«Часопис ПАРЛАМЕНТ»
науково-популярний журнал

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації КВ 5474 від 13.09.2001 р., видане Державним комітетом інформаційної політики України

ЗАСНОВНИК І ВИДАВЕЦЬ
Лабораторія законодавчих ініціатив
www.parliament.org.ua
info@laboratory.kiev.ua
тел.: (044) 531 37 68
факс: (044) 425 25 33

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР
Ігор КОГУТ

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РЕДАКТОР
Анжела ЄВГЕНЬЄВА

ЛІТЕРАТУРНИЙ РЕДАКТОР
Олеся МАЛАШ

НАД ВИПУСКОМ ПРАЦЮВАЛИ:
Олеся КИРИЧЕНКО
Світлана МАТВІЄНКО
Марія КОВАЛЬ
Наталя МАТВІЄНКО
Олександр СИНЬООКИЙ
Олександр ЗАСЛАВСЬКИЙ
В'ячеслав ШРАМОВИЧ

При використанні матеріалів посилання на журнал «Часопис ПАРЛАМЕНТ» обов'язкове.

Підписано до друку 11.09.2009.
Формат 60x84/8.

Журнал видається українською мовою.
Наклад 1000 прим.

Розповсюджується безкоштовно.

ОРИГІНАЛ-МАКЕТ
Роман МАРКОВЕЦЬ

ДОДРУКАРСЬКА ПІДГОТОВКА
ТОВ «Вістка»

ВЕРСТКА
Тетяна ПОРЕМСЬКА

ДРУК
ТОВ «Вістка», 01042, Київ, пер. Новопечерський, 5, тел.: (044) 583-50-94

«Часопис ПАРЛАМЕНТ» №2/2009

ЗМІСТ

«Часопис ПАРЛАМЕНТ», №2/2009

Вступне слово . . . . . .стор. 2

Тема

1. Концепція змін до законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні . . . . . .стор. 4

2. Європейський досвід фінансування партій та виборчих кампаній . . . . . .стор. 23

Вступне слово: **І. Когут.**

Автори дослідження: **О. Чебаненко, Д. Ковриженко, О. Синьоокий**

У реалізації проекту також взяли участь: **О. Кириченко, С. Матвієнко, М. Коваль, Н. Матвієнко, О. Заславський, В. Шрамович**

Ця публікація здійснена за підтримки, наданої **Відділом демократії і врядування Місії USAID в Україні, Молдові та Білорусі** відповідно до умов гранту №121-A-00-03-00008-00.
Думки і твердження, висловлені в цій публікації, відображають особисту позицію авторів і можуть не співпадати з позицією **USAID**.
«ПРОГРАМА СПРИЯННЯ ПАРЛАМЕНТУ II. Програма розвитку законотворчої політики»

Програма сприяння Парламенту II
Програма розвитку законотворчої політики

ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ: З ІСТОРІЇ ПИТАННЯ

Ігор КОГУТ,
Голова Ради Лабораторії законодавчих ініціатив

На початку 2000-х років, після формування у Верховній Раді України пропрезидентської більшості та нового складу уряду, який очолив В.Ющенко, в політикумі та експертному середовищі почало активно обговорюватись питання посилення ролі партій у суспільно-політичному житті.

На той час діяльність партій регламентувалась Законом «Про об'єднання громадян», який явно застарів і не відповідав потребам часу. Вибори до Верховної Ради України проходили за мажоритарною виборчою системою, яка не сприяла посиленню зв'язку з між парламентською більшістю та урядом, стабілізації фракційної структури парламенту. Більшість партій фінансувалась за рахунок одного чи декількох представників т.зв. «великого капіталу».

Результати пошуку шляхів посилення ролі партій у суспільно-політичному житті знайшли відображення у низці законопроектів про внесення змін до Конституції (які передбачали формалізацію відносин між урядом та парламентом, утворення в парламенті більшості, яка мала формувати уряд і нести відповідальність за його діяльність), новому Законі «Про політичні партії в Україні», який врегулював відносини, пов'язані зі створенням та діяльністю партій, законопроектах, які передбачали впровадження тих чи інших модифікацій пропорційних виборчих систем на парламентських виборах, а також у Законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження державного фінансування політичних партій», внесений у якості законодавчої ініціативи народним депутатом Ігорем Гринівим (2003 р.).»

Останній був розроблений Лабораторією законодавчих ініціатив за результатами дослідження зарубіжного досвіду у сфері державного фінансування партій та серії експертних дискусій щодо проблем, пов'язаних з корупцією в політиці. На той час законопроект був відносно досконалим, про що свідчили відсутність суттєвих зауважень до нього з боку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради, Міністерства юстиції та Міністерства фінансів, відсутність суттєвих поправок до законопроекту перед розглядом у другому читанні, а також той факт, що Закон після його прийняття не був ветований Президентом Л.Кучмою.

Проте, пряме державне фінансування партій так і не було розпочате. Значною мірою це було пов'язано зі спекуляціями окремих політиків навколо цього питання: мовляв, в Україні, де значна частина громадян перебуває за межею бідності, виділення мільйонів гривень партіям є просто аморальним. Між тим, мало хто звертав увагу на те, що зубожіння населення не в останню чергу відбувалось за рахунок того, що представлені в парламенті партії виражали інтереси не стільки українських громадян, скільки тих, хто фінансував їх проходження до парламенту – окремих бізнесменів та фінансово-промислових груп. Таким чином, державне фінансування партій мало б послабити залежність партій від приватного фінансування і переорієнтувати діяльність партій на вираження волі саме виборців, а не окремих фінансистів, сприяти розбудові партійних організацій на місцях, залученню до роботи в парламенті та органах місцевого самоврядування осіб, які поділяють партійну ідеологію, а не шукають шляхи лобіювання своїх фінансових інтересів в парламенті та місцевих радах.

За період, який минув з дня прийняття Закону, що запроваджував пряме державне фінансування партій, в багатьох європейських країнах відбулись суттєві зрушення у напрямі регулювання партійних фінансів. Відповідні питання також стали предметом дискусій на міжнародному рівні, результати яких знайшли відображення, зокрема, у Рекомендації Rec (2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо єдиних правил проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній від 8 квітня 2003 року.

Відтак виникла потреба у врахуванні європейських тенденцій регулювання фінансових аспектів діяльності партій і в українському законодавстві. Активна робота у цьому контексті розпочалась після підписання Президентом України Указу «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», на підставі якої Кабінетом Міністрів було затверджено план заходів з її реалізації (Розпорядження КМУ від 15.08.2007 р. № 657-р). Відповідно до затвердженого Урядом плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» Міністерству юстиції за участю ЦВК доручалось підготувати та подати на розгляд

Кабінету Міністрів України у 2008 р. пропозиції щодо вдосконалення механізму здійснення контролю за фінансуванням діяльності політичних партій і виборчого процесу.

В рамках виконання цього доручення Міністерством юстиції України за підтримки проекту «Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні» (UPAC) у 2008 році було проведено ряд «круглих столів», спрямованих на обговорення проблем, пов'язаних з фінансуванням політичних партій і виборчих кампаній в Україні. Активну участь у відповідних заходах взяли і представники Лабораторії законодавчих ініціатив. У грудні 2008 року відбулась зустріч представників Міністерства юстиції України, ЦВК, проекту UPAC, Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), в ході якої було напрацьовано Концепцію змін до законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні.

Лабораторією законодавчих ініціатив за підтримки проекту UPAC протягом першої половини 2009 року також було досліджено всі наявні станом на червень 2009 року моніторингові звіти Групи держав проти корупції (ГРЕКО) щодо фінансування партій і виборчих кампаній у державах-членах ГРЕКО та відповідності законодавства у цій сфері стандартам Ради Європи. Відповідні висновки ГРЕКО було враховано у Концепції змін до законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні.

Загалом, у напрямі удосконалення фінансування партій і виборчих кампаній в Україні залишається зробити декілька фінальних кроків – провести публічне обговорення зазначеної Концепції, напрацювати на основі Концепції з урахуванням результатів її обговорення відповідний законопроект та забезпечити розгляд і ухвалення останнього як закону.

Ігор КОГУТ,

Голова Ради Лабораторії законодавчих ініціатив, Директор Української школи політичних студій

КОНЦЕПЦІЯ ЗМІН ДО ЗАКОНІВ УКРАЇНИ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ В УКРАЇНІ[1]

Денис КОВРИЖЕНКО,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Олена ЧЕБАНЕНКО,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Політична партія є інструментом узагальнення та вираження суспільних інтересів, який виконує свої функції завдяки можливості впливу на центри прийняття владних рішень у державі. Партії виступають суб'єктами формування політики і, водночас, суб'єктами політичної боротьби, яка є необхідною умовою отримання доступу до владних ресурсів.

Конституція України закріплює за партіями провідну роль у формуванні та вираженні політичної волі громадян. Виконання цієї ролі є неможливим без належних фінансових ресурсів, за рахунок яких партії мають можливість не лише доносити свої цілі та ідеї до громадян, але і конкурувати між собою, розробляти свої політичні програми, брати участь у виборах до представницьких орга-нів державної влади та місцевого самоврядування, впливати на зовнішньополітичний та внутрішній курс держави.

Потреба партій у фінансуванні власної діяльності породжує дві основні проблеми: зростання ризику корупції у політиці (надання певних послуг в обмін на фінансову підтримку) та зростання нерівності можливостей партій у боротьбі за політичну владу – адже спроможність партій ефективно конкурувати між собою значною мірою визначається обсягом доступних фінансових ресурсів.

Саме тому питання про те, хто, в якому обсязі, у який спосіб, за рахунок яких коштів і з якою метою фінансує діяльність партій, набуває неабиякого значення. Переконливим свідченням цього є суттєва деталізація правил фінансування партій і виборчих кампаній у національному законодавстві багатьох демократичних країн. Ця деталізація має на меті вирішення декількох завдань:

1) по-перше – диверсифікувати джерела фінансування партій з тим, щоб жоден суб'єкт фінансування не мав вирішального впливу на діяльність партій (вплив держави компенсується приватним фінансуванням партій і навпаки: вплив приватних донорів значною мірою зменшується за рахунок запровадження державного фінансування партій; з метою запобігання впливу лише одного донора на діяльність партій на законодавчому рівні встановлюються обмеження розміру внесків на користь партій тощо);

2) по-друге – створити умови для розвитку партійної системи, появи нових партій, підтримки конкуренції між існуючими партіями (шляхом, наприклад, державного фінансування позапарламентських партій, встановлення податкових пільг для партій і донорів, обмеження витрат партій на виборчі кампанії тощо);

3) по-третє – забезпечити прозорість фінансування партій і виборчих кампаній та створити належні умови для здійснення державного і громадського контролю у сфері фінансування партій і виборів.

Протягом двох останніх десятиліть проблема фінансування політичних партій і виборчих кампаній набула міжнародного значення. Було здійснено ряд спроб систематизації позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері, які знайшли відображення, зокрема, у Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1516(2001), Пра-вилах фінансування політичних партій, прийнятих Венеціанською Комісією на своєму 46-му пленарному засіданні у Венеції 9 – 10 березня 2001 року, Рекомендації Rec (2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо єдиних правил проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній від 8 квітня 2003 року.

Останній документ має особливе значення. По-перше, він визначає основні напрями удосконалення регулювання фінансування партій і виборів на національному рівні для запобігання політичній корупції. По-друге, у 2006 році Україна приєдналась до Групи дер-

[1] Дослідження проведене в межах проекту «ПІДТРИМКА НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ПРОЕКТ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ (UPAC)». Погляди, висловлені у цьому документі, є власними поглядами авторів і не обов'язково відображають офіційну позицію Ради Європи. Автори висловлюють особливу подяку за експертну та консультативну підтримку в підготовці дослідження Дмитру Котляру, консультанту Організації Економічної Співпраці та Розвитку.

жав проти корупції (ГРЕКО), яка здійснює моніторинг виконання Рекомендації Rec (2003)4. У рамках свого Третього раунду оцінювання ГРЕКО розглядатиме питання фінансування політичних партій та оцінюватиме відповідність законодавства держав-членів, у тому числі й України, стандартам Ради Європи у цій сфері.

Запропонована Концепція змін до законів України щодо підвищення прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Україні повністю враховує положення зазначеної Рекомендації і передбачає належні правові передумови для зменшення рівня корупції у сфері політики, наближення національного законодавства про фінансування партій і виборчих кампаній до кращої зарубіжної, насамперед – європейської, практики з метою виконання Україною взятих на себе зобов'язань щодо боротьби з корупцією.

Концепція визначає основні проблеми регулювання фінансування партій і виборчих кампаній в Україні та рекомендації щодо їх вирішення з урахуванням документів Ради Європи та моніторингових звітів ГРЕКО в рамках Третього раунду оцінювання.

1. ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

1.1. Запровадження державного фінансування політичних партій

До 1960-х років фінансування партій у зарубіжних країнах 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 перетворяться 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 світу.

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 р.

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, встановленого 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 здійснюватись відповідно до Закону «Про вибори народних депутатів України». Останній в редакції від 18.10.2001 р. 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 здійснюватись 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 агітації (Постанова ЦВК № 1215 від 05.05.2006 р.). Загальний обсяг відшкодування склав 126 853 243 грн.; максимальний обсяг відшкодування для партії (блоку), що подолала виборчий бар'єр – 35 000 000 грн. Відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням передвиборної агітації партій, було проведене і за результатами позачергових парламентських виборів 2007 року (Постанова ЦВК № 554 від 6.11.2007 р.). Загальний обсяг відшкодування у 2007 р. становив 185 984 255грн.; максимальний обсяг відшкодування для однієї партії (блоку), що подолала виборчий бар'єр – 44 000 000 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 бюд-жет 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 скасовано.

Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. 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 України.

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. Таким чином, наразі законодавство України не передбачає державного фінансування політичних партій і норми, запроваджені Законом від 27.11.2003, втратили свою чинність.

Необхідність запровадження державного фінансування партій в Україні зумовлена декількома причинами. Перш за все, 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.

В країнах Європи пряме державне фінансування партій запроваджене, зокрема, в Албанії, Австрії, Андоррі, Бельгії, Болгарії, Боснії та Герцеговині, Великобританії, Данії, Естонії, Ірландії, Ісландії, Іспанії, Італії, Литві, Нідерландах, Німеччині, Норвегії, Польщі, Португалії, Росії, Румунії, Словаччині, Угор-щині, Фінляндії, Франції, Чехії, Швейцарії, Швеції[2]. Пряме державне фінансування партій відсутнє лише у деяких європейських державах, зокрема в Латвії. Відсутність прямої державної підтримки партій негативно оцінюється ГРЕКО: у п. 85 Звіту з оцінювання прозорості фінансування партій в Латвії, ГРЕКО рекомендує Латвії запровадити пряме фінансування партійної діяльності[3].

Рекомендації:

До чинних законів України необхідно внести зміни, які передбачатимуть запровадження прямого державного фінансування політичних партій.

1.2. Визначення форм, обсягу, критеріїв прямого державного фінансування партій та напрямів використання бюджетних коштів

Запровадження прямого державного фінансування політичних партій обумовлює виникнення чотирьох проблемних запитань, які потребують відповіді:

- В яких формах має здійснюватись державне фінансування політичних партій?
- Яким має бути обсяг державної фінансової підтримки?

[2] Funding of Political Parties and Election Campaigns /R.Austin, M. Tjernstrom . – International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003. – p. 209 – 213. – http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf

[3] Evaluation Report on Latvia on Transparency of Party Funding (Theme II), adopted by GRECO at its 39th Plenary Meeting (Strasbourg, 6-10 October 2008). – p. 23. – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)1_Latvia_Two_EN.pdf

[4] Funding of Political Parties and Election Campaigns /R.Austin, M. Tjernstrom. – International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003. – p. 209 – 213. – http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf

● Діяльність яких саме партій має фінансувати держава і за якими принципами мають розподілятись бюджетні кошти між партіями?

● На які саме цілі партії можуть витрачати кошти, отримані з Державного бюджету?

Аналіз зарубіжної практики показує, що у багатьох державах пряме бюджетне фінансування надається партіям у двох формах: 1) у вигляді щорічного державного фінансування; 2) у вигляді фінансування участі партій у парламентських виборах (в окремих випадках – також у виборах до Європейського парламенту). У багатьох країнах світу ці форми існують паралельно (Австралія, Австрія, Албанія, Аргентина, Бельгія, Болгарія, Боснія, Ізраїль, Італія, Мексика, Німеччина, Норвегія, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Японія тощо)[4]. Більше того, в деяких державах бюджетне фінансування здійснюється і в інших формах: шляхом надання одноразової фінансової допомоги після державної реєстрації партії (Албанія); шляхом фінансування парламентської діяльності партій – оплати праці визначеної кількості працівників, забезпечення роботи парламентської опозиції тощо (Великобританія, Ісландія, Нідерланди), фінансування партійних наукових установ, молодіжних, жіночих організацій, ЗМІ (Нідерланди, Норвегія, Фінляндія).

Державне фінансування партій в Україні ***необхідно здійснювати у формах щорічного фінансування партійної діяльності та (одночасно) у вигляді фінансування участі партій у виборах народних депутатів України.*** Це обґрунтовується тим, що: 1) фінансування лише поточної партійної діяльності призводитиме до того, що партії акумулюватимуть бюджетні кошти і витрачатимуть їх на виборчі кампанії або ж активно залучатимуть внески приватних донорів у період проведення виборів, коли витрати партій суттєво зростуть; 2) фінансування лише участі партій у виборах зумовлюватиме залежність партій від приватного фінансування у міжвиборчий період.

