

М. Д. ХОДАКІВСЬКИЙ**ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ
СТАТУТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ**

На основі аналізу законодавства України у статті розглянуто політико-правові засади запровадження державного фінансування статутної діяльності політичних партій в Україні, показано генезис політико-правових механізмів державного фінансування політичних партій та відшкодування витрат, пов'язаних з відшкодуванням передвиборчої агітації.

Ключові слова: політична партія, передвиборча агітація, державне фінансування.

Ходаковский М. Д. Введение государственного финансирования уставной деятельности политических партий в Украине

На основе анализа законодательства Украины в статье рассмотрены политико-правовые основания введения государственного финансирования уставной деятельности политических партий в Украине, показано генезис политико-правовых механизмов государственного финансирования политических партий и возмещения затрат на предвыборную агитацию.

Ключевые слова: политическая партия, предвыборная агитация, государственное финансирование.

Khodakivskiy Myhailo. Establishment of state financing of political parties in Ukraine statute activity.

Based on the analysis of legislation of Ukraine, the article deals with the political and legal basis for establishment of state financing of political parties in Ukraine statute activity, shows the genesis of the political and legal mechanisms of state financing of political parties and reimbursement of costs associated with reimbursement of election campaign.

Key words: political party, election campaign, public funding.

Відповідно до частин першої та другої статті 15 Конституції України суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не

© **ХОДАКІВСЬКИЙ Михайло Дмитрович** – кандидат політичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

* Стаття підготовлена в рамках планової теми відділу правових проблем політології «Політико-правові засади трансформації партійної системи України»

може визнаватися державою як обов'язкова. Принцип політичного плюралізму знаходить вияв у багатопартійності та свободі політичної діяльності. Згідно із частиною першою статті 36 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Цією статтею також встановлено, що політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Реалізація цих функцій неможлива без належного фінансування партійної діяльності.

Джерела партійних фінансових ресурсів можуть бути різноманітними. В демократичних країнах до 1960-х років фінансування партій здійснювалось за рахунок членських внесків, доходів від господарської діяльності та коштів приватних донорів. Державна фінансова підтримка партійної діяльності зводилась переважно до різних форм непрямого фінансування. Проте партійні видатки постійно зростали, відповідно зростала і потреба партій у збільшенні обсягів власного фінансування. Посилення залежності партій від приватного фінансування підвищувало ризик того, що партії поступово перетворюються на інструмент формування і вираження волі не стільки виборців, скільки тих, хто надає їм фінансову підтримку. Саме цим і пояснюється той факт, що починаючи з 1960-х років в країнах Європи почало запроваджуватись пряме державне фінансування партій: у 1966 р. – у Данії та Швеції, у 1967 р. – у ФРН, у 1969 р. – у Фінляндії, у 1974 р. – в Італії та США, у 1975 р. – в Австрії, у 1976 – у Португалії, у 1984 р. та 1988р. – відповідно у Греції та Франції. На сьогодні пряма державна фінансова підтримка надається партіям у більшості країн світу¹.

Якщо у 80-і роки державне фінансування політичних партій передбачало законодавство 21 країни, то до середини 90-х кількість таких країн збільшилась у кілька разів (його визнали законодавства 45 держав Африки, 17-ти колишніх соціалістичних держав, більшості держав колишнього СРСР). Отже, можна стверджувати, що це джерело фінансування політичних партій практично набуло універсаль-

ного характеру². На сьогодні у Європі залишилось лише чотири країни, де немає державного фінансування, серед них Мальта і Білорусь³.

На початку 90-х років ХХ ст. у більшості постсоціалістичних держав Європи на законодавчому рівні було закріплено «ліберальну» модель фінансування виборчих кампаній, яка не передбачала жодних обмежень фінансування партійної участі у виборах. Зокрема, не обмежувалися ні максимальний ліміт витрат на виборчу кампанію (розмір виборчого фонду), ні джерела формування виборчих фондів, ні розмір внесків; не було і будь-яких вимог щодо звітування про джерела походження та напрями використання коштів в ході виборчої кампанії⁴. Небезпека цієї моделі полягала у тому, що залежність політичних партій від приватних (приватного) інвесторів перетворювала ці партії на «античні клієнти», які обслуговують інтереси спонсора⁵.

