиції щодо визначення напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Зміст випускної кваліфікаційної роботи підпорядкований поставленій у роботі меті. Проведений аналіз дозволив визначити сучасні виклики процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні. Завдання поставлені в роботі виконані в повному обсязі, що підтверджено висновками.

Серед зауважень до роботи, слід зазначити, про відсутність практичних матеріалів та напрацювань з бази практичної підготовки студентки, а саме з регіональної Київської міської організації політичної партії «Громадянська позиція», м. Київ, на основі якої студентка мала писати випускну кваліфікаційну роботу.

Випускна кваліфікаційна робота має досить логічну структуру та відповідає вимогам оформлення. Робота написана на достатньому науковому рівні.

Вважаю, що випускна кваліфікаційна робота заслуговує позитивної оцінки, а її автор, Терехова Олександра Юріївна на отримання кваліфікації бакалавра зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

(підпис, дата)

Відмітка про попередній захист Головня Юлія Ігорівна

(ПІБ, підпис, дата)

11. Висновок про випускну кваліфікаційну роботу (проект):

Випускна кваліфікаційна робота (проект) студентки Терехової О.Ю. може бути допущена до захисту екзаменаційній комісії.

Гарант освітньої програми): Головня Юлія Ігорівна

(прізвище, ініціали, підпис)

Завідувач кафедри: Новікова Наталія Леонідівна

(підпис, прізвище, ініціали)

«10» червня 2022 р.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ	5
1.1. Сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.....	5
1.2. Аналіз сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.....	15
РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ	21
2.1. Імплементация міжнародного досвіду ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.....	21
2.2. Стратегічні пріоритети удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.....	29
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	39
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	43

SCIENTIA DIFFICILIS SED FRUCTUOSA

ВСТУП

Актуальність теми. Держава і політичні партії виступають ключовими суб'єктами політичної системи, і від їх успішної співпраці у багато в чому залежить її стабільність. Тим часом законодавче опрацювання даного питання продовжує залишатися нагальною проблемою сучасної України. Законодавець, прописавши вимоги до створення, діяльності політичних партій, їх відповідальності, не закріпив головного - порядку взаємодії держави і політичних партій. Дана обставина створила ситуацію, при якій лояльні до режиму політичні партії отримують державну підтримку, а всі інші партії потрапляють до групи «опозиційних сил». Однак у демократичних державах, на відміну від недемократичних режимів, опозиція не повинна перебувати на нелегальному або напівлегальному положенні, тому взаємодія з нею також має бути регламентовано.

З огляду на ключову роль політичних партій в процесах інституціонування системи публічної влади та понад двохсотлітню історію генезису партій, в науковому дискурсі існує значний масив публікацій; ключові аспекти владно-партійної взаємодії як визначального організаційного принципу формування та функціонування політичної та управлінської систем суспільства досліджено у працях провідних зарубіжних науковців, таких, зокрема як А. Бобро [4], К. Вінцукевич [6], З. Кравцова [17], В. Ладиченко [18], В. Місюра [21], І. Попов [26] та ін.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є обґрунтування й розробка пропозицій щодо напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких дослідницьких завдань:

- розглянути сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні;
- проаналізувати сучасні виклики процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні;

- узагальнити міжнародний досвід ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями та запропонувати рекомендації стосовно його імплементації в практику публічного управління в Україні;

- сформулювати пропозиції щодо визначення напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні основи взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою реалізації дослідницької мети слугували загальнонаукові та спеціальні методи: абстрактно-логічний – у процесі аналізу сучасного стану взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; пошуково-бібліографічний – з метою теоретичного аналізу сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; аналізу та синтезу – для визначення імплементації міжнародного досвіду ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; прогностичний, що передбачає прогнозування, узагальнення стратегічних пріоритетів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, двох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 46 сторінок, з них 42 сторінки основного тексту. Робота включає 6 таблиць, 6 рисунків. Список використаних джерел налічує 31 найменування.

РОЗДІЛ 1.

ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ

1.1. Сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

Щоб бути провідником волі народу, сучасна демократія повинна мати під собою раціональну організацію політичного процесу та забезпечення політичної єдності народу в умовах багатопартійності і плюралізму [1, с.34-35]. У зв'язку з цим актуалізується питання взаємодії політичних партій з органами влади, які виступають посередниками між державою і народом, без взаємовпливу яких була б неможлива пряма демократія [2, с. 11].

Функціональне значення політичних партій у світі - здійснювати представництво інтересів конкретної соціальної групи або груп в різних (в першу чергу законодавчих) органах влади - було усвідомлено ще у XIX ст. разом з появою перших політичних партій. Сучасна демократія неможлива без залучення політичних партій у взаємодію з органами державної влади на всіх рівнях, що концентровано відображає специфіку взаємозв'язку держави і громадянського суспільства [2, с. 10].

В Україні основи взаємодії органів влади з політичними партіями, в тому числі і з опозиційними, в умовах багатопартійності почали формуватися ще на початку 90-х рр. XX ст., організаційно це виразилося у створенні різних суспільно-державних структур [17, с. 8].

Динаміка владно-партійної взаємодії в ході еволюції партійної системи України представлена на рис. 1.1.



Рис. 1.1 Динаміка владно-партійної взаємодії в ході еволюції партійної системи України [16, с. 22]

Точкою відліку формування законодавчої стратегії взаємодії держави з політичними партіями став закон України «Про політичні партії», в ст. 2 якого зазначено, що «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» [16, с. 22].

Функціональна модель політичної організації представлена на рис. 1.2.



Рис. 1.2. Функціональна модель політичної організації [7, с. 44]

Нижче представимо визначення всіх складових нашої функціональної моделі у їхньому взаємозв'язку.

Зовнішнім середовищем (Е) для політичної партії у вузькому сенсі є суспільство, у якому вона створюється, членами якого вона наповнюється,

проблеми якого вона вирішує. У більш широкому сенсі зовнішнє середовище охоплює все людство, що передбачає взаємодію партії зі суб'єктами глобального рівня [7, с .45].

Із зовнішнього середовища (Е) партія безперервно отримує наростаючі потоки різномірної інформації (Е1), залучає людей (Е2) і ресурси (Е3) [7, с .45].

Предметом вибору лідерів існуючих або ініціаторів створення нових політичних партій (С), який вони роблять свідомо або несвідомо (по замовчуванню, традиційно, за поширеним зразком), є чотири необхідні й достатні для побудови партії компоненти [7, с .45].

Першим компонентом, який обирається ними, є тип ідеології, її принципи і цінності (С1). При цьому вибір робиться як у сенсі її смислового та змістовного наповнення, так і в сенсі адаптивної здатності ідеології до змін у реальному часі в зовнішньому та внутрішньому середовищах [7, с .46].

Зазвичай тип ідеології та її невід'ємні складові – принципи і цінності – у тому чи іншому вигляді обираються та декларуються усіма лідерами існуючих та ініціаторами створення нових політичних партій [7, с. 45].

Другим компонентом, який обирається лідерами чи ініціаторами (С), є тип Суб'єкта організації (С2), що реально виробляє, обговорює та приймає рішення у її різномірних підрозділах. Таким Суб'єктом може бути лідер партії одноосібно, мала група лідерів (партійний «кокус», олігархічна верхівка) або велика група лідерів, чисельність якої може зростати [7, с .46].

Третім компонентом, який обирається лідерами чи ініціаторами (С), є методологія діяльності партії (С3). Вона визначає сутність партійної діяльності, її результати та способи їхнього отримання [7, с .46].

На жаль, методологія діяльності (С3) більшості зареєстрованих українських партій обмежується процесом подання звітності. Невелика частина з них розгортається і функціонує під час виборів за умови надходження коштів від зацікавлених осіб, а методологією їхньої діяльності у цей період є здійснення виборчого процесу, що включає, по-перше, пошук кандидатів – не членів партії, які б погодилися йти у виборні органи влади під партійним брендом, а по-друге –

організацію та підтримку виборчого процесу. Ще менша частина партій імітує політичну діяльність між виборами, реагуючи лише на ті виклики, реакція на які дозволяє утримувати в певних межах поточні рівні власної пізнаваності та електоральної підтримки. Методологією діяльності (С3) політичних партій, які контролюються олігархами і, відповідно, мають доступ до великих фінансових ресурсів і/або центральних медіа, є цілеспрямований піар на цих медіа, особливо у передвиборчий період [7, с .47].

Системною діяльністю по розробці комплексної стратегії розвитку (А3) країни, взаємопов'язаних з нею стратегій розвитку (А3) областей, населених пунктів і громад у рамках всієї країни жодна існуюча українська політична партія, на жаль, не займається [7, с .47].

Тому за замовчуванням, у найкращому разі, лідери існуючих або ініціатори створення нових політичних партій у якості методології діяльності (С3) партійних підрозділів обирають діяльність із забезпечення виборчого процесу, а їхні наміри формувати та реалізовувати стратегії розвитку (А3) країни, областей, населених пунктів та громад зазвичай залишаються лише намірами внаслідок сукупності об'єктивних та суб'єктивних причин – від конфліктів всередині партійних підрозділів до відсутності розуміння необхідності, політичної волі, навичок і ресурсів для такої діяльності [7, с .47].

Четвертим компонентом, який обирається, є методика колективної діяльності (С4) членів партійних підрозділів із реалізації обраної свідомо чи за замовчуванням методології діяльності (С3) партії включно з виробленням, обговоренням, прийняттям і реалізацією рішень. Іншими словами, методика колективної діяльності (С4) визначає – як, у який спосіб члени різнорівневих партійних підрозділів здійснюють обрану методологію діяльності (С3) партії [7, с .47].

Якщо методика колективної діяльності (С4) не обирається свідомо і цілеспрямовано, то нею, за замовчуванням, стає традиційна діяльність партійних підрозділів із демократичним централізмом в основі, що включає проведення партійних зборів із прийняттям наперед підготовлених лідерами рішень та їхню

реалізацію членами підрозділів під дією фізичного, адміністративного, матеріального або ідеологічного примусу. Оскільки здійснення такого примусу в сучасних умовах стає все більш проблематичним, то партійні рішення не реалізуються взагалі або реалізуються вибірково – у випадках, коли вони відповідають особистим інтересам виконавців [7, с. 48].

Головною властивістю, що виникає внаслідок перебігу основного виробничого процесу (S1), є колективна суб'єктність, яка зумовлює появу і тривале існування Суб'єкта організації (S) [7, с. 48].

У рамках основного виробничого процесу (S1) за участі людей (E2), що приєдналися до організації, і з допомогою залучених ресурсів (E3) інформація (E1), наростаючі потоки якої безперервно надходять із зовнішнього середовища (E), трансформується або, іншими словами, переробляється у керівний вплив (A) на саму партію, суспільство і світ з метою їхньої зміни у відповідності до бачення, стратегії і цілей партії, що визначаються обраним типом ідеології, її принципами і цінностями (C1) [7, с. 48].

