

УДК 342.1

**С.В. Осауленко,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **ЧЛЕНСТВО У ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЯХ УКРАЇНИ: СТАТУТНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ**

**Анотація.** У статті виявлено, що питання членства у політичних партіях регламентуються здебільшого їхніми статутами. На підставі аналізу відповідних розділів статутів кількох політичних партій сформульовано рекомендацію щодо вміщення норм про порядок набуття, зупинення та припинення членства в партії, а також про права та обов'язки членів партії в одному розділі статуту. Також рекомендовано конкретизувати норми статутів політичних партій щодо членства у Положенні про членство у політичній партії.

**Ключові слова:** право на свободу об'єднання у політичні партії, політичні партії, свобода об'єднань, член політичної партії, статут політичної партії.

**Актуальність теми дослідження.** В Україні триває розбудова громадянського суспільства, яка привертає увагу до усіх без виключення видів об'єднань громадян, до числа яких належать і політичні партії. Варто зауважити, що утворення і діяльність саме цього виду об'єднань громадян є найбільш врегульованим, коли йдеться про законодавче регулювання відповідних відносин. Тим не менш, держава намагається «збалансувати» норми права та корпоративні норми, коли йдеться про регламентацію формування та функціонування об'єднань громадян, і політичні партії не є винятком. До числа питань, які регламентуються не нормами права, а корпоративними нормами, є порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства у ній, прав та обов'язків членів політичної партії. Однак це не означає, що дослі-

дження цих питань не є актуальним для фахівців з юридичних наук.

**Ступінь дослідження проблеми.** Питання, пов'язані з особливостями функціонування політичних партій в Україні, розглядали В.І. Кафарський, А.М. Колодій, П.М. Рабінович, Ю.М. Тодика, Т.М. Слінько, інші вчені [1; 2]. Однак, проблематика членства у досліджуваних об'єднаннях громадян ними майже не досліджувалась. З цієї точки зору ґрунтовними є праці Д.Є. Волкової, однак вона приділяла увагу здебільшого членству у громадських організаціях, а не у політичних партіях.

**Метою статті** є аналіз статутного регулювання питань порядку вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства у ній, прав та обов'язків членів політичної партії в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України 1996 року не

містить норм щодо порядку вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства у ній, прав та обов'язків членів політичної партії. Враховуючі правову сутність та ознаки Основного Закону, це є цілком логічним. Таким чином, в Україні найвищим за юридичною силою нормативно-правовим актом, що регламентує ці питання, є Закон України від 5 квітня 2001 р. «Про політичні партії в Україні». Відповідні положення містить Розділ II «Членство в політичних партіях та їх утворення», стаття 6 «Членство в політичних партіях та його обмеження». А Стаття 8 «Статут політичної партії» передбачає, що цей документ має містити відомості щодо порядку вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній; прав та обов'язків членів політичної партії.

Варто зауважити, що наразі оптимальним слід уважати таку регламентацію досліджуваних питань корпоративними нормами:

- закріплення їх у стислому вигляді у Статуті політичної партії;

- їхня деталізація у Положенні про членство у політичній партії.

Прикладом політичної партії в Україні, у якій застосовано такий підхід, є Політична партія «Сила людей». Ознайомлення з корпоративними нормами цієї політичної партії привертає увагу до того, наскільки ретельно статутні норми деталізовані у різноманітних положеннях. До документів, які регламентують функціонування політичної партії «Сила людей», належать:

- Статут політичної партії «Сила людей»;

- Положення про членство;

- Положення «Про порядок сплати та обліку партійних внесків»;

- Положення про Політичну раду політичної партії «Сила Людей»;

- Положення про Всеукраїнський Партійний З'їзд;

- Положення про Національний Секретаріат політичної партії «Сила Людей»;

- Положення «Про контрольно-ревізійні органи політичної партії «Сила Людей»;

- Положення про Єдиний реєстр членів Партії та партійних організацій політичної партії «Сила Людей»;

- Положення про особливий режим роботи Партії на тимчасово окупованих територіях України;

- Положення про порядок висування кандидатів від політичної партії «Сила Людей»;

- Положення про Фінансовий комітет;

- Регламент роботи Політичної Ради політичної партії «Сила Людей»;

- Типовий регламент обласної партійної організації;

- Типовий регламент місцевої партійної організації;

- Кодекс етики та поведінки членів політичної партії «Сила людей»;

- Положення про перемовини щодо набуття членства в партії «Сила людей» громадянами, які є членами інших політичних партій чи громадських організацій або взаємодіють для досягнення суспільно значущих цілей в рамках не легалізованих середовищ чи груп впливу;

- Засади проведення конференцій місцевих партійних організацій;

- Порядок внесення даних до Єдиного реєстру про склад КРК та Рад обласних організацій, а також таких, що прирівнюються до них;

- Положення про Виконком партійної організації Політичної партії «Сила Людей».

