

Міністерство освіти і науки України
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління
Кафедра публічного управління та адміністрування

Заремба Ростислав Дмитрович

(прізвище, ім'я, по батькові)

УДК 354.2

(індекс)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

Взаємодія публічних органів влади з політичними партіями з питань
формування національної та місцевої політики

(назва роботи)

Публічне управління та адміністрування

(назва освітньої програми)

281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

(підпис, ініціали та прізвище здобувача освітнього ступеня)

Науковий керівник Мосора Л. С., к. держ.упр., доцент

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

Допущено до захисту

Завідувач кафедри

(посада) (підпис) (дата) (ініціали та прізвище)

Рецензент

(посада) (підпис) (дата) (ініціали та прізвище)

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Івано-Франківськ – 2023

АНОТАЦІЯ

Заремба Р. Д. Взаємодія органів публічної влади з політичними партіями з питань формування національної та місцевої політики. – Рукопис.

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2023.

У магістерській роботі проведено аналіз особливостей співпраці між органами публічної влади та політичними партіями. Визначено вплив політичних партій на формування та реалізацію державної політики в Україні, зокрема шляхом обрання представників партій до відповідних рад на державному та місцевому рівнях. Проаналізовано чинну нормативно-правову базу щодо взаємодії між органами публічної влади та політичними партіями.

Досліджено практичні аспекти взаємодії між органами публічної влади та політичними партіями на державному та місцевому рівнях. Проаналізовано особливості взаємовідносин між даними інститутами в умовах воєнного стану. Наведено основні причини, чому зменшився вплив політичних партій в період воєнного стану на розроблення та впровадження публічної політики. На прикладі Богородчанської селищної територіальної громади представлено посадові обов'язки посадових осіб органу місцевого самоврядування.

Акцентовано увагу на можливості посилення взаємодії органів публічної влади та політичних партій в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду та у період воєнного стану.

Ключові слова: органи публічної влади, політичні партії, депутати, національна політика, місцева політика, воєнний стан.

ABSTRACT

Zaremba R. D. Interaction of public authorities with political parties on national and local policy formation. – Manuscript.

Master's Research Paper for the specialty 281 «Public Administration». Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. Ivano-Frankivsk, 2023.

In the master's work, an analysis of the peculiarities of cooperation between public authorities and political parties was carried out. The influence of political parties on the formation and implementation of state policy in Ukraine is determined, in particular through the election of party representatives to the relevant councils at the state and local levels. The current legal framework for interaction between public authorities and political parties has been analyzed.

The practical aspects of interaction between public authorities and political parties at the state and local levels have been studied. Peculiarities of the relationship between these institutions in the conditions of martial law are analyzed. The main reasons why the influence of political parties on the development and implementation of public policy decreased during the martial law period are given. On the example of the Bogorodchany settlement territorial community, the job duties of officials of the local self-government body are presented.

Attention is focused on the possibility of strengthening the interaction of public authorities and political parties in Ukraine, taking into account foreign experience and during the period of martial law.

Key words: public authorities, political parties, deputies, national politics, local politics, martial law.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЩОДО РОЗРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	8
1.1 Особливості взаємодії держави та політичних партій	8
1.2 Вплив політичних партій на формування та реалізацію державної політики в Україні.....	15
1.3 Правові засади взаємодії публічних органів влади та політичних партій	25
РОЗДІЛ 2	
ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ ЩОДО РОЗРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	35
2.1 Відносини між органами публічної влади та політичними партіями в умовах воєнного стану.....	35
2.2 Функціональні обов'язки посадових осіб органів публічної влади та політичних партій щодо розроблення публічної політики на прикладі Богородчанської територіальної громади.....	50
РОЗДІЛ 3	
МОЖЛИВОСТІ ПОСИЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ З ПИТАНЬ РОЗРОБЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ.....	59
3.1 Особливості розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном.....	59
3.2 Посилення співпраці між органами публічної влади та політичними партіями в Україні в умовах воєнного стану.....	70
ВИСНОВКИ.....	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	86

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах радикальних змін в українському суспільстві, реформ та воєнного стану для України актуальними є три взаємопов'язані завдання суспільного розвитку. По-перше, реформування публічного управління, приведення його у відповідність до міжнародного досвіду управлінської діяльності. По-друге, зміни у громадянському суспільстві, а саме посилення його активності, що з початком воєнних дій на території України можна спостерігати. По-третє, реформування виборчої системи як механізму системної інституціоналізації органів публічної влади держави. Важливою ланкою у розбудові Української держави є створення інституційних засад взаємодії органів публічної влади та політичних партій, які створюють можливості для спільного демократичного розвитку органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.

Політичні партії в розвинутих демократичних країнах часто мають досить великий вплив на державні структури. Політична парламентських партій робить їх потужною силою суспільних процесів, законодавчої та державно-управлінської діяльності, соціальних практик громадянського суспільства. У зв'язку з цим використання демократичного потенціалу взаємодії політичних партій та влади є необхідною умовою суттєвого підвищення ефективності останньої, зокрема в контексті проведення системних реформ, що є особливо важливим для України.

Обґрунтування вибору теми дослідження. Зважаючи на важливу роль політичних партій у формуванні державної політики існує досить багато наукових публікацій на дану тематику. Зокрема, на науковому рівні досліджуються ключові аспекти владно-партійної взаємодії як визначального організаційного принципу формування та функціонування політичної та управлінської систем суспільства. У міждисциплінарному дискурсі

проблематику досліджували, зокрема, В.Бакуменко, В. Баштанник, І. Бондаренко, А.Деркач, Т.Зінченко, Т.Каменчук, Ю.Лебединський.

Метою роботи є дослідження особливостей співпраці між органами публічної влади та політичними партіями щодо розроблення національної та місцевої політики. Досягнення мети передбачає виконання **таких завдань**:

- розглянути особливості взаємодії держави та політичних партій на сучасному етапі розвитку України;

- визначити сутність та особливості взаємодії органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з політичними партіями;

- проаналізувати чинну нормативно-правову базу з питань співпраці органів публічної влади та політичних партій в Україні;

- розглянути основні напрями взаємодії органів публічної влади та політичних партій в умовах воєнного стану на прикладі Богородчанської селищної територіальної громади;

- дослідити напрями розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном та визначити можливості застосування кращих практик в Україні.

Об’єкт дослідження – взаємодія органів публічної влади та політичних партій.

Предмет дослідження – взаємодія органів публічної влади та політичних партій щодо розроблення та впровадження національної й місцевої політики.

Методи дослідження. Основу магістерського дослідження становить система наукових методів та їх поєднання, зокрема: філософських, загальнонаукових, спеціальних методів і методологічних підходів до обґрунтування управлінських процесів щодо впровадження прогресивних перетворень в суспільстві. У дослідженні застосовано методи аналізу, синтезу, порівняння, графічний метод, узагальнення.

Новизна отриманих результатів. У магістерській роботі досліджено особливості співпраці органів публічної влади з політичними партіями на прикладі Богородчанської селищної територіальної громади.

Практичне значення одержаних результатів полягають в тому, що вони дають змогу сформулювати конкретні підходи до ефективного запровадження в процесі публічного управління взаємодії політичних партій і органів державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, важливим на сьогодні є дослідження особливостей взаємодії органів публічної влади та політичних партій у період воєнного стану та можливості подальшої співпраці після скасування воєнного стану.

Структура роботи. Логіка проведеного дослідження зумовила структуру роботи: вступ, три розділи (7 підрозділів), висновки, список використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 93 сторінки. У роботі вміщено 3 рисунки. Список використаних джерел містить 61 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЩОДО РОЗРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1 Особливості взаємодії держави та політичних партій

Трансформаційні процеси, що відбуваються на теренах сучасної України, характеризуються як перехідний стан соціо-культурної динаміки. Така динаміка полягає, насамперед, у створенні соціально-орієнтованого суспільства та системи взаємодії між державою, громадянами й політичними силами. Дана співпраця полягає у відмові від домінування та посилення організаційно-структурного функціонування виконавчої гілки влади, а також створення плюралістичного підходу, що базується на сучасних демократичних цінностях.

Взаємодія органів публічної влади та політичних утворень є актуальною у сучасному світі, та в Україні. Система взаємодії органів публічної влади є вкрай різноманітною. Вона стосується реалізації економічних, соціальних, культурних, екологічних, релігійних, національних, регіональних завдань тощо. Нагальність вивчення даного процесу полягає у створенні дієвої системи такої взаємодії в Україні під час політичної та економічної кризи. До цього ж додаються воєнні дії на території України, що ще більше загострюють окремі питання та посилюють завдання щодо співпраці та координації дій. Питання функціонування та розмежування повноважень та впливів перманентно порушується у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, експертів, дослідників, управлінців та політиків.

Сучасне суспільство характеризується своїми досягненнями та ефективною діяльністю у сфері самовдосконалення політичних систем, пошуком та імплементацією інноваційних підходів до розвитку, обов'язкового врахування соціальних, політичних та економічних тенденцій, які поширені в

сучасному світі. Будь-яка соціально-політична система ґрунтується на власних історичних принципах та засадах, однак гнучкість і можливість пристосовуватися до проблемної ситуації, здатність витримувати кризові явища, уникати їх, враховувати світові тенденції роблять систему стійкою і витривалою¹. Ефективна і стабільна система, вказує на те, що держава рухається правильним шляхом, чітко діють закони, норми та правила, існує зворотній зв'язок між суспільством і владою.

Традиційно в теорії публічного управління розглядається постулат про те, що органи державної влади повинні дотримуватись та реалізовувати програми і політику, яка встановлюється законодавчими органами влади, главою держави та урядом. Через такий підхід органи державної влади офіційно залишаються без самостійності та не можуть формувати власні цілі й завдання у своїй діяльності. Розмежування державного апарату з метою запобігання негативних впливів політизації є складним завданням для України і донині.

Політичні партії та громадські об'єднання займають важливе місце в політичній системі держави і в її суспільному житті. Вони не тільки впливають на процеси саморегулювання громадянського суспільства і забезпечують механізми зворотного зв'язку між суспільством і державою, але й на діяльність органів державної влади, економіку, соціальні процеси, міждержавні відносини. Без політичних партій неможливі ані вироблення національної політики, ані процеси прийняття рішень щодо її реалізації; досить складним є й забезпечення дійсного народовладдя, оскільки свобода діяльності політичних партій – запорука демократії.

Політичні партії створюють необхідний зв'язок між народом і представницьким механізмом правління. Саме через партії уряд може звернутися до громадян за підтримкою, а громадяни через партії можуть критикувати керівництво і висувати вимоги до нього. Партія забезпечує

¹ Легіневич Б. Взаємодія органів державної влади та політичних партій: функціональний аспект. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 88-94.

зв'язок населення з державними структурами, здійснює інституалізацію політичної поведінки громадян, заміняє стихійні форми суспільно-політичної активності впорядкованими, такими організованими діями, що перебувають під контролем держави та громадян².

Між політичними партіями та органами публічної влади існують прямі і зворотні зв'язки. Прямі зв'язки встановлюються в процесі акумуляції політичними партіями суспільних інтересів та доведення їх до державного рівня. Партії в даному випадку виступають своєрідними посередниками між суспільними групами та урядовими структурами. Водночас політичні партії є ланкою зворотного зв'язку між громадянським суспільством та урядом. Даний зв'язок встановлюється доведенням до урядових структур інформації про сприйняття населенням державної програми, дій у цілому, надають об'єктивну оцінку політичної, економічної ситуації в регіоні для розробки ефективних управлінських рішень³.

У системі таких взаємозв'язків вибудовується свого роду трикутник «виборці – політичні партії – органи державної влади», основою якого виступають політичні партії⁴.

Основні форми взаємодії публічних органів влади з політичними партіями лежать у наступних площинах:

- виборчому процесі, через який політичні партії набувають державно-владної суб'єктності та отримують право впливати на функціонування органів публічної влади;
- формуванні політичними партіями державної політики через парламентську діяльність;
- прийняття та реалізація управлінських рішень на урядовому рівні.

² Козирев М. П. Політична психологія: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 648 с.

³ Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія / Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін. ; за ред. М. П. Требіна. Х. : Право, 2013. 536 с.

⁴ Палінчак М., Остапець Ю., Лешанич М. Особливості процесу інституалізації політичних партій і партійної системи України в умовах демократичного транзиту: монографія / М. Палінчак, Ю. Остапець, М. Лешанич. Ужгород: Поліграфцентр "Ліра", 2021. 240 с.

При цьому рівнями взаємодії виступають як стратегічний, регіональний або тактичний, та місцевий – ситуаційний. Залежно від рольового статусу політичних партій в інституціях публічної влади та ступеня впливу на процес прийняття і реалізацію державно-управлінських рішень визначається їхній рівень державно-владної суб'єктності. Відповідно до нього політичні партії поділяються на суб'єкти найвищого, високого, середнього, та низького рівнів партійно-владної взаємодії. Головним завданням політичної партії після здобуття влади є здійснення керівництва суспільством через механізм діяльності органів публічної влади.

Визнання впливу партійної конкуренції та домінування певних політичних сил у функціонуванні органів законодавчої та виконавчої влади набуло домінатності. Політичні партії, інші об'єднання громадян через інститут виборів формують депутатський корпус представницьких органів державної влади. Партії вносять ініціативні законопроекти через народних депутатів. У свою чергу, вплив держави на партії, інші об'єднання громадян проявляється, зокрема, у тім, що держава розробляє загальнообов'язкові «правила гри» суб'єктів політичної системи, тобто встановлює юридичні норми, що визначають порядок їхньої легалізації, подальшої легальної діяльності; реєструє об'єднання громадян; охороняє права об'єднань громадян (суд, прокуратура й ін.); контролює законність їхньої діяльності; сприяє реалізації деяких рішень недержавних об'єднань громадян.

Проявом впливу публічних органів влади на політичні партії є: правове регулювання створення та діяльності політичних партій; державна підтримка; діяльність дорадчих, консультативних органів при органах державної влади; надання інформації, необхідної для досягнення цілей і виконання відповідних завдань; державний контроль.

Виділяють такі форми взаємодії публічних органів влади з політичними партіями: регулююча (участь публічних органів влади у створенні та діяльності об'єднань громадян); політична (участь громадян у забезпеченні демократичного характеру виборів в органи публічної влади та їх

формування); фіскальна (гранти, державна допомога, пільги щодо оподаткування); надання послуг (обмін інформацією, партнерство, консультації); контролююча (державний та громадський контроль)⁵.

Органи публічної влади надають підтримку на рівних умовах політичним партіям різними засобами: забезпечення рівних умов і гарантій щодо використання державних засобів масової інформації; створення рівних умов надання приміщень, що знаходяться у державній власності, на умовах, аналогічних умовам їх надання державним установам; забезпечення рівних умов участі у виборчих компаніях, референдумах, громадських і політичних акціях⁶.

Політичні партії активно приймають участь у формуванні виконавчої влади та контролі за нею на місцевому рівні. Існуюча законодавча база організації місцевого самоврядування пропонує доволі широкий арсенал форм співпраці влади із громадою, в контекст яких можуть бути залучені й представники місцевих осередків партій як владних, так і опозиційних. До таких форм належать: 1) слухання на сесіях місцевої ради; 2) слухання в комісіях місцевої ради; 3) громадські слухання; 4) збори громадян за місцем проживання; 5) реалізація місцевих ініціатив; 6) реалізація права на утворення органів самоорганізації населення; 7) утворення громадських чи консультативних рад; 8) організація бізнес-інкубаторів; 9) участь представників громади у тендерних комітетах; 10) конкурсна підтримка з місцевого бюджету проектів громадських структур.

Чинне законодавство дає широкі можливості для налагодження співпраці між органами публічної влади і місцевою громадою – зокрема взаємодії з її партійним представництвом. Така взаємодія можлива, в першу

⁵ Публічна політика : навчально-методичний посібник для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти / упоряд. Е. Мамонтова ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Юридична література, 2023. 148 с. (Серія: Навчально-методичні посібники).

⁶ Політичні партії: теорія та функціональні практики : [Навчальний посібник] / Новакова О. В., Агафонова Г. С., Моїсеєва А. С., Струнін П. А. Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2014. 300 с.

чергу, за умови відкритості влади, прозорості прийняття нею рішень та поінформованості громадян про її діяльність. Участь партій як посередників між владою і громадськістю в управлінні справами суспільства – це не тільки теоретична функція, але й реальна потреба сучасної держави в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і їх посадових осіб.

Багато українських політичних партій, об'єднань, рухів використовуються не як посередник у діалозі між органами публічної влади та суспільством, а виключно як інструмент у боротьбі за політичну владу, залишаючи саме громадянське суспільство осторонь та не захищаючи їх інтереси. Аналізуючи партійні програми, вітчизняні дослідники сформулювали декілька негативних тенденцій та недоліків такої співпраці:

- у програмних документах політичних партій відсутні програмні документи, які б пояснювали сутність громадянського суспільства;

- одержавлення громадянського суспільства, безпідставне надання багатьох сутнісних атрибутів держави розкриває реальні інтереси замовників партійних програм, що мають на меті лише отримання державної влади. Гасло щодо розбудови та представництва громадянського суспільства здебільшого є лише засобом камуфляжу справжньої політичної мети;

- неопрацьованість реальних механізмів і гарантій організації діалогу органів влади та суспільства. Небажання держави надавати подібні гарантії можна пояснити прагненням до централізації, однак неухважність з боку представників політичних сил до вирішення певної проблеми полягає у тому, що своє місце в такому діалозі вони вбачають не на боці суспільства;

- партійні програми політичних партій радикального спрямування, враховуючи лівих та правих, ігнорують поняття “громадянське суспільство”, й все з ним пов'язане⁷.

⁷ Ленігевич Б. В. Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування* : Матеріали круглого столу. Львів : Видавництво Львівської політехніки. 2017. С. 31-33.

Саме ці сили зумовлюють нормативно-регуляторну сферу в структурі політичної системи, а ті, своєю чергою, впливають на інші напрямки діяльності суспільства. Політичні об'єднання громадян – це інструмент, що забезпечує нормальне функціонування громадського суспільства, відіграє важливу роль у визначенні, відборі, систематизації та вираженні суспільних інтересів⁸. Тип взаємодії органів публічної влади, політичних партій, суспільства визначається особливостями соціально-економічного розвитку, правовими рамками взаємодії, відносинами основних політичних сил.

