

## **ВІДГУК**

**офіційної опонентки**

**докторки юридичних наук, професорки, професорки кафедри службового та медичного права Київського національного університету**

**імені Тараса Шевченка**

**Литвин Наталії Анатоліївни**

**на дисертаційне дослідження Шарандіна Олександра Олександровича на тему «Фінансово-правовий статус політичних партій», подане на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»**

### **Актуальність теми дослідження.**

У сучасних умовах демократичного розвитку України фінансування політичних партій є одним із ключових елементів забезпечення прозорості та конкурентності політичного процесу. Згідно з Законом України «Про політичні партії в Україні», політичні партії отримують державне фінансування статутної діяльності за умови подолання 5% бар'єру на парламентських виборах, що спрямоване на зменшення залежності від приватних донорів та протидію політичній корупції. Запровадження державного фінансування з 2016 року, контроль Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) та обов'язкова щоквартальна звітність через реєстр POLITDATA стали важливими кроками реформи. Водночас практика показує збереження ризиків тіньового фінансування, колізій у законодавстві та недостатньої ефективності механізмів контролю, що актуалізує наукове дослідження фінансово-правового статусу партій.

Особливої ваги тема набуває в контексті євроінтеграційних прагнень України та реформ, передбачених дорожньою картою функціонування демократичних інституцій. Чинне законодавство встановлює обмеження на розмір внесків, забороняє фінансування від державних органів, іноземних суб'єктів та певних юридичних осіб, а також передбачає адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення. Однак проблеми нечіткого визначення «статутної діяльності», використання державних коштів, зупинення звітності під час воєнного стану та відновлення контролю у 2023

році свідчать про необхідність удосконалення правових норм. Дослідження фінансово-правового статусу політичних партій дозволить виявити прогалини та запропонувати механізми посилення прозорості й підзвітності.

Актуальність посилюється викликами воєнного часу та післявоєнного відновлення. З одного боку, державне фінансування (сотні мільйонів гривень щорічно) має забезпечувати стабільність партійної системи та зменшення впливу олігархічних структур. З іншого – існують випадки порушень у звітах, позбавлення фінансування окремих партій за рішеннями НАЗК та суду, а також дискусії щодо розширення доступу до коштів для менших партій. Науковий аналіз цих питань є необхідним для балансу між державною підтримкою та запобіганням зловживанням, що безпосередньо впливає на рівень довіри громадян до політичних інститутів.

Таким чином, комплексне дослідження фінансово-правового статусу політичних партій є вкрай актуальним для розвитку демократичної правової держави в Україні. Воно дозволить не лише проаналізувати існуючі положення Закону «Про політичні партії в Україні» та суміжного законодавства, а й розробити рекомендації щодо їх вдосконалення з урахуванням міжнародних стандартів, антикорупційних вимог та реалій сьогодення. Така робота матиме практичне значення для законодавця, контролюючих органів та зміцнення партійної системи загалом.

Все вище викладене підтверджує своєчасність та актуальність проведеного Шарандіним О.О. наукового дослідження на тему «Фінансово-правовий статус політичних партій».

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх достовірність і новизна.**

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації Шарандіним О.О., характеризуються належним рівнем наукової обґрунтованості, логічною послідовністю та внутрішньою узгодженістю.

Обґрунтованість отриманих результатів забезпечується коректно визначеними об'єктом і предметом дослідження, чітко сформульованою метою та завданнями дисертаційної роботи. Методи аналізу і синтезу дозволили виокремити ознаки та узагальнити поняття фінансово-правового статусу, застосувавши історичний метод було простежено етапи розвитку правового регулювання політичних партій в Україні, системний підхід дав можливість встановити взаємозв'язок між політичними та правовими процесами, та розуміння ролі принципів у фінансово-правовому статусі політичних партій. Системний, системно-структурний і структурно-функціональний методи покладено в основу обґрунтування шляхів вдосконалення механізму контролю за фінансовою діяльністю політичних партій, Спеціальні методи, такі як формально-юридичний були застосовані для визначення поняття політичних партій у законодавстві для аналізу законодавчих актів. Застосування порівняльно-правового та прогностичного методів, а також методу наукового моделювання дали змогу зіставити регулювання фінансово-правового статусу політичних партій в Україні та зарубіжних країнах та сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо його вдосконалення. Формально-юридичний метод дозволив вивчити, проаналізувати та розтлумачити зміст норм національного законодавства, що визначають види фінансової відповідальності політичних партій.

Основні теоретичні положення дисертації ґрунтуються на комплексному аналізі норм фінансового законодавства України, законодавства у сфері діяльності політичних партій, виборчого законодавства, міжнародно-правових стандартів забезпечення прозорості та фінансування політичних партій, а також на узагальненні доктринальних підходів вітчизняних і зарубіжних учених у сфері фінансового права. Висновки роботи логічно випливають із проведеного аналізу та підтверджуються відповідними аргументами, прикладами правозастосовної практики і діяльності контролюючих органів у цій сфері.