Директивне управління реалізується у вигляді прямих директив (A1), що спрямовані на реалізацію вироблених партією стратегій розвитку (A3). Керівний вплив директивами можуть здійснювати члени та прихильники партії у разі їхнього обрання чи призначення на керівні посади відповідних органів державної влади в країні. Інформаційне управління реалізується у вигляді сукупності вироблених різнорівневими партійними підрозділами позицій (A2) зі всього спектру актуальних для життєдіяльності суспільства поточних проблем та викликів, що виникають у реальному часі. При цьому позиції (A2) формуються на основі попередньо створених стратегій розвитку (A3). Концептуальне управління реалізується у вигляді сукупності взаємопов'язаних між собою стратегії розвитку (A3) країни, областей, населених пунктів і громад, що виробляються, реалізуються та періодично переглядаються на основі партійної ідеології, її цінностей та принципів (C1). Організаційно-структурне управління реалізується у вигляді вироблення та запровадження сукупності організаційно-структурних змін (A4) в рамках стратегій розвитку (A3), які здатні забезпечити появу певних,

наперед заданих емерджентних властивостей соціальних систем і визначати поведінковий вибір їхніх членів та підсистем [7, с .49].

Успішна переробка інформації (E1) у керівні впливи (A) в необхідних обсягах і необхідної якості різнорівневими партійними підрозділами забезпечується невід’ємними складовими їхнього основного виробничого процесу (S1) – технологічним процесом (S2) та організаційною структурою (S3) [7, с .50].

Технологічний процес (S2) у підрозділах політичних партій, як сукупність операцій з перероблення «сировини» – інформації (E1) у напівфабрикати – стратегічні плани (E3) та вироблення «готової продукції» – керівних впливів (A) заданої складності та інтенсивності, повинен відповідним чином пов’язувати «процеси праці» членів партійних підрозділів із природними соціально-психологічними процесами (груповою динамікою), які протікають у цих підрозділах і які є недоступними для цілеспрямованого регулювання у ручному режимі з боку «працівників» і менеджменту (членів підрозділів та їхніх лідерів) [7, с . 50].

У цьому контексті технологічний процес (S2) визначає порядок реалізації обраної лідерами чи ініціаторами (C) методології діяльності (C3) в рамках обраного типу ідеології з її принципами та цінностями (C1) за допомогою обраної методики колективної діяльності (C4) тих, хто складає Суб’єкт організації обраного типу (C2) [7, с .50].

Організаційна структура (S3) в загальному випадку являє собою схематично представлену сукупність підрозділів організації, що взаємопов’язані між собою, і визначає розподіл відповідальності та повноважень всередині організації. Екстраполюючи це визначення на підрозділи політичної партії, будемо вважати, що організаційна структура (S3) підрозділу являє собою схематично представлену сукупність груп в його середині, що взаємопов’язані між собою, і визначає розподіл відповідальності та повноважень всередині підрозділу. Це важливо з огляду на те, що будь-яка політична партія являє собою сукупність різнорівневих географічно розосереджених підрозділів, продуктом діяльності яких є керівні впливи (A) на відповідних рівнях, що обумовлює необхідність запуску і

підтримки у них тотожного основного виробничого процесу (S1) з метою синхронізації та взаємоузгодження їхніх продуктів діяльності [7, с. 51].

Наголосимо, що у випадку необрання лідерами чи ініціаторами (C) необхідних для побудови партії базових компонентів з будь-яких причин, вони все одно будуть обрані за замовчуванням і обумовлять появу ще однієї української політичної партії, основний виробничий процес (S1) та всі його складові (S2) – (S5) і, відповідно, якості та потенціал якої будуть тотожними таким же параметрам трьох з половиною сотень зареєстрованих українських політичних партій [7, с. 52].

Ключовим компонентом основного виробничого процесу (S1) є невід’ємна складова технологічного процесу (S2) у рамках організаційної структури (S3) партійних підрозділів – їхній основний політичний процес (S4), що визначає, у який спосіб, яким чином Суб’єкт організації (S) обраного типу (C2) виробляє, обговорює і приймає рішення [7, с. 52].

Ще однією невід’ємною складовою технологічного процесу (S2) є навчальний процес (S5), головна частина якого повинна бути інтегрованою в основний політичний процес (S1). Така інтеграція дає можливість здійснювати ефективне та результативне навчання дорослих людей – членів партійних підрозділів у процесі їхньої основної діяльності, що дозволить уникнути природного опору до засвоєння нових знань [7, с. 52].

Отже, для створення політичних партій нового покоління необхідно переконати їхніх лідерів чи ініціаторів (C) свідомо обрати чотири необхідні і достатні для цього компоненти: тип ідеології, її принципи та цінності (C1), тип Суб’єкта організації (C2), методологію діяльності (C3) і методику колективної діяльності (S4) тих, хто складатиме Суб’єкт організації (S) обраного типу (C2) [7, с. 52].

Для цього слід визначити і представити лідерам чи ініціаторам (C) засади вибору перших трьох компонентів, а також визначити засади конструювання, сконструювати і представити четвертий компонент, які разом у повній мірі визначають і основний виробничий процес (S1) з усіма його складовими (S2) –

(S5), і кінцевий продукт партійного «виробництва» – керівний вплив (A) з усіма його складовими (A1) – (A5) [7, с. 52].

У Законі закріпилися формальні межі взаємодії держави і партій через встановлення заборон втручання у справи один одного, що абсолютно виправдано і необхідно. Однак за час існування Закону принципових змін до регламентації напрямів, механізмів, форм взаємодії держави і політичних партій не було внесено [7, с. 52].

Заборона взаємного втручання в діяльність один одного має на увазі закріплення гарантій незалежності, непіднадзорності партій від влади і навпаки. У законодавстві такої системи гарантій щодо політичних партій не склалося. Навпроти, через законодавчо встановлені форми і процедури держава контролює партії і визначає межі інтегрованості їх у процес формування державних органів. Хоча в законі і закріплені права партій, наприклад: брати участь у вирішенні питань по організації та проведенні виборів за допомогою внесення пропозицій щодо формування складу виборчих комісій, за направленням спостерігачів на виборчі дільниці та ін., але реалізуються вони в процесуально-процедурній сфері, пов'язаній з виборами, а не у сфері державної політики, на курс якої могли б впливати партії [26, с. 91].

Однією з основ впливу держави на партійно-політичну систему слід вважати контроль виконавчої влади за діяльністю партій, який значно ширший, чим сфера контролю за іншими суспільними організаціями. Органам Міністерства юстиції, які здійснюють правову експертизу статуту партій, надано право запитувати у партій розпорядчі або інші документи про кількість членів партії та про наявність регіональних відділень. Мін'юст також має право направляти своїх представників для участі в проведених партією відкритих заходах (наприклад в з'їздах і конференціях), що передбачає реальну можливість активного втручання в діяльність партій [2, с.8].

Складовими елементами теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади, крім зазначених вище суб'єктів, виступають також цінності, процедури, форми та інструменти (рис. 1.3) [2, с.9].



Рис. 1.3 Складові теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів публічної влади [2, с. 9]

Держава надає партіям державну підтримку за допомогою їх фінансування, а також надання на рівних умовах державних і муніципальних приміщень і засобів зв'язку, доступу до державних або муніципальних засобів масової інформації, забезпечення рівних умов участі партій у виборчих кампаніях, референдумах, громадських і політичних акціях. Відповідно, держава створює прямі фінансові, інформаційні, майнові, правові гарантії діяльності політичних партій [2, с.9].

Однак державна підтримка партій шляхом фінансування їх діяльності з підсумками участі у виборах надається не завжди. Це стосується лише партій, які брали участь у виборах і набрали 3% і більше голосів (примітно, що це нижче 5% - го порогу проходження до парламенту), також, якщо зареєстрований кандидат у Президенти, висунутий партією, отримав не менше 3% голосів виборців. А парламентські партії взагалі звільняються від збору підписів, необхідних для реєстрації на виборах, що створює непрямі фінансові гарантії для партій [27, с. 34].

Вибіркове державне фінансування порушує фундаментальний принцип рівноправності, але з іншого – якщо авансувати участь політичних партій у виборах, то немає гарантій, що їхня програма отримає підтримку виборців, тому

систему розрахунку коштів бюджету, що виділяються політичним партіям, слід переглянути, можливо, з використанням даних праймеріз або іншого попереднього врахування думок виборців [29, с. 166].

Таким чином, інтегрованість політичних партій у владні органи недостатня для їх реального впливу на державну політику. Деякі переваги, які держава створює через фінансові гарантії парламентським партіям, не сприяє підвищенню рівню партійної змагальності в цілому. Це дає підстави для висновку про те, що, що закріплення в Конституції багатопартійної системи саме по собі не призвело до високої якості управління і досконалості демократичних процедур. Політичні партії продовжують використовуватися державою як інструмент, що забезпечує постійне виживання і самовідтворення моноцентричного режиму влади [30, с.54].

Розглянувши сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні, можемо зробити висновки, що, по-перше, багатоаспектна мета створення та діяльності політичних партій залишається не реалізованою, оскільки політичні партії були і залишаються більшою мірою борцями за політичну владу і в меншою - провідниками волі і виразниками інтересів різноманітних соціальних груп.

По-друге, у взаємодії держави і політичної партії очевидний перекис на користь держави, оскільки вона має контрольні повноваження за створенням і діяльністю партій. При відсутності принципів, процедур, форм рекомендацій партій органам влади слід констатувати підлегле становище політичних партій по відношенню до держави, оскільки дієвих гарантій і механізмів впливу на державно-правове життя вони не мають.

По-третє, на законодавчому рівні не врегульовано питання про опозиційні партії, що мінімізує, а скоріше, зовсім виключає діалог між ними і державою.

1.2. Аналіз сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

Як відомо, партійна система є динамічним утворенням, яке постійно перебуває під впливом чинників інституційного та соціального характеру, зазнаючи певних

змін своїх якостей. Політичні процеси в Україні 2019-2020 рр. є цьому підтвердженням [21, с. 60].

Влада, сформована у 2014-2015 рр., значною мірою втратила довіру громадян, до 2019 р. дефіцит довіри до владних інститутів, існуючих політичних партій і політиків набув хронічного характеру. Суспільство плекало надії на “нові політичні сили” і “нових політичних лідерів”. У підсумку ці та інші чинники мали наслідком перемогу В.Зеленського на чергових президентських виборах та його політичної сили “Слуга Народу” – на позачергових парламентських виборах[10, с. 7].

Проведення дострокових парламентських виборів лише через три місяці після другого туру президентських виборів дозволило новообраному Президенту “реінвестувати” свою високу популярність в електоральну підтримку партії “Слуга Народу” – політичного проекту, що до 2019р. існував лише формально [16, с. 22].

Крім традиційного соціокультурного поділу (відображеного в регіональних відмінностях), у поведінці виборців доволі чітко проявилися вікові відмінності між прихильниками “старих” і “нових” політичних сил[20, с. 9].