Тенденцією розвитку механізмів взаємодії є концентрація політичного впливу в уряді, що збільшує роль середнього рівня управління та знижує політичну роль нижчої ланки. Це не виключає можливості прямих зв'язків між нижнім та верхнім рівнями, чому сприяють кулуарні методи ухвалення рішень⁹. Надмірна концентрація впливу за плюралістичної структури уряду здатна провокувати політичні конфлікти у владі. Стабільність влади залежить від політичної “однорідності” її інститутів, а за неможливості досягти її – від домінуючої сили, що сприяє забезпеченню балансу між політичними угрупованнями.

Взаємовідносини органів публічної влади та політичних партій є складними та можуть бути суперечливими. Держава не може розвиватися без вільного розвитку громадянського суспільства, яке контролює дії політичної влади. Недостатньо розвинене громадянське суспільство спонукає державу до узурпації його прав, унаслідок чого відбувається перерозподіл функцій держави і громадянського суспільства. Отже, аналізуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що питання взаємодії органів публічної влади та політичних партій ще не є системним. Відсутні реальні нормативно-правові та соціальні механізми такої взаємодії. Політичні партії практично не

⁸ Сухорукова А. Л. Взаємодія органів державної влади з політичними об'єднаннями громадян на сучасному етапі розвитку України. *Наукові праці*. 2015. Том 40. С. 93-98.

⁹ Перегуда Є. Політичні механізми взаємодії органів виконавчої влади в умовах домінування партійно-політичного плюралізму. *Політичний менеджмент*. 2012. №3. С. 101-111.

використовують можливості громадянського суспільства для посередництва у діалозі «держава – суспільство». Відсутність такого діалогу призводить до виникнення опору суспільства впровадженню урядом державної політики та посилення недовіри до політичних об'єднань, само відстороненню від суспільно-політичного життя держави. Зокрема, вагомим лишається вплив осіб, що займають політичні посади на працівників адміністративних посад в органах виконавчої влади, оскільки виконавчо-управлінська діяльність у державі проваджується згідно з політичною доцільністю і не завжди враховує інтереси суспільства. При цьому доцільно зазначити, що незважаючи на часту зміну політичного курсу держави, впровадження управлінсько-політичних рішень більшою мірою залежить від професійності працівників виконавчих органів державної влади.

1.2 Вплив політичних партій на формування та реалізацію державної політики в Україні

Політичні партії є важливими суб'єктами у здійсненні політики на державному та місцевому рівнях, усе частіше вони залучаються до процесу прийняття управлінських рішень, і незважаючи на воєнний стан в Україні продовжують впливати на державну політику. Специфікою реалізації державної політики та метою соціального партнерства у світовій практиці є партнерська взаємодія політичних партій та органів публічної влади. Співпраця владних інституцій та політичних партій для розгляду конкретних питань з урахуванням громадської думки є загальноприйнятою практикою в демократичному політичному процесі.

Політичні партії займають унікальне становище, оскільки одночасно виступають інститутом громадянського суспільства і державної влади¹⁰. Натомість на думку О.А. Зарічного, «політичні партії за своєю правовою природою не можуть виступати інститутами державної влади, бо діють не від

¹⁰ Скрипченко С. М. Функціонування політичних партій в Україні. Дисертація подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Запоріжжя, 2021. 206 с.

імені держави і не наділені державно-владними повноваженнями. На переконання автора політичні партії можуть виступати інститутами політичної, проте не державної влади»¹¹. У словниково-довідниковій літературі зазначено, що партія політична – це «добровільне об'єднання людей, що прагнуть домогтися здійснення ідей щодо шляхів розбудови держави, задоволення спільних інтересів шляхом здобуття і здійснення влади. У демократичних суспільствах політичні партії відіграють важливу роль у формуванні та діяльності системи державної влади. Надзвичайно важливою є роль політичних партій у виборах»¹².

У політико-правовій системі суспільства особливе місце посідають політичні партії, які є породженням і частиною громадянського суспільства та неодмінним елементом сучасних демократичних режимів. Як зазначає С. С. Сон, політичні партії – це не тільки об'єднання громадян, які створюються для реалізації та захисту політичних, економічних та соціальних інтересів, а також і суб'єкти владних відносин, утворені відповідно до конституційно-правових норм громадянами України. Діяльність політичних партій розповсюджується на всі сфери суспільного та державного життя і саме тому потребує належної конституційно-правової регламентації¹³.

Сутність політичних партій визначається низкою обов'язкових ознак, що характеризують їх як суб'єктів державно-владної діяльності. Кожна з них вказує на окремий і суттєвий аспект державно-владної суб'єктності, а всі в сукупності вони характеризують політичну партію як суб'єкта державно-владних відносин. Найголовнішими серед цих ознак визначають такі:

¹¹ Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... кандидата юридичних наук : 12.00.01 / Національний ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.

¹² 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.

¹³ Сон С. С. Тенденції розвитку конституційно-правового статусу політичних партій в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 10 (37). С. 456–459.

- особливість, складність даного інституту, діяльність якого сконцентрована на вищому інституціональному рівні державної влади і охоплює три взаємопов'язані сфери: соціальну, політичну, адміністративно-управлінську;

- захист інтересів певної частини суспільства і наявність ідеології, що обґрунтовує її претензії на державну владу;

- довготривалість партійного об'єднання, що функціонує на різних рівнях політики і державної влади; намагання просувати своїх представників до органів законодавчої і виконавчої влади, прагнення до накопичення «політичного капіталу» – депутатських мандатів та урядових портфелів;

- діяльність в органах законодавчої і виконавчої влади, організація ефективного управління як у самій партії, так і в державі як необхідна умова для збільшення «політичного капіталу»;

- участь у виборах як єдиний легітимний шлях до отримання посад в органах законодавчої і виконавчої влади;

- безпосередня участь у прийнятті політичних та управлінських рішень з допомогою завоювання і здійснення влади одноосібно чи в коаліції;

- прагнення здійснювати вплив на формування уряду та контроль за політикою і діяльністю уряду;

- організація діяльності уряду, що визначається рішеннями партійних лідерів;

- забезпечення зв'язку між соціальними групами та інтересами і урядовими інститутами;

- підготовка політичного персоналу;

- дотримання партіями «правил гри», що визначаються особливостями їх рольового статусу в органах державної влади¹⁴.

Тобто, виключною місією політичних партій є участь у формуванні вищих органів законодавчої і виконавчої влади. Зростає прагнення партій не

¹⁴ Скрипченко С. М. Політичні партії як сфера об'єктивізації публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. Т. 1. С. 66-69.

лише до завоювання політичної влади у вищих представницьких інституціях, а й діяльність у виконавчих структурах, що є їх суттєвою ознакою.

Н.А. Липовська, І.В. Письменний зауважують, що «політичні партії перемагаючи в боротьбі за державну владу, набувають характерних ознак суб'єктів державного управління. Передусім, це можливість і здатність впливати на соціальні процеси в межах всієї держави, зокрема шляхом нормотворчої діяльності»¹⁵. Специфіка політичних партій як суб'єктів державної влади визначається й тим, що вони забезпечують інтегрування різноманітних інтересів, а на основі цього об'єднання за участю партій виробляються нормативні рішення, які стають регулятивними правилами для функціонування соціального середовища. Водночас, політичні партії реалізують власні партійні програми та рішення, які через механізми державної влади мають можливість перетворюватися на конкретні дії.

Державно-владну суб'єктність політичних партій визначають як діяльність політичних партій в органах державної влади (в парламенті й уряді) та органах місцевого самоврядування (у межах делегованих виконавчим органом місцевого самоврядування державно-владних повноважень), завдяки якій вони є розробниками політичної стратегії суспільного розвитку, що отримує схвалення в процесі відповідних виборів безпосередніми учасниками реалізації державної влади, здійснюють вирішальний вплив на неї шляхом формування уряду, контролюють його діяльність та забезпечують інституційну відповідальність двох гілок влади перед суспільством.

Таким чином, політичні партії сполучають собою органи публічної влади (виконавчу і законодавчу гілки влади, а також органи місцевого самоврядування) і приватних осіб. Політичні партії включені до процесу публічно-владних відносин і, водночас, будучи добровільними об'єднаннями в межах громадянського суспільства, виступають в якості необхідного інституту представницької демократії, що забезпечує участь громадян у

¹⁵ Липовська Н. А. Публічна політика : навч. посіб. / Н. А. Липовська, І. В. Письменний. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 104 с.

політичному житті суспільства, а також тісну взаємодію з державою та органами державної влади і місцевого самоврядування. Ця обставина дозволяє вітчизняному законодавцю встановлювати (враховуючи конституційні положення про право громадян на свободу об'єднань) додаткові вимоги щодо створення та функціонування політичних партій в Україні.

Метою діяльності будь-якої політичної партії є реалізація певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що може бути досягнута лише за допомогою обіймання політичними діячами відповідних посад. Політичні партії беруть безпосередню участь у творенні державної політики, реалізуючи свої програми. Вплив політичних партій на творення та здійснення державної політики – це не тільки важлива теоретична, а й практична проблема, оскільки пов'язана з розподілом повноважень між гілками влади, із питаннями оптимізації державно-владних відносин, ефективного творення та результативного здійснення державної політики.

На сучасному етапі розвитку суспільства політичні партії здійснюють свою діяльність за такими напрямками: робота представників політичних партій в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; участь у виборах органів державної влади та органів місцевого самоврядування; сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, що передбачає розвиток їх політичної правосвідомості. Наведені напрями діяльності визначають роль та значення політичних партій у сучасному демократичному суспільстві, що детермінує практичну необхідність ефективізації їх діяльності та вдосконалення національного законодавства України у цій сфері.

Політичні партії є одним із базових інститутів сучасного суспільства, вони активно впливають на діяльність органів державної влади, економічні та соціальні процеси, що відбуваються в державі, тощо. Саме через політичні партії відбувається участь народу в управлінні суспільними справами. Виражаючи інтерес різних соціальних спільнот, вони стають сполучною ланкою між державою та громадянським суспільством. Народ має можливість

делегувати свої повноваження політичним партіям, чим досягається можливість контролю народу за політичною владою кількома шляхами, що водночас через конкуренцію державних політичних інститутів і політичних партій сприяє зростанню їх відповідальності перед народом¹⁶.

Політичні партії визнаються тією демократичною інституцією, яка сприяє формуванню і вираженню політичної волі громадян шляхом участі у виробленні та реалізації державної політики. Проте важливим аспектом є також публічне адміністрування функціонування політичних партій, що не варто залишати поза увагою. Демократизація політичного процесу в Україні створює можливості участі політичних партій у здійсненні і реалізації державної політики. Важливість участі політичних партій у державотворчих процесах, віддзеркалює потребу ґрунтовно висвітлити окремі аспекти проблеми. З часу виникнення людського суспільства йому притаманний потяг до взаємодії його членів, установа між ними різних зв'язків та відносин на основі спільних інтересів. Групи людей, які виникають внаслідок такої взаємодії і є цілісними утвореннями, називають об'єднаннями громадян.

Форми об'єднань громадян, які відображають різні рівні внутрішньої організованості, – це громадські організації та політичні партії. Через ці утворення окремі особи та соціальні групи мають можливість впливати на інші групи, на суспільство загалом відповідно до своїх інтересів, перетворюючись на важливі суб'єкти у реалізації державної політики.

Безперечно, найвпливовішими суб'єктами політичного процесу були й залишаються політичні партії. Динаміка політичного розвитку суспільства значною мірою залежить від того, наскільки використовується такий суб'єкт у здійсненні політики, як політичні партії. Інтеграційні процеси, неминуче пов'язані з розбудовою держави, значно змінили і політичне життя українського суспільства. З одного боку, формується нова структура

¹⁶ Кириченко Ю., Давлетова Г. Роль політичних партій у сучасних процесах державного будівництва в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 7-12.

політичної системи, з іншого – якісно змінюються її складові, однією з яких є політичні партії. Непостійність політичної ситуації, вимагає від політичних партій зміни форм і методів діяльності, що передбачає нові підходи до здійснення державної політики. У зв'язку з цим, актуалізується і питання їх дослідження.

В Україні з'являється можливість для розширення суб'єктів, які можуть здійснювати або впливати на реалізацію державної політики, хоча, порівняно з країнами Європейського Союзу, їх організаційне становлення відбувається повільно. Низька ефективність політичних та соціально-економічних реформ в Україні за роки незалежності зберігала залишки старої політичної системи, обмежувала можливості конструктивних позавладних ініціатив¹⁷. Значні соціально-економічні й політичні зміни в більшості суспільств, що відбулися в ХХІ ст., супроводжувалися зміною поглядів на можливості громадських ініціатив. Рівень розвитку громадянського суспільства в країні поступово стає вагомим фактором для вступу до міжнародних об'єднань, налагодження дипломатичних, економічних, культурних та інших зв'язків між державами. Характерною ознакою цих тенденцій стало ширше формування міждержавних організацій, об'єднань та інших структур, які утворюються на засадах виборності і функціонують, як органи колегіального врядування, де рішення ухвалюються шляхом консенсусного голосування.

Сьогодні важливим для України є процес залучення інституцій громадянського суспільства (політичних партій та громадських організацій) до реалізації державної політики. Євроінтеграційні прагнення України ставлять завдання реорганізації всієї структури прийняття політичних рішень, що передбачає необхідність створення механізму розвитку незалежної позавладної експертизи. Одним із напрямів таких трансформаційних процесів має стати залучення політичних партій до реалізації державної політики. У цьому контексті важливим є розуміння процесу вироблення державної

¹⁷ Томахів В. Політологія: навчальний посібник. Вид. 3-е, доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 224 с.

політики в Європейському Союзі, усвідомлення європейських норм і стандартів прийняття політичних рішень. Саме цим визначається необхідність вивчення європейської практики щодо залучення політичних партій та громадських організацій до вироблення та реалізації політики як сфери суспільної життєдіяльності.

Прийняття Конституції України у 1996 р. актуалізувало наукові політологічні дослідження з цієї тематики. Відбулося закріплення норми, що визнає право громадян на “свободу об’єднання для здійснення захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів” (ст. 36) і нових норм, згідно з якими, ніхто “не може бути змушений до вступу в будь-яке об’єднання громадян” (ст. 36). Ці та інші конституційні норми спонукали наукові пошуки шляхів підвищення суб’єктності політичних партій¹⁸.

Через політичні партії окремі особи та соціальні групи мають можливість впливати на здійснення державної політики, на суспільство загалом відповідно до своїх інтересів, перетворюючись на важливі суб’єкти політичного процесу. Політичні партії ініціюють прийняття політичних рішень і є посередником між державою і суспільством. Зокрема, в світовій практиці часто організовуються багатотисячні кампанії протестів, демонстрації на захист миру, антиядерні, екологічні рухи. І все це робиться численними групами активістів політичних партій. Формуючи громадську свідомість, досягаючи час від часу успіхів, ці суб’єкти політики стають джерелом структурних змін у суспільстві, подальший розвиток яких важко передбачити. Для розуміння специфіки функціонування політичних партій важливим є визначення їхніх функцій, а саме: представництво й захист групових інтересів; суспільної активізації; формування громадської думки; підбір і підготовка кадрів; виховна; інформаційна; контрольна.

¹⁸ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

Важливим аспектом роботи політичних партій є їхня роль у наданні послуг та розвитку свого населеного пункту, інформаційна робота, організаційна діяльність тощо. Для багатьох людей політичні партії служать важливим, а іноді навіть єдиним джерелом соціальної та іншої допомоги¹⁹.

Проаналізуємо в широкому розумінні основні функції, які виконують політичні партії у європейському співтоваристві.

По-перше, це функція розвитку демократії. Усе більше політичні партії виступають у ролі складових громадянського суспільства та пропонують свою підтримку демократичній системі суспільства. Членство країн в Європейському Союзі передбачає, що держава досягла стабільності в контексті демократичних перетворень, захисту прав людини. Таким чином, партнерські відносини політичних партій та органів публічної влади є дуже важливими для формування громадянського суспільства.

По-друге, політичні партії виконують важливу інформаційну функцію, яка полягає в оприлюдненні поглядів окремих груп суспільства (наприклад, відстоювання інтересів національних меншин) або груп, які дотримуються визначених поглядів (наприклад, захист навколишнього середовища). У цьому випадку політичні партії мають змогу донести до таких груп суспільства конкретну інформацію, минаючи недоступні для пересічного громадянина інформаційні канали.

По-третє, функція сприяння впровадженню реформ. Політичні партії через свої осередки та канали на локальному, регіональному та національному рівнях мають змогу сприяти кращому розумінню та реалізації державної політики.

По-четверте, функція сприяння при реалізації проектів. Встановлено, що політичні партії надають суттєву допомогу при управлінні, для моніторингу проектів, які фінансуються Європейським Союзом, й успішно виконують цю функцію.

¹⁹ Ярош Я. Б. Роль політичних партій у реалізації державної політики в Україні. *Політичне життя*. 2017. №4. С. 54-57.

По-п'яте, функція сприяння європейській інтеграції. Політичні партії через свої структури та громадські організації популяризують створення "європейської громадської думки", тобто сприяють втіленню у життя ідеї європейської інтеграції в практичному плані на рівні широких верств населення. Таким чином, можливість співпраці Європейського Союзу та позавладних суб'єктів політики є вигідною для обох сторін.

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

Вивчаючи проблематику участі політичних партій у здійсненні державної політики, варто відзначити, що їх роль зростає і залежить від об'єктивних (демократизація політичного режиму) і суб'єктивних (інституційний потенціал політичних партій) чинників. Варто наголосити, що в державотворчих процесах України політичні партії починають відігравати більш суттєву роль у реалізації державної політики. Перспективним напрямом подальших досліджень є громадський контроль з боку політичних партій за діяльністю органів державної влади.

Таким чином, слід підсумувати, що політичні партії як зареєстровані згідно з законом добровільні об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що мають своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у

виборах та інших політичних заходах, – є сферою об’єктивізації публічного адміністрування, адже на них поширюється публічно-владний вплив суб’єктів владних повноважень, який направлений на організацію належного та ефективного їх функціонування.

1.3 Правові засади взаємодії публічних органів влади та політичних партій

Політичні партії і публічні органи влади – це категорії, які надзвичайно тісно взаємопов’язані і володіють різноманітними важелями взаємного впливу. Неможливо уявити сьогодні розвинену демократичну правову державу без діяльності активних політичних партій. Саме партії безпосередньо впливають на формування органів публічної влади, а ті партії, які перемогли на виборах, отримують легітимне право на розроблення та реалізацію державної політики.

