

УДК 342.1

С.В. Осауленко,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ УКРАЇНИ: ПЕРСПЕКТИВИ ВЗАЄМОДІЇ З ЧЛЕНАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Анотація. У статті обґрунтовано, що так як наразі відбувається активна фаза муніципальної реформи, необхідністю є більш широкого залучення населення до участі у місцевому самоврядуванні. При цьому доцільно застосувати вагомий потенціал політичних партій у цій сфері. Це є плідним тому, що наразі в Україні більшість прав членів територіальної громади можуть реалізувати ті особи, які мають активне виборче право, і водночас — більшість осіб, які мають активне виборче право, є суб'єктами конституційного права на об'єднання у політичні партії. Таким чином, політичні партії можуть сприяти активізації залучення населення до участі у місцевому самоврядуванні в Україні.

Ключові слова: право на свободу об'єднання у політичні партії, свобода об'єднань, свобода асоціацій, об'єднання громадян, політична партія, територіальна громада, місцеве самоврядування.

Актуальність теми дослідження. Наразі відбувається активна фаза муніципальної реформи, що привертає увагу до усіх аспектів суспільного життя на місцевому рівні. Не є виключенням і політичне життя на місцевому рівні. У зв'язку з необхідністю більш широкого залучення населення до участі у місцевому самоврядуванні, слід застосувати і потенціал політичних партій до цього.

Чи має місцеве самоврядування бути політизованим? Чи має конституційне право на об'єднання у політичні партії реалізовуватися на місцевому рівні у цілому та у містах зокрема? На ці питання не існує єдиної відповіді не тільки в Україні, але й в зарубіжних країнах. У зв'язку з цим

для підтримання наукового дискурсу хотілося б поділитись своїми напрацюваннями у цій сфері. Досвід автора статті полягає не тільки у науковому дослідженні проблематики реалізації права на об'єднання у політичні партії в Україні та в зарубіжних країнах, але й в багаторічному практичному досвіді керівництва депутатською фракцією в Одеській міській раді.

Ступінь дослідження проблеми. Питання, пов'язані з особливостями функціонування політичних партій в Україні на місцевому рівні, у т.ч. щодо їхньої взаємодії з членами територіальної громади, розглядали такі відомі вчені, як О.В. Батанов, В.М. Лебедюк, О. Кокіц, І. Козаренко, інші. У частині аналізу особливостей територіальних

громад в Україні також застосовувались напрацювання О.В. Батанова, Н.В. Мішиної.

Метою статті є дослідження перспектив взаємодії політичних партій з членами територіальної громади для більш активного залучення населення до участі у місцевому самоврядуванні.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що конституційне право на об'єднання у політичні партії громадяни України, яким воно належить, можуть реалізовувати по-різному, і як раз у населених пунктах його реалізація є найменш утрудненою. Особливо, коли йдеться про міста — адже традиційно, життя у містах є більш «жвавим», у т.ч. і політичне життя.

Конституція України не передбачає ніяких обмежень для діяльності загальноукраїнських політичних партій на місцевому рівні — у ст. 37 зазначається, що «не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях» [1], а про територію функціонування не йдеться.

Відповідні норми Конституції України конкретизовано у Законі України від 5 квітня 2001 р. «Про політичні партії в Україні», в якому встановлено, що політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом (ст. 3), але політична партія із всеукраїнським статусом знов-таки не має обмежень за щодо функціонування у будь-яких населених пунктах.

На користь цього свідчить Закон України від 14 липня 2015 р. «Про місцеві вибори». Його норми встановлюють, що «вибори депутатів ...

міських, районних у містах рад проводяться за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій ... із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами, на які поділяється багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно ... району в місті, територією міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм».