Державне фінансування участі партій у виборах може здійснюватись як до дня голосування на виборах народних депутатів, так і за результатами парламентських виборів (у формі відшкодування витрат на виборчу кампанію). Проте в умовах, коли у виборах бере участь значна кількість суб'єктів виборчого процесу, надання коштів з Державного бюджету всім партіям, які висунули кандидатів на парламентських виборах, до дня голосування є необґрунтованим. Таким чином, ***державне фінансування участі партій у виборах слід здійснювати шляхом відшкодування витрат партій (блоків), пов'язаних з їх участю у виборах народних депутатів України.***

Наступним питанням, яке потребує врегулювання, є питання обсягу державного фінансування партій. У цьому контексті цікавим є досвід державного фінансування партій у країнах, які є подібними до України за чисельністю населення. У Польщі щорічний обсяг державного фінансування партій у 2006-2008 роках складав 27-31 мільйон євро[5], у Франції – 75 мільйонів євро[6], в Іспанії – 82 мільйони євро[7]. Згідно із Законом від 27.11.2003 р. у 2009 році обсяг фінансування статутної діяльності партій мав би складати 191 538 429,2 грн.[8], тобто – 17 984 829 євро[9], що майже у два рази менше ніж у Польщі. Таким чином, потреби у перегляді визначеної Законом від 27.11.2003 р. формули розрахунку обсягу державного фінансування статутної діяльності партій (у напрямі зменшення обсягу фінансування) немає. Відповідно, ***обсяг щорічного державного фінансування діяльності партій має визначатись шляхом множення 0,01 мінімальної заробітної плати (станом на 1 січня року, що передує року виділення державного фінансування партій) на кількість громадян, включених до списків виборців на останніх чергових виборах народних депутатів України.***

[5] Evaluation Report on Poland on Transparency of Party Funding (Theme II), adopted by GRECO at its 40th Plenary Meeting (Strasbourg, 1-5 December 2008). – p. 8. – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)2_Poland_Two_EN.pdf

[6] Evaluation Report on France on Transparency of Party Funding (Theme II), adopted by GRECO at its 41th Plenary Meeting (Strasbourg, 16-19 February 2009). – p. 6. – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)5_France_Two_EN.pdf

[7] Evaluation Report on Spain on Transparency of Party Funding (Theme II), adopted by GRECO at its 41th Plenary Meeting (Strasbourg, 16-19 February 2009). – p. 6. –

[8] Обсяг фінансування статутної діяльності партій відповідно до Закону мав становити 0.01 розміру мінімальної заробітної плати станом на 1 січня 2008 року (5.15 грн.), помноженого на кількість виборців, включених до списків виборців на останніх чергових виборах до Верховної Ради України (37 191 928 виборців, згідно з даними ЦВК – http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2006/W6P001).

[9] Із розрахунку 10.65 грн. за 1 євро.

Обсяг відшкодування державою витрат партій (блоків), пов'язаних з участю у виборах народних депутатів, дозволяє визначити Закон «Про вибори народних депутатів України». Відповідно до статті 98 цього Закону граничний розмір відшкодування витрат на вибори для партії (блоку) становив 100 000 розмірів мінімальної заробітної плати (станом на 1 липня 2007 року – 44 000 000 грн.). Таким чином, розмір відшкодування з Державного бюджету витрат, пов'язаних з участю партій у виборах народних депутатів, має визначатись для кожної партії (блоку) сумою фактичних витрат коштів виборчих фондів, але не може перевищувати 100 000 розмірів мінімальної заробітної плати станом на день відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду партії (блоку).

Одним з проблемних питань, пов'язаних з впровадженням державного фінансування партій в Україні, є питання критеріїв визначення партій, діяльність яких має фінансуватись за рахунок бюджетних коштів. Згідно із Законом від 27.11.2003 р., право на державне фінансування статутної діяльності і право на відшкодування витрат, пов'язаних з участю у парламентських виборах, надавалось лише партіям, які подолали виборчий бар'єр. Відповідне положення Закону не узгоджувалось з Рекомендацією ПАРЄ 1516 (2001). Згідно з останньою, державне фінансування має надавати новим партіям можливість з'являтися на політичній арені та на чесних умовах конкурувати з більш стійкими партіями. Звідси випливає, що державне фінансування має надаватись не лише «парламентським» партіям, але і партіям, які не мають представництва у законодавчому органі. Останні можуть визначатись на основі декількох критеріїв, зокрема:

1) на основі кількості голосів, отриманих місцевими організаціями партій (блоками) на чергових місцевих виборах до представницьких органів самоврядування, до яких вибори проводились за пропорційною виборчою системою;

2) на основі кількості висунутих партією (блоком) кандидатів на останніх парламентських виборах;

3) на основі кількості голосів виборців, поданих за кандидатів від партії (блоку) на останніх парламентських виборах.

Реалізація на практиці першого підходу є складною з технічної точки зору – партійний склад блоків на загальнодержавних і місцевих виборах може бути різним; різними є і кількісний склад обласних, районних та міських рад, а також кількість суб'єктів відповідних виборчих процесів з місцевих виборів; практичне впровадження підходу вимагає налагодження обміну інформацією між всіма територіальними виборчими комісіями та ЦВК (щодо складу рад, результатів місцевих виборів, суб'єктів висування кандидатів тощо).

Впровадження другого підходу може призвести до того, що право на державне фінансування отримають всі зареєстровані партії.

Таким чином, наявність права на державне фінансування партій має визначатись кількістю голосів виборців, поданих за кандидатів від партії (блоку) на останніх парламентських виборах. Саме цей підхід і застосовується у багатьох європейських країнах: в Норвегії право на державне фінансування отримують всі партії, які взяли участь у виборах (із розрахунку по 8 євро за кожен голос виборця), в Албанії, Естонії, Словенії, Франції – партії, які отримали на свою підтримку 1% голосів виборців (у Франції – по 1% у 50 виборчих округах), в Ісландії, Швеції – 2.5% голосів, у Польщі – 3% голосів (для партій) та 6% голосів (для блоків), у Словаччині – 3% голосів.

Норвезький досвід фінансування партій в українських умовах застосований бути не може – адже якби державне фінансування у 2006 році надавалося всім суб'єктам виборчого процесу, то його б отримали 45 партій та блоків[10]. Якщо б у 2006 р. умовою надання права на державне фінансування було отримання партією 1% голосів виборців, то право на фінансову підтримку отримали б 11 партій і блоків, 2% – 7 партій і блоків (при цьому виборчий бар'єр подолали 5 партій і блоків). У 2007 році ці показники становили б відповідно: 1% – 7 партій і блоків, 2% – 6 партій і блоків (виборчий бар'єр подолали 5 партій і блоків). Отже, кількість суб'єктів, які отримали на свою підтримку більше 2% голосів виборців, за 2 роки майже не змінилась, тоді як кількість суб'єктів, які отримали на свою підтримку 1% голосів виборців – суттєво зменшилась. ***Відповідно, право на державне фінансування слід надати партіям і блокам, за кандидатів від яких на останніх виборах народних депутатів було подано 2% голосів виборців.***

Наступне питання, яке потребує врегулювання – принципи розподілу бюджетних коштів між партіями, які отримали право на державне фінансування. У цьому контексті відразу слід відзначити, що ***право на відшкодуван-***

[10] http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2006/w6p400?PT001F01=600

ня витрат, пов'язаних з участю у виборах, слід надати лише партіям, які подолали виборчий бар'єр – адже максимальний обсяг такого відшкодування для однієї партії буде досить значним – 100 000 мінімальних розмірів заробітної плати.

Щорічне державне фінансування може розподілятись між партіями на основі одного з двох підходів: а) порівну між усіма партіями (блоками), які мають право на державне фінансування; б) пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за партію (блок) на останніх виборах народних депутатів України. Недоліком першого підходу є те, що він не зацікавлює партію (блок) у активній боротьбі за підтримку виборців – незалежно від результату виборів партія (блок) отримує той самий обсяг фінансування, що і всі інші партії (блоки). Саме тому ***щорічний обсяг прямого державного фінансування діяльності партій (блоків) має розподілятись між партіями і блоками пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за їхніх кандидатів на останніх виборах народних депутатів України.***

Останнє важливе питання, яке потребує вирішення у зв'язку із запровадженням прямого державного фінансування політичних партій – питання про напрями використання коштів, отриманих з Державного бюджету України.

Цілком очевидно, що бюджетні кошти, за рахунок яких було відшкодовано витрати партій і блоків, пов'язані з їхньою участю у виборах народних депутатів України, можуть використовуватись відповідними партіями і блоками на власний розсуд.

Більш складною є проблема використання коштів, які партії отримують на фінансування своєї діяльності. По-перше, таке фінансування спрямоване на забезпечення внутрішньопартійного розвитку, і повинно використовуватись партіями у повному обсязі протягом року, а не акумулюватись на рахунках партій і спрямовуватись до виборчих фондів у період виборчих кампаній (після чого знову повертатись партіям державою у вигляді відшкодування витрат на виборчу кампанію). По-друге, держава повинна мати можливість здійснювати контроль за використанням бюджетних коштів. По-третє, щорічне державне фінансування може виступати інструментом стимулювання окремих видів партійної діяльності (наприклад, проведення наукових досліджень, утримання засобів масової інформації, розвитку молодіжних організацій тощо) – у тому випадку, якщо на законодавчому рівні буде визначено напрями використання коштів партіями. Слід наголосити на тому, що у багатьох європейських державах бюджетні кошти спрямовуються на фінансування визначених законом видів діяльності. До таких країн належать, зокрема, Великобританія (Сполучене Королівство що-річно виділяє партіям 2 000 000 фунтів на розробку політичних складових їхніх програм), Іспанія (щороку виділяється близько 4 000 000 євро на забезпечення захисту партій від терористичних посягань); Нідерланди (щороку виділяється 176 580 євро, які можуть бути використані лише для фінансування певних видів діяльності – проведення тренінгів, освітніх заходів, поширення інформації, підтримання зв'язків з іноземними партіями, залучення нових членів тощо), Польща (фінансування Експертних та Виборчих фондів партій).

Запобігти акумулюванню бюджетних коштів на рахунках партій і їхньому подальшому перерахуванню до виборчих фондів можуть декілька механізмів: ***а) закріплення у законодавстві положень, у відповідності до яких партія зобов'язана повернути залишки невикористаних протягом року бюджетних коштів до Державного бюджету України; б) встановлення заборони перерахування партіями бюджетних коштів до власних виборчих фондів, виборчих фондів блоків та окремих кандидатів на виборах.***

Ефективний державний контроль за використанням бюджетних коштів може забезпечити запровадження ***окремого обліку таких коштів на окремих банківських рахунках.*** Такий підхід, зокрема, практикується у Польщі.

Стимулювання окремих напрямів партійної діяльності може бути здійснене шляхом ***визначення в Законі «Про політичні партії в Україні» вичерпного переліку видів діяльності, на які партії мають право витрачати бюджетні кошти.*** Такими видами діяльності можуть бути: підтримка молодіжних, жіночих та інших об'єднань громадян; підтримка власних місцевих організацій та партійних засобів масової інформації; організація і проведення публічних заходів (мітингів, зборів, круглих столів, конференцій тощо); поширення інформації про свої ідеї, цілі та діяльність, у тому числі через засоби масової інформації; проведення досліджень з питань політики, права, економіки, соціології; підвищення кваліфікації власних працівників.

Рекомендації:

1) пряме державне фінансування політичних партій має здійснюватись у двох формах: а) у вигляді щорічного державного фінансу-

вання статутної діяльності партій; б) у вигляді відшкодування з Державного бюджету витрат, пов'язаних з участю партій у виборах народних депутатів України;

2) право на щорічне державне фінансування статутної діяльності має бути надане партіям, які на останніх виборах народних депутатів України самостійно або у складі виборчих блоків висунули кандидатів у депутати, на підтримку яких було подано не менше 2% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні;

3) право на відшкодування з Державного бюджету України витрат, пов'язаних з участю у виборах народних депутатів України, слід закріпити за партіями, які за результатами останніх виборів народних депутатів самостійно або у складі виборчих блоків взяли участь у розподілі депутатських мандатів;

4) обсяг щорічного державного фінансування статутної діяльності партій має визначатись шляхом множення 0,01 розміру мінімальної заробітної плати, встановленого станом на 1 січня року, що передує року виділення державного фінансування, на кількість громадян, включених до списків виборців у загальнодержавному виборчому окрузі на останніх чергових виборах народних депутатів України;

5) витрати, пов'язані з участю партії у виборах народних депутатів України, повинні відшкодовуватись партії (блоку) у сумі фактично здійснених витрат, але в межах 100 000 розмірів мінімальної заробітної плати, визначеної станом на день відкриття рахунку накопичувального фонду партії (блоку);

6) визначений законом про Державний бюджет України обсяг щорічного державного фінансування статутної діяльності партій має розподілятись між партіями (блоками) пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за кандидатів від таких партій (блоків) на останніх виборах народних депутатів України;

7) порядок розподілу коштів Державного бюджету України між партіями, які на останніх виборах до Верховної ради України входили до складу виборчого блоку, повинен визначатися угодою про утворення відповідного блоку, а якщо такою угодою порядок розподілу бюджетних коштів визначено не було – кошти слід розподілити у рівних частинах між усіма партіями, які входили до складу виборчого блоку;

8) у разі набуття партією права на щорічне державне фінансування статутної діяльності, вона зобов'язана відкрити окремий поточний рахунок, на який надходитимуть кошти Державного бюджету України, і з якого вони спрямовуватимуться на фінансування визначених законом видів діяльності;

9) рішення про надання державного фінансування статутної діяльності партії має прийматися компетентним державним органом лише за умови подання уповноваженою партією особою довідки банку про відкриття окремого рахунку для зарахування бюджетних коштів (якщо партія отримує фінансування вперше);

10) на поточний рахунок партії, на який зараховано кошти Державного бюджету України для фінансування її статутної діяльності, не повинні зараховуватись кошти з інших джерел; кошти з цього рахунку також не можуть використовуватись на цілі, не передбачені Законом «Про політичні партії в Україні», перераховуватись на рахунки виборчих фондів партій, блоків, кандидатів на виборах;

11) кошти Державного бюджету України можуть перераховуватись партією на рахунки її місцевих організацій лише за умови відкриття такими організаціями окремих поточних рахунків, на які передбачається здійснити перерахування коштів Державного бюджету України;

12) кошти Державного бюджету України, виділені на фінансування статутної діяльності партії, можуть бути використані партією лише на:

а) підтримку молодіжних, жіночих та інших об'єднань громадян,

б) підтримку власних місцевих організацій та засобів масової інформації,

в) організацію і проведення публічних заходів (мітингів, зборів, круглих столів, конференцій тощо),

г) поширення інформації про свої ідеї, цілі та діяльність, у тому числі через засоби масової інформації,

д) проведення досліджень з питань політики, права, економіки, соціології,

е) підвищення кваліфікації власних працівників;

13) законодавством має передбачатись, що місцеві організації партії мають право використовувати кошти Державного бюджету України (перераховані на їхні поточні рахунки партією) лише на організацію і проведення публічних заходів (мітингів, зборів, круглих столів, конференцій тощо); поширення інформації про ідеї, цілі та діяльність партії та відповідної місцевої організації партії, у тому числі через засоби масової інформації; проведення досліджень з питань політики, права, економіки, соціології; підвищення кваліфікації власних працівників;

14) на використання партіями бюджетних коштів не поширюються вимоги законодавства України щодо закупівлі робіт, товарів і послуг за кошти Державного бюджету України;

15) у випадку, якщо до кінця року партія чи її місцева організація не витратила кошти, виділені на фінансування видів діяльності, визначених Законом, ці кошти підлягають поверненню до Державного бюджету України протягом 30 днів з дня виникнення підстави для їх повернення.

2. РЕГУЛЮВАННЯ ПРИВАТНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

2.1. Визначення поняття внеску

Згідно зі статтею 2 Єдиних правил проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній (далі – Єдині правила) внеском на користь партії є «усвідомлена дія, спрямована на надання партії економічної або іншої переваги». Стаття 8 Єдиних правил передбачає, що правила фінансування політичних партій повинні поширюватись mutatis mutandis, зокрема, на фінансування виборчих кампаній.

Як випливає з аналізу Законів «Про оподаткування прибутку підприємств», «Про політичні партії в Україні», законів про вибори, внеском на користь партії (суб'єкта виборчого процесу) вважаються лише надані їй кошти та майно. Таке визначення суперечить Єдиним правилам, оскільки не включає внески, що надаються партії (суб'єкту виборчого процесу) у формі робіт, послуг та інших переваг, які мають грошову оцінку (наприклад, гарантій виконання зобов'язань за договорами тощо). Як наслідок, певна частина партійних фінансів не відображується у фінансовій звітності партій, не підлягає обліку та державному контролю, що не сприяє прозорості фінансування партій і виборчих кампаній.

Статтею 6 Єдиних правил передбачено, що положення стосовно внесків на користь партій (крім положень щодо зменшення оподаткування внесків) мають застосовуватись, якщо це є прийнятним, до всіх осіб, які прямо або опосередковано пов'язані з політичною партією або перебувають під контролем партії. Закон «Про політичні партії в Україні» не містить визначення пов'язаної з партією особи і, відповідно, не визначає правила здійснення внесків на користь таких осіб. На відміну від багатьох інших держав, в Україні партії не мають права засновувати підприємства, не можуть набувати право власності на цінні папери. Відповідно, пов'язаними з партіями особами є лише їхні місцеві організації, засновані партіями засоби масової інформації, організації і установи, а також кандидати на відповідних виборах, висунуті партіями чи їхніми місцевими організаціями. **Саме на цих суб'єктів і має поширюватись дія встановлених законодавством вимог щодо здійснення внесків на користь партій.**

В процесі удосконалення правового регулювання внесків на користь партій, суб'єктів виборчого процесу, пов'язаних з партіями осіб особливу увагу слід звернути на європейський досвід у регулюванні цих питань.

По-перше, внеском на користь партії вважається, зокрема, списана заборгованість партії з погашення кредитів (момент списання заборгованості вважається моментом здійснення внеску на користь партії). Практика фінансування партій за рахунок списання кредиторської заборгованості є особливо поширеною, зокрема, в Іспанії, де списання кредитів використовується для уникнення дії обмежень розміру внесків.

По-друге, внеском на користь партії вважається також гарантування її фінансових зобов'язань третіми особами – у випадку, якщо такі особи за рахунок власних коштів виконують фінансові зобов'язання на користь партії, така підтримка також вважається внеском.

По-третє, поняття внеску поширюється, як правило, і на внески членів партії. У тих випадках, коли членські внески і внески «зовнішніх донорів» регламентуються по-різному (Естонія[11]), ГРЕКО звертає увагу на необхідність уніфікації регулювання з тим, щоб не допустити уникнення встановлених обмежень стосовно фінансування партій. В Україні питання про те, чи поширюються вимоги законодавства щодо внесків на членські внески, залишається законодавчо неврегульованим.

По-четверте, вартість внесків, що здійснюються у негрошовій формі, як правило, визначається суб'єктами їх здійснення – це обумовлено тим, що відповідно до податкового законодавства оподатковуваний дохід донора часто зменшується на суму здійсненого ним внеску, відповідно – він повинен самостійно визначити вартість внеску і суму своїх зобов'язань зі сплати податків, а податковий орган – перевірити правильність розрахунків. У зв'язку з тим, що чинне національне законодавство встановлює для донорів партій (як фізичних, так і юридичних осіб) пільги зі сплати податків, такий підхід може бути застосований і в Україні.