Водночас, незважаючи на надзвичайно велику вагу політичних партій, у нашій країні продовжують існувати проблеми, які гальмують зростання політичної активності та перешкоджають ефективній участі політичних партій у реалізації свого призначення. Варто зважати на те, що вибори, які були в Україні у 2019–2020 роках, значно змінили розподіл політичних сил, роль і вагу окремих політичних партій, вперше на рівні держави сформовано монобільшість у законодавчій гілці влади, що актуалізує потребу теоретичного аналізу правових засад взаємного впливу політичних партій та держави як самостійних елементів політичної системи суспільства.

Політичні партії давно зайняли свою важливу нішу в політичній структурі суспільства, проте досі точаться дискусії щодо визначення їх природи, правового статусу, тих кваліфікаційних ознак, які мають характеризувати їх сутність. В українських реаліях це виявляється зробити досить важко. Так, якщо в більшості країн кількість партій сягає пари десятків, то в Україні їх кількість уже перебільшила всі логічні межі. Станом на 1 січня 2021 року, за даними Міністерства юстиції України, зареєстровано 365 партій,

а на 1 січня 2022 року – 370 партій (рис. 1.1). Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» визначено, що документи для державної реєстрації створення політичних партій, змін до відомостей про політичні партії та їх структурні утворення, щодо яких Радою національної безпеки та оборони України прийнято рішення про призупинення діяльності, а також змін до відомостей про політичні партії та їх структурні утворення, щодо яких Міністерством юстиції подано позов про заборону політичної партії, не приймаються, а розгляд раніше поданих документів зупиняється на час дії воєнного стану²⁰.



Рис. 1.1 – Кількість політичних партій на 1 січня 2022 р.²¹

Найбільше нових партій з'явилося у 2015 році – 75. За 2016 рік було зареєстровано 42 нові партії, за 2014-й – 36, за 2005-й – 21, за 2008-й – 18, за 1999-й – 17, за 2020-й – 16. За 2021 р. в Україні з'явилося 12 нових партій:

²⁰ Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>

²¹ Політичні партії в Україні: скільки зареєстровано та скільки беруть участь у виборах. *Політика*. 15 лютого 2022. URL : <http://surl.li/dybvfv>

«Наше місто», «Гарант», «Дія», «Досвід», «Мова», «Народна ініціатива», «Рідна партія України», партія «Рішучих дій», «Сила єдності», «Соборність», «Центр», «Українці». Деякі українські партії мають доволі кумедні назви. Наприклад, у 2015 році була зареєстрована партія «Добрий самарянин» та «Блок Дарта Вейдера», в 2014-му – «Сам за себе», в 2011-му – «Бджола».

Незважаючи на таку велику кількість партій, не всі беруть активну участь у політичному житті. В останніх парламентських виборах у 2019 році брали участь 65 (з 342 на той момент) – це лише 19% від загальної кількості. Більш охоче партії беруть участь у місцевих виборах: у 2020 році висунулися 192 (з 358) – 53,6% від загальної кількості.

Причому якщо партії, які реєструвались у 1991–1992 роках створювались на певній ідеологічній платформі, зокрема, в той період були створені Демократична партія України, Ліберальна партія України, Соціалістична партія України, то в наступні роки партії, що утворюються, як правило, мають ситуативний характер без чітко визначеної ідеології та стратегії. З останніх прикладів маємо такі політичні партії, як «Порядок для України», «Ми зможемо», «Свідома нація», «Союз міста і села», «Право вибору». Поширеним явищем є створення партій під конкретних лідерів, що часто навіть відтворюється в назві партії.

Зазначимо, що з початком повномасштабної війни в Україні загострилось питання взаємодії органів публічної влади і політичних партій, а точніше впливу політичних партій на функціонування органів публічної влади та вироблення ними державної політики. Окремі партії відверто мали проросійські позиції і завжди просували російські наративи у вітчизняне законодавство. І тільки з початку 2022 р. вирішення даної проблеми стало одним із актуальних завдань. Президент України підписав указ щодо призупинення дії окремих партій: "Опозиційна платформа - за життя", "Партія Шарія", "Держава", "Ліва опозиція", "Прогресивна соціалістична партія

України", "Союз лівих сил", "Соціалістична партія України", "Соціалісти", "Опозиційний блок", "Наші" та "Блок Володимира Сальдо"²².

В Україні вже сформувалась нормативно-правова основа, що регламентує різні сторони організації та взаємодії між органами публічної влади та політичними партіями. Проте чинне законодавство має певні недоліки, що призводить до знецінення ролі партій. Водночас, як виявилось під час повномасштабної війни вплив партій на суспільство був та залишається досить високим.

За роки незалежності розвиток законодавства з питань взаємодії публічних органів влади з політичними партіями пройшов декілька етапів. Перший етап розпочався з ухвалення Закону України «Про об'єднання громадян» (1992 р.), у якому визначалось поняття "політична партія" як об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у розробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їхньому складі. Даний закон втратив чинність. А дія нового Закону України «Про громадські об'єднання» уже не поширюється на політичні партії (ст. 2)²³.

На наступному етапі (правової інституціоналізації політичних партій, 1996–2004 рр.) ухвалено Конституцію України (1996 р.), Закон України «Про політичні партії в Україні» (2001 р.), які істотно підвищували роль партій у суспільно-політичному житті країни. При цьому відзначимо, що способи реалізації прав громадян та участь у політичному житті країни були визначені саме в Конституції України.

²² Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-22#n2>

²³ Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

Існує думка, що визначення політичної партії в Законі України «Про політичні партії в Україні» свідчить про те, що українські законодавці недооцінюють значення політичних партій для політичної системи сучасного суспільства, не розглядаючи їх як важливих суб'єктів державної влади, що можуть активно впливати на формування владних структур політичної системи, фактично зводячи їх до рівня суспільно-політичних організацій громадян²⁴. Хоча як видно на практиці багато представників вітчизняних політичних партій вважають, що їхні організації є засобом для боротьби за владу в державі, а не інститутами громадянського суспільства.

Про такі наміри прямо не йдеться в жодній партійній програмі, але для даного висновку достатньо непрямих підтверджень:

- по-перше, у більшості програмних документів бракує чіткості розуміння природи громадянського суспільства;

- по-друге, «одержавлення» громадянського суспільства часто розкриває справжні інтереси замовників партійних програм, метою яких є лише здобуття державної влади. Гасло побудови громадянського суспільства в більшості випадків є засобом досягнення реальної політичної мети;

- по-третє, відсутність розробки реальних механізмів і гарантій організації комунікації між державою та суспільством. Якщо небажання держави надати таку гарантію ще можна зрозуміти, то нехтування представниками партій вирішенням цієї проблеми полягає в тому, що вони не бачать власного місця в діалозі між державою та суспільством;

- по-четверте, у партійних програмах радикальних політичних партій, як лівих, так і правих, поняття «громадянське суспільство» та все, що з ним пов'язано, ігнорується на тій підставі, що сильна держава, як вони її називають, внутрішня опозиція – громадянське суспільство є не потрібно²⁵.

²⁴ Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квітня 2004 р. № 2365-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

²⁵ Ленігевич Б. В. Взаємодія органів державної влади з політичними партіями в контексті демократизації українського суспільства. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. Львів, Івано-Франківськ 2019. 256 с.

Законом України «Про політичні партії в Україні» окремі питання взаємодії органів публічної влади та політичних партій регулюються так:

- у п. 3 ст. 11 зазначено, що про утворення обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії, повідомляється суб'єкт державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у 10-денний строк з дня їхнього утворення. А в п. 8 цієї ж статті сказано, що політична партія щорічно повинна інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії²⁶. Тобто можемо казати про подвійне звітування центральному органу виконавчої влади, який здійснює реєстрацію політичних партій та їхніх структурних утворень, у питанні щорічного звітування щодо наявності регіональних партійних осередків;

- у ст. 12 визначено, що політичні партії мають право брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України. Цією ж статтею для партій гарантується свобода опозиційної діяльності, у тому числі: можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні медіа в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку;

²⁶ Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квітня 2004 р. № 2365-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

- у ст. 18 вказано, що державний контроль за діяльністю політичних партій здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян.

Участь політичних партій у виборах є найважливішою, проте не єдиною можливістю впливати на функціонування державного механізму, адже головне, не просто взяти участь у виборах, а перемогти та реалізувати свою програму, долучившись до роботи в парламенті, місцевих радах, беручи участь у формуванні виконавчих органів.

Вплив політичної партії на функціонування державного механізму починається з її парламентської діяльності. Потрапляння до парламенту є тією метою, якої прагне будь-яка політична партія, щоб мати можливість впливати на суспільне життя в державі. В парламенті політична партія трансформується у парламентську фракцію, яку формує самостійно або шляхом об'єднання з іншими партіями на основі спільних політичних позицій²⁷.

У 2002 р. ухвалено Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» в якому зазначається, з одного боку, що такий депутат повинен підтримувати зв'язок з виборцями, місцевою організацією політичної партії, яка висунула його кандидатом у депутати місцевої ради, відповідною територіальною громадою, а з іншого боку – активно працювати у складі місцевої ради щодо розроблення та впровадження відповідної місцевої політики²⁸.

Наступний етап ухвалення норм законодавства щодо взаємодії органів публічної влади та політичних партій (злиття партій і державних органів, 2004-2013 рр.) розпочався внесенням змін до Конституції України. Дані зміни стосувались формування поняття «коаліція депутатських фракцій», умов її створення та впливу на ухвалення нормативних рішень. Також, згідно з цими змінами, коаліція депутатських груп у Верховній Раді України має вносити

²⁷ Литвиненко І. Л., Рижук І. В. Правові засади впливу політичних партій на функціонування державного механізму. *Київський часопис права*. 2021. №3. С. 44-50.

²⁸ Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>

Президентові України пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра України та кандидатів до Кабінету Міністрів України.

Новий етап відносин між державою та партією (наближення до європейських стандартів) розпочався після Революції Гідності. Її відмінністю стало повернення до Конституції 2004 року та відновлення впливу політичних партій на формування вищих інститутів влади, насамперед уряду. На основі відновленої Конституції України партії брали участь у формуванні коаліції та двох коаліційних урядів у Верховній Раді VII та VIII скликань²⁹.

Також у період з 2014 по 2019 роки відбулися інші зміни в правових основах діяльності політичних партій. Зокрема, внесено зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», якими:

1. забороняється втручання органів державної влади та місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення та внутрішню діяльність політичних партій та їх структурних елементів;

2. забороняється діяльності комуністичних та/або націонал-соціалістичних (нацистських) партій;

3. започаткування прямого державного фінансування діяльності політичних партій як бюджетного фінансування статутної діяльності партій за результатами виборів, особливо за підтримки політичних партій, які не мають парламентського представництва, та відшкодування витрат на виборчу кампанію політичним партіям, які подолали виборча перешкода, встановлена законом;

4. забезпечення прозорості поточних коштів партій, особливо регулярного подання звітів, публікації звітів політичних партій тощо. Окремої уваги заслуговує положення про державне фінансування статутної діяльності політичних партій³⁰.

²⁹ Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 р. № 742-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742-18>.

³⁰ Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квітня 2004 р. № 2365-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

14 липня 2015 р. Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про місцеві вибори»³¹. Закон втратив чинність, крім положень щодо організації та проведення повторних, проміжних, додаткових виборів і заміщення депутатів, обраних у багатомандатному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, що діють до наступних чергових або позачергових виборів депутатів місцевих рад, на підставі Виборчого кодексу.

Позачергові вибору 28 липня 2019 року були дещо прогнозовані і переможцем у виборчому перегоні була партія діючого Президента України з новими обличчями та інноваційною спрямованістю державної політики, відкритістю та доступністю до влади населення та громадськості. Центральна виборча комісія офіційно встановила результати позачергових виборів народних депутатів України, що відбулися 28 липня, в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Так, за результатами виборів: «Слуга народу» отримав першість із результатом 43,16% (124 мандати); «Опозиційна платформа – за життя» – 13,05% (37 мандатів); ВО «Батьківщина» – 8,18% (24 мандати); «Європейська Солідарність» – 8,10% (23 мандати); «Голос» – 5,82% (17 мандатів)³². Таким чином, з урахуванням підрахунку голосів за мажоритарними округами партії отримали місць в Парламенті України: «Слуга народу» – 254; «Опозиційна платформа – за життя» – 43; ВО «Батьківщина» – 26; «Європейська Солідарність» – 25; «Голос» – 20.

Револьюційним у сучасному виборчому процесі і важливим етапом розвитку України є прийняття у червня 2019 року Виборчого кодексу України³³. Ухвалений документ поєднує п'ять чинних законів: «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про

³¹ Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 р. № 595-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>

³² Офіційні результати парламентських виборів 2019 за партійними списками. URL: https://24tv.ua/parlamentski_vibori_2019_rezultati_golosuvannya_vibori_u_verhovnu_radu_n1180469

³³ Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-XI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію» і «Про Державний реєстр виборців». Він складається з трьох книг – загальні засади проведення всіх виборів, загальнонаціональні вибори (президентські та парламентські) та порядок проведення місцевих виборів.

На сьогодні важливою є взаємодія політичних партій з органами виконавчої влади, зокрема урядом та центральними органами виконавчої влади. По-перше, органи виконавчої влади після переходу до парламентсько-президентської форми правління стали залежними від політичних партій, які формують коаліцію в парламенті. По-друге, партії в багатопартійній системі покликані не лише формувати виконавчу владу, але й контролювати її. По-третє, до юридичних норм, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, додаються ідеологічні принципи та програмні засади політичних партій, які входять до парламентської більшості (коаліції) і які уряд зобов'язаний виконувати³⁴.

Отже, можна констатувати, що в Україні існує нормативно-правова база, яка визначає, характеризує, встановлює права та обов'язки органів адміністративно-політичної влади. Дещо інша ситуація складається у відносинах між державною владою, політичними організаціями та громадянським суспільством.

Взаємодія політичних партій, як інститутів державної влади, з інститутами законодавчої та виконавчої влади ґрунтується на тому, що представники політичних партій забезпечують реалізацію політичної програми шляхом розробки відповідної нормативно-правової бази та її впровадження. Народні депутати беруть участь у формуванні персонального складу уряду, контролюють діяльність Кабінету Міністрів України. Функціонування законодавчої та виконавчої гілок влади тісно пов'язане. Важливим фактором, що зв'язує ці гілки влади, є політична партія.

³⁴ Ковальчук А. В. Механізми взаємодії політичних партій з органами державної влади в Україні. *Державне будівництво* : зб. наук. пр. 2016. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/09.pdf>.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ ЩОДО РОЗРОБЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1 Відносини між органами публічної влади та політичними партіями в умовах воєнного стану

Співпраця органів публічної влади та політичних партій відбувається як на державному та регіональному рівнях, так і на місцевому рівні. По суті, вплив партій на соціально-економічний розвиток держави, розроблення та впровадження державної політики є не менш важливим як вплив з боку органів публічної влади. А за умови забезпечення ефективної взаємодії між цими двома інститутами соціально-економічна ситуація в державі покращуватиметься. Однак, на сьогодні ми маємо воєнний стан, який по своєму позначається на роботі органів публічної влади, реформатування структури політичних партій та відносини між ними.

Специфіку політичного процесу в певних країнах визначають за тим, як організована влада (демократично, або авторитарно, або навіть тоталітарно), і тим, хто і як «рухає» політику, формує систему влади і впливає на неї. Визначення рушійних сил політики необхідне також для розуміння логіки політичного процесу.

У демократичних країнах визначальну роль відіграє політичний клас (професійні політики й політичні активісти), організовані в політичні партії, які представляють різні ідеологічні напрями або певні суспільні групи. Водночас політичні партії діють в умовах постійного оновлення влади через вибори й на засадах верховенства влади. Безумовно, на політичний процес в умовах демократії впливають різні групи інтересів: від бізнесу – до профспілок та окремих громадських рухів, але головним суб'єктом політичного процесу є саме політичні партії.

В авторитарних і тоталітарних політичних системах визначальну роль відіграють правлячі еліти, які мають монополію на владу. Головним політичним суб'єктом у таких політичних системах може бути правляча партія, яка щільно інтегрована з державними структурами, або армійська верхівка, чи правлячий клан, який сформувався навколо диктатора і спирається на репресивні структури. Боротьба за владу в авторитарних і тоталітарних політичних системах також є, але вона здійснюється через приховану конкуренцію різних угруповань правлячої еліти.

Політична система незалежної України формувалася в умовах розпаду комуністичного порядку організації влади й економіки. І це зумовило її особливості на етапі зародження української державності. Головними рушійними силами самостійної української політики на її початковому етапі стали екс номенклатура (державний і господарський управлінський апарат) і масовий громадський рух за демократію і суверенітет України.

Велика та повномасштабна війна з російською навалою призвела до фактичного заморожування внутрішньої політики в Україні. Головну роль у виробленні та реалізації державної політики почала відігравати державна бюрократія, на рівні центральної влади: Офіс Президента України, певні міністерства, а на місцевому рівні – військові адміністрації. Різко зріс авторитет військового керівництва країни, яке, однак, зосереджено на своїх прямих функціях в умовах війни і дистанціюється від впливу на політичний процес³⁵.

Істотно зменшився вплив політичного класу, особливо його опозиційного сегмента. Це було зумовлено заморожуванням публічної політики, насамперед її дискусійного формату. Однак в умовах воєнного стану збільшився вплив громадянського суспільства, яке стало виступати в ролі конструктивного і прийняттого критика влади, але одночасно є і дієвим партнером держави в організації опору російської агресії. Серед інституцій

³⁵ Рушійні сили української політики. *Укрінформ*. 24.08.2023 р. <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3754327-rusijni-sili-ukrainskoi-politiki.html>

громадянського суспільства різко посилюються авторитет і вплив волонтерського руху. В умовах війни та заморожування публічної політики дуже помітно знизився вплив олігархічного бізнесу, який, до того ж, серйозно постраждав від воєнних дій. Водночас посилюється взаємодія галузевого бізнесу з відповідними державними структурами.

Після розморожування внутрішньої політики знову неминує збільшитися вплив політичного класу. З дуже високою ймовірністю, його склад суттєво оновиться завдяки ветеранам війни та представникам громадянського суспільства, особливо його волонтерського сегмента. Вплив громадянського суспільства на повоєнну українську політику може зрости також за допомогою громадської активності ветеранів війни та волонтерського руху. Волонтерський рух та ветерани війни стануть також кадровим резервом у процесі повоєнного оновлення державної бюрократії. Можливо, це зумовить посилення її політичної ролі та більшої самостійності, зокрема у відносинах з Офісом Президента України.

Повномасштабне вторгнення в Україну змінило розстановку сил та рівень взаємодії між органами публічної влади та політичними партіями. Якщо на рівні держави основну владу у прийнятті рішень утримує Президент України, Кабінет Міністрів України та відповідні військові структури, то на регіональному та місцевому рівнях більше актуалізується діяльність місцевих рад, в яких працюють депутати – представники різних політичних сил.