З точки зору досліджуваної проблематики, найбільшу увагу привертають такі документи, як:

— Положення про членство;  
— Положення про Єдиний реєстр членів Партії та партійних організацій політичної партії «Сила Людей»;

— Положення про перемовини щодо набуття членства в партії «Сила людей» громадянами, які є членами інших політичних партій чи громадських організацій або взаємодіють для досягнення суспільно значущих цілей в рамках не легалізованих середовищ чи груп впливу.

Також, опосередковано до питань членства у політичній партії мають відношення корпоративні норми, викладені у таких локальних актах, як:

— Положення «Про порядок сплати та обліку партійних внесків»;

— Положення про особливий режим роботи Партії на тимчасово окупованих територіях України;

— Положення про порядок висування кандидатів від політичної партії «Сила Людей».

Слід зауважити, що навряд чи доцільно настільки «роздроблювати» корпоративні норми, які стосуються питання членства у політичній партії, щоб розміщувати їх у Статуті політичної партії, і одразу у трьох положеннях. Також варто зазначити, що сама ідея деталізувати статутні норми в окремому Положенні про членство є такою, що варта на запозичення. Особливо тому, що переважна більшість політичних партій в Україні не робить цього, розміщуючи корпоративні норми про членство лише у статутах.

Наприклад, Українська морська партія Сергія Ківалова у Статуті присвятила цьому питанню розділи 3 та 4. Розділ 3 «Членство в партії» передбачає порядок вступу до партії з переліком законодавчо встановлених обмежень, форму фіксації членства у Партії (включення прийнятої особи до

Реєстру членів Партії з видачею номерного партійного квитка) і порядок вступу до Партії (подача заяви до первинного осередку чи до Ради Партії та прийняття рішення ними). У цьому розділі передбачена наявність членських внесків та можливість застосування партійних заохочень та стягнень до членів Партії. Друга частина Розділу 3 присвячена зупиненню та припиненню членства у Партії, у т.ч. примусовому припиненню членства, а Розділ 4 — правам та обов'язкам членів Партії [3].

Таку саму структуру у частині регламентації питань членства має Статут Політичної партії «Громадсько-політичний рух Валентина Наливайченка «Справедливість»: Розділ 3 має назву «Порядок вступу до Партії, зупинення та припинення членства в ній», а Розділ 4 — «Права та обов'язки членів Партії». Однак, ознайомлення з цими розділами надає підстави стверджувати: у Розділі 4 міститься низка статей, які були б більш доречними у Розділі 3. Це стосується статей, які передбачають порядок та підстави зупинення і припинення членства у політичній партії, а також можливість повторного прийому у Партію (можливий лише після прийняття відповідного рішення статутним органом, який виключив з Партії, або статутним органом вищестоящої партійної організації, не раніше ніж через 2 роки після виключення або виходу з Партії) [4].

Статут Політичної партії «За життя» присвячує аналізованим питанням Розділ 3 «Членство в партії» та 4 «Права та обов'язки членів Партії». На відміну від попередніх статутів, у ньому привертає увагу точне визначення того, якими суб'єктами у яких випадках здійснюється прийняття нових членів до Партії

(«Рішення про прийняття до членів Партії або відмову в прийнятті приймається Зборами первинного осередку Партії, а в період між зборами — Радою первинного осередку у разі її створення, Радою місцевої чи регіональної організації Партії або Політичною Радою Партії відкритим голосуванням більшістю голосів від числа присутніх на зборах/засіданні. До створення в установленому порядку первинних осередків, місцевих та регіональних організацій Партії, повноваження прийняття в члени та виключення з членів Партії, обліку членських внесків, ведення обліку членів Партії виконує Політична Рада Партії» [5]). Доволі ґрунтовно регламентується й питання обліку членів — передбачена наявність особових справ членів Партії.