[11] Evaluation Report on Estonia on Transparency of Party Funding (Theme II), adopted by GRECO at its 37th Plenary Meeting (Strasbourg, 31 March – 4 April 2009). – p. 15. – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)5_Estonia_Two_EN.pdf

По-п'яте, у законодавстві багатьох європейських країн прямо закріплено положення про те, що вартість внеску визначається ринковими цінами на аналогічні товари, роботи і послуги, що діяли на момент здійснення внеску. Якщо товар, робота чи послуга надається на платній основі, але за ціною, нижчою за ринкову (причому – лише визначеному суб'єкту), вартість внеску складає різниця між відповідною ринковою ціною та сумою коштів, сплачених за товар, роботу чи послугу.

Зрештою, з метою запобігання неконтрольованому фінансуванню партій та виборчих кампаній «третіми особами», законодавством низки країн передбачена обов'язкова реєстрація в органі зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній осіб, які здійснюють на користь партій і кандидатів внески, що перевищують законодавчо визначену межу. Серед таких країн, зокрема, – Великобританія: особа, яка витрачає на фінансування виборів кандидатів в Англії більше 10 000 фунтів, зобов'язана зареєструватись у Виборчій комісії, вести облік і подавати до Виборчої комісії фінансові звіти в порядку, встановленому для партій і кандидатів на виборах. Альтернативою такій реєстрації може бути заборона (обмеження) фінансування партій та виборчих кампаній «третіми особами».

Рекомендації:

1) внеском на користь партії повинно вважатися надання особою партії будь-якої переваги економічного або іншого характеру у грошовій або у негрошовій формі, у тому числі шляхом безоплатного постачання робіт, товарів, послуг, надання пільг, знижок зі сплати за товари, роботи, послуги на умовах, на яких відповідні переваги не надаються іншим партіям;

2) у Законі «Про політичні партії в Україні» слід закріпити положення, у відповідності з яким обмеження щодо фінансування партій фізичними особами поширюються також на членів партії (що запобігатиме штучному розширенню кількості членів партії для уникнення встановлених обмежень на фінансування партії фізичними особами);

3) у Законі «Про політичні партії в Україні» слід передбачити, що визначення внеску на користь партії (і відповідні обмеження) поширюється також на суму кредиторської заборгованості партії, списаної з партії кредитором, суму зобов'язань, погашену (сплачену) в інтересах партії третьою особою;

4) визначення внеску на користь суб'єкта виборчого процесу у відповідних виборах (загальнодержавних або місцевих), яке відповідатиме визначенню внеску, наведеному у статті 2 Єдиних правил, має бути закріплене також у розділах законів про вибори, які визначають порядок фінансування відповідних виборів (парламентських, президентських, місцевих);

5) у Законі «Про політичні партії в Україні» слід закріпити положення, згідно з яким особа, яка здійснила внесок на користь партії (місцевої організації партії) у негрошовій формі, зобов'язана протягом 5 днів з дня здійснення внеску надати партії письмову інформацію про дату здійснення внеску, про свою особу (про прізвище, ім'я, по-батькові, найменування юридичної особи, ідентифікаційний код фізичної особи чи код ЄДРПОУ юридичної особи), про природу внеску та його ринкову вартість;

6) у законах про вибори слід передбачити, що особа може здійснити внесок у негрошовій формі на користь партії, блоку, місцевої організації партії, кандидата на виборах лише за умови отримання попередньої письмової згоди відповідного суб'єкта виборчого процесу;

7) у Законі «Про політичні партії в Україні» слід визначити перелік осіб, які вважаються прямо або опосередковано пов'язаними з партіями, і на яких поширюються встановлені законодавством обмеження щодо джерел і обсягу фінансування партій, обліку та фінансової звітності партій. До такого переліку мають бути віднесені: а) місцеві організації партії, незалежно від того, чи мають такі організації статус юридичних осіб; б) створені партіями засоби масової інформації, установи, організації; в) кандидати на виборах, висунуті партіями, місцевими організаціями партій.

2.2. Обмеження джерел приватного фінансування партій

Відповідно до статті 15 Закону України «Про політичні партії в Україні» та статті 22 Закону України «Про об'єднання громадян» забороняється фінансування політичних партій: 1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування (за винятком державного фінансування політичних партій); 2) державними і комунальними підприємствами, установами і організаціями, а також підприємствами, установами і організаціями, у майні яких є частки державної або комунальної власності, або які належать нерезидентам; 3) підприємствами, в яких частка іноземної власності перевищує 20%; 4) іноземними державами та їх громадянами, іноземними підприємствами, установами і організаціями; 5) анонімними особами або під псевдонімом; 6) благодійними та релігійними об'єднаннями і організаціями; 7) політичними партіями, що не входять до

виборчого блоку політичних партій; 8) нелегалізованими об'єднаннями громадян. Крім того, стаття 22 Закону «Про об'єднання громадян» забороняє партіям отримувати доходи від акцій та інших цінних паперів.

Стаття 3 Єдиних правил рекомендує державам впровадити правила, спрямовані на запобігання анонімним внескам на користь партій. Статтею 5 Єдиних правил державам рекомендовано заборонити здійснення внесків на користь партій юридичними особами, які перебувають під контролем держави або інших органів публічної влади, а також обмежити, заборонити, чи в інший спосіб врегулювати здійснення на користь партій внесків юридичними особами, які надають товари або послуги органам публічної влади. Крім того, державам пропонується обмежити, заборонити або іншим чином врегулювати здійснення внесків на користь партій іноземними донорами (стаття 7 Єдиних правил).

Закріплені у чинному законодавстві України обмеження джерел фінансування партійної діяльності загалом відповідають положенням Єдиних правил.

Основна невідповідність полягає у тому, що Закон «Про політичні партії в Україні» не містить прямої заборони фінансування партій юридичними особами, які є постачальниками робіт, товарів та послуг для потреб органів державної влади та місцевого самоврядування.

Оскільки повністю забороняти фінансування партій такими особами було б невиправданим (хоча б з огляду на те, що частка доходів від забезпечення потреб публічної адміністрації в товарах, роботах і послугах у структурі загального доходу постачальника може бути дуже незначною), його доцільно обмежити. В основу такого обмеження може бути покладена частка доходів юридичної особи, отриманих з Державного чи місцевих бюджетів, у валових доходах такої особи. Залежність від бюджетного фінансування досягається тоді, коли більше половини доходів суб'єкта господарювання формується від постачання робіт, товарів і послуг для потреб органів державної влади чи місцевого самоврядування. Саме тому **партії не повинні фінансуватись юридичними особами, більше 50% валових доходів яких у попередньому році складали кошти, отримані в якості плати за постачання товарів, робіт і послуг для потреб органів державної влади і місцевого самоврядування.**

Ще одна проблема, пов'язана з джерелами фінансування партій і виборів, полягає у тому, що хоча фінансування партій анонімними особами і заборонене законодавством, на практиці громадянин може здійснити внесок на користь партії без будь-яких документів, що посвідчують його громадянство. Вирішення цієї проблеми потребує уточнення порядку здійснення внесків на користь партій та суб'єктів виборчого процесу.

У статті 8 Єдиних правил закріплено рекомендацію, згідно якої положення щодо фінансування політичних партій доцільно застосовувати mutatis mutandis до фінансування виборчих кампаній кандидатів на виборах.

Натомість джерела фінансування партій і виборів в Україні не узгоджено: за законом «Про політичні партії в Україні» право на фінансування партій мають юридичні особи; однак за законами про вибори фінансування загальнодержавних та місцевих виборів юридичними особами заборонено.

Ця заборона має декларативний характер: в умовах, коли внески партій до виборчих фондів не обмежуються за кількістю і розміром перерахувань, вибори можуть опосередковано фінансуватись юридичними особами – адже бюджети партій можуть повністю складатись із внесків юридичних осіб. Заборону здійснювати внески до виборчих фондів суб'єктів виборчого процесу доцільно зберігати лише за умови, якщо юридичним особам забороняється фінансувати партії. В іншому ж випадку, юридичним особам має бути надане право здійснювати внески на користь не лише партій, але і суб'єктів виборчого процесу. Хоча протягом останніх років в країнах Європи спостерігається тенденція до заборони фінансування партій і виборів юридичними особами, в умовах слабкості фінансової бази українських партій запровадження такої заборони є невиправданим. З урахуванням статті 8 Єдиних правил, а також необхідності створення рівних умов у доступі до приватного фінансування не лише для партій, але і для „незалежних" кандидатів, юридичним особам доцільно **надати право здійснювати внески на користь як партій, так і суб'єктів виборчого процесу, у тому числі – кандидатів на відповідних виборах.**

Рекомендації:

1) до Закону «Про політичні партії в Україні» необхідно внести зміни, які заборонятимуть здійснення внесків на користь партій тими юридичними особами, більше 50% валових доходів яких протягом попереднього року складали кошти, отримані в якості плати за постачання товарів, робіт і послуг для потреб органів державної влади чи місцевого самоврядування;

2) у Законі «Про політичні партії в Україні», а також відповідних законах про вибори слід

передбачити, що громадянин України має право здійснити внесок на користь партії (суб'єкта виборчого процесу) виключно за умови пред'явлення ним документа, який посвідчує його громадянство, а також оригіналу довідки ДПІ про присвоєння йому ідентифікаційного номера;

3) у законах про вибори слід передбачити можливість здійснення юридичними особами внесків на користь суб'єктів виборчого процесу – як на загальнодержавних, так і на місцевих виборах;

4) здійснення внесків до виборчих фондів суб'єктів виборчого процесу має бути заборонене для осіб, які відповідно до законодавства не мають права здійснювати внески на користь партій.

2.3. Граничний розмір приватних внесків на користь партій

Згідно із пунктом b статті 5 Єдиних правил державам рекомендовано розглянути можливість впровадження обмежень граничного розміру внесків на користь партій. Закон «Про політичні партії в Україні» не відповідає цій рекомендації, оскільки не обмежує розмір внеску, який може бути здійснений однією й тією ж особою на користь партії протягом визначеного періоду часу.

У країнах Європи, натомість, розмір внесків на користь партій, як правило, обмежується: у Великобританії – 5 000 фунтів на рік, в Ісландії – 2 488 євро на рік, в Іспанії – 100 000 євро на рік, в Латвії – 22 800 євро на рік, в Нідерландах (згідно із законопроектом про фінансування політичних партій) – 25 000 євро, у Польщі – 4 905 євро, в Словенії – 12 128 євро на рік, у Франції – 7 500 євро на рік.

Таким чином, в Україні оптимальний розмір внеску від однієї особи на користь партії, її місцевих організацій, висунутих партією та місцевими організаціями партії кандидатів **може складати 100 розмірів мінімальної заробітної плати (станом на день здійснення внеску) на рік.**

Рекомендації:

1) з метою запобігання надмірній залежності партій від фінансування обмеженим колом осіб у Законі «Про політичні партії в Україні» слід передбачити обмеження граничної суми внесків від однієї особи (юридичної і фізичної) на користь партії 100 розмірами мінімальної заробітної плати на рік;

2) розмір внесків партії до власного виборчого фонду або виборчого фонду блоку, до складу якого вона входить, не обмежується за кількістю та сумою перерахувань;

3) розмір внеску однієї особи до виборчого фонду партії, місцевої організації партії, «партійних» кандидатів на всіх виборах має визначатись в межах максимального розміру внеску на користь партії, визначеного законодавством. У випадку здійснення внесків на користь партії до початку виборчого процесу, допустимий обсяг внеску до виборчого фонду такої партії має становити різницю між максимальним розміром внеску на користь партії та попередньо здійсненими внесками на її користь;

4) з метою оперативного обміну інформацією між партією, кандидатами та місцевими організаціями партій; недопущення перевищення обсягів фінансування партії однією і тією ж особою, на партії доцільно покласти обов'язок ведення електронного обліку внесків з відображенням у відповідній базі даних ідентифікаційних даних донора, природи, вартості внеску, дати його здійснення (такий досвід вже існує у Великобританії та Латвії).

2.4. Оподаткування внесків на користь партій

Статтею 4 Єдиних правил передбачено, що податкове законодавство країни може перед-бачати зменшення сплачуваних податків на суму внесків на користь партій, однак при цьому відповідні податкові пільги повинні мати обмежений характер. Законами України встановлено пільги для фізичних та юридичних осіб, які надають фінансову підтримку партіям.

Зокрема, відповідно до п. 5.3.2. Закону «Про податок з доходів фізичних осіб» фізична особа може включити до складу податкового кредиту звітного року суму коштів або вартість майна, переданих у вигляді пожертвувань або благодійних внесків неприбутковим організаціям (у тому числі – партіям), у розмірі, що перевищує 2%, але не є більшим 5% від суми його загального оподатковуваного доходу звітного року. Відповідно до п. 5.2.2. статті 5 Закону «Про оподаткування прибутку підприємств» до валових витрат платника податку на прибуток підприємств включаються суми коштів або вартість товарів (робіт, послуг), добровільно перерахованих (переданих) протягом звітного року до неприбуткових організацій (у тому числі і партій), у розмірі, що перевищує 2%, але не більше 5% оподатковуваного прибутку попереднього звітного року.

Таким чином, зазначені податкові пільги (у вигляді фактичного зменшення суми оподатковуваного доходу особи) мають обмежений характер і не суперечать статті 4 Єдиних правил. Відповідно, ці пільги можуть бути збере-

жені в процесі подальшого удосконалення правового регулювання фінансування партій.

3. ОБМЕЖЕННЯ ВИДАТКІВ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, У ТОМУ ЧИСЛІ ВИДАТКІВ НА ВИБОРЧІ КАМПАНІЇ

У відповідності до статті 9 Єдиних правил державам слід розглянути можливість вжиття заходів, спрямованих на запобігання надлишковому фінансуванню потреб політичних партій, наприклад, шляхом встановлення обмежень видатків на виборчі кампанії.

Закон «Про політичні партії в Україні» закріплює окремі механізми, які мають на меті запобігання надлишковому фінансуванню партій. До них, зокрема, можна віднести встановлення обмежень щодо джерел фінансування, а також встановлення заборони здійснення партіями певних видів діяльності. Так, відповідно до статті 24 Закону України «Про об'єднання громадян» політичні партії, створювані ними організації та установи не мають права засновувати підприємства, крім засобів масової інформації, займатись господарською та іншою комерційною діяльністю, за винятком продажу суспільно-політичної літератури, інших пропагандистсько-агітаційних матеріалів, виробів із власною символікою, проведення фестивалів, свят, виставок, лекцій, інших суспільно-політичних заходів.

В частині вищезазначених обмежень Закон України «Про об'єднання громадян» не суперечить статті 9 Єдиних правил, відпо-відно – встановлені обмеження перегляду не потребують.

Разом з тим, правове регулювання фінансування виборів народних депутатів України за рахунок виборчих фондів партій (блоків) не відповідає статті 9 Єдиних правил, оскільки обмежень витрат коштів виборчих фондів на парламентських виборах законодавством не передбачено. На практиці відсутність таких обмежень призвела до стрімкого зростання видатків на потреби передвиборної кампанії[12], і відповідно – до пошуку партіями додаткових джерел фінансування таких потреб.

З іншого боку, необґрунтоване визначення граничного розміру витрат коштів виборчих фондів на виборах Президента України і місцевих виборах (часто на рівні, який не дозволяє здійснювати ефективну передвиборну агітацію) призводить до того, що фінансування цих виборів здійснюється переважно не через виборчі фонди, а за рахунок прямого фінансування виборів «третіми особами». Тіньовому фінансуванню виборів сприяє і те, що закони про вибори чітко не визначають напрями використання коштів виборчих фондів кандидатів на виборах.

Рекомендації:

1) існуючі механізми запобігання надлишковому фінансуванню потреб партій (обмеження щодо джерел фінансування, щодо діяльності, яка може здійснюватись партіями відповідно до статті 24 Закону «Про об'єднання громадян») не суперечать Єдиним правилам і можуть бути збережені в процесі подальшого удосконалення правового регулювання фінансування партій;

2) у законах про вибори доцільно закріпити єдиний підхід до визначення граничного обсягу фінансування президентської, парламентської виборчих кампаній та місцевих виборів. Необхідно передбачити, що гранична сума витрат коштів виборчих фондів партій і блоків на парламентських виборах має становити 100 000 мінімальних розмірів заробітної плати станом на день відкриття рахунку виборчого фонду (цей обсяг є еквівалентним обсягу державного відшкодування витрат партій на вибори); на президентських виборах – 50 000 розмірів мінімальної заробітної плати станом на день відкриття рахунку виборчого фонду кандидата у президенти; на місцевих виборах до представницьких органів місцевого самоврядування – 100 000 мінімальних заробітних плат, поділених на кількість виборців, включених до списку виборців в межах України, і помножених на кількість виборців у відповідній адміністративно-територіальній одиниці; нарешті, на виборах сільських, селищних, міських голів – половину суми витрат коштів виборчих фондів, визначеної для виборів до відповідних представницьких органів місцевого самоврядування;

3) у законах про вибори слід прямо визначити напрями використання коштів виборчих фондів. Такими напрямами можуть бути виготовлення матеріалів передвиборної агітації,

[12] Достатньо відзначити лише той факт, що обсяг відшкодування витрат коштів виборчих фондів за рахунок коштів Державного бюджету України за результатами виборів народних депутатів України у 2006 році склав 126 мільйонів гривень (з них: Партія Регіонів – 35 млн. грн., Блок Юлії Тимошенко – 13 500 855 грн., Блок «Наша Україна» – 35 млн. грн., Соціалістична партія України – 35 млн. грн., Комуністична партія України – 8 352 358 грн.), в той час як за значно коротшу виборчу кампанію з позачергових виборів народних депутатів України у 2007 році – майже на 60 млн. грн. більше, тобто – майже 186 мільйонів гривень (з них: Партія Регіонів – 44 млн. грн., Блок Юлії Тимошенко – 44 млн. грн., Блок «Наша Україна – Народна самооборона» – 44 млн. грн., Комуністична партія України – 14 836 862 грн., «Блок Литвина» – 39 147 393 грн.)