Зазначимо, що 2022 р. було ухвалено низку рішень щодо функціонування політичних партій в Україні та їх впливу на життя держави. Основною зміною в межах функціонування політичних партій в державі став ухвалений Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій» (2022 р.), який передбачив нову процедуру заборони проросійських політичних партій, що займаються

ворожою діяльністю³⁶. Ці політичні партії було заборонено рішеннями судів. Представників головної проросійської політичної партії «Опозиційна платформа — “За життя”» (ОПЗЖ) внесено до санкційних списків Сполучених Штатів Америки, один з її членів відкрито закликав до застосування зброї масового знищення проти України. Співзасновника партії Віктора Медведчука передано росії в межах найбільшого обміну полоненими за всю війну, у ході якого в Україну повернулися понад 200 українських та іноземних військовослужбовців. Що більше, аналогічну заборону на Комуністичну партію та її символіку введено в Україні у 2015 році, а потім підтверджено рішенням суду у 2022 році³⁷.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну і запровадження воєнного стану створюють деякі обмеження для громадян – і в контексті форм громадської участі, і доступу до публічної інформації. Це пов’язано насамперед із питанням безпеки, адже ворог намагається використати всю можливу доступну (у тому числі публічну) інформацію як зброю проти нас.

Зокрема, під час воєнного стану органи місцевого самоврядування або їхні «замінники» – військово-цивільні та військові адміністрації – можуть не оприлюднювати проекти рішень. Робота депутатських комісій та місцевих рад не оголошується попередньо та може відбуватися у закритому форматі. Публічні електронні реєстри (особливо щодо земельних ділянок, містобудівної документації) можуть бути закриті для громадян. Крім того, у деяких громадах тимчасово припинилось проведення конкурсів громадського бюджету або відтермінувалися проекти бюджетів участі (Це врегульовано Постановою КМУ, яка легітимізує вільне розпорядження/передачу місцевих коштів з метою протидії російській агресії. Фактично бюджетні кошти, які

³⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2243-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-20#Text>

³⁷ Огляд демократичних інститутів України під час війни. / М. Хвостова, Ю. Кириченко, М. Майєр-Резенде. *Democracy Reporting International*. 2023. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2023/06/ua-web.pdf>

закладалися на реалізацію ініціатив, перенаправляються на військові потреби). Це пов'язано із особливостями бюджетного процесу в умовах воєнного стану та обмеженістю фінансових ресурсів.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну поставило органи публічної влади перед безліччю викликів. Попри труднощі, робота обласних та міських рад триває, інколи в зміненому форматі — через безпекові чинники і низку політичних конфліктів. Заборона окремих партій на рівні держави дещо змінили склад депутатського корпусу, а також продемонстрували суперечності всередині політичних сил, спричинені російським вторгненням і, як наслідок, необхідністю чіткої артикуляції проукраїнської позиції політиків. Розглянемо більш детально як продовжується взаємодія між органами публічної влади та політичними силами на рівні окремих областей.

Діяльність депутатів Івано-Франківської обласної та міської рад від моменту їх обрання можна охарактеризувати як безконфліктну. В обласній раді 4 партії («Європейська солідарність», ВО «Свобода», ВО «Платформа Громад» та «За майбутнє») створили коаліцію, натомість «Слуга народу» і ВО «Батьківщина» перебувають в опозиції. Втім, їхня діяльність не супроводжується гострою політичною боротьбою. В Івано-Франківській міській раді фракція ВО «Свобода» сформувала монобільшість. Водночас заступниками міського голови стали представники «Європейської Солідарності» й ВО «Батьківщина» — партій, які також пройшли до міської ради. Повномасштабне російське вторгнення стало для місцевих рад викликом. Однак, оскільки на території області не відбувалося військових дій, обласна й міська ради продовжили роботу в режимі сесій, а в міській раді не переставав працювати виконавчий комітет.

Законодавство не зобов'язує фракції обласної ради підписувати коаліційні угоди між фракціями, але фактично до складу коаліції увійшли ВО «Свобода» (18 депутатів), «За майбутнє» (16 депутатів), «Батьківщина» (14 депутатів), ВО «Платформа громад» (10 депутатів). В Івано-Франківській міській раді ВО «Свобода» набрала досить мандатів, щоб сформувати

“монобільшість” - 28 із 42 депутатів. Посади заступників міського голови дісталися Олександрю Левицькому (ВО «Батьківщина») та Петру Шкутяку («Європейська Солідарність»), що свідчить про наявність широкої коаліції³⁸.

Від 24 лютого 2022 р. регіональні організації парламентських партій проводять організаційні зустрічі депутатів і прихильників. Зокрема, у грудні 2022 року відбулася зустріч депутатів, членів партії та прихильників «Європейської Солідарності» в Івано-Франківську. Натомість обласна організація «Слуги народу» практикує оприлюднення звітів депутатів обласної й інших рад області.

Політичні партії в області активно використовують соціальні мережі для висвітлення власної діяльності (зустрічі з виборцями, робота в радах, волонтерство) і поширення контенту центральних офісів партій. Найбільше охоплення мають сторінки міського голови Івано-Франківська Руслана Марцінків, «Європейська Солідарність Івано-Франківськ», «Слуга Народу Івано-Франківщина», «Свобода Прикарпаття».

За результатами місцевих виборів 2020 року, до Харківської обласної ради, яка складається зі 120 депутатів, пройшли представники 5 політичних партій: «Блок Кернеса – Успішний Харків!» (46 депутатів), «Опозиційна платформа – За життя» (29 депутатів), «Слуга народу» (17 депутатів), «Блок Світличної “Разом!”» (17 депутатів), «Європейська Солідарність» (11 депутатів). Головою Харківської обласної ради став Артур Товмасян («Слуга народу»), який пішов у відставку в серпні 2021 року. Його замінила Тетяна Єгорова-Луценко з цієї ж партії. До складу Харківської міської ради VIII скликання ввійшли представники 6 політичних партій. Більшість отримав «Блок Кернеса – Успішний Харків» із результатом у 34 депутати. Також 19 місць здобула «Опозиційна платформа – За життя», «Європейська

³⁸ Моніторинг сталості роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування Івано-Франківської області в умовах повномасштабної війни. 07.11.2023 р. URL : <http://surl.li/nzsjn>

Солідарність» – 9, як і «Слуга народу», «Партія Шарія» – 7, «Блок Світличної “Разом!”» – 6.

Позачергові вибори харківського міського голови відбулися за кілька місяців до початку повномасштабного вторгнення, 31 жовтня 2021 року. Причиною їх призначення стала смерть попереднього мера Геннадія Кернеса, про яку оголосили 16 грудня 2020 року. 1 листопада 2021 року міська територіальна виборча комісія оголосила Ігоря Терехова обраним міським головою.

Фракція «Опозиційна платформа – За життя» в Харківській обласній раді складалася з 29 депутатів, тобто майже 35% від загального депутатського складу, і була другою за кількістю депутатів після місцевої політичної сили «Блок Кернеса – Успішний Харків». На першій сесії обласної ради після початку бойових дій, що відбулася 9 травня 2022 року, розпустилась фракція «ОПЗЖ». Утворено групу «Відновлення України», в яку ввійшли 11 із 29 депутатів «ОПЗЖ». Ще 8 членів цієї партії вийшли з фракції і заявили про намір працювати як позафракційні. Станом на березень 2023 року до групи «Відновлення України» входило 15 депутатів. Члени цієї групи засвідчили підтримку територіальної цілісності України та засудили збройну агресію РФ, зокрема проголосувавши за рішення «Про звернення Харківської обласної ради до мешканців області, Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України про засудження агресії Російської Федерації та підтримку територіальної цілісності і незалежності України»³⁹.

На першій «воєнній» сесії Харківської міської ради, яка відбулася 11 травня 2022 року, 16 з 19 депутатів «ОПЗЖ» заявили про вихід з фракції та утворення групи «Відновлення України». Не увійшли до неї 3 представники забороненої партії. Пізніше 2 депутати з групи «Відновлення України» вийшли з неї, ставши позафракційними. Крім цього, на цій сесії міськради

³⁹ Роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування Харківщини в умовах повномасштабної війни. Колаборація і державна зрада серед депутатів міської та обласної рад Харкова. 30.10.2023 р. URL : <http://surl.li/nzskm>

розформували фракцію «Партії Шарія», депутати якої нині працюють як позафракційні. Остаточній її ліквідації передували тривалі внутрішні конфлікти в партії та рішення РНБО від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій», яке стосувалося й «Партії Шарія». Станом на травень 2022 року фракція складалася лише з 4 осіб. Так сталося через внутрішньопартійні суперечності, а також через смерть одного з депутатів і неможливість його заміни.

Ключові конфлікти в Харківській обласній та міській радах пов'язано з низкою питань воєнного та оборонного характеру. Депутатські корпуси обласної й міської рад Харкова голосують більшістю за ключові питання бюджету й оборонних заходів. Розбіжності стосуються насамперед перейменування топонімів, регламентів, будівництва та міських стипендій для почесних громадян Харкова.

Одним із найбільш конфліктних питань у міськраді до початку повномасштабного вторгнення були протиріччя між міською владою і партіями «ЄС» та «Блок Світличної “Разом!”» щодо перейменування міських топонімічних об'єктів, пов'язаних з РФ. Символом цього протистояння стало перейменування проспекту Жукова на проспект Григоренка. Конфлікт, який тривав з 2016 року, супроводжувався численними сходами й навіть бійками між «Нацкорпусом» та «ОПЗЖ» під міськрадою. В 2022 році харківська міськрада досягла консенсусу в питаннях перейменування об'єктів, пов'язаних із РФ, — міський голова дав обіцянку, що всі міські топоніми перейменують. Цей процес триває досі. Міськрада використовує інструмент голосування мешканців на своєму сайті для вибору нових назв, але активісти і депутат міськради від партії «Блок Світличної “Разом!”» сумніваються в чесності голосування та дотриманні всіх процедур під час вибору нових назв.

Окремо варто відзначити кримінальні справи щодо колабораціонізму депутатів харківської обласної та місцевої рад минулих скликань. Зокрема, СБУ звинувачує колишнього депутата облради Олега Супруна (обраний у 2015 році від партії «Наш край», у 2020 році балотувався від «Слуги народу»),

але програв) в допомозі окупаційній адміністрації та державній зраді. Олександра Губіна (обирався від «Партії регіонів», а згодом — від «Опозиційного блоку») звинувачують в отриманні російського паспорта. Також звинувачення в державній зраді висунули й колишньому депутату міськради Ігорю Телятнікову (обраний у 2015 році від партії «Відродження» Геннадія Кернеса). Той зайняв посаду так званого «в.о. голови військової (тимчасової) цивільної адміністрації Харківського району» російської окупаційної адміністрації. Як бачимо, на прикладі роботи обласної та міської рад після повномасштабного вторгнення постало питання, що робити з депутатами, які були представниками проросійських партій на стали забороненими 2022 р. та як боротись з колаборантами.

Тенденції політичного життя Сумської міської й обласної рад, започатковані ще у 2020 році, збереглися навіть в умовах повномасштабного вторгнення. Наприклад, в обласній раді “Європейська Солідарність” перебуває в опозиції. Натомість фракція цієї партії у міській раді співпрацює з ВО “Батьківщина”, “Слугою народу” та “Силою і честю”, але поступово втрачає своїх членів. Загальною для всієї держави тенденцією стало зменшення ролі проросійських партій. Їхні фракції в органах місцевого самоврядування розформовані, а членів партії звільнили з займаних посад. Частина народних обранців поєднує депутатство зі службою в Збройних Силах України. При цьому у політичній боротьбі на Сумщині спостерігалось використання медіа, в яких публікують критичні та скандальні матеріали.

Сумська обласна рада складається з 64 депутатів. За результатами голосування до неї увійшли 16 представників “Слуги народу”, 14 – “Опозиційної платформи – За життя”, 10 – ВО “Батьківщина”, 9 – “Європейської солідарності”. Також до обласної ради обралися 8 депутатів від партії “Наш край” та 7 – від “За майбутнє”. На першому ж засіданні депутати обрали керівництво ради, яке засвідчило домінування двох найбільш представлених партій: головою став депутат обраний від “Слуги народу”, а його заступником — депутат від “Опозиційна платформа – За життя”. Хоча

формального повідомлення про формування коаліції не було, місцеві політики заявляли, що в обласній раді фактично існує коаліція зі “Слуг” та “ОПЗЖ”.

Натомість до складу Сумської міської ради увійшли 5 партій, які подолали прохідний бар'єр: ВО “Батьківщина” (26% голосів, 13 депутатів), “Опозиційна платформа — За життя” (17,8%, 9 депутатів), “Європейська Солідарність” (17,4%, 9 депутатів), “Слуга народу” (15,8%, 8 депутатів) та “Сила і честь” (5,4%, 3 депутатів)⁴⁰.

Початково структура партійного представництва в обласній і в міській радах відповідала результатам виборів. У зв'язку з повномасштабним вторгненням відбулися зміни. Зокрема, фракція “Опозиційна платформа — За життя” саморозпустилася, а її депутати переважно увійшли до складу депутатської групи “Сумщина”. Міжпартійних переходів не було. Більш буремною була доля фракцій у Сумській міській раді. Початково вони також сформувалися відповідно до результатів виборів, але перші зміни розпочалися ще до повномасштабного вторгнення. Іншою вагомою зміною стало розформування з 1 квітня 2022 року фракції “Опозиційної платформи — За життя”. З 13 квітня 2022 року депутати сформували групу “Суми”, до складу якої увійшли 8 із 9 депутатів, обраних від “ОПЗЖ”.

Наприкінці вересня 2022 року зі складу фракції “Європейської Солідарності” вийшли Расул Галаєв і Дмитро Хандурін. Обидва свого рішення публічно не коментували, хоча ЗМІ повідомляли, що їхні дії спричинені рішенням фракції. У лютому 2023 року членкиня фракції “Європейської Солідарності” Дар'я Резнік повідомила про складання мандату, пояснивши це особистими причинами. Згодом депутатські повноваження Сумська міська територіальна виборча комісія визнала за наступним у списку партії Валерієм Заїкою.

⁴⁰ Сталість роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування в умовах повномасштабної війни: приклад Сумщини. 27.10.2023 р. URL : <http://surl.li/nzslw>

З самого початку функціонування поточного складу обласної ради існувало певне протистояння між “Слугою народу” та “ЄС”, яке тривало близько пів року. Його призупинення ознаменувалося деякими депутатами від “Європейської солідарності” у 2021 році та спільним голосуванням за відставку очільника обласної державної адміністрації.

Однак наприкінці 2022 року конфлікт розгорівся з новою силою і, зрештою, вилився у спробу звільнення голови обласної ради Віктора Федорченка у лютому 2023 року. Окремі депутати напередодні заявили, що будуть голосувати за його відставку. Сам же Віктор Федорченко підписав розпорядження про проведення засідання дистанційно, що, відповідно до регламенту, унеможливило голосування за його відставку. Під час сесії, як уже йшлося вище, ухвалили рішення про звільнення голови постійної комісії з питань бюджету та ліквідували управління, очолюване депутатом від “Європейської Солідарності”.

Новий виток конфлікту почався внаслідок поновлення через суд Олега Медуниці (“ЄС”) на посаді очільника постійної комісії з питань бюджету. Прикметно, що позов Олександра Стрельченка (депутатська група “Сумщина”) про поновлення на посаді заступника голови облради суд залишив без задоволення. Деяких місцевих політиків звинувачували в колабораціонізмі. Наразі щодо деяких із них триває судове провадження. Втім, щодо депутатів обласної чи міської рад таких підозр офіційно не висували.

Робимо висновок, що після 24 лютого 2022 р. відбулись певні зміни у співпраці між органами публічної влади та політичними партіями:

1. Ухвалено рішення про призупинення діяльності окремих політичних партій, що вплинуло на розстановку сил політиків, особливо на регіональному та місцевому рівнях. В окремих регіонах вплив проросійських партій на державну політику та роботу місцевих органів влади був надто сильним, що не могло не позначитись на настроях громадян. Призупинення функціонування таких партій поставило низку питань, як будуть

продовжувати свою діяльність депутати від цих партій, чи складуть свій мандат, або стануть безпартійними?

Розпочатий 24 лютого 2022 року правовий режим воєнного стану розділив життя України та Українського народу на «до та після». Загроза втрати державності та ризик чергового поневолення північно-східним сусідом зуміли консолідувати націю та владу в цьому нелегкому протистоянні. Незважаючи на це, в українському суспільстві продовжили свою роботу деструктивні сили, які з ідеологічних або інших причин спрямовували свою діяльність на піддрив внутрішньої єдності та згуртованості, зокрема, шляхом виправдання діяльності агресора. Хоч рішення про призупинення діяльності окремих партій отримало позитивну оцінку більшості співвітчизників, запроваджені заходи потребували фахової юридичної оцінки. Так, у наукових виданнях уже висловлена думка про те, що очевидним недоліком рішення РНБО є відсутність у ньому як чітких аргументів щодо призупинення діяльності кожної окремо з політичних партій, так і обґрунтування, які саме дії конкретної політичної сили дають підстави для застосування до неї обмежувального впливу держави і чи справді всі проросійські партії припинили своє існування чи просто змінили назву⁴¹.

2. Прийнято рішення про заборону проведення виборів до завершення воєнного стану, незважаючи на те, що точаться дискусії про потребу їх проведення. Президент України зазначив, що вибори в умовах воєнного стану є недоцільними, адже Україна має захищати свої кордони та оборонятись. Юридично таке рішення закріплено в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», де у ст. 19 вказано, що на період дії воєнного стану забороняються проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і

⁴¹ Чорненький В. Заборона політичних партій в умовах воєнного стану та її відповідність конституційним та європейським стандартам. *Український часопис конституційного права*. 2023. №1. С. 10-23.

органів місцевого самоврядування⁴². Але це привело до того, що в окремих регіональних та місцевих радах чисельність депутатів зменшилась через складання ними мандатів або виявлення колаборантів, втрата громадянства України чи смерті, через перехід до лав Збройних сил України, а формування нових складів рад не відбулось і до виборів не відбудеться.