Запропоновані у дисертації наукові узагальнення та авторські підходи не мають декларативного характеру, а спираються на системний аналіз проблемних аспектів правового регулювання фінансової діяльності політичних партій, виявлені прогалини та колізії законодавства, а також на оцінку ефективності існуючих механізмів фінансового контролю, звітності та відповідальності у сфері партійного фінансування. Практичні рекомендації щодо вдосконалення фінансово-правового регулювання діяльності політичних партій та підвищення ефективності механізмів державного контролю є логічно вмотивованими, конкретизованими та корелюють із поставленими у роботі завданнями.

Таким чином, ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, є достатньо високим, що свідчить про належний рівень наукової зрілості дослідження та його відповідність вимогам, що ставляться до дисертаційних робіт відповідного рівня.

**Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх значення.**

Наукова новизна отриманих результатів полягає у комплексному теоретичному обґрунтуванні та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансово-правового статусу політичних партій в Україні.

В результаті проведеного дослідження сформовано нові наукові положення, висновки та рекомендації, зокрема:

*уперше:*

- науково обґрунтовано цілісну систему принципів правового регулювання фінансової діяльності політичних партій, до якої віднесено принципи законності, рівноправності, прозорості та інституційної незалежності, що у своїй взаємодії формують нормативно-ціннісний фундамент забезпечення прозорого обігу партійних коштів, на цій основі розроблено пропозиції щодо їх нормативного закріплення у профільному

законодавстві з урахуванням вимог системності, узгодженості та ефективності фінансово-правового регулювання.

- здійснено систематизацію прав і обов'язків політичних партій як самостійних суб'єктів фінансових правовідносин, що дозволило виокремити їх спеціальний фінансово-правовий статус, на цій основі розроблено модель структури та змісту фінансово-правової норми, яка регламентує участь політичних партій у фінансових правовідносинах, із визначенням її елементів та особливостей їх функціонального наповнення з урахуванням публічно-правової природи відповідних відносин.

*удосконалено:*

- обґрунтування цілісної системи санкцій у механізмі юридичної відповідальності політичних партій як суб'єктів фінансових правовідносин, у межах якої доведено доцільність переходу від фіксованих штрафних санкцій до пропорційних фінансових стягнень, розмір яких корелює з обсягом порушення, зокрема встановлення штрафу у розмірі 100 % від суми незаконного внеску, така модель санкцій підвищує ефективність превентивної функції фінансово-правових норм, забезпечує принципи справедливості, співмірності та невідворотності відповідальності, а також сприяє зміцненню фінансової дисципліни у діяльності політичних партій;

- наукове обґрунтування необхідності посилення фінансово-правових санкцій за порушення встановленого порядку звітування політичних партій шляхом підвищення розміру штрафів до 1500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, така трансформація санкційного механізму забезпечить реальну дієвість контрольних повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції, підвищить рівень фінансової дисципліни суб'єктів партійного фінансування та сприятиме ефективній реалізації принципів прозорості й підзвітності у сфері обігу партійних коштів.

- теоретико-правове розуміння особливостей правового статусу політичних партій як специфічних суб'єктів фінансових правовідносин, зокрема в частині обґрунтування їх неприбуткової природи, права на

володіння, користування та розпорядження матеріальними і фінансовими ресурсами, а також встановлення меж допустимої господарської діяльності. Встановлено, що зазначені елементи статусу перебувають у системній взаємодії та формують цілісну модель правового регулювання, спрямовану на забезпечення прозорості, підзвітності та цільового використання партійних коштів.

*дістало подальшого розвитку:*

- теоретичне уявлення про політичні партії як багатофункціональні інститути публічного права, які поряд із виконанням функції політичного представництва виступають специфічними суб'єктами фінансових правовідносин. Доведено, що їх фінансова спроможність та прозорість фінансових потоків набувають критичного значення для забезпечення національної консолідації та інституційної стійкості держави в умовах воєнних викликів, що зумовлює необхідність посилення фінансово-правових механізмів контролю та підзвітності;

- науково обґрунтована генеза правового регулювання діяльності політичних партій в Україні, відмінною ознакою якої є не лише виокремлення етапів розвитку, а й розкриття їх причинно-наслідкових взаємозв'язків із урахуванням ключових суспільно-політичних трансформацій, змін законодавства та інституційних реформ, що дозволило системно відтворити еволюцію інституту фінансування політичних партій, визначити закономірності його розвитку та виявити фактори, що впливають на ефективність фінансово-правового регулювання у цій сфері;