використання засобів масової інформації, оренда приміщень, транспортні витрати, послуги зв'язку, оплата консультаційних ті інших послуг тощо (в основу визначення зазначених напрямів можуть бути покладені форми фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів, які затверджуються ЦВК). Ці визначені напрями мають фінансуватися виключно за рахунок коштів виборчих фондів, а не в інший спосіб.

4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

4.1. Визначення вимог до змісту консолідованих фінансових звітів партій

Відповідно до статті 11 Єдиних правил звітність політичних партій повинна включати, *там де це є доцільним*, звітність пов'язаних з партіями осіб. Як зазначалось, поняття пов'язаної особи чинним законодавством не визначено, відповідно – у фінансових звітах партій не відображається й інформація про доходи і видатки таких осіб.

Згідно з цією Концепцією пов'язаними особами пропонується вважати місцеві організації партій, засновані партіями ЗМІ, організації та установи, а також кандидатів на загальнодержавних та місцевих виборах.

Безумовно, включати до фінансової звітності партій звітність кандидатів на посади, приміром, сільських голів, а також звітність первинних осередків, утворених у невеликих адміністративно-територіальних одиницях навряд чи варто. Тим більше, що ГРЕКО рекомендує запровадити для партій таку форму звітності, яка б забезпечувала, з одного боку, виконання вимог статті 11 Єдиних правил, а з іншого – не створювала для партій надмірне адміністративне навантаження. З огляду на це **фінансова звітність партій має включати звітність партій, заснованих партіями ЗМІ, організацій та установ, місцевих організацій партій (республіканської, обласних, міських та районних).**

Згідно із статтею 12 Єдиних правил у звітах партій повинні відображатися відомості про внески, отримані партією, у тому числі інформація про природу та вартість кожного внеску. У випадках, якщо розмір внеску перевищує визначену суму, відомості про особу, яка здійснила внесок, має бути відображена у звітності партії.

Чинним законодавством України на партії покладено обов'язок підготовки 4 різних звітів: 1) фінансового звіту про доходи і видатки; 2) звіту про майно; 3) звіту про обсяг і напрями використання коштів, виділених з Державного бюджету на фінансування статутної діяльності партії; 4) щоквартального звіту про використання коштів неприбуткової організації (подається до органу податкової служби за місцем реєстрації партії). При цьому вимоги до змісту на законодавчому рівні закріплено лише щодо одного з них – звіту про використання коштів неприбутковою організацією.

Рекомендації:

1) на партії має бути покладений обов'язок періодичного подання до уповноваженого органу контролю у сфері фінансування партій консолідованого звіту про внески на користь партії протягом року та напрями їх використання у цей самий період;

2) консолідований звіт повинен містити інформацію щодо фінансування як самої партії (у тому числі партійних організацій, які не мають статусу юридичної особи), так і її місцевих організацій (республіканського, обласного, районного та міського рівня), заснованих партіями ЗМІ, організацій і установ;

3) партії повинні готувати та подавати консолідовані звіти про внески та напрями їх використання не пізніше як на 45 день після закінчення звітного періоду, звіт має подаватись як у паперовій формі, так і в електронному вигляді (що сприятиме більш оперативному опрацюванню даних, відображених у звіті);

4) враховуючи, що контроль за фінансуванням партій здійснюють податкові інспекції та відповідні територіальні підрозділи фондів соціального страхування, партії, окрім консолідованих звітів, повинні готувати і подавати таким органам звіти, передбачені законодавством про оподаткування та соціальне страхування;

5) консолідований звіт про внески на користь партії та напрями їх використання має включати декілька розділів:

а) загальний розділ, в якому зазначатимуться загальні активи партії, загальна вартість грошових та негрошових внесків на користь партії і пов'язаних з нею осіб із розподілом за джерелами внесків (фізичні, юридичні особи, державне фінансування);

б) загальний розділ, в якому визначатимуться загальна сума фінансових зобов'язань партії перед кредиторами, напрями використання грошових та негрошових внесків партією і пов'язаними з нею особами, а також обсяг використаних на ці напрями коштів;

в) спеціальний розділ, у якому розкриватиметься інформація про: структуру активів партії, внески (як грошові, так і негрошові) фізичних, юридичних осіб, держави на користь партії,

внески (грошові та негрошові) фізичних та юридичних осіб на користь кожної пов'язаної з партією особи, а у випадку, якщо розмір внеску перевищує певну величину – інформація про особу, яка здійснила такий внесок (прізвище, ім'я, по-батькові особи, найменування юридичної особи, ідентифікаційний податковий номер фізичної особи (за наявності); ідентифікаційний номер юридичної особи відповідно до ЄДРПОУ);

г) спеціальний розділ, в якому розкриватиметься інформація структуру фінансових зобов'язань партії (у тому числі – про надані на користь партії гарантії виконання зобов'язань, отримані кредити: дати укладання і номери кредитних договорів, із зазначенням дат одержання і запланованого погашення кредитів, умов надання кредитів, назв (прізвищ, імен, по-батькові) та ідентифікаційних кодів кредиторів), а також про напрями використання внесків партією та кожною пов'язаною з нею особою;

6) до звітів партій, які протягом звітного періоду отримували державне фінансування своєї статутної діяльності, має бути доданий висновок незалежного аудитора про правильність складання звіту.

4.2. Вимоги до змісту звітів про внески на користь суб'єктів виборчого процесу та напрями їхнього використання

Проблема: всіма законами про вибори передбачене обов'язкове подання розпорядниками виборчих фондів фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів до Центральної виборчої комісії (при проведенні загальнонаціональних виборів) або територіальної виборчої комісії (при проведенні місцевих виборів).

Форми звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів затверджуються ЦВК. Відповідні звіти включають: 1) звіт про формування виборчого фонду (що включає 2 розділи: надходження коштів на накопичувальний рахунок виборчого фонду, перерахування коштів з накопичувального рахунку), 2) консолідований звіт про надходження коштів на поточний рахунок фонду та їх використання, 3) звіт про перерахування залишку невикористаних коштів виборчого фонду. До кожної форми звіту додаються розшифровки у вигляді відомостей із відображенням кожної проведеної операції на рахунках виборчого фонду. До звіту також додається пояснювальна записка.

У той же час, у фінансових звітах суб'єктів відповідних виборчих процесів відображуються надходження та використання коштів лише виборчих фондів, а не всіх коштів (зокрема – непрямих внесків), за рахунок яких здійснювалось фінансування участі суб'єкта виборчого процесу у відповідних виборах.

Також (на відміну від ряду інших європейських країн) виборче законодавство України не передбачає подання фінансових звітів відповідним органам контролю у сфері фінансування виборчих кампаній за певний час до дня проведення виборів, що фактично унеможливлює дієвий контроль за фінансуванням виборів та застосування ефективних, адекватних та дієвих санкцій за порушення у сфері фінансування виборчих кампаній.

Рекомендації:

1) у законах про вибори доцільно передбачити обов'язкове подання розпорядниками виборчих фондів (точніше – фінансовими розпорядниками) виборчим комісіям звітів про внески на користь суб'єктів виборчого процесу та напрями використання внесків;

2) звіти про внески на користь суб'єктів виборчого процесу та напрями використання внесків мають подаватись за певний строк до дня голосування, наприклад – не пізніш як за п'ятнадцять днів до дня голосування (для забезпечення можливості оприлюднення поданих звітів, оскарження виявлених порушень у сфері фінансування виборів, розгляду скарг, прийняття рішень, оскарження прийнятих рішень за результатами розгляду скарг до дня голосування);

3) звітний період для звітів, які подаються суб'єктами відповідних виборчих процесів до дня голосування, має визначатись з урахуванням строку подання цих звітів відповідним виборчим комісіям та строку, необхідного для підготовки звітів розпорядниками виборчих фондів (фінансовими розпорядниками). Наприклад, такий період може починатись з дня реєстрації відповідного суб'єкта виборчого процесу виборчою комісією і завершуватись за 2-3 дні до визначеної законом дати подання звіту до виборчої комісії;

4) у законах про вибори слід передбачити обов'язкове подання фінансовими розпорядниками виборчим комісіям звітів про внески на користь суб'єктів виборчого процесу та напрями використання внесків за період, що минув з дня закінчення попереднього звітного періоду до дня голосування (наростаючим підсумком до дня голосування – фінальний звіт, або лише за відповідний звітний період – звіт лише за останній звітний період);

5) у законах про вибори доцільно закріпити положення, у відповідності до яких у звітах про внески на користь суб'єктів виборчого

процесу та напрями використання внесків має відображуватись інформація як про грошові внески, які надійшли на рахунок виборчого фонду відповідного суб'єкта виборчого процесу, так і інформація про негрошові внески на його користь, про які відповідному суб'єкту виборчого процесу стало відомо, і на здійснення яких він дав згоду;

6) вимоги до форми звітів про внески на користь суб'єктів виборчого процесу та напрями використання внесків, які закріплюватимуться у відповідних законах про вибори, мають бути уніфіковані з вимогами до форми консолідованих звітів про внески на користь партій та напрями їх використання.

4.3. Порядок оприлюднення фінансових звітів

Статтею 13 Єдиних правил державам рекомендовано вимагати від партій регулярного, принаймні щорічного, подання фінансової звітності незалежним органам, що здійснюють контроль за фінансуванням партій, а також оприлюднення консолідованих звітів партій, у тому числі інформації про походження та розмір кожного внеску, а також осіб, які здійснили внески, які перевищують встановлену законом межу.

Закон «Про політичні партії в Україні» не передбачає обов'язкового подання звітів органам, що здійснюють контроль за фінансуванням партій, не встановлює строки опублікування звітів партій (за винятком звіту про обсяг і напрями використання коштів Державного бюджету України, виділених на фінансування статутної діяльності партій).

Порядок оприлюднення фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів для різних видів виборів не є уніфікованим. Так, відповідно до частини чотирнадцятої статті 43 Закону «Про вибори Президента України» дані про розміри виборчих фондів кандидатів на пост Президента України та фінансові звіти про використання їх коштів публікуються Центральною виборчою комісією у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» не пізніш як на 18 день після дня виборів. Закон «Про вибори народних депутатів України» взагалі не покладає на ЦВК обов'язок публікувати звіти партій і блоків про надходження і використання коштів їхніх виборчих фондів. У відповідності до частини шістнадцятої статті 86 Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» фінансові звіти про надходження та використання коштів виборчих фондів місцевих організацій партій (блоків) оприлюднюються відповідними територіальними виборчими комісіями у місцевих друкованих засобах масової інформації у п'ятиденний строк з дня їх надходження до відповідної територіальної виборчої комісії.

Українські закони про вибори не передбачають опублікування звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів за певний строк до дня виборів, попри те, що у низці звітів ГРЕКО, підготовлених в рамках Третього раунду оцінювання, міститься рекомендація щодо необхідності оприлюднення виборчої фінансової звітності за певний час до дня голосування.

Рекомендації:

1) у Законі «Про політичні партії в Україні» та законах про вибори слід закріпити положення, за якими фінансові звіти відповідно партій та суб'єктів виборчих процесів підлягають оприлюдненню в друкованих засобах масової інформації не пізніше як на п'ятий день з моменту подання звіту органу контролю, а у разі проведення виборів – для звітів, які подаються до дня голосування, – не пізніше ніж на другий день з дня подання звітів;

2) оприлюдненню в друкованому ЗМІ консолідованого звіту партії або звіту суб'єкта виборчого процесу має передувати його первинна перевірка органом контролю (метою такої перевірки є недопущення опублікування звіту, що містить помилки в цифрах, описки та інші формальні недоліки). Проте в окремих випадках (наприклад, для звітів, які подаються до виборчої комісії до дня голосування або для звітів, які подаються відповідному органу контролю разом з аудиторським висновком) така перевірка може не проводитись;

3) виявлення у поданому звіті помилок, неточностей тощо може тягти різні наслідки: а) зобов'язання у встановлений відповідним органом строк усунути помилки, неточності і повторно подати звіт; б) застосування санкцій до осіб, які склали і підписали звіт. Більш доцільним є перший підхід, який є поширеним у багатьох країнах Європи;

4) у Законі «Про політичні партії в Україні» та законах про вибори варто закріпити положення, у відповідності до яких оприлюдненню в друкованих ЗМІ підлягає не весь звіт, а лише його частина (наприклад, загальна). Особливо актуальним видається встановлення обмежень щодо обсягу оприлюднення в ЗМІ звітів на місцевих виборах, де кількість суб'єктів виборчого процесу може бути значною. При цьому у разі оприлюднення в ЗМІ лише частини звіту, у відповідній публікації

має бути роз'яснено порядок (спосіб) отримання доступу до повного варіанту звіту;

5) обов'язок оприлюднення звітів у друкованих ЗМІ може бути покладено на одного з двох суб'єктів – або на суб'єкта, який подає звіт органу контролю (у цьому випадку такий суб'єкт повинен поінформувати орган контролю про факт оприлюднення звіту; несвоєчасність оприлюднення звіту, неподання органу контролю інформації про факт опублікування звіту має бути підставою для юридичної відповідальності суб'єкта, який не виконав покладений на нього законом обов'язок), або ж безпосередньо на орган контролю у сфері фінансування партій (виборів). З метою забезпечення первинної перевірки звітів на предмет правильності оформлення, своєчасного та централізованого оприлюднення звітів видається за доцільне покласти такий обов'язок саме на орган контролю;

6) оприлюднення звітів може здійснюватись як у визначеному відповідними законами переліку друкованих ЗМІ, так і у ЗМІ, визначених безпосередньо органами контролю за власним розсудом; проте, з урахуванням досвіду виборчих кампаній та практики оприлюднення офіційної інформації у друкованих виданнях, звіти суб'єктів виборчого процесу із загальнодержавних виборів та консолідовані звіти партій було б доцільно оприлюднювати в офіційних друкованих ЗМІ, визначених Законом (газети «Голос України», «Урядовий кур'єр»);

7) оприлюднення фінансових звітів може здійснюватись або за кошти суб'єктів, які подають відповідні звіти, або за рахунок ЗМІ, в якому розміщується такий звіт (якщо ЗМІ перебуває у державній або комунальній власності), або за рахунок органу контролю, який приймає звіт. У зв'язку з тим, що за третього варіанту фінансування оприлюднення звітів здійснюватиметься одним суб'єктом у централізованому порядку, цей варіант видається найбільш обґрунтованим;

8) окрім оприлюднення фінансових звітів у друкованих виданнях, вони також мають розміщуватись на веб-сторінках відповідних органів контролю (крім територіальних виборчих комісій (для місцевих виборів), оскільки ТВК не мають власних веб-сторінок. На ТВК може бути покладений обов'язок передачі фінансових звітів для оприлюднення на веб-сайтах органів місцевого самоврядування або ЦВК та веб-сторінках партій (у тому числі всіх партій, що входять до складу блоку, а також партій, що висунули кандидатів на загальнодержавних виборах);

9) у законах про вибори та Законі «Про політичні партії в Україні» має бути закріплене право будь-якої особи отримати доступ до повного варіанту звіту у суб'єкта, який здійснив підготовку звіту (або для якого було проведено підготовку звіту), а також в органі контролю, до якого подавався звіт. Строк розгляду таких запитів і надання відповідей на них має бути обмежений законом і повинен гарантувати можливість своєчасного реагування будь-якої особи на виявлені порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній.

4.4. Обов'язок осіб, які здійснюють внески на користь партій, забезпечувати належний облік таких внесків

Відповідно до статті 5 Єдиних правил державам слід забезпечити відображення внесків на користь політичних партій, що здійснюються юридичними особами, у фінансовій звітності відповідних юридичних осіб, а також інформування учасників юридичної особи (акціонерів) про факт здійснення внеску на користь партії. Відповідні рекомендації не знайшли відображення у чинному законодавстві України.

Рекомендації:

У статті 11 Закону «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» необхідно передбачити відображення у фінансовій звітності юридичних та фізичних осіб інформації про внески на користь політичних партій та їх розмір, а також доповнити статтю 11 цього Закону положенням, яке передбачатиме врахування вимог Закону «Про політичні партії в Україні» при затвердженні Міністерством фінансів форм звітності підприємств і порядку їх заповнення;

5. КОНТРОЛЬ ЗА ФІНАНСУВАННЯМ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

5.1. Внутрішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній

Одним із важливих чинників підвищення ефективності зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній є запровадження таких механізмів, які б дозволяли забезпечити законність управління фінансовими ресурсами в межах самих партій (суб'єктів виборчого процесу).

Саме тому у ряді європейських країн (зокрема, в Латвії, Словенії, Франції та низці інших держав) законодавець приділяє значну увагу регулюванню внутрішнього контролю за фінансуванням партій – на законодавчому рівні часто визначається статус органу внутрішнього фінансового контролю, основні вимоги до членів такого органу.

В українському законодавстві про політичні партії і вибори регулюванню відповідних питань не приділено значної уваги. Так, внутрішньопартійний фінансовий контроль взагалі перебуває поза межами законодавчого регулювання, а законодавче регулювання внутрішнього контролю за фінансуванням передвиборної кампанії зводиться до запровадження інституту розпорядників виборчих фондів, кваліфікаційні вимоги до яких, обов'язки та відповідальність у законах про вибори чітко не визначені. У таких умовах імовірність вчинення порушень у сфері фінансування партій та виборчих кампаній суттєво зростає.

Рекомендації:

1) у Законі «Про політичні партії в Україні» слід закріпити положення, за яким статут політичної партії повинен визначати порядок утворення та повноваження органу внутрішньопартійного контролю за фінансуванням партії, вимоги до осіб, які обираються до складу такого органу (відповідні вимоги мають гарантувати незалежність членів органу від протиправного впливу з боку членів партії, інших органів партії);

2) закони про вибори доцільно доповнити положеннями, які передбачатимуть обов'язкове проходження розпорядниками виборчих фондів суб'єктів відповідних виборчих процесів (перед їх призначенням на посади) навчання з питань управління фінансами за програмою, затвердженою Центральною виборчою комісією;

3) на державний орган контролю у сфері фінансування партій має бути покладений обов'язок забезпечення проведення тематичних навчально-освітніх заходів для осіб, які здійснюють управління фінансовими ресурсами партій (членів внутрішньопартійного органу фінансового контролю, бухгалтерів тощо), за власні кошти відповідних партій.