3. Зменшення впливу політичних партій на державну політику в Україні. Після 24 лютого 2024 р. посились роль та вплив Президента України, Кабінету Міністрів України, окремих міністерств та військових структур. На рівні областей та районів багато рішень приймаються військовими адміністраціями, тому дещо обмежений вплив депутатів на ухвалення тих чи інших рішень. Обмеження часто пов'язані із прийомом громадян та опрацювання запитів від населення (вирішення питань від громадян); здійсненням контролю за бюджетними витратами та зверненнями і запитів з боку органів влади. Що ж до впливу на прийняття рішень на рівні місцевих рад, то більшість опитаних депутатів (56%) вважають, що вплив депутатського корпусу на прийняття рішень міською радою зменшився, 38% вважають, що вплив депутатів не змінився, 4% - навпаки, зазначили про збільшення впливу депутатів на прийняття радою рішень (рис. 2.1).

Серед проявів зменшення впливу депутатського корпусу на прийняття рішень місцевими радами депутати виділили наступні:

- збільшення ролі виконавчого комітету у затвердженні рішень ради;
- зменшення кількості пленарних засідань сесій міської ради;
- зменшення кількості засідань постійних депутатських комісій або непроведення таких засідань;
- депутати не впливають на розподіл бюджетних коштів;
- ігноруються депутатські ініціативи (наприклад, запропоновані проекти рішень);

⁴² Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

- депутати часто не мали достатньо часу для ознайомлення з переліком питань, які розглядалися на сесіях, через пізнє отримання проєктів рішень;
- депутати обмежуються у виступах під час пленарних засідань;
- депутати не володіють інформацією про засідання органів міської ради, на яких вони мають право бути присутніми.

Чи змінився вплив депутатського корпусу на прийняття рішень міською радою?



Рис. 2.1 – Відповідь на питання: «Чи змінився вплив депутатського корпусу на прийняття рішень міською радою?»⁴³

Отже, на початку війни ні українське законодавство, ні інституційна система не були готові оперативно реагувати на наявні виклики у сфері політичної свободи громадян, насамперед – діяльності політичних партій. Це спонукало органи влади гнучко ухвалювати рішення. Зокрема, були прийняті закони, які забороняли діяльність політичних об'єднань, програма та дії яких спрямовувалися на виправдовування російської агресії. Крім того, були

⁴³ Зменшення впливу на прийняття рішень та ігнорування з боку влади: з чим стикаються місцеві депутати під час війни. *Інтент*. 25.02.2023 р. URL: <http://surl.li/nzspb>

внесені зміни до інституційної системи запобігання діяльності таких партій (змінено підсудність справ про заборону політичних партій).

Такі зміни є вкрай важливими у світлі викликів сьогодення, оскільки поширення відомостей, що містять заперечення збройної агресії РФ проти України, є намаганням виправдати заперечення конституційних принципів і демократичних цінностей, захист яких є обов'язком для усіх органів державної влади, серед яких чільне місце займають: права і свободи людини і громадянина, незалежність та територіальна цілісність України.

Що ж до тенденції судової практики, то в останніх рішеннях у справах про заборону політичних партій суди неодноразово зверталися до практики Євросуду, що разом із оперативністю розгляду справ доводить правильність обраного законодавцем підходу щодо зміни підсудності.

Хоч окремі позиції суду першої інстанції в цій категорії справ можуть викликати подальші дискусії у світлі дотримання європейських стандартів у сфері політичних свобод, показовим є те, що усі проаналізовані рішення, які були оскаржені в апеляційному порядку, успішно пройшли перегляд у Верховному Суді. Останній лише підсилив аргументацію та зменшив рівень гостроти дискусій щодо правомірності заборони відповідних політичних утворень. Усе це є необхідним для утвердження України як демократичної та правової держави, у якій поняття «rule of law» є не просто гаслом, а непорушним принципом побудови державного та суспільного життя.

2.2 Функціональні обов'язки посадових осіб органів публічної влади та політичних партій щодо розроблення публічної політики на прикладі Богородчанської територіальної громади

Децентралізація публічної влади є важливим процесом, який, незважаючи на воєнний стан та зміну пріоритетів, продовжує реалізовуватись в Україні. Адміністративна реформа прямо пов'язана з процесом формування компетентностей відповідних органів публічної влади, що в умовах

децентралізації та деконцентрації, формують свою власну компетенційну базу повноважень та предметів відання.

Децентралізація – це такий процес розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з центрального рівня на місцевий рівень влади і стає фактично відповідним завданням та повноваженням органів місцевого самоврядування та депутатського корпусу місцевих рад, а також визначення обсягу повноважень, що покладаються та місцеві органи влади, місцеві ради; формування механізму взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування з партіями у процесі розроблення й впровадження публічної політики⁴⁴.

Доречним у даному випадку є врахування принципу субсидіарності, який є основою децентралізації, трактує його зміст, та вказує на процес передачі повноважень щодо прийняття рішень на нижчий організаційний рівень влади. Цей принцип є одним з найважливіших в умовах проведення адміністративної реформи, оскільки його основою є не стільки перерозподіл влади в державі, як перерозподіл владних повноважень. Процес децентралізації державної влади передбачає також формування фінансово незалежних територіальних громад, які завдяки цьому мають можливість більш ефективно вирішувати свої проблеми.

Проводячи аналіз ступеня законності дій органів державної та місцевої влади, постійно слід зважати на два важливих аспекти: по-перше, чи входить дане питання у відання цього чи іншого органу влади; по-друге, чи мав даний орган влади діяти саме так. Таким чином можна зробити висновок, що фактично є прямий зв'язок між процесом децентралізації державної влади та визначенням компетенції органів місцевого самоврядування.

Утворення об'єднаних територіальних громад викликало потребу у визначенні представницьких інституцій в органах місцевого самоврядування.

⁴⁴ Загурська-Антонюк В. Ф. Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №2. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/26.pdf

Фактично мешканці територіальних громад отримали право обирати спільний представницький орган (раду), повноваження якого поширюється на всю громаду. Але, незважаючи на позитивні наслідки такого об'єднання, а саме збільшення економічної та фінансової незалежності, постало питання про можливу відсутність у населеному пункті, який приєднано до об'єднаної територіальної громади (за винятком її адміністративного центру), суб'єкта, наділеного представницьким мандатом, тобто «прямого представника» відповідних владних повноважень. Вирішенням даного питання стало введення інституту старости у систему місцевого самоврядування.

У ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу⁴⁵.

Повноваження новообраного старости у старостинському окрузі розпочинаються з моменту складання ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні місцевої ради. На цьому ж засіданні оголошується рішення щодо обрання та реєстрації даного старости.

До повноважень старости входить здійснення організаційних, представницьких, контролюючих, адміністративних та інших функцій. Серед повноважних функцій старости доречно виділити: представлення та захист інтересів жителів відповідного населеного пункту у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій; допомога та підтримка жителів у питанні підготовки необхідних документів, які жителі

⁴⁵ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР.
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

подають до органів місцевого самоврядування; участь в організації процесу виконання рішень відповідної ради, її виконавчого комітету, а також розпоряджень голови ОТГ та у здійсненні контролю за їх виконанням; внесення пропозицій та підготовка проекту місцевого бюджету щодо фінансування місцевих програм розвитку; надання пропозицій щодо діяльності на території відповідного старостинського округу підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; проведення контролю за станом благоустрою відповідного населеного пункту та інформування сільського, селищного, міського голови, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про отримані результати.

У свою чергу, повноваження виконавчих органів влади поділяються на два види: власні (самоврядні) – такі, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування; делеговані – такі, що входять до компетенції органів виконавчої влади, якими держава «ділиться» із виконавчими органами рад та регулюються ст. 27-39 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Повноваження виконавчого комітету поширюються на такі сфери суспільного життя: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (ст. 27); бюджету, фінансів і цін (ст. 28); управління комунальною власністю (ст. 29); житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку (ст. 30); будівництва (ст. 31); освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (ст. 32); регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (ст. 33); соціального захисту населення (ст. 34); зовнішньоекономічної діяльності (ст. 35); оборонної роботи (ст. 36); адміністративно-територіального устрою (ст. 37).

Особливістю місця виконавчого комітету в системі органів місцевого самоврядування України є те, що виконком не наділений прямими повноваженнями стримуючого характеру. Але головною стримуючою роллю виконавчого комітету щодо сільського, селищного, міського голови є

запобігання від ухвалення останнім одноособових доленосних рішень, які в рамках принципу розмежування повноважень належать до відання саме такого виконавчого колегіального органу загальної компетенції (наприклад, затвердження різноманітних тарифів на ЖКГ, на проїзд у громадському транспорті, містобудівних детальних планів забудови масивів тощо)⁴⁶.

Гілки місцевої ради і виконавчого комітету побудовані, як вільні колегіальні органи. Рішення приймаються за системою обговорення та публічного голосування з обов'язковим бланком із підписами. Важливим елементом є те, що уряд країни наділив їх правом на ухвалення рішень, що є обов'язковими до виконання на території місцевої ради та виконкому, тобто голова громади тут виступає в ролі члена, який має рівноправний голос. З іншої сторони голова виступає в ролі головуючого, який наділений розпорядчими і адміністративними функціями, тому і його розпорядження торкаються тільки процедурних моментів, наприклад: призначити, звільнити, відрядити, уповноважити, скликати, перенести, відтермінувати, внести на розгляд тощо.

В збалансованій раді, де є всі елементи (повна кількість депутатів, секретар, голова і повністю сформований виконавчий комітет), як наслідок усі три гілки місцевої ради працюють ефективно та перебувають у взаємоконтрольності. Місцева рада згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» має право створювати виконком, при умові, що депутати не мають право вносити свої кандидатури, (вони можуть запропонувати кандидатуру тільки в тому випадку, коли кандидат від голови не отримав підтримку депутатів). Це право виключно належить тільки голові. Рада згідно своїх прав може лише підтримати або відхилити кандидатуру. Своєю чергою, голова скликає раду й головує на засідання як ради, так і

⁴⁶ Ладиченко В. В., Максименко Ю. П. Статус і повноваження виконавчого комітету в системі місцевого самоврядування України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 2. С. 37–48.

виконкому, здійснює формування їх порядку денного та вносить на розгляд проекти рішень⁴⁷.

Окрім того, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 42) регулюються повноваження голови об'єднаної територіальної громади: організує роботу ради та її виконавчого комітету; ставить свій підпис на рішення ради та її виконавчого комітету; вносить свою пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради, а також щодо кількісного і персонального складу виконавчого комітету відповідної ради та щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів; скликає сесії відповідної ради, надає пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради; розпоряджається та розподіляє бюджетні кошти; є представником територіальної громади, ради та виконавчий комітет перед відповідними органами державної влади чи іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства.

Детальний аналіз розписаних вище повноважень дає можливість прийти до висновку, що основна влада в громаді фактично зосереджена в руках голови. Крім того голова громади має право зупиняти рішення ради та виконавчого комітету, тобто є досить вагомою постаттю у своїй громаді.

Проведемо аналіз Богородчанської територіальної громади щодо функціональний обов'язків її посадових осіб. Богородчанська селищна територіальна громада утворена на території Івано-Франківського району Івано-Франківської області і є однією із 62 громад області. Богородчанська ТГ утворена відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про

⁴⁷ Крепак М. С., Горачук В. В., Коцур В. В. Місцеві ради та їх виконавчі органи: взаємовідносини, розподіл компетенцій, взаємозалежність функцій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. №9. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2021/76.pdf

визначення адміністративних центрів та затвердження територіальних громад Івано-Франківської області»⁴⁸.

У складі громади 1 селище (Богородчани) і 16 сіл, шістьом з яких надано статус гірських (села Глибоке, Горохолин Ліс, Жураки, Старуня, Ластівці, Хмелівка). Загальна чисельність населення Богородчанської об'єднаної територіальної громади станом на 01 січня 2023 р. 28264 особи. Площа громади – 252,4 км², вона об'єднала 12 старостинських округів⁴⁹. Карта громади зображена на рис. 2.2.

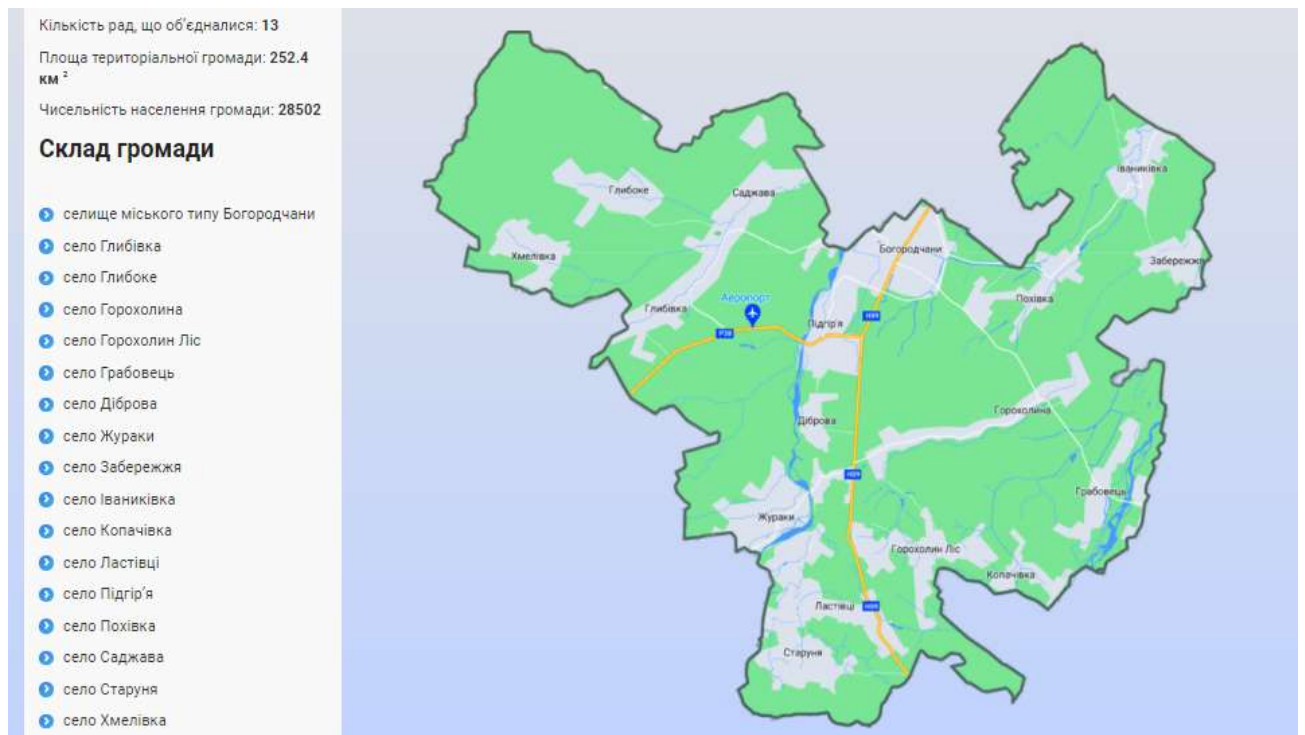


Рис. 2.2 – Карта Богородчанської територіальної громади⁵⁰

Адміністративним центром даної територіальної громади є селище Богородчани, яке знаходиться у 18-ти кілометрах від міста Івано-Франківська. Громада межує з Івано-Франківською, Лисецькою, Старобогородчанською,

⁴⁸ Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Івано-Франківської області : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 р. № 714-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714-2020-%D1%80#Text>

⁴⁹ Паспорт Богородчанської селищної територіальної громади станом на 01.01.2023 р. URL: <http://surl.li/nztdr>

⁵⁰ Карта Богородчанської селищної територіальної громади. URL: <https://bogo-rada.gov.ua/>

Дзвиняцькою, Солотвинською, Надвірнянською, Переріслянською, Новицькою, Рожнятівською, Перегінською територіальними громадами.

Голову територіальної громади обрано 2020 р. У виконавчому комітеті на сьогодні працює 31 особа, серед яких: голова громади, керуючий справами виконавчого комітету Богородчанської селищної ради (секретар виконавчого комітету), секретар Богородчанської селищної ради, перший заступник Богородчанського селищного голови, заступник Богородчанського селищного голови, старости с. Горохолина та с. Горохолин Ліс, с. Забережжя, с. Іванківка, с. Грабовець, с. Похівка, с. Жураки, с. Старуня та с. Ластівці, с. Підгір'я та с. Діброва, с. Глибівка, с. Глибоке, с. Саджава, с. Хмелівка.

Крім того, в громаді діє управління «Центр надання адміністративних послуг»; відділ реєстрації; управління земельних ресурсів та екології; відділ землеустрою; відділ економічного розвитку, інвестицій та інфраструктури; загальний відділ; організаційний відділ; відділ обліку і звітності; юридичний відділ; відділ з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення; сектор архітектури та містобудування; сектор державного архітектурно-будівельного контролю; сектор військового обліку; сектор управління персоналом; відділ освіти, молоді та спорту; фінансове управління; відділ бюджетної політики; відділ бухгалтерського обліку і звітності; сектор прогнозування та аналізу доходів, кадрової роботи та інформаційного забезпечення; відділ культури, туризму, національностей та релігій; служба у справах дітей; сектор з питань сімейних форм виховання дітей; управління «Центр надання соціальних послуг»; відділ соціального захисту населення; відділ соціальної роботи; відділ соціального обслуговування населення; відділ бухгалтерського обліку, кадрової роботи та інформаційного забезпечення. По гендерному розподілу у виконавчому комітеті працює 23 чоловіка та 8 жінок.

До депутатського корпусу громади входить 26 депутатів. Серед депутатів представники таких партій: Європейська солідарність – 5; ВО «Свобода» – 4; За майбутнє – 3; Слуга народу – 2; ВО «Батьківщина» – 3; Удар Віталія Кличка – 2; Об'єднання «Самопоміч» – 4; ВО «Платформа громад» –

3. Розподіл посад між чоловіками та жінками такий: 7 жінок та 19 чоловіків. Усі повноваження між головою, виконавчим комітетом депутатським корпусом чітко розподілені відповідно до норм законодавства.

Серед постійних комісій ради є комісії: 3 питань бюджету, фінансів та планування соціально-економічного розвитку (7 депутатів); 3 питань земельних відносин, лісового господарства, природних ресурсів та екології (5 депутатів); 3 питань житлово-комунального господарства, комунальної власності, інфраструктури, транспорту, зв'язку, будівництва та архітектури (5 депутатів); 3 питань освіти, культури, охорони здоров'я, соціальної політики та молоді і спорту, захисту прав учасників війни та їх сімей (5 депутатів); 3 питань регламенту, депутатської етики, законності та правопорядку (3 депутатів).

Депутат місцевої ради відіграє особливу роль у місцевому самоврядуванні, оскільки він наділений унікальними за своїм впливом повноваженнями як в органах місцевого самоврядування, так і за їхніми межами (у своєму виборчому окрузі).