У зарубіжних країнах застосовуються різні моделі фінансування політичних партій, а саме: 1) фінансуються лише політичні партії, які представлені у парламенті, а субсидії між ними розподіляються або пропорційно до числа мандатів, або в рівних сумах на кожний мандат (наприклад, Болгарія); 2) фінансуються політичні партії, які представлені у парламенті, але розмір субсидії залежить від кількості отриманих партією голосів виборців на парламентських виборах (наприклад, Бельгія, Іспанія, Кіпр); 3) фінансуються всі політичні партії, що беруть участь у парламентських виборах, незалежно від того, чи вони отримали мандати у парламенті, але розмір субсидій залежить від різних чинників (кількості отриманих голосів виборців, розміру власних партійних фондів тощо – Франція, ФРН, Греція)⁶. При цьому у всіх наведених моделях фінансування розмір державних субсидій у кінцевому підсумку залежить від підтримки партії виборцями за результатами парламентських виборів.

На міждержавному рівні було здійснено ряд спроб систематизації позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері, які знайшли відображення, зокрема, у Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1516 (2001) «Фінансування політичних партій»⁷, Правилах фінансування політичних партій, прийнятих Венеціанською Комісією на своєму 46-му пленарному засіданні у Венеції 9 - 10 березня 2001 року⁸, Рекомендації REC (2003)4 Комітету Міністрів країнам – членам Ради Європи стосовно спільних правил проти корупції у фінансуванні

політичних партій та виборчих кампаній від 08 квітня 2003 року⁹, Оціночному звіті по Україні «Прозорість фінансування партій» (третій раунд оцінювання), затвердженому Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO) на 52-му Пленарному засіданні (Страсбург, 17-21 жовтня 2011 року)¹⁰, Керівних принципах ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської Комісії щодо регулювання політичних партій (CDL-AD(2010)024), прийнятих Венеціанською Комісією на її 84 пленарній сесії (Венеція, 15-16 жовтня 2010 року)¹¹.

В Україні пряме державне фінансування політичних партій було запроваджене Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» від 27.11.2003 року¹². Згідно з цим Законом, державне фінансування партій мало здійснюватись у двох формах: 1) фінансування статутної діяльності партій, не пов'язаної з їх участю у виборах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) відшкодування витрат партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України.

Право на одержання державного фінансування надавалось партіям, які самостійно або у складі виборчих блоків подолали виборчий бар'єр. Згідно із зазначеним Законом, щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності партій з Державного бюджету мав становити 0,01 розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передує року виділення коштів, помноженого на кількість громадян, включених до списку виборців на останніх чергових виборах народних депутатів України. Відшкодування витрат партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час виборів народних депутатів, мало здійснюватися відповідно до Закону «Про вибори народних депутатів України». Закон передбачав відшкодування витрат партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації, у розмірі фактично здійснених витрат, але не більше граничної суми витрат виборчого фонду партії (блоку), встановленої законом (тобто в межах 150 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян). 7.07.2005 р. Закон «Про вибори народних депутатів України» було викладено у новій редакції, за якою обсяг відшкодування державою витрат партій (блоків), пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації, мав здійснюватися у розмірі

фактично здійснених витрат, але не більше 100 000 мінімальних розмірів заробітних плат для кожної партії (блоку). Згідно із Законом від 27.11.2003 р. державне фінансування статутної діяльності партій мало розпочатись з 1 січня 2007 р., а відшкодування витрат партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України – після парламентських виборів 2006 року. 4 травня 2006 року ЦВК було прийнято рішення про відшкодування політичним партіям витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації¹³. Загальний обсяг відшкодування склав 126 853 243 грн.

Відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням передвиборної агітації партій, було проведене і за результатами позачергових парламентських виборів 2007 року¹⁴. Загальний обсяг відшкодування у 2007 р. становив 185 984 255 грн.

Що ж стосується прямого державного фінансування статутної діяльності партій, то у встановлений законом строк воно так і не було запроваджене. Більше того, пунктом 91 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28.12.2007 р. положення законодавства України щодо державного фінансування політичних партій (як в частині фінансування статутної діяльності, так і в частині відшкодування витрат на фінансування передвиборної агітації) було скасовано¹⁵.

Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. у справі № 1-28/2008 за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України), пункт 91 розділу II Закону «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» було визнано таким, що не відповідає

Конституції України¹⁶. Проте, оскільки рішення Конституційного Суду не має зворотної сили і положення законодавства про державне фінансування політичних партій було скасовано, то зазначене рішення не призвело до відновлення дії положень про фінансування партій.