5.2. Незалежний зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній

Згідно статті 14 Єдиних правил, державам-членам Ради Європи рекомендовано запровадити незалежний моніторинг фінансування партій і виборчих кампаній. Ця рекомендація на сьогодні виконана лише в частині запровадження незалежного моніторингу фінансування виборчих кампаній, яке здійснюється ЦВК та відповідними територіальними виборчими комісіями (залежно від виду виборів). Натомість органи, які здійснюють контроль за фінансуванням партій (Міністерство юстиції та Головне контрольно-ревізійне управління), не є незалежними, оскільки входять в систему центральних органів виконавчої влади.

Рекомендації:

1) функції контролю за фінансуванням політичних партій і загальнодержавних виборів можуть бути покладені на один із існуючих органів, який не входить в систему центральних органів виконавчої влади і, відповідно, є незалежним у здійсненні своєї діяльності. На сьогодні єдиним органом, який має необхідні організаційні, кадрові ресурси, а також є відносно незалежним від політичного впливу, є Центральна виборча комісія. Покладення функції контролю за фінансуванням партій саме на ЦВК має інші переваги, у тому числі усунення потреби в координації контролю, обміні інформації з іншим державним органом (яким на сьогодні є Міністерство юстиції України);

2) функції контролю за фінансуванням виборчих кампаній з місцевих виборів мають бути покладені на відповідні територіальні виборчі комісії;

3) право здійснювати контроль за діяльністю партій в межах своїх повноважень має бути надано також органам державної податкової служби (за дотриманням партіями положень Закону «Про оподаткування прибутку підприємств»), а також Рахунковій палаті (за законністю використання коштів Державного бюджету, виділених для фінансування статутної діяльності партій).

5.3. Обсяг повноважень органу незалежного зовнішнього контролю за фінансуванням партій

На законодавчому рівні необхідно визначити обсяг контрольних повноважень органу, що здійснюватиме контроль за фінансуванням партій, з урахуванням змін у правилах фінансування партій, передбачених цією Концепцією. Відповідно до рекомендацій ГРЕКО, відображених у низці звітів, підготовлених в рамках Третього раунду оцінювання, повноваження органу контролю не повинні зводитись лише до формальної перевірки фінансових звітів підконтрольних суб'єктів, – орган контролю повинен мати право отримувати за запитом необхідні документи, які підтверджують відомості, відображені у фінансовій звітності підконтрольних суб'єктів; заслуховувати пояснення представників цих суб'єктів; проводити перевірку фактів правопорушень; накладати адміністративні стягнення.

ГРЕКО також звертає увагу на те, що законодавство повинно визначати засади взаємодії органу незалежного зовнішнього контролю

з правоохоронними органами, зокрема – в частині отримання таким органом інформації, необхідної для ефективного здійснення ним своїх повноважень, доведення до відома інших державних органів (податкової служби, органів внутрішніх справ, прокуратури) фактів виявлених правопорушень, що є підставою для притягнення осіб, які їх вчинили, до юридичної відповідальності. Окремого регулювання потребує і взаємодія органу зовнішнього фінансового контролю з Рахунковою палатою, яка забезпечує законність та ефективність використання бюджетних коштів.

Окрім визначення повноважень щодо проведення змістовної перевірки поданих документів, ГРЕКО наголошує на необхідності закріплення за органом зовнішнього фінансового контролю повноважень щодо запобігання вчиненню правопорушень – проведення тренінгів, узагальнення статистики порушень у сфері фінансування партій і виборів, роз'яснення положень законодавства, підвищення рівня суспільної обізнаності з проблем корупції у політиці, важливості фінансування партій тощо.

Рекомендації:

1) органи незалежного зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборів повинні бути наділені достатніми повноваженнями для проведення не лише формальної, але і змістовної перевірки звітів, які подаються підконтрольними суб'єктами, а також правом накладати адміністративні стягнення в порядку і у випадках, визначених законом;

2) на законодавчому рівні мають бути визначені механізми взаємодії (у тому числі інформаційної) органів незалежного зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборів з правоохоронними органами;

3) орган незалежного зовнішнього контролю за фінансуванням партій має здійснювати загальний контроль за законністю використання коштів Державного бюджету партіями спільно з Рахунковою палатою, при цьому аудит ефективності використання партіями бюджетних коштів не повинен проводитись жодним органом;

4) в ході проведення аудиту законності використання бюджетних коштів партіями відповідні органи контролю мають перевіряти лише документацію щодо руху бюджетних коштів на рахунках партій та їхніх місцевих організацій, документи, які є підставою для платежів та засвідчують факти отримання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів Державного бюджету, виділених на фінансування визначених законом видів статутної діяльності партій;

5) орган незалежного зовнішнього контролю за фінансуванням партій повинен забезпечувати відповідно до своїх повноважень: а) уніфікацію форм фінансової звітності, що подаються підконтрольними суб'єктами; б) надання роз'яснень та консультацій з питань підготовки фінансових звітів, які надаються йому для перевірки; в) проводити періодичне підвищення кваліфікації осіб, відповідальних за забезпечення законності фінансування партій, підготовку фінансових звітів; г) вести облік правопорушень у сфері фінансування партій і виборів, вжитих заходів щодо їх усунення; е) забезпечувати громадське інформування з питань боротьби з політичною корупцією та з проблем фінансування політичних партій.

6. ЕФЕКТИВНІ, АДЕКВАТНІ ТА ДІЄВІ САНКЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

Стаття 16 Єдиних правил рекомендує державам встановити за порушення правил фінансування партій і виборчих кампаній ефективні, адекватні (пропорційні) та дієві санкції.

Санкції, передбачені Законом «Про політичні партії в Україні», законами про вибори, Кодексом про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом у багатьох випадках не відповідають цим критеріям: за ряд порушень взагалі не передбачено будь-якої юридичної відповідальності, за окремі порушення – санкції, які не є дієвими (на-приклад, у вигляді попередження) та пропорційними тяжкості по-рушення (наприклад, санкції у вигляді скасування реєстрації за малозначимі порушення). Строки давності притягнення до адміністративної відповідальності є надто короткими (6 місяців) для того, щоб вважати встановлені адміністративні санкції ефективними.

Запровадження державного фінансування політичних партій потребує також встановлення відповідальності партій та осіб, винних у порушенні вимог законодавства в частині державного фінансування політичних партій.

Рекомендації:

1) оскільки Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кримінальний кодекс не передбачають відповідальності юридичних осіб за порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній, Закон «Про політичні партії в Україні» та виборчі закони доцільно доповнити окремими розділами щодо відпові-

дальності юридичних осіб (а у разі – необхідності – і щодо відповідальності фізичних осіб; з виключенням відповідних існуючих положень з Кодексу України про адміністративні правопорушення);

2) вчинення будь-яких порушень має тягти юридичну відповідальність. В іншому разі встановлення заборон або обмежень є невиправданим;

3) строки давності притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній мають бути не меншими за один виборчий цикл, тобто – 5 років (саме такий підхід пропонувалось запровадити ГРЕКО за результатами проведення оцінки фінансування партій і виборчих кампаній в рамках Третього раунду оцінювання);

4) адміністративне розслідування справ, пов'язаних з порушенням встановлених вимог щодо фінансування партій і виборчих кампаній, доцільно покласти на органи, які здійснюють контроль у цих сферах, при цьому таким органам мають бути надані повноваження, необхідні для ефективного проведення розслідування;

5) у Законі «Про політичні партії в Україні», законах про вибори слід закріпити принцип, у відповідності до якого всі надходження із заборонених джерел (понад встановлений обсяг, внески анонімних осіб тощо) мають вилучатися у дохід держави (що не виключає застосування інших санкцій); для виборчих блоків відповідний обов'язок має покладатися на партії, які входять до його складу – у рівних частинах;

6) в усіх випадках використання партіями не за цільовим призначенням бюджетних коштів, отриманих на фінансування своєї статутної діяльності, повинно тягти передбачену Законом відповідальність – припинення державного фінансування, повернення до Державного бюджету суми коштів, витрачених не за цільовим призначенням, застосування санкцій у вигляді штрафу;

7) оскільки розпоряджання коштами Державного бюджету, що зараховується на поточні рахунки місцевих організацій партій, здійснюється керівниками відповідних місцевих організацій, а не керівниками партій, у випадку нецільового використання бюджетних коштів місцевими організаціями партій передбачені законом санкції мають застосовуватись до таких організацій, а не до партій;

8) встановлені санкції за порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній мають відповідати вимогам ефективності, пропорційності та дієвості.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ ТА ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ[1]

Денис КОВРИЖЕНКО,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Олена ЧЕБАНЕНКО,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Олександр СИНЬООКИЙ,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Протягом багатьох десятиліть державне регулювання діяльності політичних партій в європейських країнах зводилось в основному до визначення порядку їх державної реєстрації, регламентації основних засад діяльності та взаємодії з органами публічної влади. Регулюванню фінансових аспектів діяльності партій, а також внутрішньопартійних відносин, відводилась другорядна роль, що пояснювалось небажанням держав обмежувати право на свободу об'єднань або втручатись у порядок його реалізації. У країнах з усталеною демократичною формою правління такий підхід до певної міри спостерігається і нині (наприклад, в Норвегії, Люксембурзі, Ісландії), однак протягом останніх років і вони здійснили ряд важливих кроків у напрямі посилення державного регулювання діяльності партій, у тому числі фінансових аспектівцієї діяльності. Свідченням цього є нові редакції законів про політичні партії, підготовлені до розгляду (Нідерланди) або вже схвалені парламентами (Люксембург, Ісландія) відповідних європейських країн.

В основному такі кроки законодавчих органів пояснюються зростанням кількості корупційних скандалів, пов'язаних з фінансуванням політичної діяльності. Адже не секрет, що відсутність будь-якого регулювання фінансової діяльності партій створює поживний грунт для посилення їх залежності від т.зв. «великого капіталу», тіньового лобіювання політичних рішень, корупції, порушення принципу рівності можливостей у змаганні за політичну владу та у її здійсненні. У свою чергу, такі явища становлять суттєву загрозу для демократичної системи врядування в цілому.

На початку 2000-х років проблеми фінансування політичних партій стали предметом дискусій на міжнародному рівні. Результатом стало ухвалення низки документів, що визначають орієнтири подальшого розвитку національних законодавств європейських країн у сфері фінансування партій. Серед таких документів слід відзначити Рекомендацію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1516 (2001), Правила щодо фінансування політичних партій, прийняті Венеціанською Комісією на 46-му пленарному засіданні у Венеції 9 – 10 березня 2001 року, Рекомендацію Rec (2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо Єдиних правил проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній від 8 квітня 2003 року.

Моніторинг виконання Рекомендації Rec (2003)4 здійснює Група держав проти корупції (далі – GRECO), до якої у 2006 році приєдналась і Україна. За результатами моніторингу GRECO оприлюднено 14 звітів з оцінювання. В них проаналізовано відповідність законодавств країн-учасниць GRECO в частині фінансування політичних партій і виборчих кампаній положенням Рекомендації Rec (2003)4, а також окреслено перелік проблем, які потребують вирішення і подальші орієнтири законодавчого регулювання у відповідній сфері.

З огляду на взяті Україною міжнародні зобов'язання щодо боротьби з корупцією, а також того, що українське законодавство в частині фінансування партій і виборів у недалекій перспективі також стане об'єктом дослідження GRECO на предмет його відповідності Єдиним правилам проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній, дослідження наявного європейського законодавства у цій сфері, позицій GRECO, відображених у звітах з оцінювання, має важливе значення.

Висновки, відображені у цьому дослідженні, в подальшому можуть бути покладені в основу змін до законодавчих актів, які регламентують фінансування партій і виборчих кампаній.

1. ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1. Пряме фінансування

Пряме публічне фінансування політичних партій запроваджено у переважній більшості досліджених країн (за винятком Латвії). Таке фінансування не зводиться до фінансування

[1] Дослідження проведене в межах проекту «ПІДТРИМКА НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ПРОЕКТ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ (UPAC)». Погляди, висловлені у цьому документі, є власними поглядами авторів і не обов'язково відображають офіційну позицію Ради Європи. Автори висловлюють особливу подяку за експертну та консультативну підтримку в підготовці дослідження Дмитру Котляру, консультанту Організації Економічної Співпраці та Розвитку.

партій лише за рахунок коштів державних бюджетів – у ряді країн діяльність партій фінансово підтримують також органи регіонального та місцевого самоврядування (наприклад, в Ісландії, Норвегії, Словенії, Фінляндії, Швеції). Щоправда, в усіх країнах, де партії фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, питання про доцільність фінансування, його обсяги і умови фінансової підтримки вирішуються безпосередньо відповідними органами самоврядування (роль держави у цьому випадку зводиться лише до закріплення на законодавчому рівні основних принципів такого фінансування).

В країнах Європи відсутній *єдиний підхід до визначення форм і критеріїв публічної фінансової підтримки партій*. У той же час, узагальнення досвіду європейських країн у цій сфері дозволяє говорити про те, що за рахунок коштів державного бюджету в основному фінансується *поточна діяльність партій, участь партій у виборах* (переважно у вигляді відшкодування видатків на участь у загальнодержавних виборчих кампаніях), *парламентська діяльність партій* (хоча більш поширеною є практика непрямого фінансування забезпечення роботи фракцій, груп та депутатів). Законодавство деяких європейських країн також передбачає фінансування партій на одноразовій основі, наприклад, після їх державної реєстрації (Албанія), або після проведення виборів (в Словаччині за результатами виборів партіям, які отримали на свою підтримку 3% голосів виборців, виплачується одноразова фінансова допомога, на основі розміру якої визначається обсяг щорічного державного фінансування поточної діяльності цих партій).

Однією з останніх тенденцій розвитку національних законодавств європейських країн є *запровадження державної підтримки не лише представлених у парламенті партій, але і тих партій, які не подолали виборчий бар'єр*, однак здобули певний рівень підтримки з боку виборців (наприклад, 3% голосів у Польщі).

У переважній більшості випадків партії *самостійно визначають напрями використання бюджетних коштів*, отриманих в рамках державного фінансування (до винятків з цього правила слід віднести, зокрема, Нідерланди, де державні кошти можуть бути використані партіями лише на фінансування визначеного переліку видів діяльності).

Єдині правила проти корупції у сфері фінансування партій і виборчих кампаній (далі – Єдині правила) визначають загальні принципи державного фінансування партій: 1) держава має право підтримувати діяльність партій, така підтримка може мати фінансовий характер; 2) державне фінансування має розподілятись на основі об'єктивних, справедливих і обґрунтованих критеріїв; 3) державна підтримка не повинна впливати на незалежність партій. У Єдиних правилах відсутні будь-які рекомендації щодо форм і меж державної фінансової підтримки партій, цілей фінансування, критеріїв розподілу бюджетних коштів, напрямів витрачання отриманих партіями коштів тощо. Відповідно, вирішення цих питань віднесено на розсуд законодавчих органів держав-членів Ради Європи.

Оцінюючи законодавство європейських країн в частині регулювання публічного фінансування партій в рамках Третього раунду оцінювання, Група держав проти корупції (далі – GRECO) звернула увагу на дотримання державами-членами GRECO принципів державного фінансування, відображених у Єдиних правилах, а також на відповідність критеріїв надання державної підтримки політичних партій, принципу A (II) Рекомендації ПАРЄ 1516 (2001). У відповідності з останнім державне фінансування партій повинно *надавати новим партіям можливість з'являтись на політичній арені та конкурувати на рівних умовах з вже існуючими партіями.*

Позиція GRECO в частині законодавчого регулювання і практики прямого державного фінансування політичних партій полягає у наступному.

● ***Оскільки пряме державне фінансування політичних партій зменшує залежність партій від обмеженого кола приватних донорів та створює рівні можливості для політичної конкуренції між ними, таке фінансування доцільно запровадити.*** Ця рекомендація стосується Латвії – єдиної з досліджених країн, в якій державна підтримка діяльності партій має виключно непрямий характер [5, 23].

● ***Право на отримання державного фінансування доцільно надати не лише партіям, представленим у парламенті, але і партіям, які на парламентських виборах не подолали виборчий бар'єр, однак отримали визначену кількість голосів виборців на свою підтримку.*** Наразі законодавство деяких європейських країн (Іспанія, Фінляндія) передбачає пряме державне фінансування лише парламентських партій. У зв'язку з цим GRECO рекомендує таким державам запровадити пряме фінансування партій, кандидати від яких не були обрані до законодавчого органу, однак отримали

певний рівень підтримки виборців на останніх парламентських виборах [3, 15; 12, 13].

● ***У тих випадках, коли частка коштів державного бюджету у доходній частині бюджетів партій є значною (80% і більше), доцільно вжити заходи, спрямовані на зменшення залежності партій від державного фінансування.*** У зв'язку із зменшенням обсягу надходжень від сплати членських внесків та приватного фінансування «зовнішніх» донорів, яке нині спостерігається у багатьох країнах Європи (Іспанія, Норвегія, Польща, Словаччина, Франція та низка інших країн), залежність від державного фінансування є досить поширеною. Як привило, конкретні заходи, спрямовані на диверсифікацію джерел фінансування партій, GRECO не уточнюються, однак, наприклад, Словаччині у цьому контексті рекомендовано розглянути можливість виключення суми здійснених внесків на користь партії із суми сукупного оподатковуваного доходу особи, яка їх здійснила; закріпити на законодавчому рівні принцип, у відповідності до якого обсяг державного фінансування партії був би прямо пропорційним обсягу її фінансування з інших джерел [10, 18].