Майже аналогічним у частині питань членства в партії є Статут політичної партії «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка», за тим лише винятком, що усі аналізовані питання розміщено в одному розділі — у Розділі 3 «Членство в партії, права і обов'язки членів партії». На відміну від розглянутого вище Статуту, Статут Політичної партії «УДАР Віталія Кличка» передбачає більш широкий перелік суб'єктів, що розглядають письмові заяви кандидатів у члени партії (ради місцевих партійних організацій, збори міських партійних організацій, політична рада Партії, З'їзд Партії). Крім того, встановлюється термін розгляду таких заяв, який не має перевищувати 30 календарних днів з моменту подання. Так само, як і у розглянутому вище Статуті, встановлюється наявність членських внесків, а також підстави та порядок зупинення та припинення членства у Партії [6].

Слід зазначити, що у Статуті Політичної партії «Сила людей» питанням членства присвячено лише один розділ — це Розділ 4 «Членство в партії, права та обов'язки членів партії». Слід визнати такий підхід оптимальним та рекомендувати цю практику для запозичення. Політична партія «Сила людей» покладає обов'язок ведення Реєстру членів Партії на Реєстратора Секретаріату Партії, та — на відміну від партій, статuti яких розглянуто вище, — надає можливість подати як паперову, так і електронну заяву про вступ до партії. Пункт 4.1.3 Статуту встановлює необхідність додати до заяви «особистий пакет документів». Цікавою є й норма про те, що «для прийняття рішення реєстратор перевіряє ... відсутність тимчасового обмеження на участь в Партії (щодо осіб, які були раніше примусово виключені з Партії); позитивний бал при проходженні кваліфікаційного тесту на вступ в Партію, отриманий в порядку встановленому Положенням про порядок тестування членів Партії. До моменту затвердження Положення про порядок тестування членів Партії, умова про наявність позитивного балу не застосовується» [7].

До того ж, пункт 4.1.3.1 Статуту передбачає, що для того, щоб питання про прийняття деяких категорій суб'єктів конституційного права на свободу об'єднання у політичні партії до числа членів цієї політичної партії було вирішено позитивно, має бути проведена спеціальна перевірка. До числа таких осіб Статут відносить осіб, які мали статус (обіймали посади) суддів, співробітників органів Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України (Податкової служби України, Податкової адміністрації України), Державної

митної служби України, органів прокуратури; займали керівні посади на рівні обласних партійних організацій у будь-якій іншій політичній партії або були керівниками груп та фракцій інших політичних партій в органах місцевого самоврядування та деякі інші категорії.

Спеціальна перевірка полягає у наступному:

— на першому етапі особа, що підлягає спеціальній перевірці повинна: повідомити про це шляхом проставлення відповідної відмітки на заяві про вступ в партію; подати до секретаріату пакет документів для набуття членства у партії, у т.ч. автобіографію та підтвердження законності доходу і видатків за поточний та попередній рік; підтвердити свої видатки та видатки своїх членів сім'ї задекларованим доходам;

— на другому етапі, після отримання заяви та доданих документів Секретаріат (Виконком відповідної партійної організації) із зазначенням, що особа підлягає спеціальній перевірці, невідкладно повідомляє про це Політраду, Центральну контрольно-ревізійну комісію (Раду та контрольно-ревізійну комісію відповідної партійної організації), а також розміщує інформацію на партійному сайті у відповідному розділі;

— якщо протягом трьох місяців з моменту подання заяви про набуття членства відповідною контрольно-ревізійною комісією не встановлений один з фактів передбачених п. 4.1.4 Статуту, то особа вважається такою що успішно пройшла спеціальну перевірку [7].

Пункт 4.1.4 Статуту передбачає 9 пунктів випадків, коли фізичну особу не приймають до членів партії. Серед них є як більш традиційні (умисне подання особою документів, що міс-

тять завідомо неправдиві відомості, з метою введення в оману щодо освіти, досвіду, репутації, досягнень та інших істотних обставин, що характеризують особу), так і менш традиційні (безпосередній свідомий зв'язок з олігархічним бізнесом; непідтвердження особою під час проходження спецперевірки джерела походження своїх доходів і їх відповідність видаткам). Варто зауважити, що це входить у певне протиріччя з тим, що «особі не може бути відмовлено у прийнятті в Партію з дискримінаційних мотивів, зокрема її національності, належності до певної соціальної групи або віросповідання» [7], — слід зазначити, що має місце дискримінація за матеріальною ознакою.

Слід зазначити, що з числа проаналізованих вище статутів Статут політичної партії «Сила людей» має найбільшу за обсягом кількість правил про членство у партії. Але незважаючи на це, було розроблено та прийнято Положення про членство, яке є ще більш ґрунтовним.