У 2006 році Україна приєдналась до Групи держав проти корупції (GRECO), яка здійснює моніторинг виконання згаданої вище Рекомендації Rec (2003)4¹⁷. Положення національного законодавства щодо фінансування партій і виборчих кампаній неодноразово критикувались міжнародними організаціями, у тому числі Групою держав проти корупції (GRECO), Венеціанською комісією, Організацією економічного співробітництва та розвитку, Організацією з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародною фундацією виборчих систем.

У лютому 2013 року Кабінет Міністрів України затвердив План першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2013 рік¹⁸. На виконання цього Плану Міністерством юстиції України у червні 2013 року було підготовлено проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів»¹⁹.

19 липня 2013 р. Міністром юстиції України було підписано Наказ «Про проведення круглих столів щодо удосконалення виборчого законодавства України»²⁰. Згідно з цим наказом, в листопаді 2013 проводилось обговорення рекомендацій Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO), Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії) та ОБСЄ щодо фінансування політичних партій та виборчих кампаній, можливості імплементації цих рекомендацій в національне законодавство.

Підпунктом 2 пункту 1 Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України від 12 січня 2011 року № 24, була передбачена розробка з урахуванням європейських стандартів проекту закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» (щодо фінансування діяльності політичних партій)²¹. Відповідні завдання передбачені також пунктом 1 розділу VI додатка 2 до Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 - 2015 роки, затвердженої постановою Кабінету Міні-

стрів України від 28 листопада 2013 року № 1240²², підпунктом 2 пункту 15 плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 514²³, пунктом 11 плану першочергових заходів з подолання корупції, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 647²⁴, пунктом 77 плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку "Україна - 2020" у 2015 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 року № 213²⁵.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» (Антикорупційна стратегія) на 2014 - 2017 роки, який значну увагу приділяє, зокрема, і запобіганню корупції у представницьких органах влади, чому присвячений окремий блок у законі²⁶.

Серед заходів, які були запропоновані в Антикорупційній стратегії, запровадження державного фінансування партій є одним із першочергових пунктів. Зокрема, передбачалося ухвалити законодавство щодо виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) у частині встановлення обмежень і забезпечення прозорості та підзвітності фінансування політичних партій і виборчих кампаній, зокрема в частині: уніфікувати регулювання фінансування виборчих кампаній, передбачених законами України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України» і «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»; запровадити пряме державне фінансування діяльності політичних партій як бюджетного фінансування статутної діяльності партій на основі результатів виборів; визначити вимоги щодо прозорості поточного фінансування партій, зокрема шляхом регулярного подання звітів, оприлюднення звітів політичних партій у доступній формі з детальною інформацією про отримані доходи (зокрема осіб, які зробили внесок на фінансування партії), видатки (витрати) та зобов'язання фінансового характеру; чітко регламентувати здійснення пожертв і дарунків, встановлення обмежень щодо розміру одержання пожертв та дарунків політичними партіями; визначити зміст і форми річних звітів політичних партій; забезпечити належний облік

прибутків, витрат, боргів і активів, подання консолідованих звітів; запровадити незалежний аудит поточної та передвиборчої звітності партій сертифікованими аудиторами; створити ефективний механізм моніторингу дотримання законодавства щодо фінансування політичних партій та виборчих кампаній, розслідування порушень та притягнення винних осіб до відповідальності, створення (визначення) з цією метою державного органу, що відповідає міжнародним стандартам щодо незалежності та ефективності діяльності; встановити дієві та пропорційні санкції за порушення законодавства щодо політичного фінансування.

За результатами 16-го Саміту Україна-ЄС, що відбувся 25-го лютого 2015 року у Брюсселі Україна погодилась у повному обсязі виконати рекомендації ОБСЄ/БДПЛ щодо удосконалення виборчого законодавства, вжити заходів, спрямованих на своєчасне прийняття необхідних законодавчих актів, розглянути необхідність прийняття Виборчого кодексу та впровадження чітких правил збалансованого доступу до ЗМІ учасників виборчого процесу.

8 жовтня 2015 року Верховна рада прийняла Закон про зміни до деяких законодавчих актів України щодо недопущення та протидії політичній корупції²⁷. Ним передбачено внесення змін до Законів України «Про політичні партії в Україні», «Про Рахункову палату», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про запобігання корупції», до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Серед нововведень – впровадження державного фінансування політичних партій (статутної діяльності політичних партій та компенсації витрат на передвиборну агітацію); визначення розмірів внесків фізичних та юридичних осіб на користь партій; деталізацію положень законодавства з питань фінансової звітності політичних партій про надходження та використання коштів; забезпечення доступу громадськості до інформації про джерела фінансування політичних партій тощо. Крім того, запропоновано встановлення адміністративної відповідальності за порушення порядку надання або отримання внеску на користь партії або державного фінансування її статутної діяльності та кримінальної відповідальності за порушення порядку фінансування політичних партій.