Вагомим інституційним чинником, який вплинув на характер діяльності партій, а відтак і на функціонування партійної системи, стало запровадження фінансування політичних партій України з державного бюджету та підвищення контролю за їх фінансовою звітністю. Однак у жовтні 2019 р. Верховною Радою було підтримано президентський законопроект (реєстр. №1029 від 29 серпня 2019 р.), що суттєво змінив умови державного фінансування політичних партій (розділ IV Закону “Про політичні партії в Україні”) [27, с. 158].

Головною новелою стало позбавлення державного фінансування політичних партій, які на парламентських виборах отримали понад 2% голосів виборців у загальнодержавному виборчому окрузі, але не змогли пройти 5% бар’єра, необхідного для отримання права на участь у розподілі депутатських мандатів. Таке рішення відповідає домінуючому в суспільстві негативному ставленню до державного фінансування партій, однак, воно, по-перше, звужує можливості

політичної конкуренції, по-друге, певною мірою “консервує” склад партійної системи, в т.ч. унеможливаючи вихід на політичну арену “неолігархічних” політичних партій [27, с. 158].

Другою зміною інституційного характеру, що мала вплив на партійну систему, стало ухвалення Виборчого кодексу, який набув чинності в січні 2020 р. Головною його новелою стала т.зв. “партизація” виборів – тобто право висунення кандидатів до рад усіх рівнів у населених пунктах і громадах, де проживають понад 10 тис. виборців, отримали лише політичні партії, а інститут самовисування був ліквідований [5, с. 14].

Перехід до пропорційної системи виборів з умовно “відкритими” регіональними списками вперше був випробуваний на місцевих виборах, що відбулися 25 жовтня 2020 р. Як показують дані опитувань та аналіз електоральної статистики, переважна більшість виборців скористалися можливістю підтримати не лише партійний список, але й конкретного кандидата в ньому, і в результаті – принаймні половина обраних депутатів обласних рад, а також міських рад обласних центрів та Києва набрали достатню кількість голосів для того, щоб мати можливість посісти вищу позицію в регіональному партійному списку (25% виборчої квоти або більше) [28, с. 91].

Після парламентських виборів 2019 р. в Україні сформувалась партійна система поляризованого плюралізму, основною віссю поляризації якої залишається геополітичний та соціокультурний поділ на “національно-патріотичні” та “проросійські” сили. При цьому, правляча партія “Слуга Народу” посідає центральну позицію, а “Європейська Солідарність” і “Опозиційна платформа – За життя” домінують на протилежних полюсах опозиції [20, с. 12].

На нинішньому етапі ключовими чинниками змін у партійній системі є наступні положення, представлені на рис. 1.4.

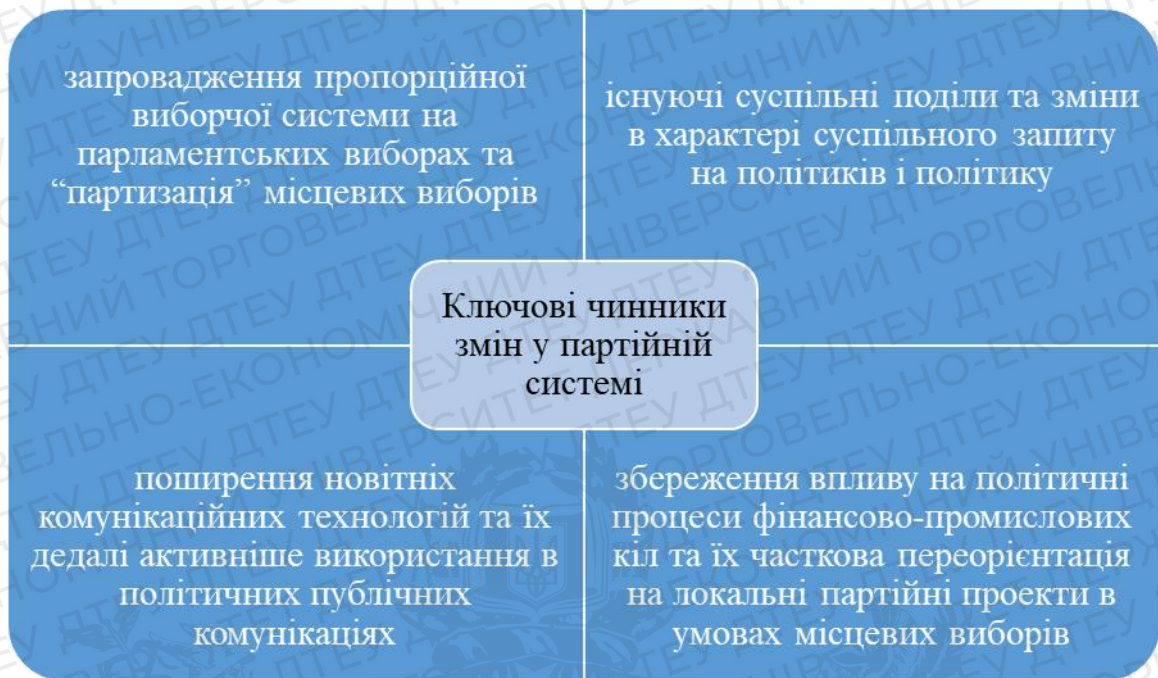


Рис. 1.4. Ключові чинники змін у партійній системі [5]

Найбільш загальною причиною, що зумовлює значний інтерес бізнесових кіл до політичних партій, в Україні, як і в інших перехідних країнах, є нерозмежованість політики (влади) та бізнесу [23, с.11].

Головним мотивом зацікавленості бізнесу в безпосередній участі у владі (або впливі на неї) залишається можливість її використання як бізнес-ресурсу. Водночас, висока вартість виборчих кампаній та потенціал впливу на масову свідомість популярних загальнонаціональних телеканалів робить підтримку з боку фінансово-промислових груп (ФПГ) важливим чинником успіху або невдачі політичної партії у її боротьбі за владу [27, с.87].

Доволі показовим індикатором політичних орієнтацій ФПГ є редакційна політика медіа-холдингів, що їм належать. Так, активне висвітлення політичного життя головними медіа-холдингами (зокрема медіа-групи І.Коломойського, до якої належить телеканал "1+1") мала значний вплив на перебіг президентської виборчої кампанії 2019 р. Виразна опозиційність риторики найбільш популярних телеканалів посилювала поляризацію за лінією "влада-опозиція". Зі свого боку, основні претенденти на владу, беручи спільну участь у політичних ток-шоу (зокрема, "Право на владу") і змагаючись на них у опозиційній риторичі,

додатково легітимізували та популяризували телебачення як головний канал поширення політичної інформації напередодні виборів [20, с. 13].

Існують підстави вважати, що “електоральна революція” 2019 р. (принаймні за масштабами) стала несподіванкою, в т.ч. і для більшості ФПГ усередині країни, які зазвичай глибоко інтегровані в політичне життя, і на рівні політичних партій, і на рівні органів влади. Новообраний Президент В. Зеленський від початку своєї каденції намагався дистанціюватись від приписуваних йому зв’язків з І. Коломойським і вибудувати “рівновіддалену” позицію щодо основних фінансово-промислових груп. Таке дистанціювання аж ніяк не означає конфлікт з ними, навпаки, публічні зустрічі Президента з “олігархами” виглядали скоріше як спроба ослабити громадське несприйняття їх як суб’єктів впливу на суспільно-політичні та економічні процеси у країні. Водночас, фракція “Слуги Народу” виявилася досить легкою “здобиччю” для представників ФПГ; наявність усередині “монобільшості” груп, орієнтованих на ті чи інші ФПГ, визнавалася навіть самими членами фракції [17, с. 9].

Під час місцевих виборів опозиційні, і зокрема регіональні/локальні партійні проекти користувалися широкою підтримкою фінансових і бізнесових кіл. Вірогідно, останні вбачають у впливових лідерах місцевого самоврядування більш безпечних партнерів та протизвагу центральній владі [19, с. 40].

Своєю чергою, “партизація” системи місцевих виборів надала існуючим партіям ефективний інструмент для залучення фінансування своєї кампанії з боку фінансових і бізнесових кіл, адже останні зацікавлені у використанні брендів популярних партій в якості “франшизи” для більш успішного делегування своїх представників до місцевих органів влади [20, с. 18].

Запровадження пропорційної системи на виборах до Парламенту та до основних місцевих рад посилює позиції партій у відносинах з фінансово-промисловими колами. За цих умов представники ФПГ мають два варіанти поведінки: співпраця з існуючими політичними партіями або ж інвестування у створення і популяризацію нових партійних проектів. [20, с. 8].

Залучення парламенту до участі у формуванні уряду є загальноприйнятою конституційною практикою всіх змішаних форм правління, яка жодним чином не входить у суперечність з класичною теорією поділу державної влади, оскільки в основі цієї теорії лежить ідея функціонального розподілу повноважень, а не утворення цілковито герметичних гілок державної влади [17, с. 9].

Властивий для змішаних форм правління процес «партизації» уряду повинен розглядатися як позитив, що дає змогу підвищити відповідальність членів уряду та зробити їх дії прогнозованими, оскільки партія більшості, яка формує уряд (або коаліція політичних партій та блоків), несе безпосередню відповідальність за дії уряду. Випробуванням на здатність партії до ефективного управління державою є парламентські вибори, які засвідчують сприйняття або не сприйняття громадянами урядових дій через висловлення підтримки тим політичним партіям (блокам), які утворили уряд [17, с. 9].

Подальше вдосконалення та розвиток процесів взаємодії між парламентом і урядом в Україні пов'язане з підвищенням відповідальності уряду перед парламентом загалом і перед коаліцією більшості, а також із законодавчим унеможливленням втручання в діяльність уряду з боку інститутів державної влади, які за це не несуть жодної відповідальності перед виборцями й громадянами держави. [17, с. 9].

Аналіз сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні представлений в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Аналіз сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

Виклики	Значення
1. Втручання в діяльність уряду з боку інститутів державної влади	Вдосконалення та розвиток процесів взаємодії між парламентом і урядом в Україні пов'язане з підвищенням відповідальності уряду перед парламентом загалом і перед коаліцією більшості, а також із законодавчим унеможливленням втручання в діяльність уряду з боку

	інститутів державної влади, які за це не несуть жодної відповідальності перед виборцями й громадянами держави.
2. Проблема формування органів місцевого самоврядування та їх функціонування	Розподіл владних повноважень між центром і регіонами став однією з причин нинішньої ситуації на Сході України.
3. Проблема формування та функціонування влади у східних регіонах України	Висвітлюючи питання демократичних виборів як основи формування органів місцевого самоврядування, варто наголосити, що через них реалізується воля територіальної громади в аспекті формування місцевих органів та здійснення управління на певних територіях.