Структуру статусу депутата місцевої ради складають такі елементи:

- функції (основні напрями й види діяльності) депутата;
- форми роботи і повноваження (права й обов'язки) депутата;
- гарантії реалізації депутатських повноважень;
- відповідальність депутата.

Найважливішою функцією депутата місцевої ради є представницька функція. Як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу депутат місцевої ради зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Важливою є контрольна функція депутата.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради зобов'язаний:

1) підтримувати зв'язок з виборцями, відповідною територіальною громадою, трудовими колективами і громадськими організаціями, які висунули його кандидатом у депутати місцевої ради, а також колективами інших підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, розташованими на відповідній території;

2) не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;

3) брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу;

4) вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;

5) визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення.

РОЗДІЛ 3

МОЖЛИВОСТІ ПОСИЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ З ПИТАНЬ РОЗРОБЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ

3.1 Особливості розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном

Реальний стан суспільно-політичного розвитку західних демократій можна охарактеризувати позитивно, оскільки всі країни об'єднують їх прагнення до створення суспільства, яке задовольнятиме потреби своїх громадян у всіх сферах, шляхом надання відповідних публічних послуг та врахування думки населення при ухваленні управлінських рішень. Однак для досягнення високих позитивних результатів зарубіжні країни пройшли складний шлях. Тому для нас важливим є вивчення досвіду взаємодії органів публічної влади з політичними партіями, оскільки як одні, так і інші мають вагомий вплив на розроблення та впровадження державної політики у всіх сферах суспільного життя.

Аналіз інституціональної основи взаємодій органів публічної влади та політичних партій за кордоном дозволить зрозуміти, як демократичні цінності, правила та норми втілюються в політичному просторі. Це дасть можливість переглянути зарубіжний досвід для використання у вітчизняній сфері партійно-державної взаємодії, виокремити важливі елементи такої взаємодії та внести певну раціональність у вітчизняну систему державно-політичного управління.

Дослідження зарубіжного досвіду дасть побачити ті перспективи та можливості, які можна буде впроваджувати у вітчизняну практику співпраці між органами публічної влади та політичними партіями. Тут варто зауважити, що механічно копіювати успішні практики провідних країн світу неможливо та й не варто. Треба враховувати історичні умови становлення та розвитку держави, а також національний менталітет. З цього приводу дослідники

вказують на те, що врахування досвіду зарубіжних країн повинно передбачати чітке усвідомлення доцільності використання окремих стандартів для вирішення конкретних проблем функціонування та розвитку публічних інститутів, а не механічне перенесення положень іноземних законів⁵¹. В умовах глобалізації та міжнародної інтеграції реформування українського публічного адміністрування має ґрунтуватися на успішному міжнародному досвіді, водночас мають враховуватись особливості розвитку українського суспільства.

Для нас цікавий розвиток політичного устрою держав Східної та Західної Європи, оскільки саме там сформувалися прототипи сучасних політичних партій, підходи до розуміння сутності політики. Але поза увагою не варто залишати й інших світових лідерів, які впливають на світову політичну систему. Слід зазначити, що успішність країни характеризується, перш за все, якісною взаємодією між органами публічної влади та політичними партіями, а не протистояння між ними у боротьбі за владу та вплив.

В контексті партійного впливу на громадську думку та публічну сферу слід підкреслити значення парламентської дискусії для загального політичного процесу. В умовах сучасного українського парламенту (монобільшість) воно не є до кінця визначеним. Розвиток партійного будівництва, зміна виборчої системи, поява нових політичних акторів та зміна політичних лідерів призвели до використання дискусій у межах політичної боротьби, використання можливостей самопрезентації та політичної маніпуляції. Момент полеміки, як засіб представництва позицій, поступився використанню засобів уваги ЗМІ до скандальних подій⁵².

⁵¹ Механізми реалізації ефективного врядування в університетах України в умовах євроінтеграції: Колективна монографія / Авторський колектив: І. Драч, С. Калашнікова, О. Паламарчук, В. Рябченко, Л. Червона; за заг. ред. С. Калашнікової. Київ: Інститут вищої освіти НАПН України, 2020. 223 с.

⁵² Третяк О. А., Торяник В. М., Публічна політика як чинник формування громадської думки: значення для сучасного партійного будівництва. *Політичне життя*. 2023. №3. С. 35-40.

Процес перетворення ідеологічних партій в універсальні відбувається в напрямку укріплення їхнього безпосереднього зв'язку з державою, а також посилення зв'язків між партіями. На цій підставі виникає тип «картельних партій». Цей тип партій стає механізмом розподілу державних постів між професійними групами політиків. Такий механізм ґрунтується, в першу чергу, на безпосередньому зв'язку політика і виборця, без допомоги партійної організації. Крім того, він базується на широкій коаліційній основі та на скороченні дистанції між виборцями і політичними лідерами. Одним із його ресурсів є також значні державні субсидії для партійної діяльності. Виявлені тенденції призводять до того, що електоральна конкуренція стає більш керованою: партіями керує «колективна солідарність» і в деяких випадках «стимул до змагання замінюється позитивним стимулом не конкурувати»⁵³.

Ефективність взаємодії між органами публічної влади та політичними партіями значною мірою залежить від використання різних механізмів співпраці. В основу таких механізмів покладено принципи розподілу владних повноважень, визначення компетенцій різних гілок влади, усунення дуалізму у владних відносинах та чітке формування контрольних функцій всіх управлінських структур. Також характерним для західного типу взаємодії є наявність високого рівня відповідальності та її персоніфікація, в той час, коли вітчизняне поле владно-партійної взаємодії характеризується розмиттям подібної персоніфікації, особливо щодо відповідальності у правовому та політичному полі. Виконання вищезазначених принципів є основою для підвищення легітимності публічної влади та захисту національних стратегічних інтересів країни. Варто зауважити, що саме функція управління є основною для виконавчої гілки влади. І саме таким чином політична влада має можливість впливати на соціально-економічне життя держави. Шляхом

⁵³ Лешанич М. Інституційні характеристики політичних партій у транзитних суспільствах. *Європа і політика*. Матеріали науково-практичної конференції «Україна – ЄС: двосторонні відносини у контексті загострення гібридної війни, конфлікту політик пам'яті та забезпечення прав національних меншин». (м.Ужгород, 3 травня 2018 року). 2018. С. 144-150.

такої взаємодії між політичним управлінням та публічним управлінням відбувається процес трансформації рішень політичних в державно-управлінські⁵⁴.

Сучасний науковий інтерес становлять підходи до формування демократичного суспільства, які мають практичне втілення в багатьох країнах світу. Це пов'язано перш за все з тим, що у цьому контексті розробляються та впроваджуються нові форми інституціональної політики, які поєднують ефективність вирішення проблем із збільшенням ролі народної демократії, і в якій ні органи публічної влади, ні партії не залишаються привілейованими. Це призводить до того, що партії вже не мають змоги залучити у свої ряди, або зробити своїм електоратом пересічного громадянина тільки на основі своєї політичної програми. Тут відіграє роль практичної діяльності партій, їх реальної участі у розробленні та впровадженні державної політики, а не красиві гасла.

Через порушення даних принципів та погіршення взаємодії між органами публічної влади та партіями часто світ політичних лідерів стає відокремленим від світу громадян, а партійна демократія перетворюється в "аудиторію демократії". Партії західних демократій перейшли на державне фінансування, що поставило їх у залежність від держави. Їх діяльність регламентується державними нормативно-правовими актами. Іншими словами, оскільки внутрішнє життя та зовнішня діяльність партій регулюються публічним правом, а партійні правила стають конституційними чи адміністративними правилами. Таким чином, партії перетворюються на своєрідні державні установи, що мають діяти на благо усього суспільства, а не у власних інтересах.

Важливо розуміти, що виконавча влада – це ланцюг, який визначає здатність парламенту ефективно впливати на державну політику в країні. І саме парламент у більшості випадків формує політично відповідальний уряд

⁵⁴ Воронянський О. В., Кулішенко Т. Ю., Скубій І. В. Політологія: підручник. Харків, ХНТУСГ імені Петра Василенка, 2017. 180с.

шляхом формування коаліцій, більшості тощо. Наявність такої більшості підвищує не лише ефективність інститутів влади, але й взаємну політичну відповідальність як уряду, так і самого парламенту, який цей уряд або підтримує (у випадку президентського чи президентсько-парламентського уряду.), або призначає сам себе (у разі парламентської моделі правління). Звернемося до досвіду зарубіжних країн з парламентськими урядами.

Роль політичних партій, які беруть участь у розробці та реалізації державної політики залежить від ступеня їх участі у вказаних процесах. Останній залежить передусім від форми правління і типу виборчої системи. Так, президентська, змішана чи парламентська форма правління визначає роль парламентських фракцій при створенні уряду та певною мірою, принципові засади організації взаємодії партій із гілками влади, а тип виборчої системи визначає роль політичної партії в організації роботи законодавчого органу.

Як відомо, основною нагородою партії за перемогу у виборах є місця у парламенті, інколи і в уряді. Цю перемогу вона отримує, щоб змінити або скоригувати публічну політику у контексті цілей своєї політичної програми. При цьому важливо, що принципові засади організації партійного контролю за діяльністю уряду залежить від особливостей парламентської системи. Зазвичай, право аудиту над законодавчою і виконавчою гілками влади передають партії, що перемогла на виборах. Вказаний контроль є досить сильним в парламентських системах Західної Європи. Таким чином, у сучасному світі уряди, як правило, формуються політичними партіями, але спосіб його формування залежить від форми правління в державі⁵⁵.

Розрізняють уряди більшості (однопартійні), уряди меншості і коаліційні уряди, залежно від того скільки партій представлено в уряді. Однопартійний уряд формується партією, яка за результатами виборів має більшість парламентських місць. Іншим партіям відводиться роль опозиції, яка критикує дії уряду та пропонує кращі, на її думку, шляхи вирішення

⁵⁵ Ситник Г. П., Орел М. Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України: підручник. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с.

проблеми. При однопартійному уряді має місце максимальний рівень співпраці між виконавчою і законодавчою гілками влади. При уряді меншості рівень співпраці між виконавчою і законодавчою гілками влади, як правило, досить низький. Це призводить до парламентських та урядових криз.

З огляду на вище викладене можемо вважати, що наявність сильних політичних партій є запорукою прогресивного та стабільного розвитку суспільства, оскільки вони, як суб'єкти формування політико-управлінських відносин, визначають характер і напрям політичних процесів. При цьому найбільш стійкою традиційно вважається двопартійна система, наприклад, як у США чи Великобританії. Проте різке загострення міжпартійної боротьби між республіканцями і демократами в США в останні роки дозволяють дійти висновку, що у разі превалювання партійних інтересів над державними, небезпеки для суспільно-політичної дестабілізації залишаються і в двопартійній політичній системі⁵⁶.

Так, у Великій Британії палата громад, будучи важливим органом публічної влади, не має свободи самостійно вирішувати державні справи, оскільки більшість фактичних дій у палаті здійснюється під керівництвом кабінету міністрів. Саме на рівні парламенту реалізується взаємодія політичної та адміністративної систем. На щорічних конференціях партії лідер відповідної партії отримує партійну підтримку шляхом затвердження його програми, яка реалізується урядом або «тіньовим кабінетом», залежно від фактичного розташування політичних повноважень у Палаті громад. Перемога на виборах дає змогу втілювати відповідну програму у діяльності уряду.

Особливістю британської системи взаємодії органів публічної влади і партій є те, що законопроекти можуть прийматися в британському парламенті лише за пропозицією уряду, який є єдиним носієм законодавчої ініціативи, оскільки в разі партійної опозиції опозиційна партія або окремі депутати не

⁵⁶ Ситник Г. П. Політико-правове забезпечення публічного управління у сфері національної безпеки : курс лекцій. К. : ТОВ «САК Лтд.», 2023. 142 с.

можуть отримати більшість під час голосування. Однак слід зазначити, що ця консервативна система досить повільно, та все ж адаптується до нових умов. Так, у 1967 р. для контролю за діяльністю адміністрації було запропоновано посаду парламентського комісара, який на прохання членів палати громад розслідує протиріччя в управлінні державними справами. При цьому уряд відповідає за організацію роботи обох палат британського парламенту. Як ініціатор державної політики він визначає, які дії парламенту є бажаними, пояснює та відстоює свою позицію у відкритих дебатах.

Владні структури Великобританії функціонують відповідно до чинних законодавчих актів, які розроблені до основного закону держави. Це стосується і регулювання діяльності політичних партій. Так, якщо конституції Франції та Німеччини містять відповідні статті (у Німеччині діє навіть закон про політичні партії), то у Великій Британії політичні партії законодавчо визначаються як учасники суспільно-політичного процесу разом з іншими суспільними інститутами. Проте навіть за мажоритарної виборчої системи роль і вага партій в управлінні та суспільних відносинах Великої Британії є найбільш значущою у порівнянні з іншими країнами, що визначається давньою традицією політичного представництва соціальних груп⁵⁷.

Дослідження ролі політичних партій у політичній системі Великої Британії дозволяє визначити партії як організації, які адаптуються до змін політичних умов, враховуючи можливість зміни пріоритетів своєї політики відповідно до потреб електорату. Політичні партії постійно внутрішньо розвиваються та трансформуються, зберігаючи таким чином свій вплив на виборців, світогляд яких також змінюється.

Таким чином, правляча лейбористська партія завжди підтримувала тісні зв'язки з профспілками, для яких політичне представництво власних інтересів у парламенті мало вирішальне значення. Для прикладу, детальний аналіз

⁵⁷ Політичні партії України, їх ідеології та політики: експертне опитування. *Національна безпека і оборона. Український центр екон. і політ. досліджень*. 2018. № 3–4 (175–176). С. 115–134.

системи публічного адміністрування Великобританії свідчить про те важливий вплив партій на функціонування органів публічної влади.

У Німеччині система державної влади базується на класичному принципі розподілу влади на три гілки, хоча він прямо не закріплений у тексті Основного закону. Законодавча влада зосереджена в Бундестазі та Бундесраті. Вибори до Бундестагу відбуваються за змішаною системою, яка полягає у тому, що виборці мають по два голоси, обираючи при цьому половину депутатів за партійним списком, а іншу половину - по мажоритарних виборчих округах. Другу палату представляють земельні уряди, залежно від розміру землі – від 3 до 6 представників. Парламентська система країни забезпечує цілий комплекс функціонуючих механізмів взаємодії законодавчої та виконавчої влади з партіями, які тією чи іншою мірою проявляються в усіх демократичних країнах Європейського співтовариства.

У Німеччині та Франції партійна система характеризується наявністю в парламенті 3-5 партій, жодна з яких не може самостійно сформувати уряд, а вдається до компромісів. Уряди цих країн майже завжди коаліційні або однопартійні, але мають підтримку інших партій. Хоча партійні коаліції ймовірно розпадуться, однак ознак гострих ідеологічних конфліктів у такій партійній системі немає. Досвід Німеччини та Франції показує, що остаточно долю уряду в парламенті можуть вирішити кілька партій⁵⁸.

Німецька модель взаємодії між органами публічної влади та партіями базується на вирішальній ролі партій у забезпеченні функціонування політичної системи. Ефективність цієї моделі доведена політичною стабільністю. Дослідження розвитку партійно-владної взаємодії у ФРН відноситься до актуальних питань німецької політології, що пов'язано із важливою роллю партій у політичній системі.

Нині можна виділити такі основні напрями дослідження партійно-владної взаємодії Німеччини: а) оцінка ролі та впливу партій у Німеччині на

⁵⁸ Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 260 с.

політичну систему; б) вивчення правових умов діяльності партій; в) дослідження владно-партійної взаємодії в контексті розгляду проблем німецького парламентаризму та федералізму; г) характеристика розвитку окремих суб'єктів партійно-політичного життя; д) аналіз результатів парламентських виборів на регіональному та федеральному рівнях; е) дослідження партійного представництва в органах влади та розвитку партійної системи.

Досвід взаємодії органів публічної влади та партій в Німеччині показує, що така система дозволяє ефективно співставляти інтереси виборців, політичних партій і держави. Це визначено в Конституції Федеративної Республіки Німеччина. Підкреслюється, що партії сприяють формуванню політичної волі народу, можуть утворюватися вільно, а їх структура має відповідати демократичним основам.

Безпосереднім правом політичних партій Німеччини, що перемогли на виборах, є участь у формуванні уряду та вплив на розроблення й впровадженні державної політики. Аналізу показує, що цим правом користувались, перш за все, партії центристської орієнтації, які прагнули до проведення зваженої політики з урахуванням інтересів більшості населення ФРН і на основі здебільшого суспільного консенсусу. Але теоретично, згідно з конституційними положеннями, право брати участь у формуванні уряду відповідного рівня мають усі партії, що пройшли до Бундестагу та земельних парламентів⁵⁹.

Як і в Німеччині, функції політичних партій у Франції зосереджені навколо представницьких органів влади. На вищому рівні знаходяться Національні збори (фракції політичних партій) і Сенат (групи політичних партій). Згідно з конституцією 1958 року, уряд Франції формується президентом, який головує на засіданнях кабінету міністрів і призначає прем'єр-міністра та міністрів. Уряд повинен отримати вотум довіри

⁵⁹ Кудряченко А. І. Федеративна Республіка Німеччина: засади демократичного сходження : монографія. К. Фенікс, 2020. 656 с.

парламенту, тому призначення урядовців залежить від результатів парламентських виборів⁶⁰.

Варто звернути увагу на те, що виборча система Франції часто змінюється на режим «мажоритарна – пропорційна – мажоритарна» залежно від політичної ситуації в країні. Тому за останні роки партійна система Франції зазнала значних змін у зв'язку з переходом від багатопартійності до поляризованої партійної системи, в якій поділ політики на «правих» і «лівих» практично призвів до розколу. Суспільство: профспілки, професійні структури, громадські установи також розділені. Але незважаючи на це, політичні партії впливають на політичну культуру, політичні інститути країни, визначають соціально-економічні пріоритети, соціальні умови, виступають гарантами національної єдності та політичної стабільності.

Особливість правлячої партійної системи Франції також відбивається на процесі президентських виборів. Тому співпраця між главою держави і керівником уряду, заснована на результатах виборів політичних партій, становить основу державно-управлінської структури сучасної Франції.

Досвід французької партійно-владної взаємодії може бути корисним для нашої країни в плані оновлення ідеологічного визначення партій, у контексті переходу від малих партій до формування довгострокових партійних коаліцій, створення політично відповідальних партій.