Зокрема, новою статтею 17-1 Закону України «Про політичні партії в Україні» передбачено, що за рахунок коштів Державного бюджету України фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов'язана з їхньою участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах, а також відшкодовуються витрати політичних партій, пов'язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України.

Політична партія має право на відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням своєї передвиборної агітації на виборах народних депутатів України, якщо на останніх чергових або позачергових така партія взяла участь у розподілі депутатських мандатів.

Відшкодування здійснюється у розмірі фактично здійснених партією витрат, але не більше максимального розміру виборчого фонду партії. Згідно з законом «Про вибори народних депутатів України» максимальний розмір виборчого фонду партії становить 90 000 мінімальних заробітних плат (на сьогодні 125 020 000 грн.).

У 2014 році громадянська мережа «Опора» оприлюднила цифри найбільших партійних виборчих фондів на останніх парламентських виборах. Так, «Батьківщина» витратила 109,5 млн грн (з них свої кошти – 2 млн грн, 107,5 млн грн – добровільні внески); «Опозиційний блок» – 106,4 млн грн (з них 93,5 млн грн – свої кошти, 12,9 млн грн – добровільні внески); «Народний фронт» – 93,6 млн грн (92,4 млн грн – свої кошти, 1,3 млн грн – добровільні внески); «Радикальна партія Ляшка» – 93,3 млн грн (69,9 млн грн – свої кошти, 3,4 млн грн – добровільні внески)²⁸.

Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій становитиме дві сотих розміру мінімальної заробітної плати, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в загальнодержавному багатомандатному окрузі.

За даними ЦВК, у позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року взяли участь 16 052 228 виборців²⁹. Таким чином, на статутну діяльність політичних партій у 2017 році має бути виділено 442 399 403 грн. На сьогодні на бюджетні кошти можуть претендувати 10 політичних сил³⁰. З цього переліку виключена Комуністична партія України, оскільки її діяльність заборонена.

Політична партія	Відсоток
Політична партія «Всеукраїнське політичне об'єднання «Заступ»	2,65
Політична партія «Громадянська позиція (Анатолій Гриценко)»	3,10
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	3,1
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	4,71
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	5,68
Радикальна партія Олега Ляшка	7,44
Політична партія «Опозиційний блок»	9,43
Політична партія «Об'єднання «САМОПОМІЧ»	10,97
Партія «Блок Петра Порошенка»	21,82
Політична партія «Народний Фронт»	22,14

Кошти, виділені з державного бюджету України на фінансування статутної діяльності політичних партій, розподіляються Центральною виборчою комісією між політичними партіями в такому порядку:

10% щорічного обсягу державного фінансування розподіляється порівну між партіями, які пройшли до Верховної Ради за умови, що кількість представників однієї статі серед народних обранців не перевищує двох третин (66,7%);

90% від вказаної суми розподіляється пропорційно до кількості дійсних голосів, поданих за списки кандидатів у народні депутати України на останніх виборах.

Серед шести парламентських партій, на 10% (44 239 940 грн) щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності зможе претендувати лише «Об'єднання «Самопоміч», кількість представників чоловічої статі серед народних обранців якої становить 65,63%.

Політична партія	Грн.
Політична партія «Всеукраїнське Політичне Об'єднання «Заступ»	11 605 988
Політична партія «Громадянська позиція (Анатолій Гриценко)»	13 582 081
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	13 636 129
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	20 587 803
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	24 827 738
Радикальна партія Олега Ляшка	32 549 156
Політична партія «Опозиційний блок»	41 235 508
Політична партія «Об'єднання «Самопоміч»	92 219 502
Партія «Блок Петра Порошенка»	95 375 884
Політична партія «Народний Фронт»	96 779 614

Рішення про надання та припинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій приймається Національним агентством з питань запобігання корупції на підставі результатів останніх чергових або позачергових виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Відповідне рішення приймається на основі звітів партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Підставою для відмови відшкодування витрат є встановлення факту неподання фінансової звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду партії у визначений законом строк, подання неповної або недостовірної інформації.

Державний контроль за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету України на фінансування їхньої статутної діяльності, здійснюють

Рахункова палата та Національне агентство з питань запобігання корупції.