Саме зі зв'язку між місцевими виборами та політичними партіями починає свій аналіз тематики залучення політичних партій до місцевого життя О.В. Батанов. У вступі до своєї статті «Політичні партії та територіальні громади як суб'єкти муніципального виборчого процесу» він пише: «визнання, становлення та розвиток місцевого самоврядування в сучасній демократичній, соціально-правовій державі об'єктивно обумовлені низкою причин. Одна з них — посилення взаємодії територіальних громад і політичних партій. В умовах політичної системи демократичного суспільства партії відіграють роль двигуна, який приводить у дію не лише державний механізм, а й механізм місцевого самоврядування, забезпечує їх нормальне функціонування. Достатньо вказати лише на ту роль, яку відіграють політичні партії у виборчому процесі, у діяльності представницьких структур державної влади та територіальних громад» [2, с. 64]. Він підкреслює, що це пов'язано з головною функцією політичних партій — електоральною.

Варто додати, що і місцеве самоврядування, і політичні партії є інститутами громадянського суспільства, у зв'язку з чим їхній взаємний зв'язок у демократичному суспільстві стає ще більш важливим для його розвитку.

Як справедливо зазначено в Аналітичній записці «Особливості функціонування українських політичних партій як акторів українського політичного ринку», «основними функціями політичних партій (таких, що сформувалися по завершенні процесу їх інституціоналізації у західних державах) є владно-організаційна та електоральна. Перша полягає в тому, що партії є ключовим гравцем на ринку влади, оскільки переважно політичні партії виступають ресурсом формування парламенту, а отже і парламентської більшості, символічним ресурсом у висуненні та підтриманні кандидатів у президенти; прем'єр-міністр також є представником певної політичної партії, тож його партійна належність впливає на взаємовідносини з президентом. Електоральна функція політичних партій полягає в тому, що вони покликані представляти інтереси окремих електоральних груп, тобто виступати посередником між електоратом і державною владою у процесі формування, агрегації, артикуляції інтересів, їх урахуванні в політичному рішенні та імплементації цього політичного рішення» [3].

Що ж до України, то політичні партії виконують електоральну функцію як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, так як це передбачено чинним законодавством (деякі види виборів просто не можуть відбутись, якщо жодна політична партія не прийме у них участь). А ось виконання владно-організаційної функції для значної кількості політичних партій в Україні залишається найбільш актуальним лише на загальнодержавному рівні. І. Доля обґрунтовано пише по відношенню до українських політичних партій, що вони «в своїй більшості ще не виростили до того рівня, коли змогли б підняти питання не глобаль-

ного (загальнодержавного) впливу, а місцевого — прикладного рівня, бути зацікавленими у місцевому врядуванні» [4, с. 402].

Можливість більш активного залучення політичних партій до участі у місцевому самоврядуванні в Україні (а через них — активізація залучення організованої громадськості до участі у місцевому самоврядуванні) є перспективною з огляду на сутність як самих політичних партій, так і місцевого самоврядування. Слід ще раз наголосити, що і політичні партії, і місцеве самоврядування є інститутами громадянського суспільства. А також взяти до уваги справедливі міркування О. Кокіц та І. Козаренко. Вони зазначили: «Під час визначення проблеми будемо керуватися тим, що призначення органу місцевого самоврядування — регламентувати значну частину місцевих справ і управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення, а призначення політичної партії — сприяти формуванню й вираженню політичної волі громадян, участь у виборах та інших політичних заходах. Отже, результатом взаємодії названих суспільних інститутів повинна стати адекватна свідомому волевиявленню населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці діяльність місцевої влади з метою забезпечення гідного рівня життя та всебічного розвитку кожного члена територіальної громади» [5].

У цілому погоджуючись з О. Кокіц та І. Козаренко, варто зауважити, що далеко не кожен член територіальної громади може брати участь в роботі політичних партій — адже, хоча в Конституції України йдеться про те, що територіальна громада — це жителі «села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл,

селища та міста» [1], фактично більшість прав, наявних у членів територіальної громади в Україні, можуть реалізувати лише особи, що мають активне виборче право (детальніше дивись [6]). У тому числі, тільки вони можуть бути членами політичних партій — що є важливим для врахування при плануванні активізації політичного життя в населених пунктах.

Наразі питання активізації політичного життя в населених пунктах в Україні постає у сукупності з кількома викликами.