Таким чином, аналіз досвіду Німеччини, Франції та Великобританії дав змогу визначити такі основні напрямки владно-партійної взаємодії:

- створення та функціонування системних механізмів взаємовпливу державно-управлінських структур на розвиток держави;
- інтеграція політичних партій у процес розроблення та ухвалення державно-управлінських рішень;

⁶⁰ Натуркач К. Вплив ідеології політичних партій Західної Європи на сучасне суспільство (На прикладі двопартійної та багатопартійної системи Великобританії, Франції та Швеції *Європа і політика*. Матеріали науково-практичної конференції «Україна – ЄС: двосторонні відносини у контексті загострення гібридної війни, конфлікту політик пам'яті та забезпечення прав національних меншин». (м.Ужгород, 3 травня 2018 року).С. 85-89.

- забезпечення інституціональної організації владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях;
- системний та функціональний вплив інститутів владно-партійної взаємодії на процес розвитку інституту місцевого самоврядування;
- комплексна форма інформаційного забезпечення публічного управління у сфері владно-партійної взаємодії;
- організація та розвиток державної служби (інституціоналізація політичних позицій в публічного управлінні, політична рішучість і водночас нейтральність державних службовців);
- вплив державно-управлінської діяльності на формування та розвиток відносин у сфері владно-партійної взаємодії.

Отже, можна зробити висновок, що спільним системним чинником державно-політичної стабільності цих країн є чітке прагнення партій і влади будувати свої відносини на демократичних і правових засадах, максимально репрезентувати суспільні інтереси в процесі управління. Аналіз семантичної поляризації партійної системи показує, що міжпартійна конкуренція визначається обмеженою кількістю соціально-економічних, соціокультурних і політико-конституційних ліній протиріччя.

Підсумовуючи дослідження, проведені в цьому підрозділі, можна виділити декілька напрямів взаємодії влади та партії, які є найбільш придатними для адаптації до умов українського суспільства, зокрема:

1. забезпечити створення та функціонування системного механізму «м'якого» впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи та забезпеченням впливу політичних партій на формування відповідної системи органів державної влади;
2. структурна інтеграція політичних партій у процеси розробки, прийняття та реалізації державно-управлінських рішень;
3. інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

4. формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процес розвитку інститутів місцевого самоврядування;
5. розвиток системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення публічного управління у сфері владно-партійної взаємодії;
6. Організація та розвиток державної служби на основі інституціоналізації політичних посад в публічному управлінні, чіткого політико-адміністративного визначення меж конкуренції.

3.2 Посилення співпраці між органами публічної влади та політичними партіями в Україні в умовах воєнного стану

Широкомасштабна воєнна агресія проти України та запровадження воєнного стану не могли не позначитися на державних та політичних процесах у нашій країні. Цей вплив визначається не лише такими передбаченими Законом України «Про правовий режим воєнного стану» обмеженнями, як: призупинення виборів до органів влади всіх рівнів; заборона на проведення референдумів, демонстрацій, мітингів тощо; утворення військових адміністрацій⁶¹.

Існує чимало інших важливих факторів, обумовлених війною, які вже сьогодні трансформують внутрішньо-політичний простір України, створюючи різні імовірні сценарії його розвитку у майбутньому. Або, іншими словами, постають питання: Як трансформується система політичної влади? Яких змін зазнає політичне поле нашої країни? Якою буде політична Україна після війни? Як не лише не послабити, але й в умовах війни та дії обмежень воєнного стану продовжувати розвивати демократичні інститути в Україні, у тому числі з урахуванням отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС?

Основними складовими, які сьогодні характеризують трансформацію політичної системи України та її взаємодію з органами публічної влади є:

⁶¹ Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

1. Зміна інформаційного простору

Говорячи про зміни і впливи, зокрема інформаційні, у внутрішньо-політичному просторі, зазначимо, що однією з особливостей періоду війни став «короткий часовий горизонт» – коли учасники політичного та державно-управлінського процесу, експерти, медіа «знаходяться у порядку денному один-три тижні, і те, що сталося позавчора, вже не є важливим». Окрім часової деформації, чимале значення має зміна структури інформаційного поля – на телебаченні домінуючим став фактично один канал, а поза ТБ зростає активність платформ Facebook, YouTube, Telegram, Tiktok – і всі ці платформи юридично не є українськими. Сьогодні, 62% українців дивляться телеграм-канали, 64% – телебачення⁶².

Інформаційне середовище зазнало серйозних трансформацій. З одного боку, з безпекових міркувань був організований Єдиний телемарафон, внаслідок чого відбулася певна монополізація телепростору. З іншого – значної популярності набули новинні месенджери та інтернет-блогери. Популярність месенджерів та блогерів/експертів як постачальників новин та їх трактувань не лише створює новий фактор впливу на політичний простір України, а має потенціал для його видозміни та появи нових учасників політичного процесу. Це перше середовище, що потенційно може висунути нових гравців, які свою медійну популярність здатні перетворити у популярність політичну.

Через інформаційний простір можна впливати на громадську думку, зокрема і щодо функціонування органів публічної влади та політичних партій:

- внесенні у суспільну та індивідуальну свідомість ворожих, шкідливих ідей та поглядів;
- дезорієнтація та дезінформація мас;

⁶² Аналіз інформаційного поля. Як правильно читати новини. Infolight.ua. від 11.12.2022 р.
URL : <https://infolight.in.ua/2022/12/11/strong-analiz-informatsijnoho-polia-iak-pravylnochytaty-novyny-strong/>

- послаблення певних переконань, звичаїв, задля виставлення як єдиновірних власних;
- залякування свого народу образом ворога;
- залякування супротивника своєю могутністю.

Цей зростаючий вплив нових медіа, зокрема месенджерів, які стали виконувати роль ЗМІ (хоча вони такими не є), може мати деструктивний характер. Проблема полягає у тому, що ці медіа не відповідають демократичним стандартам, у них немає відповідальності, вони не регулюються законодавством і продукують не стільки новини, скільки трактовки. Залишається відкритим питання, наскільки месенджери як медіа відповідають інтересам суспільства, а не своїх спонсорів. Кожне медіа несе свій спектр суб'єктивної заангажованості і представляє певні інтереси. По суті, із соціальних мереж люди отримують певну інформацію про ситуацію в Україні щодо війни, ухвалення різних управлінських рішень, ухвалення різних нормативно-правових актів, але зазвичай така інформація є поверхневою та не розкриває різних точок зору, тобто є більш суб'єктивною.

II. Функціонування в умовах війни політичних інститутів, нові суб'єкти впливу, криза політичних партій

Війна переформатувала політичне та владне поле України. З одного боку, принципових змін у системі публічного управління державою не відбулося. В Україні продовжують функціонувати основні гілки влади з розподілом повноважень відповідно до демократичних стандартів. Навіть повсюдне запровадження Військових адміністрацій по факту суттєво ситуацію на місцях не змінило.

З іншого боку, в Україні частково дискредитується інститут парламентаризму, зменшується роль парламенту, хоча ВР продовжує свою роботу і ухвалила на 15% законів більше ніж у мирні часи. Проте рівень довіри до парламенту становить, за соціологічними опитуваннями, мінус 19% у порівнянні з іншими структурами влади. Однією з причин такої ситуації є

відсутність серйозних каналів комунікації, оскільки під час війни число таких каналів є природно обмеженим. Падіння довіри до вищого представницького органу країни стає викликом для демократії в Україні, особливо з урахуванням того, що це падіння відбувається на фоні зростання довіри населення до силових структур⁶³.

Відповіддю на це могла б стати реформа парламенту з метою підвищення ефективності роботи ВР, зростання якості законотворчої діяльності та покращення іміджу вищого представницького органу країни. Останнє потребуватиме запровадження норм етичної поведінки депутатів, боротьбу із лобізмом у стінах ВР, вирішення проблем із депутатською дисципліною. Вже сьогодні, не дивлячись на війну, розпочалася робота над реалізацією такої реформи. По суті, саме у ВР України працюють депутати, що є представниками тієї чи іншої політичної партії, або безпартійними.

Проте, як не дивно, навіть серед деяких депутатів спостерігається прагнення до збільшення ролі Уряду, де зазвичай міністрами є особи не з числа висуванців із депутатського корпусу (які мають мандат довіри від своїх виборців), а з найнятих людей (так звані «технократичні» уряди). Такі урядовці не несуть відповідальності перед своїми виборцями та партією, яка їх висунула. Природа їх відповідальності, скоріше, суто професійна. Це важливий аспект політичної відповідальності. Крім того, перевага виконавчих інститутів влади порушує баланс владних повноважень та компетенцій, що не сприяє стійкості політичної системи.

Криза довіри до парламенту є суміжною із кризою ключового суб'єкта політичного простору України – партій. Вже до війни в Україні спостерігалася криза партій. Соціологічні опитування фіксували низький рівень довіри громадян до партій, як до політичного інституту загалом. Все це

⁶³ Чапля Т. Функціонування в умовах війни політичних інститутів, нові суб'єкти впливу, криза політичних партій. *Вітчизняний парламентаризм: сучасні виміри Гідності та Свободи українського народу* : матеріали щоріч. Всеукр. круглого столу (Київ, 23 листоп. 2022 р.) : / за ред. Л. Г. Комахи, В. А. Гошовської. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. С. 126-128.

супроводжувалося падінням популярності фактично всіх політичних партій і, у першу чергу – тих, що представлені у парламенті. Деякі з них опинилися у рейтингах популярності на межі, або навіть за межею прохідного 5% бар'єру. І це при тому, що серед позапарламентських партій також не спостерігалася поява потужних і перспективних проєктів, які гарантовано б могли скласти конкуренцію на найближчих парламентських виборах. Всі нові партійні проєкти також знаходилися на критичних 5% популярності. З початку війни більшість партій так і не знайшли свого місця в умовах дії нових викликів і зникли з інформаційного поля країни.

Війна спонукала до поляризації політичного простору, що може призвести у перспективі до того, що в Україні з'являться дві основні групи партій, або умовно дві «партії» - «військових» та «цивільних». Вже сьогодні, за соціологічними опитуваннями, виділяється блок довіри у складі ЗСУ, ДСНС, Національної гвардії та волонтерів, і другий блок – це громадські організації, які зокрема працюють на дипломатичному фронті, мають уже доволі серйозні інституційні структури і стовідсотково матимуть своє представництво у парламенті, у тому числі - внаслідок зміни партійного фінансування, його деолігархізації.

Якщо громадянське суспільство (наприклад, волонтери) і створить в обмежених часових умовах успішний партійний проєкт, який зможе подолати прохідний бар'єр у 5% і потрапити до ВР України, це буде саме виборчий проєкт, а не політична партія в інституційному розумінні цього слова. Як наслідок, така партія матиме притаманні багатьом попереднім аналогічним партійним проєктам недоліки. У першу чергу ідеться про відсутність партійного активу, з якого складатиметься парламентське представництво такої партії-проєкту (як відомо, політичні партії до своїх виборчих списків можуть включати безпартійних кандидатів). Такі нові суб'єкти політичного процесу очікувано не будуть довготривалими, а їх члени виявляться розподіленими між двома основними центрами впливу.

Крім того, справедливо зазначити, що послаблення позицій олігархів, окрім нових можливостей на медіаринку України, створює ще одне поле можливостей – політичного представництва. Тобто, актуалізується перспектива організації та фінансування нових партійних проєктів поза інтересами великих фінансово-промислових груп. Ідея залучення коштів громадян, неолігархічного бізнесу – може бути реалізована, але у що це виллється у майбутньому сьогодні ще важко спрогнозувати. Цілком імовірно, що політичне поле України виявиться ще більше фрагментованим, і нові, у тому числі – регіональні партії не наберуть достатньої потуги щоби перетворитися на загальнонаціональні проєкти.

Ще одним ймовірним варіантом розвитку партійної складової є імовірність залучення до політичних партій військових, рівень довіри до яких сьогодні справді дуже високий і становить 95%. Такий розвиток подій є кращим і для самих військових з огляду на той факт, що політичні партії в Україні «довго не живуть». Натомість варіант залучення військових до партій дозволить військовим більше впливати на політику безпеки, побудови оборонного сектору, а отже - є більш позитивним⁶⁴.

Варто констатувати про зникнення запиту на проросійські сили. Чимало партій були заборонені за свою колаборантську діяльність. Проте, лишилося чимало людей, які були їх членами, і ці люди, можливо, відмовилися від проросійськості, але зберегли далекі від демократичних стандартів політичні практики. Тож лишається відкритим питання, - що виникне на місці проросійських політичних партій? У зв'язку з цим звертаємо увагу на необхідність внесення завчасних змін до Виборчого кодексу України щодо закріплення в ньому запобіжників для участі у виборчому процесі на перших парламентських виборах після перемоги осіб, що визнані судом державними зрадниками. Очевидно, що цей підхід необхідно поширити і на колаборантів

⁶⁴ Бурковський П. До питання про можливу структуру повоєнної політичної системи України. *Політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії*. 2022. №3-4. С. 90-93.

та інших осіб, засуджених за злочини проти основ національної безпеки України.

Важливо розуміти, що в умовах правового режиму воєнного стану усі політичні партії вимушено обмежені в реалізації деяких своїх функцій та законних інтересів (наприклад, проведення масових чи інших публічних заходів). Це накладає додаткову відповідальність на повноважні органи влади щодо роз'яснення вимог та мети розширення нормативних приписів, аби максимально забезпечити принцип правової визначеності. Усі політичні партії та громадські об'єднання в умовах воєнного стану мають чітко розуміти та передбачати і політичні, і правові наслідки своїх дій.

18 березня 2022 року Рада національної безпеки та оборони України ухвалила рішення “Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій”, затверджене Указом Президента № 153, яким призупинила на період дії воєнного стану будь-яку діяльність в Україні окремих політичних партій.

Повноваження Ради національної безпеки та оборони України щодо призупинення діяльності політичних партій не деталізовані в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». Відповідно до Указу, під час воєнного стану можуть вводитися тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб у межах та обсязі, необхідних для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною 1 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Так, відповідно до пункту 9 частини 1 статті 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану», в Україні в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, військове командування разом із військовими адміністраціями можуть самостійно або разом із органами виконавчої влади і місцевого самоврядування порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій та

громадських об'єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення.

Відповідно до статті 37 Конституції України та статті 5 Закону України «Про політичні партії в Україні», утворення і діяльність політичних партій заборонена, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на: 1) ліквідацію незалежності України; 2) зміну конституційного ладу насильницьким шляхом; 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України; 4) підрив безпеки держави; 5) незаконне захоплення державної влади; 6) пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі; 7) посягання на права і свободи людини; 8) посягання на здоров'я населення; 9) пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки.

Чинна редакція частини 2 статті 5 Закону України «Про політичні партії» передбачає заборону діяльності політичної партії лише за рішенням суду. Так, згідно з частиною 1 статті 21 цього закону, діяльність політичної партії можна заборонити в судовому порядку за адміністративним позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань (Міністерство юстиції України).

Таким чином, законодавство прямо не передбачає існування інституту призупинення діяльності політичних партій.

Аналізуючи перелік підстав для заборони політичних партій, закріплений Конституцією України та Законом України «Про політичні партії в Україні», можемо зробити висновок, що конституційні стандарти України співзвучні з міжнародними стандартами у тому, що таке радикальне втручання, як розпуск партії, може застосовуватися лише у виняткових

випадках, тоді як в інших ситуаціях можуть і повинні бути застосовані менш суворі санкції.

Отже, докази вчинення конкретною політичною партією дій, спрямованих на пропаганду війни, її публічні заяви та заклики до зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, загрози порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, та дії, спрямовані на незаконне захоплення державної влади, демонстрацію проявів колабораціонізму, насильства, поширення відомостей про виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України будуть оцінені Окружним адміністративним судом міста Києва, що розглядатиме позов Міністерства юстиції України. Їх встановлення в судовому порядку є підставою для заборони політичної партії. Водночас Громадянська мережа ОПОРА підтримує позицію, висловлену експертами, про доцільність внесення змін до законодавства щодо зміни підсудності цієї категорії справ до Верховного суду України як суду першої інстанції.

Також законодавство розмежовує заборону політичної партії та анулювання її реєстрації і встановлює окремий перелік підстав для анулювання. Відповідно до статті 24 Закону «Про політичні партії в Україні», такими підставами є:

- невиконання політичною партією вимоги про утворення та реєстрацію протягом шести місяців з дня реєстрації партії обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим;
- виявлення протягом трьох років із дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах;
- невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років.

Отже, в цій ситуації рішення РНБО може призвести до реалізації саме судової процедури заборони згаданих політичних партій, а не анулювання їх реєстрації.

III Діяльність народних депутатів, депутатів місцевих рад, обраних за списками політичних партій, щодо яких прийнято рішення про призупинення їх діяльності та/або заборону діяльності політичної партії та відповідних депутатських фракцій

Законодавство прямо не врегульовує функціонування фракції парламентської партії у випадку заборони діяльності такої партії в судовому порядку. Частина 3 статті 58 Регламенту Верховної Ради України закріплює принцип, відповідно до якого функціонування депутатської фракції повинно бути демократичним і не суперечити вимогам Конституції України, Закону України “Про статус народного депутата України” та Регламенту. Попри те, що парламентська фракція формується зі складу депутатів, обраних за списками відповідної політичної партії, вона є самостійним суб’єктом.

Серед підстав припинення діяльності фракції Верховної Ради заборона політичної партії відсутня. Тому діяльність такої фракції можуть припинити лише у випадку, якщо з її складу добровільно вийшли народні депутати. Так, відповідно до частини 6 статті 60 Регламенту, депутатська фракція (депутатська група), склад якої став меншим від мінімальної кількості народних депутатів у найменшій фракції, що сформована протягом першої сесії, через 15 днів після дня настання такого факту оголошується Головою Верховної Ради України розпущеною.

Аналогічним чином регулюється порядок функціонування депутатських фракцій у місцевих радах. Депутати мають право вільного об’єднання і виходу з депутатської фракції, однак конкретний порядок встановлюють Регламенти місцевих рад та визначають самі фракції (партії). Відповідно до статті 27 Закону “Про статус депутатів місцевих рад”, депутатські фракції місцевих рад (крім сільських і селищних) формуються на партійній основі. Натомість

депутати сільських та селищних рад можуть входити до складу депутатських фракцій не лише на основі єдності поглядів або партійного членства, а й також як позапартійні депутати, що підтримують політичну спрямованість фракцій.