За законом, політичні партії повинні подавати звітність до органу державного контролю у сфері фінансування партій та виборчих кампаній. Звіти включатимуть дані про майно, доходи, витрати і фінансові зобов'язання. Партії зобов'язані щоквартально надіслати такі звіти у паперовій та електронній формах. Звіти включатимуть деталізовану інформацію про кожен внесок та витрату, а також дані про всіх донорів - фізичних та юридичних осіб. Ці звіти повинні бути опубліковані на сайті державного органу і на сайтах відповідних політичних партій. На жаль, через затримку запуску Національного агентства з питань запобігання корупції досі не затверджена форма подання звіту.

Законом також передбачено можливість надання матеріальної та фінансової підтримки політичним партіям у формі внесків на підтримку партій. Внеском на підтримку партії є грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, позики (кредити), нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального або негрошового характеру, у тому числі членські внески членів партії, спонсорство третіми особами заходів чи іншої діяльності на підтримку партії, товари, роботи, послуги, надані або отримані безоплатно чи на пільгових умовах (за ціною, нижчою за ринкову вартість ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку), отримані партією, її зареєстрованою в установленому порядку місцевою організацією, висунутим партією чи її місцевою організацією кандидатом на виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах.

Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку партії від громадянина України протягом одного року не може перевищувати ста розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески (на сьогодні 138 700 грн.). Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку партії від юридичної особи протягом року не може перевищувати двохсот п'ятдесяти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески (на сьогодні 344 500 грн.). Якщо фізична або юридична особа здійснює або може здійснювати вирішальний вплив на діяльність однієї або кількох юридичних осіб (зо-

крема, є кінцевим бенефіціарним власником (контролером) юридичної особи), внески такої фізичної або юридичної особи і підконтрольних їй юридичних осіб вважаються внеском однієї особи і обмежуються загальним розміром (сумою) внеску (внесків), встановленим цією статтею.

Головним недоліком затвердженого законодавством підходу є те, що державне фінансування статутної діяльності та відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням своєї передвиборної агітації на виборах, отримуватимуть лише найбільші політичні партії. Такий підхід створить передумови для консервування політичної системи та призведе до нерівності та дискримінації суб'єктів виборчого процесу.

У законі не враховано вимог частини першої статті 95 Конституції України, згідно з якою бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Але в цілому, очевидно, що зазначені зміни до законодавства суперечитимуть інтересам практично всіх великих політичних партій в Україні, які є критично залежними від тіньового фінансування. Тому можемо прогнозувати намагання обходити вимоги законодавства щодо фінансування політичних партій.

У цьому контексті особливого значення набуває роль державних органів, покликаних контролювати фінансову діяльність. Головну роль у цьому процесі має відігравати Національне агентство з питань запобігання корупції. Проблема, однак, полягає в тому, що цей орган досі не сформовано, так само як не визначено остаточно його майбутній склад.

Зрештою, не варто забувати про прикрий прецедент попередньої спроби запровадження державного фінансування партій, яка завершилася невдачею після того, як парламент не передбачив кошти на ці потреби у бюджеті на 2008 р. і зрештою скасував відповідні положення, які так і не набули чинності. Подібна загроза існує й сьогодні, особливо зважаючи на скрутне бюджетне становище України та не надто велику популярність фінансування політичних партій з бюджету в суспільстві.

В цілому ж державне фінансування партій значною мірою запобігає корупції у політиці – адже залежність партій від приватного

фінансування підвищує вірогідність того, що доступ до владних повноважень використовуватиметься для надання підтримки тим, хто фінансує партійну діяльність. По-друге, державне фінансування гарантує певний мінімальний рівень фінансової підтримки партій, який не залежить від наявності джерел приватного фінансування. Тим самим державне фінансування сприяє створенню рівних можливостей для міжпартійної конкуренції. По-третє, наявність державного фінансування дозволяє партіям переорієнтуватись з пошуку додаткових джерел фінансування на розвиток партійної ідеології, місцевих осередків, посилення кадрових та організаційних ресурсів.