Джерело: узагальнено автором на основі [17, с. 9]

Отже, можна зробити висновок, що вибори є основою формування парламенту, виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо яких Україна за період незалежності набула певного досвіду з формування та функціонування. Водночас саме проблема формування органів місцевого самоврядування та їх функціонування є на сьогодні серйозним викликом для нашої держави. Адже розподіл владних повноважень між центром і регіонами став однією з причин нинішньої ситуації на Сході України. Сьогодні світова тенденція тяжіє до децентралізації влади та наділення регіональних органів публічної влади значними повноваженнями, що нині також активно відбувається й в Україні. Залишається проблемою формування та функціонування такої влади у східних регіонах України. Висвітлюючи питання демократичних виборів як основи формування органів місцевого самоврядування, варто наголосити, що через них реалізується воля територіальної громади в аспекті формування місцевих органів та здійснення управління на певних територіях.

РОЗДІЛ 2.

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ

2.1. Імплементація міжнародного досвіду ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

В даний час міжнародна співпраця партій є досить поширеним явищем в Європі, що обумовлено застосовуваною на виборах Європарламенту виборчою системою. Так, вибори проводяться у всіх країнах за пропорційною виборчою системою, висунення списків кандидатів здійснюється в основному політичними партіями і лише в окремих країнах допускається участь незалежних кандидатів [3, с. 14].

Європартія повинна відповідати наступним вимогам: наявність юридичної особи в одній з держав-членів Європейського Союзу; наявність представників у виборних органах не менше чверті держав-учасниць Європейського Союзу (будь-якого європейського, національного, регіонального) або отримання не менше 3% голосів на останніх виборах до Європарламенту в чверті держав-учасниць Європейського Союзу; дотримання основних принципів Європейського Союзу, таких як свобода, демократія, права людини, верховенство закону; прийняття участі у виборах до Європарламенту або заява про таке бажання. Безпосередня взаємодія між європартіями відбувається в Європарламенті, де вони формують фракцію. Для утворення фракції необхідно мінімум 25 членів Європарламенту, які представляють не менше однієї п'ятої від загального числа держав-членів. Конференція голів фракцій затверджує склад комітетів, визначає порядок денний засідань парламенту та ін. Фракції можуть створювати міжфракційні групи для неформального обміну думками [28, с. 94].

В даний час восьмий склад Європарламенту (2014-2019 рр.) представлений 9 фракціями, в які входять як європартії, так і національні партії. Кількість позафракційних депутатів складає всього лише близько 2% [8, с.49].

Таким чином, правове регулювання міжнародного співробітництва партій здійснюється на двох рівнях: національному, де регламентується законодавством країн-членів Європейського Союзу, і загальноєвропейському. Існують єдині європейські стандарти при проведенні виборів, стандарти регулювання правового становища політичних партій, зачіпають, крім іншого, і питання внутрішнього устрою політичної партії, порядку прийняття рішень, внутрішньопартійної демократії [6, с. 12].

Ст. 1 і 5 Договору про ЄАЕС, на думку М. Лендвел, свідчать про те, що держави-члени прагнуть до здійснення скоординованої та узгодженої політики [17].

Відсутність істотного елемента механізму здійснення такої скоординованої та узгодженої політики Євразійського парламенту знецінює положення Договору. Наднаціональний парламент, що складається з представників політичних партій, є найважливішим політичним і правовим гарантом здійснення та розвитку інтеграційних процесів в ЄАЕС [4, с. 308].

Ймовірно, при створенні Євразійського парламенту багато проблем, з якими зіткнувся Європарламент, стануть актуальними і для українських партій. Подальший розвиток інтеграційних процесів в ЄАЕС пов'язаний із зміцненням міжпартійного співробітництва та правовим регулюванням такої діяльності. Стосовно до правовідносин у сфері міжнародного співробітництва політичних партій виділимо ряд проблем [11, с. 14].

Міжнародний досвід ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями представлений у формі соціального партнерства в різних галузях [28, с. 94].

Найбільшого поширення соціальне партнерство отримало саме в трудовій сфері. Сама ідея створення Міжнародної організації праці консолідує в собі принцип трипартизму. В цілому прийнято виділяти три моделі соціального партнерства, що склалися за кордоном: трирівнева (Фінляндія, Бельгія, Норвегія); однорівнева (США, Канада, Японія); галузева (Німеччина, Австрія, Голландія, Швейцарія). Найбільш показовою для розгляду трирівневої моделі є Бельгія, в

якій діє система тристоронніх органів: Національна рада з праці, підприємці та політичні партії. Для даної моделі характерне постійне втручання держави в трудову сферу. Національна рада з праці - консультативний орган уряду, який веде переговори на загальнонаціональному рівні. На галузевому рівні створюються «паритетні комісії». На рівні підприємства всі питання вирішуються між підприємцями та профспілковою організацією. Ключове значення в трирівневій моделі соціального партнерства приділено участі працівників в управлінні виробництвом. У Бельгії - ради з праці, а в таких країнах як Фінляндія і Швеція – органи співпраці, які включають рівну кількість як виробників, так і працівників. Органи співпраці можуть вирішувати ряд питань, що стосуються і виробничих питань: закупівля обладнання, організація праці, норми виробництва; і питання соціально-економічного становища працівників: підбір персоналу, зайнятість, встановлення та надання соціальних пільг і гарантій [28, с. 94].

Однорівнева модель соціального партнерства передбачає укладення колективних трудових договорів, всі питання вирішуються на рівні підприємства і держава фактично регулює цю сферу шляхом законодавства із загальних трудових питань. Яскравим прикладом подібної моделі організації соціального партнерства, є США, де розвиток співпраці працівників і підприємців реалізується на рівні окремих компаній. Тут відсутні спеціальні інститути соціального партнерства. При цьому асоціації підприємців і профспілки через взаємодію з політичними партіями істотно впливають на законодавчий процес в частині проведення державної політики в трудовій сфері. Галузева модель передбачає, що головним є саме галузевий рівень, на якому здійснюється основний процес переговорів і укладаються галузеві угоди. Колективні трудові договори практично відсутні в практиці підприємств. Великий міжнародний досвід організації соціального партнерства в трудовій сфері довів і продовжує доводити його ефективність. Облік думок працівників при вирішенні кадрових і виробничих питань, постійна робота з профспілками і реальний захист прав трудящих – важлива умова соціальної стабільності і благополуччя [28, с. 94].

Для запобігання політичній корупції та використанню правлячою партією свого становища в корисливих цілях у більшості країн забороняється фінансування партій компаніями, власником або співвласником яких є держава, та компаніями, які є контрагентами в угодах з урядом. Крім того, часто на законодавчому рівні обмежується розмір максимального благодійного пожертвування від однієї фізичної або юридичної особи (разового, річного, протягом виборчого періоду) (табл. 2.2.) [26, с. 297].

Таблиця 2.2

Обмеження розмірів пожертвувань в окремих зарубіжних країнах

Обмеження сум пожертвувань від однієї особи			Обмеження сум партійних надходжень від пожертвувачів		
Період		Особливості	Період		Особливості
Річний	Виборчий		Річний	Виборчий	
Бельгія (EUR 2.000); Боснія та Герцеговина, Естонія (EEK 1.000); Ірландія (EUR 6.349); Польща; Румунія; Іспанія (EUR 55.000); США (USD 25.000).	Вірменія; Андорра (EUR 6.000); Болгарія (BGL 10.000 на одну особу); Франція (EUR 4.600); Італія (EUR 10.329); Латвія (LVL 10.000); Російська Федерація.	Азербайджан (AZM 672.000); Ізраїль (ILS 900 у невиборчий рік, ILS 1.700 у рік виборів); Литва; Португалія (EUR 28.000 протягом виборчого циклу, EUR 10.500 протягом року).	Грузія (GEL 30.000 на одну особу, GEL 100.000 на одну організацію); Македонія (не повинні перевищувати 100 середніх заробітних плат за останній місяць); Сербія (з приватних джерел фінансування – не більше 100% суми, отриманої з коштів державного бюджету).	Азербайджан (AZM 1,1 млрд.); Бельгія (BGL 1,0 мільйонів); Македонія (не повинні перевищувати 200 середніх заробітних плат за останній місяць); Болгарія (10,000 BGL для фізичних осіб, 30,000 для юридичних осіб; закордонні неприбуткові організації можуть надавати технічне забезпечення); Молдова.	Португалія (EUR 3.008.600 протягом виборчого циклу, EUR 525.000 протягом року); Румунія (на рік не повинні перевищувати: 100 встановлених мінімальних заробітних – від фізичних осіб, 500 – від юридичних; не більше 0.005% доходу Державного бюджету за рік; не більше 0.01% доходу Державного бюджету у рік виборів).

Джерело : узагальнено автором на основі [26, с. 297]

У ряді країн світу фінансування партійної діяльності юридичними особами заборонено взагалі, наприклад в Ізраїлі, Бельгії, Естонії, Польщі, Португалії, Румунії, Угорщині, Франції, Чехії. В США Закон про федеральні виборчі кампанії забороняє приватним особам фінансувати політичні партії безпосередньо. Однак вони можуть створювати комітети політичних дій, які фінансують виборчі кампанії партій за рахунок коштів, отриманих у якості фінансових пожертв фізичних осіб. Такі комітети можуть бути утворені також юридичними особами.

Останні мають право збирати пожертви членів, акціонерів, керівного та адміністративного персоналу [26, с. 297].

У зв'язку з цим, в контексті стимулювання зв'язків народних депутатів з виборцями особливої актуальності в Україні набуває проблема реформи партійних фінансів. По-перше, таке реформування має убезпечити партії від фінансової залежності від великого капіталу та окремих громадян, запобігти корупції в політиці. По-друге – дати виборцю чітку відповідь на питання, хто фінансує партію, чиї відповідно інтереси ця партія представляє, кому і як така партія має завдячувати перемогою на виборах. По-третє – стимулювати комунікацію депутатів з виборцями, оскільки знання джерел фінансування певних політичних сил сприяє формуванню її образу (а також позиції конкретних депутатів) в очах виборців (табл. 2.3.) [26, с. 299].

Таблиця 2.3

Причини та наслідки слабкості фінансової основи діяльності українських партій

ПРИЧИНИ	НАСЛІДКИ
- Відсутність чіткої ідеології, електорату, стабільного партійного (кадрового) активу; - Недостатність законодавчих стимулів для фінансової підтримки з боку фізичних та юридичних осіб; - Законодавчі обмеження джерел фінансування партійної діяльності та господарської діяльності; - Невиконання вимог Закону “Про політичні партії” в частині державного фінансування статутної діяльності партій; - Низька активність партій щодо залучення коштів на підтримку своєї статутної діяльності.	- Слабкі кадрові резерви, неспроможність ефективно здійснювати статутні завдання, забезпечувати власний інституційний розвиток; - Активна діяльність лише “під вибори”; - Фінансова залежність більшості партій від фінансово-промислових груп, окремих фінансистів, зрощення бізнесу і політики; - Тіньове фінансування і політична корупція; - Фракційна нестабільність, низький рівень фракційної дисципліни.