Таблиця 1. Пряме публічне фінансування партій: форми, умови надання, обсяг фінансування

Країна	Форми публічного фінансування партій
Великобританія	**1. Щорічна державна фінансова підтримка розвитку політики.** Щорічний обсяг фінансування складає 2 000 000 фунтів стерлінгів (близько 2.7 млн. євро) і розподіляється між партіями, від яких до нижньої палати було обрано хоча б 2 члени парламенту. **2. «Кошти Шорта» («Short Money»), з 1975 р.:** кошти виділяються на фінансування парламентської діяльності опозиційних партій, представлених в Палаті громад принаймні 2 членами парламенту або одним членом парламенту – за ум ови, що на останніх парламентських виборах за кандидатів від партії було подано щонайменше 150 000 голосів виборців. За рахунок цих коштів фінансуються три види видатків опозиційних партій: поточна парламентська діяльність опозиційної партії; поїздки представників опозиційної партії та пов'язані з поїздками витрати; діяльність Лідера Опозиції. Розподіл коштів між опозиційними партіями проводиться Палатою громад. Аналогічні програми фінансування опозиційних партій впроваджено не лише в Палаті громад, але і в Парламенті Шотландії та Асамблеї Північної Ірландії. **3. «Кошти Кренбоума» («Cranbome Money»), з 1996 р.:** кошти виділяються на фінансування парламентської діяльності опозиційних партій та «позапартійних» лордів (Crossbenchers) в Палаті лордів (програма фінансування є аналогом програми «Кошти Шорта»). Розподіл коштів здійснюється безпосередньо Палатою лордів. **4. Гранти на розвиток політики, з 2002 р.:** виділяються партіям на розробку політичних складових їхніх програм. Загальний щорічний обсяг фінансування складає 2 000 000 фунтів стерлінгів і розподіляється між партіями, від яких до Палати громад було обрано принаймні 2 членів. Кошти розподіляються Виборчою комісією на основі складної формули, яка враховує інтереси всіх партій, що мають право на фінансування в рамках цієї програми.
Естонія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій, які на парламентських виборах не подолали виборчий бар'єр, однак отримали на свою підтримку не менше 1% голосів виборців.** Обсяг фінансової підтримки для кожної такої партії – 150 000 естонських крон (9 615 євро) на рік. **2. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій, які на парламентських виборах отримали не менше 4% голосів виборців.** Обсяг підтримки для кожної такої партії – 250 000 крон (16 026 євро). **3. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій, які за результатами парламентських виборів отримали місця в парламенті** (отримали на свою підтримку не менше 5% голосів виборців). Загальний обсяг фінансування партій в межах цієї програми щорічно визначається Законом про Державний бюджет; кошти розподіляються між партіями пропорційно до кількості отриманих ними місць в парламенті. У 2004-2007 роках загальний обсяг щорічного фінансування «парламентських» партій складав 60 000 000 крон (3 800 000 євро).
Ісландія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право на фінансування мають партії, які на останніх парламентських виборах отримали принаймні 1 місце в парламенті або більш ніж 2.5% голосів виборців на свою підтримку. У 2007-2008 роках обсяг фінансування становив 3 200 000 євро. **2. Щорічне державне фінансування парламентської діяльності партій.** Фіксована сума виділяється на забезпечення парламентської діяльності кожного депутата, ця ж сума (еквівалент забезпечення одного депутата) виплачується кожній фракції; грошовий еквівалент забезпечення 12 депутатів виділяється партіям, які не взяли участь у формуванні уряду (ця сума розподіляється між партіями парламентської меншості пропорційно до кількості отриманих ними голосів виборців). У 2007 – 2008 роках обсяг фінансування парламентської діяльності партій складав 1 200 000 євро. Обсяг державного фінансування партій визначається Міністерством фінансів при підготовці проекту Закону про Державний бюджет на відповідний рік, який схвалюється парламентом: **3. Щорічне фінансування поточної діяльності партій з місцевих бюджетів.** Представницькі органи громад, кількість членів яких перевищує 500, мають право надавати щорічну фінансову підтримку партіям, які на відповідних місцевих виборах отримали хоча б одне місце в місцевій раді або 5% голосів виборців, що взяли участь у місцевих виборах. Обсяг фінансування визначає відповідна місцева рада; кошти місцевого бюджету розподіляються пропорційно до кількості голосів, отриманих партіями на місцевих виборах.

Країна	Форми публічного фінансування партій
Іспанія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій та фінансування заходів із забезпечення безпеки партій.** Право на державне фінансування мають партії, представлені в парламенті. Бюджетні кошти між такими партіями розподіляються пропорційно до кількості місць, отриманих партіями в парламенті на останніх парламентських виборах. У 2008 році на фінансування поточної діяльності партій з Державного бюджету Іспанії було виділено 78 100 000 євро, на забезпечення безпеки партій (захист від терористичних посягань) – 4 010 000 євро. 2. Законодавством Іспанії передбачені й **інші форми публічного фінансування партій**: державне фінансування витрат, пов'язаних з участю партій у виборах; цільові державні субсидії для покриття видатків, пов'язаних із розміщенням реклами; фінансування фракцій у парламенті, представницьких органах автономій та органах місцевого самоврядування; фінансування поточної діяльності партій за рахунок коштів регіональних та місцевих бюджетів.
Люксембург	**1. Щорічна державне фінансування поточної діяльності політичних груп.** Загальний обсяг такої підтримки щорічно складає 1 500 000 євро. **2. Відшкодування витрат партій (груп) на участь у виборах до національного та Європейського парламентів.** Право на отримання відшкодування витрат на виборчі кампанії мають партії (групи), які висунули кандидатів на парламентських виборах у кожному територіальному виборчому окрузі, у кількості, що дорівнює складу парламенту (на виборах до Європарламенту – кількість кандидатів, що дорівнює кількості представників Люксембургу в Європейському парламенті), за умови, що на їх підтримку було подано не менше 5% голосів на парламентських виборах, або якщо від них до Європейського парламенту було обрано принаймні одного депутата. Загальний обсяг відшкодування на останніх виборах склав 1.6 млн. євро. Між партіями (групами), які мають право на відшкодування витрат на виборчу кампанію, кошти розподіляються наступним чином: ● для парламентських виборів – якщо від партії до парламенту обрано від 1 до 4 депутатів – партія отримує фінансову підтримку в обсязі 50 000 євро плюс по 10 000 євро із розрахунку на кожного обраного депутата; якщо від партії обрано 12 і більше депутатів, партія отримує фінансування в обсязі 200 000 євро плюс по 10 000 євро із розрахунку на кожного обраного депутата; ● для виборів до Європарламенту – сума відшкодування залежить від кількості отриманих кандидатами від партії голосів і коливається від 12 500 євро (якщо партія отримала 5% голосів) до 74 000 євро (якщо партія отримала 25% і більше голосів). Граничний обсяг державного фінансування політичних партій не може перевищувати 70% доходів партії у відповідному році.
Нідерланди	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій, представлених у верхній або нижній палатах парламенту.** Право на отримання прямого бюджетного фінансування мають партії, представлені у верхній або нижній палаті принаймні одним членом палати, за умови, що кількість членів відповідної партії є не меншою 1000 осіб, кожна з яких щорічно сплачує на користь партії членські внески у розмірі щонайменше 12 євро на рік. В рамках щорічного державного фінансування партія, що має право на таке фінансування, отримує: а) 176 580 євро на фінансування ***визначених законом видів діяльності*** (освіта, тренінги, поширення інформації, підтримання міжнародних контактів з аналогічними партіями за межами Нідерландів, залучення нових членів тощо); б) 51 217 євро за кожне місце в парламенті; в) кошти, що виплачуються із розрахунку на кожного члена партії, яка має право на пряме державне фінансування (1 933 455 євро, які розподіляються між всіма партіями пропорційно до кількості їх членів). Кошти, отримані в порядку, зазначеному пунктами «б» і «в», можуть спрямовуватись партіями виключно на фінансування визначених законом видів діяльності. **2. Щорічне державне фінансування партійних наукових установ та молодіжних організацій партій.** Фінансова підтримка надається науковим установам та молодіжним організаціям партій, що мають право на пряме державне фінансування їх поточної діяльності. Кожна наукова установа отримує фінансування в розмірі 124 021 євро на рік плюс по 12 747 євро за кожного члена парламенту від партії, яка заснувала відповідну наукову установу. На всі молодіжні організації з Державного бюджету Нідерландів щорічно виділяється 497 146 євро, які розподіляються між партіями, які заснували відповідні молодіжні організації, пропорційно до кількості місць партій в парламенті. **3. Щорічне державне фінансування діяльності фракцій у нижній палаті парламенту.** Підтримка надається для виплати заробітної плати консультантам, що забезпечують діяльність відповідних фракцій. ***Загальний обсяг щорічного прямого фінансування партій*** (включно з фінансуванням наукових установ та молодіжних організацій) ***складає 15-16 млн. євро***.
Норвегія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій:** ● ***пряме державне фінансування партій, незалежно від наявності представництва в парламенті.*** В рамках програми кошти з Державного бюджету можуть надаватись всім зареєстрованим партіям, що брали участь у парламентських виборах і отримали голоси виборців на свою підтримку. Кошти в межах програми розподіляються між партіями пропорційно до кількості поданих за них голосів виборців на останніх парламентських виборах із розрахунку (станом на 2008 рік) ***8 євро за 1 голос***. Всього за цією програмою фінансування розподіляється близько 90% коштів Державного бюджету, призначених для фінансування партій;

Країна	Форми публічного фінансування партій
Норвегія	● ***пряме державне фінансування партій, що отримали визначену кількість голосів виборців на парламентських виборах.*** Право на одержання фінансування за цією програмою мають лише партії, які отримали на свою підтримку на останніх парламентських виборах не менше 2.5 % голосів виборців або одне місце в парламенті. Всього за цією програмою фінансування між партіями розподіляється 10% коштів Державного бюджету, призначених для фінансування партій. Між партіями, які мають право на державне фінансування, кошти розподіляються порівну – у 2008 році кожна партія отримала з державного бюджету ***близько 330 000 євро.*** **2. Щорічне державне фінансування парламентської діяльності політичних груп (у тому числі партій).** Право на державне фінансування мають політичні партії і блоки, представлені в парламенті. У 2008 році загальний обсяг фінансування парламентської діяльності політичних груп склав близько ***14 млн. євро***. **3. Щорічне фінансування молодіжних організацій партій з Державного та регіональних бюджетів.** Право на отримання фінансування мають молодіжні організації партій та регіональні осередки партій; відповідні кошти розподіляються між молодіжними організаціями партій та їхніми регіональними осередками пропорційно до кількості голосів виборців, отриманих партіями, регіональними організаціями партій на останніх виборах до парламенту, представницьких органів регіонального самоврядування. У 2008 році кожна молодіжна організація партії отримала ***по 0.26 євро*** за кожен голос, отриманий відповідною партією на останніх парламентських виборах. **4. Щорічне фінансування з регіональних бюджетів регіональних організацій партій; щорічне фінансування з місцевих бюджетів місцевих організацій партій.** Підтримка партійних осередків та молодіжних організацій партій здійснюється в порядку та на підставах, аналогічних державному фінансуванню партій: більша частина коштів надається регіональним та місцевим організаціям партій незалежно від їх представленості в органах регіонального та місцевого самоврядування, пропорційно до кількості отриманих голосів виборців на відповідних виборах (на регіональних виборах – з розрахунку 2.85 євро за кожен голос, на місцевих – 1.25 євро за кожен голос), залишок коштів спрямовується на фінансування регіональних та місцевих організацій партій, що отримали визначену кількість голосів виборців на свою підтримку (4% голосів на відповідних регіональних чи місцевих виборах або одне місце в регіональному, місцевому представницькому органі самоврядування). У 2008 році представленим в регіональних та місцевих органах самоврядування організаціям партій було виділено 4400 євро кожній (осередкам партій, представленим в регіональних органах самоврядування), 120 євро кожній (осередкам партій, представленим в місцевих органах самоврядування). **5. Щорічне фінансування діяльності регіональних та місцевих політичних груп (у тому числі – регіональних та місцевих організацій партій) в органах регіонального та місцевого самоврядування.** Право на одержання фінансування з відповідних бюджетів мають політичні групи, представлені у регіональних та місцевих представницьких органах самоврядування.
Польща	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право на державне фінансування мають партії, які на останніх виборах до нижньої палати парламенту отримали на свою підтримку не менше 3% голосів виборців (у разі самостійної участі у виборах) або не менше 6% голосів виборців (у разі участі у виборах у складі виборчих блоків). Кошти в рамках цієї програми фінансування перераховуються на спеціально відкритий партією рахунок і розподіляються між партіями пропорційно до кількості отриманих голосів виборців. Кошти для фінансової підтримки статутної діяльності партій перераховуються партіям щоквартально. **2. Відшкодування з Державного бюджету витрат, пов'язаних з участю партій у виборах.** Право на одержання відшкодування витрат на виборчу кампанію мають партії, представників яких було обрано до верхньої або нижньої палати парламенту. Порядок визначення суми відшкодування є спільним для всіх партій і визначається із розрахунку на одне місце відповідно у верхній або нижній палаті парламенту. Загальний обсяг державного фінансування партій у 2008 році склав ***31 106 241 євро***. Загальна частка коштів Державного бюджету в бюджетах партій у 2007 році складала ***від 54% до 90% всіх*** джерел фінансування партій.
Словаччина	**1. Разова державна фінансова підтримка партій.** Право на отримання державного фінансування мають партії, на підтримку яких на останніх парламентських виборах було подано більш ніж 3% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Розмір державного фінансування кожної такої партії визначається шляхом множення кількості поданих за відповідну партію голосів виборців на 1% середньомісячної заробітної плати (близько 5 євро станом на 2006 рік). У 2006 році право на державне фінансування за результатами виборів отримали 8 партій, яким сумарно з Державного бюджету Словаччини було виплачено ***11.3 млн. євро***. **2. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право на отримання державного фінансування мають партії, що отримали право на разову підтримку. Щорічний граничний обсяг фінансування кожної партії в рамках цієї програми становить чверть разового фінансування, отриманого відповідною партією. У 2007 році право на щорічне фінансування отримали 8 партій, яким сумарно було виплачено ***2.87 млн. євро.*** **3. Щорічне державне фінансування парламентської діяльності партій.** Право на отримання фінансування мають партії, представлені в Національній раді. У випадку, якщо за результатами парламентських виборів партія отримала до 20 місць, їй щорічно виплачується сума, яка визначається шляхом множення кількості отриманих місць в парламенті на 30 середньомісячних заробітних плат. У випадку, якщо за результатами парламентських виборів партія отримала понад 20 місць, за 20 місць їй щорічно виплачується 600 середньомісячних заробітних плат і, додатково за кожне наступне місце, – двадцятикратний розмір середньомісячної заробітної плати. У 2007 році право на щорічне фінансування в межах цієї програми отримали 6 політичних партій, яким сумарно було виплачено близько ***2.14 млн. євро***.

Країна	Форми публічного фінансування партій
Словенія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право на отримання державного фінансування мають партії, за кандидатів від яких на останніх парламентських виборах було подано не менше 1% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. 10% коштів, що виділяються з Державного бюджету Словенії в рамках цієї програми фінансування, розподіляються між партіями порівну, решта 90% - пропорційно до кількості поданих за них голосів виборців на останніх парламентських виборах. Загальний обсяг державного фінансування в межах програми щорічно визначається парламентом на першій сесії після схвалення Закону про Державний бюджет, при цей обсяг ***не може перевищувати 0.017% доходної частини Державного бюджету*** року, що передує року схвалення рішення про державне фінансування партій. У 2006 році загальний обсяг державного фінансування поточної діяльності партій склав ***2 614 651, 43 євро***. **2. Відшкодування витрат партій на виборчі кампанії.** Право на одержання державного фінансування мають суб'єкти виборчого процесу (у тому числі партії), кандидати від яких були обрані до парламенту Словенії або Європейського парламенту. Обсяг відшкодування витрат складає ***0.33 євро*** за кожен голос виборця, поданий за кандидатів від відповідного суб'єкта виборчого процесу, однак не може перевищувати розміру витрат коштів відповідного суб'єкта виборчого процесу на передвиборну кампанію. У випадку, якщо за кандидатів від суб'єкта виборчого процесу було подано не менше 6% голосів виборців у межах територіального виборчого округу або не менше 2% голосів виборців в межах держави, такий суб'єкт виборчого процесу має право на відшкодування витрат на виборчу кампанію з Державного бюджету у розрахунку ***0.17 євро*** за кожен голос виборця. Суб'єкти висування кандидатів на пост Президента Словенії мають право на відшкодування витрат, пов'язаних з проведенням передвиборної кампанії з президентських виборів, у розрахунку ***0.12 євро*** за кожен голос, поданий за кандидата у Президенти, якщо за кандидата у Президенти було подано не менше 10% голосів виборців, що взяли участь у голосуванні. **3. Щорічне фінансування поточної діяльності регіональних та місцевих організацій партій з місцевих бюджетів, відшкодування витрат суб'єктів виборчого процесу на виборчі кампанії з місцевих виборів.** Рішення про фінансування поточної діяльності регіональних та місцевих організацій партій в межах цієї програми фінансування мають право приймати відповідні місцеві ради. Право на фінансування поточної діяльності мають організації партій, за кандидатів від яких було подано кількість голосів виборців, що складає 50% від кількості голосів, необхідних для обрання одного депутата відповідної місцевої ради. Обсяг фінансування поточної діяльності партій за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету не може перевищувати ***0.6% доходної частини відповідного місцевого бюджету***. Кошти на фінансування поточної діяльності регіональних та місцевих організацій партій перераховуються на поточний рахунок партії; остання має право перерозподіляти отримані кошти між партійними осередками за власним розсудом. Рішення про відшкодування витрат суб'єктів виборчого процесу на виборчі кампанії з місцевих виборів мають право приймати відповідні місцеві ради перед проведенням відповідних місцевих виборів. Критерії визначення суб'єктів, які мають право на відшкодування витрат на передвиборну кампанію, також визначаються місцевими радами, проте останні не можуть встановлювати в якості умови відшкодування витрат на виборчу кампанію отримання кандидатами від відповідних суб'єктів виборчого процесу на місцевих виборах більше 10% голосів виборців. Гранична сума відшкодування витрат не може перевищувати ***0.33 євро*** за кожен голос виборця, поданий за кандидатів у депутати місцевої ради від суб'єкта виборчого процесу, а також ***0.12 євро*** за кожен голос виборця, поданий за кандидата на посаду місцевого голови (мера).
Фінляндія	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій, місцевих організацій партій та жіночих партійних організацій.** Право на державне фінансування мають партії, кандидати від яких на останніх виборах до парламенту були обрані депутатами. У 2006 році обсяг державного фінансування в межах цієї програми складав 12 260 000 євро. Між партіями кошти розподіляються пропорційно до кількості мандатів, отриманих ними на останніх парламентських виборах. 8% від загального обсягу бюджетного фінансування партій виділяється на фінансування місцевих організацій партій та жіночих партійних організацій. **2. Відшкодування витрат партій на виборчі кампанії.** Право на отримання відшкодування витрат мають партії, кандидати від яких були обрані до парламенту. В межах цієї програми фінансування відшкодовуються витрати партій, пов'язані з їхньою участю у виборах президента та парламентських виборах. У 2006 році партіям було відшкодовано ***2 450 000 євро*** витрат, пов'язаних з участю у президентських виборах, у 2007 році – ***2 489 000 євро*** витрат, пов'язаних з участю у виборах до парламенту. В межах визначеного обсягу бюджетного фінансування кошти між партіями розподіляються пропорційно до кількості мандатів, отриманих ними на останніх парламентських виборах. **3. Щорічне державне фінансування партійних друкованих ЗМІ.** Право на отримання фінансування мають друковані ЗМІ, власниками яких є партії, які на останніх виборах до парламенту отримали депутатські мандати. У 2007 році обсяг фінансування партійної преси склав ***8 050 000 євро***. Кошти між партійними друкованими ЗМІ розподіляються пропорційно до кількості місць в парламенті, отриманих партіями, яким належать ці ЗМІ, за результатами останніх парламентських виборів. Партійні ЗМІ фінансуються також за рахунок державної підтримки всіх некомерційних друкованих ЗМІ (в межах цієї підтримки всім неприбутковим друкованим ЗМІ, у тому числі партійним, у 2007 році було виділено ***6 064 000 євро***). ***Частка бюджетних коштів у бюджетах партійних друкованих ЗМІ не може перевищувати 70%.*** **4. Щорічне державне фінансування парламентських груп.** З Державного бюджету Фінляндії також фінансується діяльність парламентських груп. Відповідні кошти не відображуються у фінансовій звітності партій і перераховуються безпосередньо парламентським групам (фракціям) для забезпечення їх парламентської діяльності (оплата праці консультантів і т.п.).