Призупинення діяльності партії так само не є підставою для дострокового припинення повноважень депутатів місцевої ради, які входять до однойменних фракцій. Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково за наявності ряду формальних підстав (припинення його громадянства України, сумісності посад, набрання законної сили обвинувальним вироком суду, визнання його судом недієздатним тощо), а також у разі його відкликання за народною ініціативою у встановленому Законом порядку.

Серед підстав для ініціювання процедури відкликання депутата місцевої ради є дві, які можна розглядати в контексті розвитку ситуації з призупиненням діяльності чи ліквідації політичної партії (стаття 37 Закону «Про статус депутатів місцевих рад»):

- порушення депутатом місцевої ради положень Конституції України і законів України, що встановлено судовим рішенням, яке набрало законної сили

- невходження депутата, обраного в багатомандатному виборчому окрузі, до фракції місцевої організації партії, за виборчим списком якої він обраний, або припинення членства депутата місцевої ради у фракції.

Обидві процедури не можуть бути застосовані автоматично у випадку припинення діяльності партії, а також за відсутності встановленого в судовому порядку факту порушення депутатом законодавства чи добровільного рішення депутата місцевої ради припинити членство у фракції.

IV. Роль територіальних громад

Роль регіонів, їх значимість уже сьогодні змінюється. По-перше, у ситуації означеної вище кризи загальнонаціональних парламентських політичних партій завжди має місце посилення регіональних партійних

проектів. Але головним є той факт, що відбувається переміщення громадської та політичної активності із центру в області. Може зростати фактор довіри до мерів, що також впливає на загальну політичну мапу. Зокрема, можливою стає реінкарнація проекту партії мерів.

По-перше, попередній досвід свідчить, що подібні проекти створюються з метою участі переважно у місцевих виборах, а не загально-національних. По-друге, для цього необхідно, щоб конфлікти між місцевими елітами та органами державної влади виявилися гострішими, ніж конфлікти між самими місцевими елітами, і набули системного характеру (тобто, трансформувалися у розмежування між прихильниками централізації або децентралізації). Ті ж випадки протистояння між органами державної влади та місцевого самоврядування, які спостерігаються під час війни, мають різну природу і переважно не виявляють ознак системної кризи.

Зі зміщенням політичної та громадської активності в умовах дії воєнного стану в окремі регіони (передусім західні області, де сьогодні зростає чисельність населення завдяки ВПО та пожвавлюється економічне життя, у тому числі завдяки релокації бізнесу) змінюватимуться і взаємини по лінії «Центр – Регіони». Зростання економічної значимості окремих регіонів очікувано позначиться на політиці. Тому питання регіонального порядку денного має бути присутнє у воєнний час і у період післявоєнного відновлення.

У контексті регіонального рівня важливим є урахування суспільних настроїв, зокрема - етнонаціональних відносин. Так, у західному регіоні останнім часом загострилися побоювання, що окремі етнонаціональні групи можуть бути використанні росією з метою внутрішньої дестабілізації України. Це піднімає питання грамотної державної політики держави щодо громадянського суспільства, особливо у разі затягнення війни. Разом із тим, війна стала фактором консолідації суспільства, незалежно від етнічної приналежності громадян. Особливої популярності набула ідея боротьби за

свободу України від РФ, коли одним з результатів перемоги стане європейська та євроатлантична інтеграція нашої держави.

Підсумовуючи результати обговорення, варто виділити кілька, на нашу думку, ключових аспектів, які були зазначені експертами у ході дискусії:

По-перше, політична система України у кризовій ситуації широкомасштабного вторгнення РФ продемонструвала ефективність і стійкість. Разом з тим, найслабшою ланкою системи виявилися політичні партії, більшість із яких так і не змогли проявити себе, або «знайти своє місце» під час війни. Ця криза стала логічним наслідком ситуації, що склалася на партійному полі України напередодні війни, а саме – фактичної відсутності в Україні політичних партій, які б відповідали вимогам українського партійного законодавства та тому розумінню «партії», що склалося у політичній науці та демократичній практиці. До війни більшість політичних партій в Україні по факту були партіями т.зв. клубного типу, або взагалі суто виборчими проектами, а не об'єднаннями громадян із широким представництвом у регіонах (тобто, загальнонаціональними).

ВИСНОВКИ

У процесі написання магістерської роботи вирішено поставлені завдання та сформовано відповідні висновки:

1. Розглянуто особливості взаємодії держави та політичних партій. На основні аналізу наукової літератури: визначено роль політичних партій та органів публічної влади в системі публічного управління та особливості їх взаємодії; проведено аналіз державного впливу на організаційний розвиток політичних партій в Україні, зокрема: аналіз блокування політичних сил, формування передумов для реалізації принципу політичного консенсусу в суспільстві, перехід до всебічного державного регулювання партійного розвитку, активізації інформаційної політики, висвітлення діяльності органів публічної влади всіх рівнів у засобах масової інформації регіону; окремі проблеми взаємодії політичних партій і органів публічної влади та обмеження можливостей політичних партій у період воєнного стану.

Обґрунтовано, що політичні партії мають певний дуалізм у своїй діяльності. Науковці зазначають, що політичні партії є основною складовою громадянського суспільства, залежать від нього та утворюються з урахуванням потреб та настроїв громадян. Водночас, політичні партії можуть використовувати власні можливості у боротьбі за політичну владу. Але іншою стороною їх діяльності є розробка державної політики та взаємодія з органами публічної влади, що дає змогу дотримуватись принципів демократизму в публічному управлінні, побудови вертикалі та горизонталі управління розвитком державної політики. На нашу думку, існує й третя сторона їх діяльності, яка полягає у забезпеченні інтересів виключно обмеженого кола виборців за наявності конфлікту інтересів між цими групами осіб.

2. Визначено сутність та особливості взаємодії органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з політичними партіями. Визначено, що взаємодія між органами публічної влади та

політичними партіями – це складний процес спільної діяльності, який пов'язаний з комунікативними впливами, і являє собою процес прямого чи опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що зумовлює їх взаємну обумовленість і зв'язок, певні дії, обмін інформації, впливає на подальші дії чи рішення.

Такого виду взаємодія — це спільна суспільно-політична та державно-управлінська діяльність органів публічного управління та політичних партій, яка передбачає двосторонній процес узгодження (лобіювання) суспільних і державних інтересів у процесі комунікації органів публічної влади та політичних партій, спільна участь у формуванні та реалізації національної, галузевої, регіональної та місцевої політики в рамках правового поля та конституційних основ державного ладу.

3. Проаналізовано чинну нормативно-правову базу з питань співпраці органів публічної влади та політичних партій в Україні. Визначено, що питання взаємодії органів публічної влади та політичних партій регулюється певними чинними нормативно-правовими актами, ухвалення яких відбувалось в Україні поетапно. Перший етап становлення партійного законодавства розпочинається з 1992 р. від ухвалення Закону України «Про об'єднання громадян» (втратив чинність) із закріпленням окремих норм в Конституції України (1996 р.).

Другий етап становлення політичних партій як конституційно-правового інституту окреслює період прийняття основоположних нормативно-правових актів, насамперед, є Закону України «Про політичні партії в Україні» (2001 р.) і третій етап – прийняття Закону України «Про місцеві вибори» (2015 р.), які істотно підвищують роль партій та регламентують їхній вплив на суспільно-політичне життя країни. Четвертий етап розвитку законодавства взаємодії органів публічної влади та політичних партій – це ухвалення Виборчого кодексу України, який об'єднав закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про місцеві вибори».

4. Розглянуто основні напрями взаємодії органів публічної влади та політичних партій в умовах воєнного стану на прикладі Богородчанської селищної територіальної громади. Наведено структуру селищної ради, до депутатського корпусу якої входить 26 депутатів. Серед депутатів представники таких партій: Європейська солідарність – 5; ВО «Свобода» – 4; За майбутнє – 3; Слуга народу – 2; ВО «Батьківщина» – 3; Удар Віталія Кличка – 2; Об'єднання «Самопоміч» – 4; ВО «Платформа громад» – 3. Розподіл посад між чоловіками та жінками такий: 7 жінок та 19 чоловіків. Усі повноваження між головою, виконавчим комітетом депутатським корпусом чітко розподілені відповідно до норм законодавства.

Також зазначено, що серед постійних комісій ради є комісії: 3 питань бюджету, фінансів та планування соціально-економічного розвитку (7 депутатів); 3 питань земельних відносин, лісового господарства, природних ресурсів та екології (5 депутатів); з питань житлово-комунального господарства, комунальної власності, інфраструктури, транспорту, зв'язку, будівництва та архітектури (5 депутатів); 3 питань освіти, культури, охорони здоров'я, соціальної політики та молоді і спорту, захисту прав учасників війни та їх сімей (5 депутатів); 3 питань регламенту, депутатської етики, законності та правопорядку (3 депутатів). Депутат місцевої ради відіграє особливу роль у місцевому самоврядуванні, оскільки він наділений унікальними за своїм впливом повноваженнями як в органах місцевого самоврядування, так і за їхніми межами (у своєму виборчому окрузі).

5. Досліджено напрями розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном та визначити можливості застосування кращих практик в Україні. Досліджено зарубіжний досвід взаємодії між органами публічної влади та політичними паріями й наведено кращі практики такої взаємодії для використання в Україні, зокрема:

1. Створення та забезпечення функціонування системних механізмів «м'якого» впливу державно-управлінських структур. Розвиток і

реформування партійної системи з одночасним впливом політичних партій на створення демократичної системи органів державної влади;

2. Поступова інтеграція політичних партій у процес розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень;

3. Інституціональна організація владно-партійної взаємодії на державному, регіональному та місцевому рівнях;

4. Формування взаємного функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процес розвитку інститутів місцевого самоврядування;

5. Організація та розвиток публічної служби на основі інституціоналізації політичних посад в публічному управлінні, чіткого політико-адміністративного визначення меж здібностей і повноважень політичних діячів та чіткого розподілу повноважень між політичними посадами й адміністративними посадами; забезпечення ефективного державного устрою з його зміцненням. Деполітизація та політична нейтралізація державних службовців;

6. Розширення інструментів і форм участі громадян у політичному житті суспільства (від партійного будівництва до державного управління на рівні регіональної громади, області, держави).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз інформаційного поля. Як правильно читати новини. Infolight.ua. від 11.12.2022 р. URL : <https://infolight.in.ua/2022/12/11/strong-analiz-informatsijnoho-polia-iak-pravylnno-chytaty-novyny-strong/>
2. Бурковський П. До питання про можливу структуру повоєнної політичної системи України. *Політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії*. 2022. №3-4. С. 90-93.
3. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-XI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
4. Воронянський О. В., Кулішенко Т. Ю., Скубій І. В. Політологія: підручник. Харків, ХНТУСГ імені Петра Василенка, 2017. 180с.
5. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія / Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін. ; за ред. М. П. Требіна. Х. : Право, 2013. 536 с.
6. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>
7. Загурська-Антонюк В. Ф. Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №2. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/26.pdf
8. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... кандидата юридичних наук : 12.00.01 / Національний ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.
9. Зменшення впливу на прийняття рішень та ігнорування з боку влади: з чим стикаються місцеві депутати під час війни. *Інтент*. 25.02.2023 р. URL: <http://surl.li/nzspb>

10. Карта Богородчанської селищної територіальної громади. URL: <https://bogo-rada.gov.ua/>
11. Кириченко Ю., Давлетова Г. Роль політичних партій у сучасних процесах державного будівництва в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 7-12.
12. Ковальчук А. В. Механізми взаємодії політичних партій з органами державної влади в Україні. *Державне будівництво : зб. наук. пр.* 2016. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/09.pdf>.
13. Козирєв М. П. Політична психологія: навч. посібник. Львів: ЛьВДУВС, 2018. 648 с.
14. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Крепак М. С., Горачук В. В., Коцур В. В. Місцеві ради та їх виконавчі органи: взаємовідносини, розподіл компетенцій, взаємозалежність функцій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. №9. URL : http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/9_2021/76.pdf
16. Кудряченко А. І. Федеративна Республіка Німеччина: засади демократичного сходження : монографія. К. Фенікс, 2020. 656 с.
17. Ладиченко В. В., Максименко Ю. П. Статус і повноваження виконавчого комітету в системі місцевого самоврядування України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 2. С. 37–48.
18. Легіневич Б. Взаємодія органів державної влади та політичних партій: функціональний аспект. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр.* 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 88-94.
19. Ленігевич Б. В. Взаємодія органів державної влади з політичними партіями в контексті демократизації українського суспільства. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. Львів, Івано-Франківськ, 2019. 256 с.

20. Ленігевич Б. В. Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування* : Матеріали круглого столу. Львів : Видавництво Львівської політехніки. 2017. С. 31-33.

21. Лешанич М. Інституційні характеристики політичних партій у транзитних суспільствах. *Європа і політика*. Матеріали науково-практичної конференції «Україна – ЄС: двосторонні відносини у контексті загострення гібридної війни, конфлікту політик пам'яті та забезпечення прав національних меншин». (м.Ужгород, 3 травня 2018 року). 2018. С. 144-150.

22. Липовська Н. А. Публічна політика : навч. посіб. / Н. А. Липовська, І. В. Письменний. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 104 с.

23. Литвиненко І. Л., Рижук І. В. Правові засади впливу політичних партій на функціонування державного механізму. *Київський часопис права*. 2021. №3. С. 44-50.

24. Механізми реалізації ефективного врядування в університетах України в умовах євроінтеграції: Колективна монографія / Авторський колектив: І. Драч, С. Калашнікова, О. Паламарчук, В. Рябченко, Л. Червона; за заг. ред.С. Калашнікової. Київ: Інститут вищої освіти НАПН України, 2020. 223 с.

25. Моніторинг сталості роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування Івано-Франківської області в умовах повномасштабної війни. 07.11.2023 р. URL : <http://surl.li/nzsjn>

26. Натуркач К. Вплив ідеології політичних партій Західної Європи на сучасне суспільство (На прикладі двопартійної та багатопартійної системи Великобританії, Франції та Швеції) *Європа і політика*. Матеріали науково-практичної конференції «Україна – ЄС: двосторонні відносини у контексті загострення гібридної війни, конфлікту політик пам'яті та забезпечення прав національних меншин». (м.Ужгород, 3 травня 2018 року).С. 85-89.

27. Огляд демократичних інститутів України під час війни. / М. Хвостова, Ю. Кириченко, М. Майєр-Резенде. *Democracy Reporting International*. 2023. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2023/06/ua-web.pdf>
28. Офіційні результати парламентських виборів 2019 за партійними списками. URL: https://24tv.ua/parlamentski_vibori_2019_rezultati_golosuvannya_vibori_u_verhovnu_radu_n1180469
29. Палінчак М., Остапець Ю., Лешанич М. Особливості процесу інституціалізації політичних партій і партійної системи України в умовах демократичного транзиту: монографія / М. Палінчак, Ю. Остапець, М. Лешанич. Ужгород: Поліграфцентр “Ліра”, 2021. 240 с.
30. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 260 с.
31. Паспорт Богородчанської селищної територіальної громади станом на 01.01.2023 р. URL: <http://surl.li/nztdr>
32. Перегуда Є. Політичні механізми взаємодії органів виконавчої влади в умовах домінування партійно-політичного плюралізму. *Політичний менеджмент*. 2012. №3. С. 101-111.
33. Політичні партії в Україні: скільки зареєстровано та скільки беруть участь у виборах. *Політика*. 15 лютого 2022. URL : <http://surl.li/dybvff>
34. Політичні партії України, їх ідеології та політики: експертне опитування. *Національна безпека і оборона. Український центр екон. і політ. досліджень*. 2018. № 3–4 (175–176). С. 115–134.
35. Політичні партії: теорія та функціональні практики : [Навчальний посібник] / Новакова О. В., Агафонова Г. С., Моїсеєва А. С., Струнін П. А. Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2014. 300 с.
36. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Івано-Франківської області : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 р. № 714-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714-2020-%D1%80#Text>

37. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 р. № 742-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742-18>.

38. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2243-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-20#Text>

39. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

40. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

41. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 р. № 595-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>

42. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квітня 2004 р. № 2365-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

43. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

44. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>

45. Публічна політика : навчально-методичний посібник для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти / упоряд. Е. Мамонтова ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Юридична література, 2023. 148 с. (Серія: Навчально-методичні посібники).

46. 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.

47. Роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування Харківщини в умовах повномасштабної війни. Колаборація і державна зрада серед депутатів міської та обласної рад Харкова. 30.10.2023 р. URL : <http://surl.li/nzskm>

48. Рушійні сили української політики. *Укрінформ*. 24.08.2023 р. <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3754327-rusijni-sili-ukrainskoi-politiki.html>
49. Ситник Г. П. Політико-правове забезпечення публічного управління у сфері національної безпеки : курс лекцій. К. : ТОВ «САК Лтд.», 2023. 142 с.
50. Ситник Г. П., Орел М. Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України: підручник. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с.
51. Скрипченко С. М. Політичні партії як сфера об'єктивізації публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. Т. 1. С. 66-69.
52. Скрипченко С. М. Функціонування політичних партій в Україні. Дисертація подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Запоріжжя, 2021. 206 с.
53. Сон С. С. Тенденції розвитку конституційно-правового статусу політичних партій в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 10 (37). С. 456–459.
54. Сталість роботи політичних партій в органах місцевого самоврядування в умовах повномасштабної війни: приклад Сумщини. 27.10.2023 р. URL : <http://surl.li/nzslw>
55. Сухорукова А. Л. Взаємодія органів державної влади з політичними об'єднаннями громадян на сучасному етапі розвитку України. *Наукові праці*. 2015. Том 40. С. 93-98.
56. Томахів В. Політологія: навчальний посібник. Вид. 3-е, доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 224 с.
57. Третяк О. А., Торяник В. М., Публічна політика як чинник формування громадської думки: значення для сучасного партійного будівництва. *Політичне життя*. 2023. №3. С. 35-40.

58. Чапля Т. Функціонування в умовах війни політичних інститутів, нові суб'єкти впливу, криза політичних партій. *Вітчизняний парламентаризм: сучасні виміри Гідності та Свободи українського народу* : матеріали щоріч. Всеукр. круглого столу (Київ, 23 листоп. 2022 р.) : / за ред. Л. Г. Комахи, В. А. Гошовської. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. С. 126-128.

59. Чорненький В. Заборона політичних партій в умовах воєнного стану та її відповідність конституційним та європейським стандартам. *Український часопис конституційного права*. 2023. №1. С. 10-23.

60. Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-22#n2>

61. Ярош Я. Б. Роль політичних партій у реалізації державної політики в Україні. *Політичне життя*. 2017. №4. С. 54-57.