Джерело : узагальнено автором на основі [26]

У більшості демократичних країн на законодавчому рівні визначаються не лише правила фінансування партійної діяльності, а й засади громадського контролю у відповідній сфері. Необхідність забезпечення прозорості партійних „кас” прямо впливає з потреби визначення того, наскільки діяльність партії підтримується її власними членами, хто конкретно стоїть за фінансуванням партійних заходів. Саме тому інформація про фінансову діяльність партій є інформацією загальносуспільного значення. Причому, як показує практика, покладення на партію обов'язку оприлюднювати джерела свого фінансування є

більш поширеним у світі, ніж покладення на неї обов'язку розкривати витрати (табл. 2.4) [26, с. 300].

Таблиця 2.4

Забезпечення прозорості партійних фінансів: світова статистика

Країна	Обов'язок публічного оприлюднення фінансових звітів	Обов'язок розкриття інформації про донорів партіями	Обов'язок розкриття інформації про пожертвування донорами
Албанія	-	+	-
Андорра	+	+	+
Австрія	-	-	-
Великобританія	+	+	+
		(понад визначену межу)	(якщо пожертвування перевищують визначену межу)
Бельгія	+	+	-
		(понад визначену межу)	
Болгарія	+	+	+
Боснія та Герцеговина	+	+	-
		(понад визначену межу)	
Данія	+	+	-
		(понад визначену межу)	
Естонія	+	+	-
	(надходження і використання коштів на виборчу кампанію)		
Ірландія	+	+	+
	(надходження і використання коштів на виборчу кампанію)	(понад визначену межу)	(якщо пожертвування перевищують визначену межу)
Ісландія	-	-	-
Іспанія	+	+	-
Італія	+	+	+
		(понад визначену межу)	(якщо пожертвування перевищують визначену межу)
Кіпр	-	-	-
Латвія	+	+	-
Литва	+	+	-
	(надходження і використання коштів на виборчу кампанію)		
Мальта	-	-	-
Молдова	+	+	-
Нідерланди	-	+	-
		(понад визначену межу)	
Німеччина	+	+	-
Норвегія	-	+	-
		(понад визначену межу)	
Польща	+	+	-
Португалія	+	+	-
		(понад визначену межу)	
Румунія	+	+	+
Словаччина	-	-	-
Угорщина	+	+	-
Фінляндія	+	-	-
	(звіти оприлюднюються Міністерством юстиції)		
Франція	+	+	-
Чехія	+	+	-
Швеція	-	-	-
Швейцарія	-	-	-

Джерело : складено автором на основі [17]

В якості ілюстрації існуючих в демократичних країнах підходів до забезпечення прозорості партійних фінансів варто навести стандарти, розроблені Британським комітетом зі стандартів суспільного життя (CSPL) та Канадською Королівською Комісією з питань виборчої реформи та фінансування партій (RCERPF) (табл. 2.5) [26, с. 297].

Таблиця 2.5

Фінансова звітність політичних партій в окремих країнах Європи

	ФІНАНСОВІ ЗВІТИ ПАРТІЙ	ВІДКРИТІСТЬ ФІНАНСОВИХ ЗВІТІВ ПАРТІЙ
Болгарія	Щороку до кінця березня партії повинні подати експертній комісії звіт щодо джерел їхніх доходів та витрат за попередній рік. Звіт повинен бути поданий не пізніше ніж за 2 тижні до дня проведення виборів.	Звіт повинен бути надрукований у Державній Газеті (<i>The State Gazette</i>).
Боснія	До 31-го березня партія подає щорічний фінансовий звіт до Виборчої Комісії за кожний календарний рік, а також окремий фінансовий звіт за період виборчої кампанії. Формат звіту визначає Виборча Комісія.	Фінансовий звіт та Аудиторський сертифікат, виданий за результатами фінансової перевірки діяльності партії, публікуються в Офіційній газеті Боснії та Герцеговини.
Естонія	До 5-го числа першого місяця кожного кварталу партія подає повний звіт про всі кошти, отримані нею протягом попереднього кварталу, до реєстру неприбуткових організацій. У звіті вказуються: - дата отримання, вид, грошова вартість та джерело отримання коштів; - анонімні пожертвування; - інформація про всі банківські рахунки, відкриті від імені партії в естонських або закордонних банках із вказівкою банку, банківського рахунку або іншого ідентифікаційного позначення. Детальний формат звіту встановлюється Міністерством фінансів.	Безкоштовний доступ до звітів в реєстрі неприбуткових організацій та фондів має будь-хто. Щорічний звіт із передбаченими законодавством додатками публікується у виданні <i>RiigiTeatajaLisa</i> .
Італія	1) Скарбник партії подає щорічний звіт про її фінансову діяльність спікера (нижньої палати) до 30-го березня кожного року. Звіт включає інформацію про всю власність партії (нерухомість, прибутки від економічної активності тощо); 2) Спікер бере участь у засіданні Комітету кваліфікованих аудиторів, які перевіряють технічну сторону питання;	Фінансові рахунки партії публікуються у <i>Gazzetta Ufficiale</i> — офіційному виданні, в якому публікуються закони та декрети.
Латвія	1) Політичні партії не пізніше ніж через 2 місяці після закінчення року подають до Бюро по боротьбі з корупцією копію щорічного фінансового звіту відповідно до вимог, встановлених урядом; 2) Щороку до 1-го березня партії подають до Бюро по боротьбі з корупцією декларацію про фінансову діяльність, підписану лідером відповідної партії. Одна копія зберігається в Бюро, інша — відповідною партією. Разом з декларацією подається звіт про членські внески із зазначенням прізвища кожного члена, який зробив внесок, дати та розміру внеску.	1) Неналежа фінансова звітність є підставою для розпуску партії згідно з рішенням суду; 2) Будь-яка особа повинна мати право звернутися до Бюро по боротьбі з корупцією або до відповідної партії та ознайомитися із щорічним звітом, декларацією про фінансову активність або іншими звітними документами; 3) Декларація публікується в газеті „ <i>Latvijas vēstnesis</i> ”, а також в мережі Інтернет протягом 10-ти днів з моменту її подання відповідно до визначеної урядом процедури; 4) Комітет по боротьбі з корупцією протягом року з моменту закінчення терміну подання фінансової декларації партією повинен проінформувати громадськість про порушення фінансової діяльності партії.

Румунія		В офіційній газеті Румунії "Monitorul Oficial" до 31 березня поточного року публікуються: 1) список донорів, які передали суму, що перевищує 10 мінімальних заробітних плат в країні; 2) інформація про матеріальну допомогу, надану міжнародними політичними інституціями.
Сербія	Протягом 6-ти місяців з моменту вступу в силу Закону про фінансування політичних партій (1 січня 2004-го року) партії повинні подати до Республіканської Виборчої Комісії звіт про їхнє майно.	Щорічний звіт про майно публікується в «Офіційній газеті Республіки Сербія» («Official Gazette of the Republic of Serbia») за рахунок політичної партії.
ФРН	1) Виконавчий комітет партії повинен надавати публічний звіт про джерела фінансування партії та статті витрат протягом календарного року, а також про стан рахунків; 2) Звіт повинен містити інформацію про: - усі доходи партії; - витрати; - залишки; - власність; - заборгованості на всіх рівнях; 3) У звіті повинна бути окремо подана інформація про внески фізичних осіб (до 6000 марок на одну особу), а також інформація про загальні внески фізичних осіб, сума яких перевищує 6000 марок; 3) Звіт подається спікеру Федерального Парламенту.	Звіт публікується у парламентській газеті (Bundestags-Drucksache). Сертифікат, виданий на підставі фінансового аудиту, додається до щорічного фінансового звіту та публікується.

Джерело : узагальнено автором на основі [14]

В Україні ні законодавство про вибори, ні Закон „Про політичні партії в Україні” на сьогодні прозорість партійного фінансування не забезпечують [26, с. 297].

Рекомендації для України :

1. На законодавчому рівні слід забезпечити прозорість функціонування парламенту, уряду, місцевих адміністрацій та представницьких органів місцевого самоврядування.
2. Потребує ґрунтовного удосконалення законодавство, яке визначає контрольні функції парламенту, його органів та органів, які формуються парламентом (Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини).
3. На законодавчому рівні слід створити належні передумови для активізації безпосередньої роботи депутатів і партій з виборцями. Одним із механізмів такої активізації може стати персоніфікація пропорційної виборчої системи шляхом зменшення величини виборчих округів (кількості мандатів, які перерозподіляються в окрузі) та впровадження преференційного голосування.

4. Механізмом активізації взаємодії партій з виборцями може стати підвищення відкритості діяльності органів державної влади та, особливо, місцевого самоврядування, що дозволить громадськості здійснювати більш ефективний моніторинг за діяльністю депутатів у виборних органах.

5. Налагодження ефективного двостороннього зв'язку між партіями та виборцями потребує суттєвих змін у підходах до партійного будівництва.

Отже, у молодих демократіях можна констатувати певну концентрацію і консолідацію партійних систем, або, принаймні, говорити про наявність помірковано плюралістичних систем, які складаються з кількох партій. Та у більшості випадків результати парламентських виборів від однієї кампанії до іншої дуже нестабільні. Це свідчить про значні електоральні коливання: багато виборців від вибрав до виборів змінюють свою електоральну прихильність. Співвідношення «сталого», лояльного до партії електорату і виборців без певних партійних уподобань неухильно змінюється на користь останніх.

2.2. Стратегічні пріоритети удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні

На старті електорального циклу 2019 р. партійна система України мала ознаки плюралістичної з тенденцією до поляризації і була представлена двома партіями правлячої коаліції, а також багатьма опозиційними партіями різного спрямування. На цей час уся політична система України, що сформувалася після Революції Гідності, перебувала у кризовому стані. Його головною ознакою був давній, хронічний дефіцит довіри до владних інститутів, діючих політичних партій і політиків [17, с. 10].

Потужний запит на «нові обличчя» сприяв перемозі В. Зеленського на чергових президентських виборах, а проведення дострокових парламентських виборів лише через три місяці після другого туру президентських – дозволило новообраному Президенту «реінвестувати» свою високу популярність у

електоральну підтримку партії «Слуга Народу» – політичного проекту, що до 2019 р. існував лише формально [19, с. 43].

Сформована після парламентських виборів 2019 р. партійна система характеризується поляризованим плюралізмом, при чому основною віссю поляризації в ній залишається геополітичний та соціокультурний поділ на «прозахідні, національно-патріотичні» та «проросійські» сили. При цьому, правляча партія «Слуга Народу» посідає центральну позицію, а «Європейська Солідарність» і «Опозиційна платформа – За життя» домінують на протилежних полюсах опозиції [5, с. 15].

Кардинальні зміни в партійній системі України засвідчують високий рівень інтенсивності міжпартійної конкуренції у ній, однак рівень її стабільності та інституціоналізації є дуже низьким. [16, с. 21].

Типовим прикладом цих тенденцій є партія «Слуга Народу»: отримавши однопартійну більшість на парламентських виборах, вона залишилась суто формальним утворенням, так і не набула самостійності у виробленні політичних рішень. [5, с. 5].