- обґрунтування необхідності імплементації європейських принципів прозорості та підзвітності у систему фінансового контролю за діяльністю політичних партій в Україні, що передбачає інтеграцію практик Ради Європи, ЄС та рекомендацій GRECO, ОБСЄ й Венеціанської комісії у національне законодавство та інституційні механізми, із залученням громадянського суспільства та сучасних технологічних рішень для створення ефективної

моделі моніторингу, яка знижує ризики політичної корупції та підвищує довіру громадян до демократичних процесів;

- пропозиція щодо удосконалення системи контролю за фінансуванням політичних партій в Україні, яка має базуватися на поєднанні правових, інституційних та технологічних механізмів: створення незалежного органу контролю при ЦВК з автономними повноваженнями щодо перевірки звітів і застосування санкцій; законодавче закріплення лімітів на приватні внески, заборони іноземного фінансування та обов'язкового розкриття інформації про великих донорів; впровадження електронних платформ для подання й аналізу фінансових звітів з відкритим доступом для громадськості; запровадження комплексної системи санкцій та навчальних програм для партій; а також гармонізація українських норм із міжнародними стандартами GRECO, Венеціанської комісії, ОБСЄ та Ради Європи, що забезпечить прозорість, довіру громадян і розвиток конкурентної демократії.

### **Характеристика основних положень роботи.**

Дисертація складається з анотацій (українською та англійською мовами), які повно відображають зміст дисертації, списку публікацій здобувача (з виділенням творчого внеску співавторів наукових статей, опублікованих у співавторстві), змісту, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Структура дисертації Шарандіна Олександра Олександровича відповідає усталеним вимогам до таких праць і не викликає заперечень. Виклад змісту дисертації логічний та послідовний.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено мету, завдання, об'єкт та предмет дослідження, описані використані для цього методи дослідження і коротко обґрунтовано такий вибір, розкрито наукову новизну та практичну значущість отриманих результатів, подано відомості щодо апробації отриманих результатів та їх впровадження у науково-дослідну сферу, правотворчість, правозастосовну діяльність, в навчальний процес. Відносно наукових статей, опублікованих у співавторстві, визначений

творчий внесок кожного із співавторів.

Основний зміст дисертації викладений у трьох логічно пов'язаних розділах, кожен із яких послідовно розкриває окремі аспекти проблематики.

**У першому розділі** представлено теоретико-методологічні основи дослідження фінансово-правового статусу політичних партій. Автор приділяє увагу поняттю, сутності та ознакам політичних партій, як суб'єктів права. Проаналізовано нормативні акти європейського рівня. Значний акцент зроблено на дослідженні генезису розвитку правового регулювання політичних партій в Україні. Особливістю розділу є глибокий аналіз концептуальних засад принципів фінансування політичних партій.

**У другому розділі** дисертант зосереджується на змісті фінансово-правового статусу політичних партій враховуючи особливості нормативно-правового забезпечення фінансово-правового статусу політичних партій в Україні. Паралельно досліджено національне правове поле та встановлено рівень імплементації європейських вимог, виокремлено існуючі права та обов'язки політичних партій у фінансовій сфері. Важливою складовою розділу є розгляд питання юридичної відповідальності політичних партій за порушення фінансового законодавства.

**Третій розділ** присвячений шляхам удосконалення фінансово-правового статусу політичних партій. Автор комплексно досліджує роль громадських організацій як суб'єктів нагляду за фінансовою діяльністю політичних партій. Розкрито структуру порівняльно-правових аспектів визначення фінансово-правового статусу політичних партій в Україні та закордонних державах. Значну увагу приділено шляхам підвищення прозорості фінансування та вдосконалення державного контролю за фінансовою діяльністю політичних партій.

**У висновках** дисертаційного дослідження автором узагальнено результати проведеного наукового аналізу фінансово-правового статусу політичних партій в Україні. Сформульовано теоретичні положення та практичні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання

фінансової діяльності політичних партій, механізмів державного контролю у цій сфері, а також підвищення рівня прозорості та підзвітності партійного фінансування.

**Загальна оцінка дисертаційної роботи та повнота викладу одержаних результатів в опублікованих працях.**

Наукові положення, висновки та рекомендації, подані автором у дисертаційній роботі, вирізняються належним рівнем достовірності та обґрунтованості. Дослідження виконано відповідно до визначеної тематики та поставленої мети. Ознайомлення зі змістом дисертації дає підстави стверджувати, що поставлені у роботі завдання вирішено повною мірою, а сформульовані висновки є логічними та послідовними. Обґрунтованість отриманих результатів забезпечується використанням широкого кола нормативних, наукових і практичних джерел, а також застосуванням комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження.