1. *Ковриженко Д.* Концепція змін до законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні / Д.Ковриженко, О. Чебаненко // Науково-популярний журнал «Часопис ПАРЛАМЕНТ». – №2. – 2009. – С. 5. 2. *Шведа Ю.* «Действующая система финансирования партий защищает плутократию» / Ю. Шведа // Бизнес. – 17 октября 2011. – № 42 (977). – С. 10-11. 3. *Державне фінансування партій: плюси та ризики* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://antikor.com.ua/articles/59246-derhavne_finsanuvannja_partij_pljusi_ta_riziki 4. *Шведа Ю.* Цит. работа. 5. *Кустова С. М.* Фінансування політичних партій як структурна складова інтеграційного процесу України до ЄС / С.М. Кустова // Вісник НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 106. 6. *Юдин Ю.* Политические партии и право в современном государстве / Юдин Ю. – М. : Инфра-М, 1998. – С. 169-171. 7. *Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1516 (2001) «Фінансування політичних партій»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article.jsessionid=DCB18A3AA744DB458FFEC47D147FA17?art_id=48962&cat_id=46352. 8. *Правила фінансування політичних партій* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article.jsessionid=DCB18A3AA744DB458FFEC474D147FA17?art_id=49002&cat_id=46352. 9. *Рекомендації REC (2003)4 Комітету Міністрів країнам – членам Ради Європи стосовно спільних правил проти корупції у фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній (прийнято Комітетом Міністрів 08 квітня 2003 року на 835-му засіданні Заступників Міністрів)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article.jsessionid=DCB18A3AA744DB458FFEC47D147FA17?art_id=48964&cat_id=46352. 10. *Оціночний звіт по Україні «Прозорість фінансування партій» (третій раунд оцінювання), затверджений Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO) на 52-му Пленарному засіданні (Страсбург, 17-21 жовтня 2011 року)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep. 11. *Керівні принципи ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської Комісії щодо регулювання політичних партій (CDL-AD(2010)024), прийнятих Венеціанською Комісією на її 84 пленарній*

сесії (Венеція, 15-16 жовтня 2010 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/odihr/216291?download=true>. **12.** *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні.* Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1349-15>. **13.** *Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації :* Постанова ЦВК від 04.05.2006 р. №1215 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=21638&what=0>. **14.** *Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації :* Постанова ЦВК від 06.11.2007 р. №554 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=23369&what=0>. **15.** *Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України .* Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/107-17>. **16.** *Рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. у справі № 1-28/2008* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08>. **17.** *Технічний документ – Концепція змін до Законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Technical%20Papers/UPAC-UA/344-UPAC-TP-Laboratory_PPF_2Dec09_Ukr.pdf. **18.** *Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік :* Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2013 року №73-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/73-2013-%D1%80>. **19.** *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів :* проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48621. **20.** *Про проведення круглих столів щодо удосконалення виборчого законодавства України :* наказ від 19.07.2013 р. №712/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0712323-13>. **21.** *Указ Президента України від 12 січня 2011 року № 24* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>. **22.** *Постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2013 року № 1240* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-%D0%BF>. **23.** *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 514* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/514-2012-%D1%80>. **24.** *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 647* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/647-2014-%D1%80>. **25.** *Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 року № 213* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/>

laws/show/213-2015-%D1%80. **26.** *Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки* : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>. **27.** *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення та протидії політичній корупції* : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/731-19>. **28.** *Кому може бути вигідне фінансування партій з Держбюджету?* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.slovoidilo.ua/2015/07/21/stattja/polityka/komu-mozhe-buty-vyhidne-finansuvannya-partij-z-derzhbyudzhetu> **29.** *Позачергові вибори народних депутатів України 26 жовтня 2014 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cvk.gov.ua/vnd_2014/ **30.** *Відомості про підрахунок голосів виборців по загальнодержавному багатомандатному виборчому округу* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp300?PT001F01=910#>.

***Khodakivskyi Myhailo.* Establishment of state financing of political parties in Ukraine statute activity**

Based on the analysis of legislation of Ukraine, the article deals with the political and legal basis for establishment of state financing of political parties in Ukraine statute activity, shows the genesis of the political and legal mechanisms of state financing of political parties and reimbursement of costs associated with reimbursement of election campaign.

Financing of political parties in Ukraine were imposed by introduction of changes and amendments to the core law on political parties in 2003. However, due to the peculiarities of the legislation, the norm of financing of political parties was dormant.

As a part of Ukraine's international commitments and the implementation of the action plan for the integration of Ukraine into the European Union, a new stage of development of legislation on financing of political parties started in 2011. Its integral part was adoption of a number of amendments to the law on preventing and combating political corruption, including the budget funding of political parties in 2015.

However, the introduction of the current mechanism for financing is related to its subsequent statutory provision, which does not consider this step completed, and financing of parties - finally settled.

Key words: political party, election campaign, public funding.