На сучасному етапі основними чинниками, що визначають процеси і тенденції у партійній системі України, є зміни в законодавстві, що стосуються партій і виборів (Виборчий кодекс), актуальні суспільні поділи та політичні запити громадян, віртуалізація політичного життя; також зберігається значимість впливу фінансово-промислових груп, посилюється тенденція до регіоналізації та локалізації політичного впливу [5, с. 5].

Важливим чинником функціонування партійної системи стали місцеві вибори 2020 р. Вони мали особливе політичне значення з огляду на процеси децентралізації, під час яких органи місцевого самоврядування отримують більше ресурсів і повноважень. Також «партизація» виборчого процесу, закладена нормами чинного Виборчого кодексу, обумовлювала більш важливу роль політичних партій у місцевих виборах. [4, с. 87].

У цілому, на місцевому рівні партії діють як електоральні «франшизи», залучаючи до виборчих списків переважно людей, які не є їх членами. Тим не

менше, останні місцеві вибори відзначались високою міжпартійною конкуренцією: відтепер безпосередніми суб'єктами боротьби за представництво в місцевих радах є майже винятково партії. Результати місцевих виборів демонструють дуже строкату картину електоральних симпатій у різних областях і містах. У низці обласних і міських рад парламентські партії сумарно здобули значно менше 50% голосів, насамперед через успіхи локальних партійних проектів, афілійованих із впливовими лідерами місцевого самоврядування та регіональними елітами [21, с. 75].

Досвід місцевих виборів засвідчив, що виборці доволі активно користувалися можливістю проголосувати за конкретного кандидата з «регіонального» списку партії, і серед обраних депутатів місцевих рад (зокрема обласних і міськрад обласних центрів) близько половини зуміли набрати достатню кількість персональних голосів для заповнення 25% виборчої квоти (як того вимагає Виборчий кодекс для просування вгору в «регіональному» партійному списку). Це дає надію на ефективне функціонування пропорційної системи з відкритими регіональними партійними списками на наступних виборах до Верховної Ради [27, с. 123].

Напрями удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні представлені на рис. 2.5.

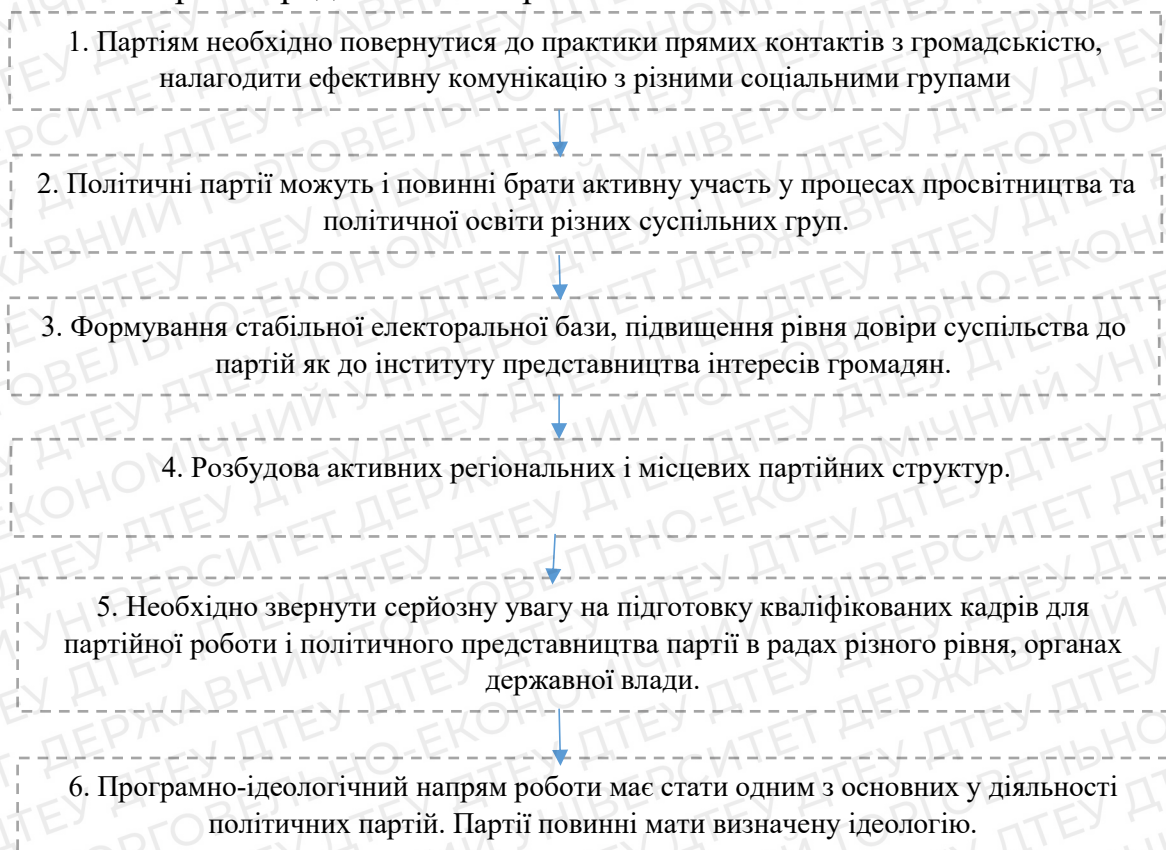


Рис. 2.5. Напрями удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні [27, с. 121].

Оскільки політичні партії залишаються головним інститутом, якому громадяни готові делегувати право представляти їх інтереси, і при цьому значення представницької функції партій в очах суспільства з роками зростає, партіям необхідно повернутися до практики прямих контактів з громадськістю, налагодити ефективну комунікацію з різними соціальними групами для кращого розуміння їх потреб, і тим самим демонструвати суспільству спільність інтересів і готовність ці інтереси ефективно захищати у владно-політичній системі.

Політичні партії можуть і повинні брати активну участь у процесах просвітництва та політичної освіти різних суспільних груп. Форми такої участі можуть бути різними і залежати від конкретних обставин (зокрема матеріальне та фінансове сприяння). Така робота сприятиме кращому розумінню громадянами ролі і функцій партій у демократичній системі [22, с. 39].

Попри загальну тенденцію до «віртуалізації» політичного процесу та виборчих кампаній, розбудова активних регіональних і місцевих партійних структур має стати важливим завданням, що дасть змогу і краще розуміти потреби громадян, і залучати до партійної роботи авторитетних людей [22, с. 39].

Необхідно звернути серйозну увагу на підготовку кваліфікованих кадрів для партійної роботи і політичного представництва партії в радах різного рівня, органах державної влади. Водночас «соціальні ліфти», на роль яких мають претендувати партії, не повинні ставати «соціальними катапультами», що дискредитують і самі партії, і кандидатів, яких вони висувають [22, с. 39].

Програмно-ідеологічний напрям роботи має стати одним з основних у діяльності політичних партій. Партії повинні мати визначену ідеологію. Крім того, партії повинні мати чіткі позиції з питань державної політики, ретельно підготовлені плани дій на випадок приходу партії до влади (і списки осіб, спроможних ці плани реалізувати). Ці речі мають доводитися до відома громадян як шляхом постійних зустрічей з ними, так і засобами комунікації (мас-медіа, соціальні мережі тощо) [22, с. 39].

При цьому, як загальні партійні програми, так і програми до виборів різних рівнів повинні бути оригінальними та унікальними, не схожими на програми інших політичних сил, і містити реалістичні пропозиції, досяжні цілі та механізми їх досягнення. У програмній роботі обов'язково уникати підходів, що провокують розколи в суспільстві (акцентування на відмінностях між різними соціальними групами та жителями різних регіонів, використовувати зневагу до інших), а також давати нереалістичні обіцянки та експлуатувати завищені суспільні очікування [22, с. 39].

Партії повинні брати активну участь у виробленні загальнонаціонального порядку денного та узгодженні з ним програм регіонального розвитку. Питання національних інтересів, цілей держави, загальнонаціональної єдності мають бути сформульовані під час загальнонаціональної дискусії і не становити предмета політичної боротьби [22, с. 39].

Серйозна увага має бути приділена питанням внутрішньопартійної демократії, періодичній змінюваності лідерів на основі виборів, просуванню молодих перспективних політиків [22, с. 40].

Політичні партії «лідерського» типу є заручниками репутації свого лідера та перипетій його політичної кар'єри. Також за домінування партій «лідерського» типу чинник персональної лояльності перешкоджає формуванню усталених норм і правил як усередині партій, так і в міжпартійних відносинах. Усе це згубним чином впливає на інституційний розвиток партійної системи. Встановлення колегіального способу керування партіями сприятиме посиленню інституційної стійкості партій і партійної системи, формуванню більш якісних політичних еліт усередині партій. Також це уможливить захист репутації партії від помилок її лідера [22, с. 41].

Виокремимо наступні пропозиції внесення змін до законодавства у табл. 2.6.

Таблиця 2.6

Пропозиції внесення змін до законодавства

<i>Встановити</i>	1. засновниками політичної партії можуть бути громадяни України, які відповідно до Конституції України мають право голосу на виборах, не є членами уже зареєстрованих партій та щодо яких не встановлені
-------------------	--

	обмеження щодо членства в партіях. Чисельність засновників політичної партії не може бути меншою, ніж 200 осіб; 2. чіткі законодавчі норми, які унеможливають поширену практику «купівлі-продажу» політичних партій шляхом перереєстрації зміни їх назв; 3. чіткі норми стосовно назв політичних партій з метою недопущення введення в оману громадян через використання партіями назв або частин назв інших партій (в т.ч тих, які припинили існування). Зокрема пропонується встановити, що назва партії може бути змінена не інакше, як у випадку об'єднання з іншою партією (чи партіями) у встановленому законом порядку; 4. статутні документи політичної партії повинні містити чіткий порядок ліквідації (саморозпуску), реорганізації політичної партії, у т.ч. шляхом об'єднання з іншою партією або партіями, використання її коштів та іншого майна, що залишилися після її ліквідації (саморозпуску) 5. встановити законодавчі норми стосовно дотримання внутрішньопартійної демократії в діяльності політичної партії. Зокрема повинні бути забезпечені верховенство виборних колегіальних органів партії, регулярність проведення партійних з'їздів. Потрібно встановити законодавчу вимогу обов'язкової наявності органу партійного статутного контролю, який був би незалежним від керівних органів та вищих посадових осіб партії (при цьому члени такого контрольного органу не можуть одночасно бути членами керівних органів партії чи її місцевої організації).
<i>Рекомендується</i>	1. продумати можливість заборони використання імен партійних лідерів у назвах партій; 2. встановити чіткі норми, які стимулюватимуть політичні партії до розгортання справжніх регіональних і місцевих структур з реєстрацією юридичних осіб, а також унеможливають реєстрацію і функціонування партій, утворених на основі етнічного чинника, в якості регіональних чи місцевих об'єднань; 3. встановити, що статутні документи політичної партії повинні містити чіткий механізм забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у керівних органах політичної партії, виборчих списках кандидатів у депутати на різних видах виборів тощо; 4. з метою забезпечення загальноукраїнського статусу політичних партій пропонується внесення таких змін до чинного законодавства

Джерело: складено автором на основі [25, с. 83]

Ми пропонуємо наступні зміни до чинного законодавства з метою забезпечення загальноукраїнського статусу політичних партій (рис. 2.6).