Країна	Форми публічного фінансування партій
Фінляндія	**5. Щорічне фінансування фракцій у представницьких органах місцевого самоврядування.** Фінансування може бути прямим і непрямим, воно має виключно цільовий характер. Фінансування здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів; виділення відповідних коштів є правом, а не обов'язком органів місцевого самоврядування. В межах цієї програми фінансування фінансується діяльність фракцій у місцевих радах, а також підтримання зв'язків обраних депутатів місцевих рад з виборцями. Як свідчить практика, у більшості випадків фінансування фракцій у представницьких органах місцевого самоврядування є непрямим – партіям безкоштовно надаються приміщення, комп'ютерна техніка, послуги зв'язку. Фінансування фракцій у представницьких органах місцевого самоврядування запровадили близько 24% муніципалітетів Фінляндії, обсяг щорічного фінансування коливається від 1000 до 50 000 євро.
Франція	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право на державне фінансування поточної діяльності мають: 1) загальнонаціональні політичні партії і групи, які на останніх виборах до Національних Зборів висунули кандидатів у депутати, якщо такі кандидати отримали на свою підтримку не менше 1% голосів виборців у не менш ніж 50 виборчих округах; 2) місцеві політичні партії і групи (що діють в межах заморських територій), які на останніх виборах до Національних Зборів висунули кандидатів у депутати в одному або декількох заморських департаментах чи заморських співтовариствах, територіях (Сен-Пьєр і Мікелон, Майотта, Уолліс і Фотуна, Нова Каледонія, Французька Полінезія), якщо такі кандидати отримали в усіх округах, в яких їх було висунуто, не менше 1% голосів виборців. Пряме державне фінансування політичних партій і груп здійснюється ***двома траншами***. Для отримання першого траншу політичні партії і групи подають до Міністерства внутрішніх справ відповідний запит (запит подається не пізніше 18-00 шостої п'ятниці, що передує дню голосування). Бюджетні кошти розподіляються між партіями і групами, що мають право на державне фінансування поточної діяльності, з урахуванням принципу гендерної рівності при висуванні кандидатів: якщо частка від ділення кількості кандидатів однієї статі від певної партії на кількість кандидатів протилежної статі від цієї ж партії перевищує 0.02, обсяг фінансування відповідної партії зменшується на половину цієї частки (тобто, якщо частка становить 0.04, обсяг фінансування партії складатиме 98% суми, яка б надавалась партії (групі) за умови, якщо б відхилення представництва обох статей не перевищувало 2%). В результаті застосування зазначеного правила в рамках першого траншу державного фінансування у період з 2003 по 2007 рік нерозподіленими між партіями залишились близько 7 000 000 євро. В рамках другого траншу фінансування бюджетні кошти розподіляються між партіями і групами, що отримали фінансування в рамках першого траншу, пропорційно до кількості представників відповідних партій і груп у нижній та верхній палатах французького парламенту. Приналежність члена парламенту до партії або групи визначається поданою ним до Бюро відповідної палати парламенту декларацією (декларація подається кожного листопада). Станом на 2009 рік щорічний обсяг фінансування поточної діяльності політичних партій і груп ***складав 75 000 000 євро***. Загалом, частка бюджетних коштів у бюджетах партій ***становить близько 60%***. **2. Пряме фінансування виборчих кампаній та часткове відшкодування витрат на виборчі кампанії.** Пряме фінансування виборів до національного та Європейського парламентів передбачає розсилку за рахунок бюджетних коштів всім виборцям, зареєстрованим для участі у голосуванні, інформаційних буклетів про кожного кандидата та виборчих бюлетенів (розсилка здійснюється на підставі відповідної заяви кандидата чи кандидатів, включених до списку партії, політичної групи). Кандидатам, які отримали на свою підтримку 5% (на виборах до Європарламенту – 3%) голосів виборців, з Державного бюджету відшкодовується вартість паперу, що використовувався для виготовлення інформаційних буклетів та бюлетенів, а також вартість послуг, пов'язаних з виготовленням цих буклетів та бюлетенів (відшкодування має частковий характер: відшкодовується виготовлення лише визначеної кількості буклетів і бюлетенів; вартість друку при цьому не повинна перевищувати встановленої межі; буклети і бюлетені мають друкуватись на екологічно чистому папері). Крім того, кандидатам, які отримали на свою підтримку 5% (на виборах до Європейського парламенту – 3%) голосів виборців, з Державного бюджету Франції відшкодовуються витрати на виборчу кампанію. Зазначене відшкодування має обмежений характер: по-перше, його розмір не може перевищувати розміру власного внеску кандидата до свого виборчого фонду; по-друге, з Державного бюджету загалом може бути відшкодовано не більше 50% встановленої законодавством межі видатків на виборчу кампанію.
Швеція	**1. Щорічне державне фінансування поточної діяльності партій.** Право державне фінансування поточної діяльності мають як партії, представлені в парламенті Швеції, так і партії, які за результатами останніх парламентських виборів не отримали місць у парламенті, однак здобули не менше 2.5 % голосів виборців на свою підтримку на одних з останніх 2 виборів до Ригздагу. Станом на 2007 рік загальний обсяг державного фінансування «парламентських» партій склав близько 22 000 000 євро. Бюджетні кошти між партіями, представленими в парламенті, розподіляються двома шляхами: а) пропорційно до кількості місць, отриманих в парламенті (30 100 євро за кожне місце на рік); б) у вигляді фіксованої суми, що надається кожній партії (523 800 євро), а також додаткової виплати із розрахунку по 1470 євро за кожне місце в парламенті партії, що взяла участь у формуванні уряду, по 2200 євро за кожне місце в парламенті партії, що не брала участі у формуванні уряду. **2. Щорічне державне фінансування парламентської діяльності партій.** Право на державне фінансування мають лише «парламентські» партії. Бюджетні кошти спрямовуються на забезпечення діяльності членів парламенту і фракцій. В межах цієї програми фінансування кожна партія, яка взяла участь у формуванні уряду, щорічно отримує з Державного бюджету 153 000 євро, кожна опозиційна партія – удвічі більшу суму (306 000 євро).

Країна	Форми публічного фінансування партій
Швеція	Для забезпечення діяльності членів парламенту з Державного бюджету Швеції щорічно виплачується по 5 100 євро із розрахунку на кожного члена парламенту, що представляє відповідну партію. Крім того, кожній партії щомісячно виплачується сума із розрахунку по 4 407 євро на кожного депутата, що представляє відповідну партію (за рахунок цих коштів має здійснюватись оплата праці політичних консультантів членів парламенту, однак партії мають право не наймати консультантів, а утворити секретаріат, що забезпечуватиме діяльність всіх депутатів, які представляють партію у Ригздазі). **3. Фінансування діяльності партій за рахунок коштів місцевих бюджетів.** Представницькі органи місцевого та регіонального самоврядування мають право запроваджувати фінансування діяльності партій з місцевих бюджетів. Принципи та способи такого фінансування органи місцевого самоврядування можуть визначати самостійно, однак при цьому запроваджений механізм фінансування не повинен бути дискримінаційним щодо тих чи інших партій. Загальний обсяг фінансування партій з регіональних бюджетів у 2007 році склав 30 млн. євро, з місцевих бюджетів – 41 – 45 млн. євро.

1.2. Непряме фінансування

Непряме державне фінансування партій здійснюється, як правило, у формі надання партіям, кандидатам на виборах безкоштовного ефірного часу на каналах суспільного телебачення і радіомовлення (вартість ефірного часу оплачується за рахунок коштів державного бюджету), надання приміщень для зустрічей з виборцями, здійснення передвиборної агітації; забезпечення діяльності парламентських фракцій, депутатів. В окремих країнах практикуються й інші форми непрямої державної фінансової підтримки партій – у Великобританії та Швеції, наприклад, суб'єкти виборчого процесу мають право на одне безкоштовне поштове відправлення у період виборчого процесу; в Іспанії законодавством встановлено знижки на розсилку виборцям друкованих матеріалів суб'єктів виборчого процесу;

Єдині правила не містять будь-яких рекомендацій щодо форм непрямого державного фінансування партій. Непряме фінансування загалом повинно відповідати загальним принципам державного фінансування партій (див. п. 1.1. цього дослідження). У звітах GRECO щодо прозорості фінансування партій також не міститься рекомендацій стосовно удосконалення непрямої фінансової підтримки партій в державах-членах GRECO.

Таблиця 2. Непряма державна фінансова підтримка партій

Країна	Форми непрямого фінансування
Великобританія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах комерційного та суспільного мовлення (як у період виборів, так і у міжвиборчий період)** партіями, що висунули кандидатів у кількості, яка складає 1/6 від складу нижньої палати парламенту або в одному територіальному виборчому округу (Шотландія, Англія, Уельс, Північна Ірландія). ● **Безкоштовна відправка кандидатом одного листа кожному виборцю** у відповідному виборчому округу (вибори до Європейського парламенту, вибори до Палати громад та місцеві вибори в Північній Ірландії). ● **Безкоштовне використання кандидатами публічних приміщень** (школи, приміщення міських рад і т.п.) для проведення передвиборної агітації (на всіх виборах, крім виборів в Північній Ірландії).
Естонія	● **Звільнення політичної реклами партій**, коаліцій та незалежних кандидатів **від податку на рекламу**. ● **Безкоштовне використання партіями і коаліціями ефірного часу на каналах суспільного мовлення в порядку**, встановленому Радою з питань телерадіомовлення.
Ісландія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного мовлення у період виборчого процесу** (критерії розподілу ефірного часу законодавством не визначено, однак розподіл здійснюється з дотриманням принципу рівності можливостей суб'єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації). ● **Безкоштовне використання урядових ресурсів** (приміщення, обладнання тощо).
Іспанія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного мовлення у період виборчого процесу.** Партіям, що не мають представництва у парламенті надається до 10 хвилин ефірного часу. Між «парламентськими» партіями ефірний час розподіляється пропорційно до кількості їхніх місць у парламенті. ● **Знижки на розсилку друкованих матеріалів, пов'язаних з участю партій у виборах.** ● **Безкоштовне використання носіїв зовнішньої реклами та публічних приміщень (шкіл, приміщень мерій), що перебувають у комунальній власності.**

Країна	Форми непрямого фінансування
Латвія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного телерадіомовлення під час виборів до Сейму та Європарламенту** (із розрахунку по 20 хвилин на кожний список кандидатів), під час місцевих виборів (із розрахунку по 10 хвилин у кожному турі, протягом періоду, що починається за 25 днів до дня голосування і закінчується днем, що передує дню голосування).
Нідерланди	● **Безкоштовне використання під час парламентських виборів ефірного часу на каналах телебачення і радіо партіями**, представленими в парламенті (за умови, що вони висунули кандидатів в усіх 19 територіальних виборчих округах).
Норвегія	● **Звільнення від оподаткування доходів партій, непов'язаних із здійсненням господарської діяльності** (членські та інші внески, державне фінансування, доходи від проведення лотерей тощо). ● Політична реклама на каналах телебачення і радіомовлення в Норвегії заборонена. Відповідно, за рахунок бюджетних коштів ефірний час для використання партіями не надається.
Польща	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного телебачення і радіомовлення під час проведення виборів до нижньої палати парламенту** (за15 днів до дня голосування і до дня закінчення передвиборної агітації). Ефірний час розподіляється порівну між всіма суб'єктами виборчого процесу.
Словаччина	● **Безкоштовне використання ефірного часу** на каналах суспільного телебачення і радіомовлення під час проведення парламентських виборів (по 30 хв. для кожної партії (блоку)- суб'єкта виборчого процесу). ● **Безкоштовне використання носіїв зовнішньої реклами** для потреб передвиборної агітації на парламентських виборах. ● **Непряме фінансування діяльності членів парламенту** (оплата за рахунок коштів Державного бюджету роботи консультантів, технічне забезпечення діяльності членів парламенту, оплата використання членами парламенту громадського транспорту тощо).
Словенія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного телебачення і радіомовлення** під час проведення загальнодержавних виборів. ● **Безкоштовне використання носіїв зовнішньої реклами** для потреб передвиборної агітації на виборах. ● **Непряме фінансування діяльності парламентських груп** (оплата за рахунок коштів Державного бюджету роботи консультантів, секретарів та технічних працівників, що забезпечують роботу парламентських груп).
Фінляндія	● **Безкоштовне використання ефірного часу на каналах суспільного телерадіомовлення** (надання ефірного часу є правом, а не обов'язком Фінської корпорації телерадіомовлення; час надається з урахуванням принципу рівності можливостей партій і з урахуванням мети суспільного мовлення). ● **Непряме фінансування діяльності фракцій у місцевих радах** (здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів).
Швеція	● **Безкоштовне використання парламентських приміщень, технічного обладнання** Ригздагу. ● **Безкоштовна розсилка бюлетенів для голосування під час проведення парламентських виборів** (право на безкоштовну розсилку мають партії, які на одних з двох останніх парламентських виборах отримали на свою підтримку більш ніж 1% голосів виборців).

2. ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ ЗА РАХУНОК ПРИВАТНИХ ВНЕСКІВ ТА ДОХОДІВ ВІД ВЛАСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У Єдиних правилах відображено наступні рекомендації щодо регулювання фінансування політичних партій за рахунок приватних коштів: 1) приватне фінансування не повинно впливати на ступінь незалежності партій; 2) під внеском слід розуміти усвідомлену дію, спрямовану на надання партії переваг економічного або іншого характеру; 3) регулювання внесків на користь партій повинно передбачати запобігання конфлікту інтересів, здійсненню анонімних внесків, обмеженню діяльності партій; 4) внески на користь партій мають здійснюватись з дотриманням принципу прозорості (інформація про внески, що перевищують певну межу, повинна доводитись до громадськості); 5) величину внесків на користь партій доцільно обмежувати; 6) на законодавчому рівні може бути передбачене зменшення оподаткування внесків, яке повинно мати обмежений характер; 7) внески від юридичних осіб – постачальників робіт, товарів і послуг для потреб публічної адміністрації мають бути обмежені або заборонені; 8) внески від юридичних осіб, які контролюються державою або органами публічної влади мають бути заборонені; 9) здійснення внесків на користь прямо чи опосередковано пов'язаних з партіями осіб

має здійснюватись у відповідності до правил, які регулюють здійснення внесків на користь партій; 10) здійснення внесків іноземними донорами має бути обмежене, заборонене чи іншим чином врегульоване; 11) правила фінансування партій, там, де це є доцільним, повинні поширюватись на фінансування виборчих кампаній, кандидатів на виборах та виборних посадових осіб.

У законодавстві низки європейських країн закріплено визначення поняття «внеску», яке загалом узгоджується з поняттям внеску, відображеним у Єдиних правилах. До таких країн належать, зокрема, Великобританія, Латвія, Норвегія, Нідерланди (більше детально див. Таблицю 3). У тих випадках, коли поняття внеску законодавством прямо не визначено, його зміст випливає з вимог до змісту фінансових звітів, які мають подаватись партіями, суб'єктами виборчих процесів. У більшості досліджених країн поняття внеску поширюється як на внески у грошовій формі, так і внески у негрошовій формі. Якщо узагальнювати законодавчі визначення останніх, то вони визначаються як економічні блага (економічні переваги, товари, роботи, послуги), які надаються на користь партії безоплатно або за ціною, нижчою за ринкову (на умовах, на яких відповідні блага не можуть бути надані іншим партіям). Законодавством низки європейських країн передбачено, що вартість внеску визначається партією, чи особою, яка його здійснила, за ринковою ціною на момент здійснення внеску (у випадку, якщо внесок полягає у наданні знижки на товар, роботу, послугу, його вартість визначається як різниця між ринковою вартістю внеску та сумою сплачених за нього коштів). *До внесків у негрошовій формі, як правило, законодавством не відноситься робота волонтерів, яка здійснюється на безоплатній основі.*

У більшості держав на законодавчому рівні заборонено здійснення внесків на користь партій анонімними особами (окрім лише деяких країн, зокрема – Нідерландів, Фінляндії, Швеції), іноземними донорами, особами, які перебувають під контролем держави, постачальниками робіт, товарів і послуг для потреб органів державної влади та місцевого самоврядування. Однією з тенденцій розвитку зарубіжного законодавства також є запровадження заборон на здійснення внесків на користь партій юридичними особами (Естонія, Латвія, Польща, Франція та ін.), обмеження граничного розміру внесків, що можуть бути здійснені на користь партії особою протягом року. Більш детально існуючі обмеження щодо джерел приватного фінансування партій, виборчих кампаній, щодо граничного розміру внесків на користь партій і суб'єктів виборчих процесів наведено у Таблиці 3.

За результатами оцінки законодавства і практики приватного фінансування партій і виборчих кампаній, GRECO було розроблено низку рекомендацій для країн, що були об'єктом оцінювання. В узагальненому вигляді такі рекомендації полягають у наступному.