Положення про членство має наступну структуру:

- загальні положення;
- права і обов'язки членів партії;
- порядок набуття членства в партії;
- умови, що виключають можливість членства в партії;
- особи, що можуть бути членство в партії виключно шляхом проведення спеціальної перевірки щодо них;
- взаємодія члена партії з осередком;
- припинення членства у партії;
- порядок затвердження, внесення змін до цього положення.

Структура Положення про членство цілком відповідає основним нормам про членство у Політичній

партії «Сила людей», викладених в її статуті. Можна рекомендувати як запозичення цієї структури у цілому, так і прийняття її за основу при розробці іншими політичними партіями власних Положень про членство.

Так як у статті сформульовано рекомендацію щодо доцільності розробки та прийняття Положення про членство іншими політичними партіями, доцільно навести зміст Розділу 8 Положення про членство у Політичній партії «Сила людей», який має назву «Порядок затвердження, внесення змін до цього положення»:

«8.1. Дане Положення затверджується Політичною Радою Партії.

8.2. Внесення змін у це Положення відбувається виключно за рішенням Політичної Ради Партії.

8.3. Зміни до даного Положення вносяться шляхом затвердження його у новій редакції або шляхом затвердження додатків до нього, які є невід'ємною частиною даного Положення.

8.4. Зміни до Положення наби-

рають чинності з дати їх оприлюднення на офіційному сайті Партії.

8.5. У випадку протиріч норм даного положення із нормами Статуту — норми Статуту є визначальними».

Зміст правил цього розділу надає уявлення про те, як у Політичній партії «Сила людей» вирішено питання прийняття низки внутрішніх документів, у тому числі аналізованого положення, та утворює підґрунтя для подальших наукових дискусій у цьому напрямі.

**Висновок.** Наразі питання членства у політичних партіях регламентуються здебільшого їхніми статутами. На підставі аналізу відповідних розділів статутів кількох політичних партій сформульовано рекомендацію щодо вміщення норм про порядок набуття, зупинення та припинення членства в партії, а також про права та обов'язки членів партії в одному розділі статуту. Також рекомендовано конкретизувати норми статутів політичних партій щодо членства у Положенні про членство у політичній партії.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мішина Н.В. Європеїзація конституційного права України: проблеми і перспективи / Н.В. Мішина // Публічне право. — 2011. — № 3. — С. 12-20.
2. Мішина Н.В. Громадські організації і неурядові організації: термінологічне порівняння / Н.В. Мішина // Юридичний вісник. — 2010. — № 4. — С. 32-36.
3. Статут Української морської партії Сергія Ківалова. URL: <https://ump.org.ua/statut/> (дата звернення: 31.03.2018).
4. Статут Політичної партії «Громадсько-політичний рух Валентина Наливайченка «Справедливість». URL: <http://www.spravedlyvist.com.ua/statut-partiyi> (дата звернення: 31.03.2018).
5. Статут Політичної партії «За життя». URL: <http://zagittya.com.ua/party/ustav.html> (дата звернення: 31.03.2018).
6. Статут політичної партії «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка». URL: <http://klichko.org/about/statut/> (дата звернення: 31.03.2018).
7. Статут політичної партії «Сила людей». URL: <http://sylalyudey.org/statut-politychnoyi-partiyi-syla-lyudej> (дата звернення: 31.03.2018).

**Осауленко С.В.**

**Членство в политических партиях: уставная регламентация.**

**Аннотация.** В статье выявлено, что вопросы членства в политических партиях регламентируются в основном их уставами. На основании анализа соответствующих разделов уставов нескольких политических партий сформулированы рекомендации о целесообразности группирования норм о порядке приобретения, приостановления и прекращения членства в партии, а также о правах и обязанностях членов партии в одном разделе устава. Также рекомендуется конкретизировать нормы уставов политических партий относительно членства в Положении о членстве в политической партии.

**Ключевые слова:** право на свободу объединения в политические партии, политические партии, свобода объединений, член политической партии, устав политической партии.

**S. Osaulenko**

**Political Parties' Membership: Charter Regulation.**

**Summary.** The article reveals that issues of membership in the political parties are regulated mainly by their charters. On the basis of the analysis of the relevant sections of the charters of several political parties, a recommendation is made regarding the placement of norms on the procedure for the acquisition, suspension and termination of membership in the party, as well as the rights and obligations of party members in one chapter of the charter. It is also recommended to specify the rules of the statutes of political parties on membership in the Political Party's Membership Inner Regulations.

**Keywords:** Key words: the right to freedom of association in political parties, political parties, freedom of association, a member of a political party, the status of a political party.