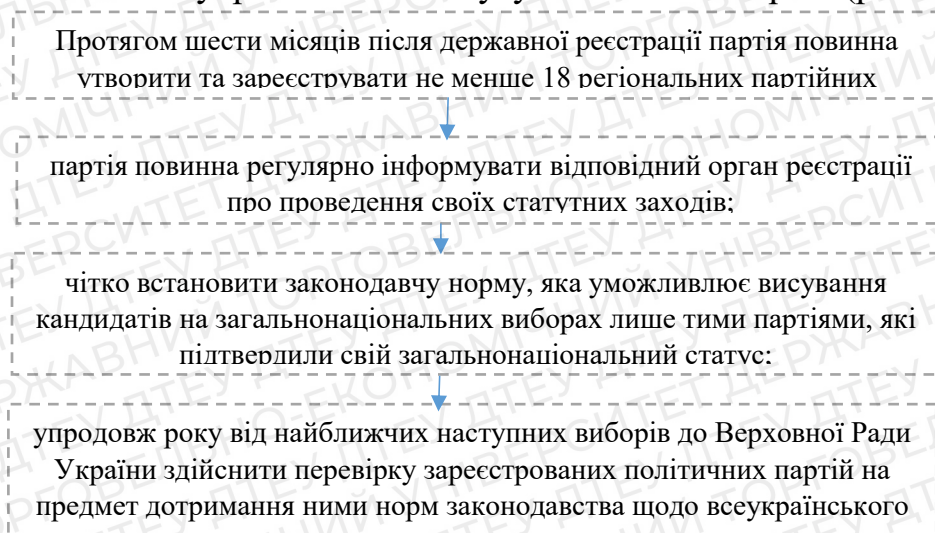


Рис. 2.6. Зміни до чинного законодавства з метою забезпечення загальноукраїнського статусу політичних партій

Розтлумачимо детальніше запропоновані зміни:

- встановити, що протягом шести місяців після державної реєстрації партія повинна утворити та зареєструвати не менше 18 регіональних партійних організацій. У разі недотримання такої вимоги надати органу реєстрації право виносити попередження про ліквідацію реєстрації політичної партії, якщо порушення не буде усунуте протягом шести місяців;
- встановити, що партія повинна регулярно інформувати відповідний орган реєстрації про проведення своїх статутних заходів (з'їздів, конференцій, зборів чи засідань керівних органів тощо);
- чітко встановити законодавчу норму, яка уможливило висування кандидатів на загальнонаціональних виборах лише тими партіями, які підтвердили свій загальнонаціональний статус. Відповідно, на місцевих виборах кандидатів мають висувати офіційно зареєстровані регіональні структури загальнонаціональних партій;
- упродовж року від найближчих наступних виборів до Верховної Ради України здійснити перевірку зареєстрованих політичних партій на предмет дотримання ними норм законодавства щодо всеукраїнського статусу. Вжити передбачених законодавством заходів стосовно партій, які не пройдуть відповідну перевірку [20, с. 14].

Встановити законодавчі вимоги до партійних програм та передвиборчих програм політичних партій. Пропонується передбачити, що політична партія повинна мати програму, яка підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті партії або в інший спосіб у мережі Інтернет протягом п'яти робочих днів з дня її реєстрації (реєстрації змін до неї). Така програма повинна містити чіткі формулювання ідеологічної спрямованості, системи цінностей, принципів діяльності, цілей та завдань партії. При цьому виборчі програми політичних партій повинні базуватися на партійних програмах і містити чіткі формулювання цілей, завдань і способів їх досягнення. Як партійні програми, так і виборчі

програми партій повинні відрізнятися від програм інших партій, що має бути предметом контролю з боку органів реєстрації [25, с.83].

В оновленому законодавстві має бути врегульоване питання процедури об'єднання політичних партій. Встановити, що лише об'єднання надає право на зміну назви політичної партії [22, с. 40].

Пропонується встановити, що рішення про об'єднання політичних партій приймається з'їздами кожної з партій, що вирішили об'єднатися. Такі рішення мають бути узгоджені між собою. Має також бути визначено, спадкоємцем якої партії стане об'єднана партія [14, с .142].

Має бути встановлено вимогу проведення об'єднавчого з'їзду партій (із встановленням мінімальної чисельності делегатів від кожної з партій). Такий з'їзд повинен отримати право здійснювати остаточне оформлення об'єднаної партії. До його повноважень мають належати, зокрема, ухвалення нових статутних установчих документів або внесення змін до програми і статуту партії, спадкоємцем якої є об'єднана партія, прийняття рішень щодо назви об'єднаної партії, її символіки, формування складу керівних органів. Рішення з'їзду має бути обов'язковим для всіх місцевих організацій партій, які вирішили об'єднатися. Після повідомлення про проведення об'єднавчого з'їзду орган реєстрації повинен внести відповідні зміни до Державного реєстру політичних партій [10, с. 9].

В оновленому законодавстві має бути передбачена чітка й проста процедура добровільного припинення діяльності політичних партій (їх саморозпуску).

Потрібно передбачити в оновленому законодавстві чітку вимогу стосовно того, що не менше половини учасників виборчих списків політичних партій на виборах усіх рівнів повинні складати їх дійсні члени. Це дасть партіям можливість впливати на обраних від неї депутатів, а також уможливить контроль суспільства за виконанням партіями їх виборчих програм [25, с.83].

Має бути заборонена практика «припинення» членства в тій чи іншій політичній партії у процесі формування виборчих списків. Законодавство повинно містити вичерпний перелік підстав, за якими може бути припинено членство громадян у політичних партіях [10, с. 9].

З метою надання політичним партіям, що не пройшли до Верховної Ради, інструментів інституційного розвитку, доцільно повернути до законодавства про фінансування політичних партій норму, згідно з якою фінансування з державного бюджету на статутну діяльність отримуватимуть політичні партії, що набрали на виборах до Верховної Ради певний відсоток голосів виборців (2%), але не змогли подолати встановлений законом виборчий бар'єр [10, с. 9].

Можна запропонувати шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади, зокрема, наступні:

- 1) широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;
- 2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;
- 3) ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;
- 4) закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;
- 5) законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;
- 6) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;

7) нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

Отже, саме такі кроки сприятимуть удосконаленню взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.



ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У випускній кваліфікаційній роботі розглянуто сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; проаналізовано сучасні виклики процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; узагальнено міжнародний досвід ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями та запропонувати рекомендації стосовно його імплементації в практику публічного управління в Україні та сформульовано пропозиції щодо визначення напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Результати проведеного дослідження та розробка пропозицій щодо визначення напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні, дозволили відповідно до мети та завдань зробити такі висновки та узагальнення.

1. Розглянувши сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні, можемо зробити висновки, що, по-перше, багатоаспектна мета створення та діяльності політичних партій залишається не реалізованою, оскільки політичні партії були і залишаються більшою мірою борцями за політичну владу і в меншій - провідниками волі і виразниками інтересів різноманітних соціальних груп.

По-друге, у взаємодії держави і політичної партії очевидний перекис на користь держави, оскільки вона має контрольні повноваження за створенням і діяльністю партій. При відсутності принципів, процедур, форм рекомендацій партій органам влади слід констатувати підлегле становище політичних партій по відношенню до держави, оскільки дієвих гарантій і механізмів впливу на державно-правове життя вони не мають.

По-третє, на законодавчому рівні не врегульовано питання про опозиційні партії, що мінімізує, а скоріше, зовсім виключає діалог між ними і державою.

2. Проаналізувавши сучасні виклики процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні, можна зробити висновок, що вибори є

основою формування парламенту, виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо яких Україна за період незалежності набула певного досвіду з формування та функціонування. Водночас саме проблема формування органів місцевого самоврядування та їх функціонування є на сьогодні серйозним викликом для нашої держави. Адже розподіл владних повноважень між центром і регіонами став однією з причин нинішньої ситуації на Сході України. Сьогодні світова тенденція тяжіє до децентралізації влади та наділення регіональних органів публічної влади значними повноваженнями, що нині також активно відбувається й в Україні. Залишається проблемою формування та функціонування такої влади у східних регіонах України. Висвітлюючи питання демократичних виборів як основи формування органів місцевого самоврядування, варто наголосити, що через них реалізується воля територіальної громади в аспекті формування місцевих органів та здійснення управління на певних територіях.

3. Узагальнивши міжнародний досвід ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями, у молодих демократіях можна констатувати певну концентрацію і консолідацію партійних систем, або, принаймні, говорити про наявність помірковано плюралістичних систем, які складаються з кількох партій. Та у більшості випадків результати парламентських виборів від однієї кампанії до іншої дуже нестабільні. Це свідчить про значні електоральні коливання: багато виборців від вибрів до виборів змінюють свою електоральну прихильність. Співвідношення «сталого», лояльного до партії електорату і виборців без певних партійних уподобань неухильно змінюється на користь останніх.

Ми виокремили рекомендації для України:

- На законодавчому рівні слід забезпечити прозорість функціонування парламенту, уряду, місцевих адміністрацій та представницьких органів місцевого самоврядування.
- Потребує ґрунтового удосконалення законодавство, яке визначає контрольні функції парламенту, його органів та органів, які формуються

парламентом (Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини).

- На законодавчому рівні слід створити належні передумови для активізації безпосередньої роботи депутатів і партій з виборцями. Одним із механізмів такої активізації може стати персоніфікація пропорційної виборчої системи шляхом зменшення величини виборчих округів (кількості мандатів, які перерозподіляються в окрузі) та впровадження преференційного голосування.

- Механізмом активізації взаємодії партій з виборцями може стати підвищення відкритості діяльності органів державної влади та, особливо, місцевого самоврядування, що дозволить громадськості здійснювати більш ефективний моніторинг за діяльністю депутатів у виборних органах.

- Налагодження ефективного двостороннього зв'язку між партіями та виборцями потребує суттєвих змін у підходах до партійного будівництва: а) зменшення популістської складової програм; б) посилення внутрішньопартійної демократії; в) підвищення кадрового потенціалу партій; г) зміцнення аналітичної та наукової складової партійної діяльності шляхом, зокрема, створення партіями власних дослідницьких структур, залучення до аналітичної роботи громадських організацій, незалежних експертів тощо.

- Вагомим чинником підвищення кадрового потенціалу партій, а також посилення конкуренції між партіями може стати надання можливості балотування на виборах незалежним кандидатам, а також посилення інформаційної складової виборчих кампаній в Україні.

- Чинником, який сприятиме посиленню кадрового потенціалу партій, підвищенню відповідальності партій перед виборцями має стати перегляд існуючих правил партійного фінансування.