Перший виклик полягає у тому, що «політичні партії в Україні мають нерозгалужену мережу первинних осередків, залежну від лідера партійну організацію з незначною членською базою. Для успішної трансформації в новий організаційний тип політичним партіям в Україні необхідно виробити засоби електоральної мобілізації, альтернативні персоналізму й адміністративному тиску, одним із яких є ідеологія» [7, с. 562]. Подолання цього недоліку сприятиме поживленню політичного життя в населених пунктах України.

Другий виклик полягає в тому, що,

коли йдеться про політичні партії, «влада зосереджена в руках їх лідерів, тоді як роль членства є другорядною. Причиною низького рівня партійного членства є не лише фінансовий бік питання, оскільки внески є незначними на протигагу альтернативним внескам приватних донорів, а й незначна довіра населення до цих інститутів» [7, с. 561]. Отже, ще одним напрямом для прикладання зусиль є завоювання довіри членів територіальної громади до політичних партій через активне функціонування їх місцевих осередків на благо громади.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають в виявленні інших викликів, що заважають активній участі політичних партій у здійсненні місцевого самоврядування, у т. ч. у залученні організованої громадськості до цього. Також слід зазначити, що традиційно політичні партії на місцевому рівні є найбільш активними у період виборів. Проте, варто звертати увагу і на застосування інших форм локальної демократії у місті, активізації використання яких можуть сприяти політичні партії (докладніше дивись [8]).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 142.
2. Батанов О.В. Політичні партії та територіальні громади як суб'єкти муніципального виборчого процесу / О.В. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2005. — № 2. — С. 64-71.
3. Особливості функціонування українських політичних партій як акторів українського політичного ринку. Аналітична записка [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/329/>
4. Доля І. Політичні партії як дієві суб'єкти місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / І. Доля // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. — 2006. — Вип. 29. — С. 394-406. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2006_29_32
5. Кокіц О. Особливості взаємодії політичних партій і представницьких органів місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі [Електронний ресурс] / О. Кокіц, І. Козаренко. — Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03\(3\)/09kopuse.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03(3)/09kopuse.pdf)
6. Мішина Н.В. Європеїзація конституційного права України: проблеми і перспективи / Н.В. Мішина // Публічне право. — 2011. — № 3. — С. 12-20.

7. Лебедюк В.М. Політичні партії в Україні: особливості діяльності на місцевому рівні / В.М. Лебедюк // Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (24–25 листопада 2011 року; Київ). — К., 2011. — С. 551-562.

8. Мішина Н.В. Законопроекти для розвитку локальної демократії в Україні / Н.В. Мішина // Юридичний вісник. — 2014. — № 2. — С. 36-40.

Осауленко С.В.

Политические партии Украины: перспективы взаимодействия с членами территориальной громады.

Аннотация. В статье обосновано, что, так как сейчас в Украине имеет место активная фаза муниципальной реформы, необходимо более широко привлекать население к участию в местном самоуправлении. При этом целесообразно применять внушительный потенциал политических партий в этой сфере. Это будет плодотворным в связи с тем, что сейчас в Украине большинство прав членов территориальной общины могут реализовать те лица, которые имеют активное избирательное право, и одновременно — большинство лиц, имеющих активное избирательное право, являются субъектами конституционного права на объединение в политические партии. Таким образом, политические партии могут способствовать активизации привлечения населения к участию в местном самоуправлении в Украине.

Ключевые слова: право на свободу объединения в политические партии, свобода объединений, свобода ассоциаций, объединения граждан, политическая партия, территориальная громада, местное самоуправление.

S. Osaulenko

Political Parties of Ukraine: Perspectives of the Interaction with the Territorial Communities.

Summary. The article substantiates that, as the active phase of the municipal reform is taking place in Ukraine, it is necessary to involve the members of the territorial communities in the local self-government more broadly. It is advisable to apply the impressive potential of political parties in this area. This will be fruitful because of the fact that now in Ukraine most of the rights of members of the territorial community can be realized by those persons who have an active suffrage, and at the same time the majority of persons who have active suffrage are subjects of the constitutional right to unite in political parties. Thus, political parties can help to increase the involvement of the population in participating in local self-government in Ukraine.

Keywords: the right for the freedom of association in political parties, freedom of association, constitutional subjective right, association of citizens, political party, territorial community, local government.