Основні результати дослідження викладено у 6 наукових працях, серед яких 4 статті, опубліковані у наукових фахових виданнях України, та 3 тези доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. Основні положення дисертаційного дослідження пройшли належну апробацію в межах наукових і науково-практичних заходів.

Основні наукові положення, висновки та пропозиції, сформульовані у дисертації, належним чином відображені у публікаціях за темою дослідження та підтверджують актуальність обраної теми, її наукову новизну, теоретичне і практичне значення. Результати дослідження становлять вагомий внесок у розвиток науки фінансового права та вдосконалення правового регулювання фінансової діяльності політичних партій в Україні.

**Практична цінність отриманих результатів у**

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розвитку теоретичних положень щодо визначення фінансово-правового статусу політичних партій;

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення положень чинних нормативно-правових актів щодо формування ефективної системи правового регулювання фінансово-правового статусу політичних партій;

– *сфері правозастосування* – для розвитку тлумачення положень чинного законодавства, зокрема й під час здійснення правозастосовної діяльності суб'єктами протидії фінансовим правопорушенням політичних партій;

– *сфері освітнього процесу* – для підготовки та видання навчальної літератури (підручники, навчальні посібники) з дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право», інших навчально-методичних матеріалів.

**Академічна доброчесність автора.** У дисертаційній роботі не виявлено фактів академічного плагіату, фальсифікації чи фабрикації, що підтверджує дотримання автором принципів академічної доброчесності.

**Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації.** У цілому відзначаючи логічність і послідовність побудови дослідження, його новизну, обґрунтованість та аргументованість отриманих результатів, належний науковий рівень дисертації, потрібно звернути увагу дисертанта на певні положення, що потребують уточнення та додаткової аргументації. А саме:

1. Позитивно оцінюючи авторський підхід до обґрунтування необхідності вдосконалення системи фінансового контролю за діяльністю політичних партій в Україні, варто зазначити, що окремі положення дисертації потребують додаткової конкретизації. Зокрема, доцільно було б детальніше визначити напрями та механізми такого вдосконалення, а також окреслити ключові заходи, необхідні для приведення системи фінансового контролю за діяльністю політичних партій у відповідність до європейських стандартів прозорості, підзвітності та доброчесності політичного фінансування.

2. У дисертаційному дослідженні автор обґрунтовує доцільність запровадження комплексного підходу до контролю за фінансуванням

політичних партій в Україні як важливого інструменту забезпечення прозорості та мінімізації корупційних ризиків. Водночас окремі аспекти цього положення потребують більш детального висвітлення. Зокрема, доцільно було б конкретизувати складові такого комплексного підходу, визначити механізми їх реалізації, а також розкрити взаємодію суб'єктів фінансового контролю у процесі забезпечення ефективного нагляду за фінансовою діяльністю політичних партій.

3. У дисертаційному дослідженні автором здійснено ґрунтовний аналіз вітчизняних і зарубіжних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність політичних партій та громадських об'єднань. Водночас окремої уваги потребує питання розмежування правового статусу політичних партій та інших громадських об'єднань. Зокрема, доцільним видається більш детальне обґрунтування основних ознак політичних партій, які відрізняють їх від інших інститутів громадянського суспільства та визначають їх особливе місце у політичній системі й системі громадянського суспільства України.

4. Попри належне обґрунтування актуальності дослідження, окремі положення дисертації потребують додаткової конкретизації. Зокрема, доцільно було б більш детально розкрити значення створення незалежного органу контролю за фінансуванням політичних партій в Україні, а також визначити його можливі повноваження, функції та роль у забезпеченні прозорості й ефективності системи фінансового контролю у сфері партійного фінансування. Втім, зазначені зауваження не знижують загальний високий рівень проведеного дослідження та можуть бути обговорені у процесі дискусії під час захисту.

Проте висловлені зауваження жодним чином не применшують загальне позитивне враження від дисертаційної роботи та лише підкреслюють складність піднятих автором проблем і одночасно їх актуальність.

**Загальний висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.**

Дисертаційна робота Шарандіна Олександра Олександровича,

«Фінансово-правовий статус політичних партій» є завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності розв’язують актуальне наукове завдання у сфері правового регулювання фінансової діяльності політичних партій в Україні та мають істотне значення для розвитку галузі знань 08 – Право.

За актуальністю обраної теми, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю та достовірністю отриманих результатів, їх науковою та практичною значущістю, а також за повнотою викладення основних положень у наукових публікаціях та рівнем оформлення дисертаційна робота відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (із подальшими змінами), Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 року № 502) та Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 та зареєстрованим в Міністерстві юстиції 12 України 03 лютого 2017 року за № 155/30023, а її автор Шарандін Олександр Олександрович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

**Офіційний опонент:**

професорка кафедри службового та медичного права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
д.ю.н., професорка

**Наталія ЛИТВИН**