4. Можна запропонувати шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади, зокрема, наступні:

- ✓ широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного

врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;

- ✓ укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;
- ✓ ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;
- ✓ закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;
- ✓ законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;
- ✓ встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;
- ✓ нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

Отже, саме такі кроки сприятимуть удосконаленню взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
2. Андросук І. Ультраправі політичні партії, їхнє походження, ідеологічне позиціонування та місце в партійній системі Чехії (1990–2015 рр.). *Політикус*. Одеса, 2016. Вип. 1. С. 7–12.
3. Артеменко І. Вплив політичних партій на діяльність органів державного управління в Україні: теоретико-методологічний аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_4
4. Бучин М. Демократичні вибори в Україні: принципи, механізми та технології реалізації: монографія. Львів: Вид-во Львів. політехніка. 2016. 452 с
5. Бучин М. Еволюція демократичних принципів виборів та особливості їхньої реалізації в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук. спец.: 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Львів, 2016. 40 с.
6. Гладій В. Місцеве самоврядування як ресурс політики євроінтеграції: досвід Вишеградської групи та перспективи для України: автореф. дис. На здобуття наук. ступеня канд. політ. наук спец.: 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Львів, 2016. 20 с
7. Гончарук-Чолач Т. В., Джугла Н. В. Політична соціологія: навчальний посібник / За ред. Гончарук-Чолач Т. В. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка ТНЕУ», 2018. 250 с.
8. Горбатенко В. Эволюция политических партий от кадровых и массовых до картельных и новейших. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2016. Вип. 20. С. 49–55.
9. Горбатюк М. Основні теоретико-методологічні підходи до вивчення влади на місцевому рівні. *Наукові записки Інституту політичних та*

етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України. 2016. Вип. 1. С. 23–54.

10. Гурик М. І., Шумка М. Л. Трансформація специфічних ознак патерналізму в умовах децентралізації в Україні. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/29229>

11. Державне фінансування політичних партій в Україні. URL: <https://glavcom.ua/country/politics/derzhavne-finansuvannya-politichnih-partiy-vukrajini-sim-mifiv-480016.htm>

12. Про політичні партії: Закон України від 18.05.2022, підстава - 2243-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>

13. Конституція України від 28.06.1996 (зі змінами, внесеними згідно із законами України від 8 груд. 2004 р.; від 1 лют. 2011 р.; від 19 верес. 2013 р.; від 21 лют. 2014 р.; від 2 черв. 2016 р.; від 7 лют. 2019 р.). Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

14. Кравцова З. С. Громадський контроль за здійсненням державної влади в Україні. *Правові засади взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства в Україні та зарубіжних країнах: тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 29 листопада 2019 р. / Кафедра конституційного права юрид. ф-ту Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка і навч.-наук. центр романського права. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 2019. С. 142–146*

15. Кравцова З. С. Теоретичні, правові та практичні основи громадського контролю за здійсненням державної влади в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. № 3(5). Грудень. С. 89–104.

16. Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне право*. № 4 (24). 2016. С. 18-25.

17. Лендшел М. Сучасні методологічні підходи до дослідження локальних політичних процесів (на прикладі країн Центрально-Східної Європи). URL: http://filos.lnu.edu.ua/bulletin_philosophy/ua/docs/visnyk01/articles/lendiel.pdf.

18. Ленігевич Б. В. Взаємодія органів державної влади з політичними партіями в контексті демократизації українського суспільства: автореф. дис. на

здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління»; Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2020. 20 с.

19. Мороз О. М. Перспективи розвитку взаємовідносин держави і громадських об'єднань в умовах зближення України з Європейським Союзом. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2014. № 5(9). С. 39–45

20. Мороз О. М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 20 с.

21. Обушний М. І., Примуш М. В., Шведа Ю. Р. Партологія: навч. посіб. 2-ге вид., вип. і допов. / за ред. Обушного М. І. К., 2017. 432 с

22. Партологія. навч. посіб. / Обушний М. І., Примуш М. В., Шведа Ю. Р. За ред. Обушного М. І. Друге видання, виправлене і доповнене. К., 2017. 432 с.

23. Публічне управління та адміністрування: словник-довідник / Укладники: Руденко О.М., Шершньова О.В., Бакуменко В.Д., Філіпова Н.В., Ткаленко Н.В. За заг. ред. К.: Кондор-Видавництво, 2016. 178 с.

24. Решеvecь І. В. Вплив політичних партій на розвиток політико-адміністративних процесів. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 2 (25). С. 139-143.

25. Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії: монографія / Л. Л. Приходченко, С. Є. Саханенко, П. І. Надолішній та ін.; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

26. Сергієнко Т. І. Місце та роль партії в політичній системі держави: європейський досвід. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2015. Вип. 13-14. С. 297-303.

27. Томахів В. Політологія: навч. посіб. Вид. 3-е, доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 224 с.

28. Черноіваненко А. В. Політичні партії: їх роль та функції у сучасних процесах державного будівництва в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 91-99
29. Ярош Я. Інституційний розвиток політичних партій в Україні. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. Луцьк, 2016. Вип. 11 (336). С. 165–170
30. Ярош Я. Б. Роль політичних партій у реалізації державної політики в Україні. *Політичне життя*. 2017. № 4. С. 54-57
31. Ярош Я. Специфіка співпраці політичних партій і громадських організацій у політичних процесах України. *Панорама політологічних студій. Науковий вісник Рівненського державного гуманітарного університету*. Рівне, 2016. Вип. 14. С. 164–170.



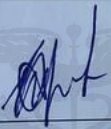
Завідувачу кафедри публічного
управління та адміністрування
Новіковій Н.Л.

Заява

я, Шерехова Олександра Юріївна
(ПІБ), повідомляю, що за результатами проведення самостійної перевірки з
використанням програмно-технічних засобів у наданій випускній кваліфікаційній
роботі на тему: «Взаємодія органів державної влади» не міститься
елементів академічного плагіату. У випадках використання прямих запозичень з
друкованих та електронних джерел, вказані відповідні посилання.

Робота для перевірки надається у друкованому та електронному варіантах.
Електронна версія моєї роботи ідентична з друкованою.

«4» серпня 2022 року


(підпис)

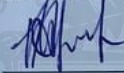
Згода

я, Пітеркова Олександра Юріївна,
цим засвідчую, що є автором випускної кваліфікаційної роботи на тему:
"Взаємодія органів державної влади з приватним сектором"
несу повну відповідальність за достовірність, точність та повноту поданої у роботі
інформації, жодна частина роботи не була скопійована, за винятком випадків, коли
робиться належне підтвердження в присвоєнні. Я підтверджую, що у роботі не
міститься державної таємниці або інформації для службового користування.

Цим засвідчую, що жодна частина цієї роботи не була опублікована мною
раніше.

Я даю дозвіл на те, що моя робота буде направлена в інституційний
депозитарій Державного торговельно-економічного університету і збережена в
базі даних для майбутньої перевірки плагіату.

«4» червня 2022 року



Пітеркова О.Ю.

Підпис

Прізвище, ініціали

РЕЦЕНЗІЯ

на випускню кваліфікаційну роботу студентки 4-го курсу
16 групи денної форми навчання освітнього ступеня "бакалавр"
спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування"

Державного торговельно-економічного університету

Терехової Олександрі Юріївні

на тему: "Взаємодія органів державної влади з політичними партіями
в Україні"

Держава і політичні партії виступають ключовими суб'єктами політичної системи, і від їх успішної співпраці у багато в чому залежить її стабільність. Тим часом законодавче опрацювання даного питання продовжує залишатися нагальною проблемою сучасної України. Законодавець, прописавши вимоги до створення, діяльності політичних партій, їх відповідальності, не закріпив головного - порядку взаємодії держави і політичних партій. Дана обставина створила ситуацію, при якій лояльні до режиму політичні партії отримують державну підтримку, а всі інші партії потрапляють до групи «опозиційних сил». Однак у демократичних державах, на відміну від недемократичних режимів, опозиція не повинна перебувати на нелегальному або напівлегальному положенні, тому взаємодія з нею також має бути регламентована.

Аналіз змісту роботи дозволяє дійти висновку, що в процесі здійснення дослідження автору вдалося в цілому успішно вирішити поставлені завдання та зробити певний теоретичний та практичний внесок у вирішення зазначеної проблеми публічного управління.

Тема широко розкрита, особливо детально розглянуто сучасний стан взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні. З'ясовано, що багатоаспектна мета створення та діяльності політичних партій залишається не реалізованою, оскільки політичні партії були і залишаються більшою мірою борцями за політичну владу, а меншою - провідниками волі і виразниками інтересів різноманітних соціальних груп.

По-друге, у взаємодії держави і політичної партії очевидна перевага на користь держави, оскільки вона має контрольні повноваження за створенням і діяльністю партій. При відсутності принципів, процедур, форм рекомендацій партій органам влади слід констатувати підлегле становище політичних партій по відношенню до держави, оскільки дієвих гарантій і механізмів впливу на державно-правове життя вони не мають.

По-третє, на законодавчому рівні не врегульовано питання про опозиційні партії, що мінімізує, а скоріше, зовсім виключає діалог між ними і державою.

Підпис *Л.М. Цуревич* *завідуюча*
Завідувач сектору кадрової та організаційної роботи



У роботі автором використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, а саме: абстрактно-логічний – у процесі аналізу сучасного стану взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; пошуково-бібліографічний – з метою теоретичного аналізу сучасних викликів процесу взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; аналізу та синтезу – для визначення імплементації міжнародного досвіду ефективної взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні; прогностичний, що передбачає прогнозування, узагальнення стратегічних пріоритетів удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями в Україні.

Інформаційною базою дослідження Терсхової Олександри Юріївни є наукові праці українських та зарубіжних вчених, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти та статистичні матеріали.

Поряд із загальною позитивною оцінкою необхідно звернути увагу на наступне: графічне або схематичне представлення окремих підсумкових положень могли б значно посилити основні наукові результати, які студентом виносяться на захист.

Водночас висловлені зауваження та пропозиції мають в основному рекомендаційний характер і не знижують загальної високої оцінки наукового дослідження, яке в межах визначеної мети та завдань є цілісним, ґрунтовним, завершеним дослідженням актуальної теоретичної та практичної проблеми публічного управління.

Випускна кваліфікаційна робота Терсхової Олександри Юріївни за змістом та оформленням відповідає поставленим вимогам, мета та завдання розкриті.

Враховуючи вищевикладене випускна кваліфікаційна робота рекомендується до захисту та заслуговує на позитивну оцінку.

Рецензент,
к.держ.упр.,
виконуюча обов'язки заступника
начальника – начальник відділу
аграрного виробництва управління
агропромислового розвитку
Київської обласної державної адміністрації

Ліна ШУРЕВИЧ

Ліна ШУРЕВИЧ



*Підпис Л.М. Шуревич засвідчує
Завідуюча сектору кадрової та організаційної роботи*