- **Правила здійснення внесків на користь партій та суб'єктів виборчого процесу доцільно уніфікувати.** Рекомендація щодо уніфікації правил фінансування партій і виборчих кампаній стосується, зокрема, Франції, де граничний розмір внесків на користь партій та на користь кандидатів не узгоджено між особою [13, 30] (більш детально див. п. 4 цього дослідження);
- **Анонімні внески на користь партій і суб'єктів виборчого процесу доцільно заборонити.** Зазначена рекомендація стосується, зокрема, Нідерландів, Фінляндії, Швеції [7, 21; 12, 15; 14, 15].
- **Правила здійснення внесків на користь партій** (обмеження за джерелами внесків, розміром внесків) **мають поширюватись також на місцеві організації партій, пов'язаних з партіями осіб.** У Нідерландах, наприклад, встановлено лише обмеження щодо внесків на користь центральних апаратів партій, в той час як дія таких обмежень не поширюється на фінансування місцевих партійних осередків [7, 22].
- У тих випадках, коли законодавством передбачена можливість фінансування партій, суб'єктів відповідних виборчих процесів **за рахунок кредитів, позик, надання фінансових гарантій (непряма підтримка)**, необхідно **приділяти особливу увагу регулюванню таких запозичень – визначенню у законодавстві переліку допустимих кредиторів, розміру кредитів, які можуть бути надані певною особою на користь партії, суб'єкта виборчого процесу протягом певного часу; строків погашення кредитів; відображенню у звітності умов отримання позик** (сума позики, строк погашення, розмір відсотків). Неврегульованість цих питань може зумовити, з одного боку, фінансову залежність виборних посадових осіб, партій від кредиторів; з іншого – використовуватись для фінансування партій, суб'єктів виборчих процесів в обхід встановлених правил здійснення внесків на їхню користь. Саме така неврегульованість має місце, наприклад, у Польщі, якій GRECO рекомендує вжити заходів для посилення контролю за відповідністю умов повер-

нення позик умовам, на яких їх було отримано [9, 24]. В Іспанії позики є інструментом тіньового фінансування партій, оскільки списання позики не вважається внеском на користь партії. Варто відзначити, що в Іспанії у період з 1997 по 1999 рік було списано позик, наданих партіям, на суму більше 19 млн. євро [4, 17].

● **Встановлені законодавством обмеження щодо здійснення внесків на користь партій мають поширюватись також на внески членів партій** [2, 15]. Наприклад, естонське законодавство забороняє здійснення внесків на користь партій анонімними особами, юридичними особами; політичні партії також зобов'язувані здійснювати облік внесків та розкривати інформацію про них у фінансових звітах. Разом з тим, відповідні вимоги законодавства *не поширюються* на членські внески членів партії. Більше того, партії мають право самостійно вирішувати, який внесок на їхню користь доцільно обліковувати як членський внесок, а який – як «звичайний». За такого підходу певна частина партійних фінансів стає непрозорою і не контролюється.

Таблиця 3. Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Великобританія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску визначене Законом про політичні партії, вибори і референдуми 2000 р. Внеском вважається фінансова підтримка партії у грошовій формі (у тому числі у вигляді членського внеску), а також у негрошовій формі (надання у користування приміщень, майна тощо, постачання партії робіт, товарів і послуг за ціною, нижчою за ринкову, спонсорська підтримка заходів, що організовуються партією). На позики, що отримуються партіями, а також гарантії виконання третіми особами фінансових зобов'язань партій, поширюються вимоги щодо декларування, встановлені для внесків на користь партій. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Право здійснювати внески розміром понад 200 фунтів (268 євро) мають лише фізичні особи, включені до реєстру виборців, юридичні особи – резиденти Сполученого Королівства або країни ЄС, що здійснюють господарську діяльність на території Сполученого Королівства («допустимі донори»). У разі, якщо розмір внеску є меншим за 200 фунтів, його може здійснити будь-який суб'єкт. *Здійснення внеску на користь партії акціонерним товариством дозволяється лише за умови отримання попередньої згоди акціонерів такого товариства.* **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Граничний розмір внеску на користь партії від одного суб'єкта (у тому числі члена партії) законодавством не визначено. У випадку, якщо внесок перевищує певну межу, він має бути відображений у Звіті про внески. Для «допустимих донорів» ця межа становить: у разі здійснення внеску на користь партії – 5000 фунтів (6 712 євро) на рік, у разі здійснення внеску на користь відокремленого підрозділу партії – 1000 фунтів (1342 євро). Для донорів, які не відносяться до категорії «допустимих» (у тому числі анонімних донорів) зазначена межа становить 200 фунтів.
Естонія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється як на грошові внески, так і внески у негрошовій формі. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати внески від **юридичних осіб; об'єднань, що не мають статусу юридичної особи; приховані та анонімні внески; позики у кредитних установах, незабезпечені майном партії або гарантіями членів партії; позики в установах, які не є кредитними відповідно до естонського законодавства; доходи від підприємницької діяльності (окрім передачі майна у платне користування на правах оренди, лізингу тощо). Прихованим** вважається внесок, який полягає у наданні партії товарів, послуг, передачі майнових та немайнових прав на умовах, на яких відповідні товари, послуги та права не можуть бути надані іншим особам. У випадку отримання партією внеску із забороненого джерела, він має бути повернений особі, що здійснила внесок, а у разі неможливості – перерахований до Державного бюджету протягом 10 днів з дня його одержання. Обмеження щодо джерел фінансування та вимоги щодо прозорості внесків поширюються не лише на політичні партії, але і на неприбуткові об'єднання, членом яких є партія. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Естонське законодавство не обмежує розмір внесків, що можуть бути здійснені однією особою на користь партії. **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Сума оподатковуваного доходу особи, яка здійснює внесок на користь партії, може бути зменшена на суму внеску, але не більше ніж на 5%. При цьому сума оподатковуваного доходу не може бути знижена більш ніж на 50 000 крон (3 205 євро) і більш ніж на 50% доходу відповідної особи. Вартість внеску, здійсненого у негрошовій формі, визначається ринковою ціною відповідних товарів (майна). Знижки з оплати послуг, а також безкоштовне надання послуг вважаються прихованим внеском і забороняються законодавством.

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Ісландія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється як на грошові внески, так і внески у негрошовій формі, якщо їх вартість може бути виражена у грошовому вимірі. Не вважається внеском робота волонтерів, а також безкоштовне використання майна останніх з некомерційною метою. Вартість внесків, здійснених у негрошовій формі, визначається за ринковою ціною. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть ***отримувати доходи від продажу робіт, товарів і послуг (за винятком передачі в оплатне користування майна, видавничої діяльності, випуску лотерей, організації партійних заходів, розміщення комерційної реклами в партійних друкованих ЗМІ – якщо доходи від реалізації таких робіт, товарів, послуг одній особі не перевищують 100 000 ісландських крон (830 євро) протягом року; одержувати внески від юридичних осіб, які перебувають під контролем держави або органів місцевого самоврядування; юридичних осіб, зареєстрованих на території інших держав; осіб, які не мають права голосу на виборах в Ісландії; анонімних осіб.*** **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Сума членських внесків, які сплачуються членом партії протягом року, не може перевищувати 100 000 крон (830 євро). Загальна сума внесків від однієї особи на користь партії протягом року не може перевищувати 300 000 крон (2 488 євро). Якщо внески на користь партії від однієї особи перевищують 300 000 крон, надлишкові кошти негайно повертаються такій особі, а у разі неможливості повернення – зараховуються на окремий банківський рахунок. **4. Обмеження фінансування виборчих кампаній за видами джерел фінансування та за розміром внесків.** Особи, які не мають права здійснювати внески на користь партій, не мають права фінансувати виборчі кампанії. Внесок однієї особи до виборчого фонду партії не може перевищувати 300 000 крон; при цьому якщо така особа вже здійснювала внески на користь цієї партії, граничний розмір внеску до виборчого фонду зменшується на суму здійснених у поточному році внесків на користь цієї партії. **5. Оподаткування внесків на користь партій.** Оподатковуваний дохід юридичної особи, що здійснила внесок (внески) на користь партії, може бути зменшений на величину внеску, але не більше ніж на 0.5% суми валових доходів такої юридичної особи.
Іспанія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формі. Встановлені законодавством обмеження граничного розміру внесків від однієї особи на користь партії не поширюється на внески у негрошовій формі у вигляді передачі у власність партії нерухомого майна. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати доходи від здійснення підприємницької діяльності; внески від юридичних осіб публічного права; внески від юридичних осіб, які є постачальниками робіт, товарів і послуг для органів публічної влади або перебувають під контролем держави; внески у вигляді оплати робіт, товарів і послуг, що надаються партії третіми особами; внески від іноземних урядів, юридичних осіб-нерезидентів та осіб прямо чи опосередковано пов'язаних з ними. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Членські внески, а також суми кредитів, що можуть бути надані партіям, на законодавчому рівні не обмежуються. Внески однієї фізичної чи юридичної особи на користь партії протягом року не можуть перевищувати ***100 000 євро*** (при цьому враховуються внески до виборчого фонду партії, здійснені у поточному році). **4. Обмеження фінансування пов'язаних з партіями осіб.** Пов'язані з партіями особи не можуть отримувати внески з джерел, з яких заборонено фінансування партій. Граничний розмір внеску фізичної чи юридичної особи на користь пов'язаної з партією особи протягом року не може перевищувати ***150 000 євро***; у випадку, якщо розмір внеску на користь пов'язаної особи перевищує 120 000 євро, здійснення такого внеску має засвідчуватись у нотаріальному порядку. **5. Обмеження фінансування виборчих кампаній за видами джерел фінансування та за розміром внесків.** Особи, які не мають права здійснювати внески на користь партій, не мають права фінансувати виборчі кампанії. Внесок однієї фізичної чи юридичної особи до виборчого фонду партії не може перевищувати 6 000 євро. **6. Оподаткування внесків на користь партій.** Доходи партій, отримані у вигляді внесків, не підлягають оподаткуванню. Оподатковуваний дохід фізичної особи, яка здійснила внесок (внески) на користь партії, може бути зменшений на величину внеску, але не більше ніж на 600 євро. Оподатковуваний дохід юридичної особи, яка здійснила внесок (внески) на користь партії може бути зменшений на величину внеску після подання такою особою документа, що підтверджує отримання партією внеску.

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Латвія	**1. Визначення внеску.** Внеском на користь партії вважається будь-яке благо, отримане не за винагороду, у тому числі надання послуг, передача прав, звільнення партії від виконання певних зобов'язань, що можуть бути виражені у грошовій формі, а також вчинення будь-яких інших дій, спрямованих на надання партії переваг, що можуть бути виражені у грошовій формі. Внеском, зокрема, вважається передача у власність партії рухомого чи нерухомого майна, надання послуг безоплатно або за ціною, що є нижчою за ринкову. ***Поняття внеску поширюється на вступні та членські внески членів партії.*** **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати внески від ***юридичних осіб, фізичних осіб, які на підставі вироку суду позбавлені права балотуватись кандидатами на загальнодержавних та місцевих виборах (до зняття або погашення судимості), іноземців та анонімних осіб, отримувати кредити або надавати гарантії виконання фінансових (майнових) зобов'язань третіми особами.*** **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Граничний розмір внесків від однієї фізичної особи на користь партії протягом року не може перевищувати 100 мінімальних заробітних плат (станом на 1.01.2008 р. – 16 000 лат або 22 800 євро). **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Оподатковуваний дохід фізичної особи, що здійснила внесок (внески) на користь партії, ***не*** може бути зменшений на величину внеску.
Нідерланди	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формі. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Обмежень фінансування партій за видами джерел фінансування законодавством Нідерландів не передбачено. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Обмежень фінансування партій за розміром внесків законодавством Нідерландів не передбачено. Проектом Закону про фінансування політичних партій передбачається обмежити граничний розмір внесків від однієї особи на користь партії протягом року 25 000 євро. Цим проектом також передбачається заборонити анонімні внески на суму понад 150 євро (для внесків у грошовій формі) та понад 700 євро (для внесків у негрошовій формі). Дію вищезазначених обмежень пропонується поширити на партії, кандидатів у депутати, осіб, пов'язаних з партіями (молодіжні та наукові організації партій – крім внесків, що здійснюються партіями). **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Оподатковуваний дохід фізичної особи, яка здійснила внесок на користь партії, може бути зменшений на величину внеску за умови, що розмір внеску (внесків) становить від 1% до 10% доходів такої особи. У випадку, якщо фізична особа здійснює періодичні внески на підставі нотаріально засвідченого документу протягом 5 років і більше, оподатковуваний дохід особи підлягає зменшенню на суму внесків, здійснених протягом звітного періоду, незалежно від частки внесків в оподатковуваних доходах такої особи. Оподатковуваний дохід юридичної особи, яка здійснила внесок на користь партії, може бути зменшений на величину внеску (внесків) за умови, що розмір внесків такої особи на користь партії становить не менше 227 000 євро і не більше 10% доходів такої юридичної особи.
Норвегія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формах (у вигляді робіт, товарів, послуг, інших переваг, що надаються безоплатно або зі знижкою). Робота волонтерів, що здійснюється на безоплатній основі, а також надання на безоплатній основі у користування партії приміщень та іншого майна не вважаються внесками на користь партії. Вартість внесків у негрошовій формі визначається на основі їх реальної ринкової вартості. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати ***анонімні внески; внески від юридичних осіб, що перебувають під контролем держави або органів публічної влади; внески з іноземних джерел*** (від фізичних осіб, які не є громадянами Норвегії або не мають права голосу на місцевих виборах у Норвегії; юридичних осіб, зареєстрованих на території інших держав). **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків**. Обмежень фінансування партій за розміром внесків законодавством Норвегії не передбачено. **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Законодавство Норвегії не передбачає можливості зменшення оподатковуваних доходів осіб, які здійснюють внески на користь партій, на суму внесків.
Польща	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формах. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати ***анонімні внески; внески від юридичних осіб; об'єднань, що не мають статусу юридичної особи; доходи від здійснення підприємницької діяльності*** (за винятком доходів від продажу майна партії; доходів від розміщення власних коштів у банках, доходів від торгівлі державними казначейськими зобов'язаннями, доходів від продажу літератури, що пропагує цілі партії та її діяльність; доходів від продажу об'єктів із зображенням партійної символіки; доходів від

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Польща	надання дрібних послуг третім особам з використанням для надання таких послуг офісного обладнання партій). Партії ***мають право отримувати позики та кредити в банках*** для виконання статутних завдань. Партії не ***мають права проводити кампанії масового збору коштів.*** **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків та способами їх здійснення.** Розмір ***членських внесків*** члена партії на користь партії протягом року не може перевищувати ***1 розміру мінімальної заробітної плати*** (приблизно 327 євро). Розмір внеску (внесків) від однієї особи на користь партії протягом року не може перевищувати ***15 розмірів мінімальної заробітної плати***, який визначається станом на день, що передує дню здійснення внеску. Аналогічне обмження встановлено і для внесків до виборчих фондів суб'єктів виборчого процесу (виборчих комітетів), крім випадку, коли протягом року проводиться декілька загальнодержавних виборів або загальнодержавні вибори і національний референдум (в останньому випадку граничний розмір внеску від однієї особи до виборчого комітету не може перевищувати ***25 розмірів мінімальної заробітної плати***). Якщо разовий внесок особи на користь партії перевищує мінімальний розмір заробітної плати, такий внесок не може бути здійснений у готівковій формі. Внески до виборчих фондів здійснюються виключно у безготівковій формі, незалежно від їхньої величини. **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Внески на користь партій включаються до загальної суми оподатковуваного доходу особи, що здійснила внесок.
Словаччина	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формах. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії не можуть отримувати внески (у тому числі у негрошовій формі (рухоме та нерухоме майно), а також безкоштовні послуги чи послуги за ціною, нижчою за ринкову – звільнення від виконання фінансових і майнових зобов'язань, право безкоштовної або пільгової оренди нерухомого чи рухомого майна) від державних, регіональних чи муніципальних органів, юридичних осіб, заснованих такими органами або в статутних фондах яких такі органи мають частки; неурядових організацій, публічних установ та інших юридичних осіб, іноземних громадян, юридичних осіб-нерезидентів (окрім іноземних партій та юридичних осіб, створених такими партіями), анонімних осіб. Законодавство Словаччини не забороняє одержання партіями доходів від власного майна (від цінних паперів, що належать партіям, часток у статутному капіталі підприємств тощо). Партії також можуть проводити кампанії масового збору коштів, а також виступати засновниками підприємств. Підприємства, засновані партіями, мають право здійснювати лише вичерпний перелік видів діяльності – видавничу, інформаційну діяльність, виробництво і розповсюдження товарів, які мають на меті популяризацію програмних положень та діяльності партій, організацію тренінгів та політичних заходів партій, управління активами партій. Підприємства, засновані партіями, не мають права брати участі у тендерах на закупівлю робіт, товарів і послуг для потреб органів публічної влади. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Внесок на користь партії на суму понад 5 000 крон (150 євро) може бути здійснений лише на підставі угоди дарування, а внесок на суму понад 100 000 крон (3000 євро) – на підставі нотаріально засвідченої двосторонньої угоди між особою, що здійснює внесок, та партією. Граничний розмір членських внесків на користь партій від одного члена партії законодавчо не обмежується, проте такі внески мають обліковуватись окремо від інших надходжень; крім того, якщо член партії сплачує протягом року на користь партії більше 25 000 крон (750 євро), в документах бухгалтерського обліку має наводитись інформація про прізвище, ім'я відповідної особи, а також дані про її місце проживання. Законодавство Словаччини не обмежує розмір внесків на користь партій від однієї особи протягом року, суми доходів, які можуть бути отримані партіями від здійснення власної діяльності, а також суми запозичень, що можуть бути здійснені партіями. **4. Обмеження фінансування виборчих кампаній з президентських виборів.** Право здійснювати внески до виборчих фондів кандидатів на пост Президента Словаччини мають громадяни Словаччини, особи, що постійно проживають на території Словаччини, юридичні особи-резиденти. Юридичні особи, в статутних фондах яких є частки держави, органів публічної влади, а також юридичні особи-нерезиденти не мають права здійснювати внески до виборчих фондів кандидатів на пост Президента. Граничний розмір витрат коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента не може перевищувати 4 000 000 крон (120 000 євро); граничний розмір внесків до виборчих фондів законодавчо не обмежується. **5. Оподаткування внесків на користь партій.** Партії не сплачують податків з отриманих внесків. Законодавство Словаччини не передбачає зменшення суми оподатковуваного доходу особи, яка здійснила внесок на користь партії (кандидата на виборах), на суму здійсненого нею внеску.

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Словенія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формі. Внеском на користь партії вважається, у тому числі, будь-яка послуга, надана партії безкоштовно, а також надання послуг, продаж товарів в інтересах партії на умовах, які ставлять партію у більш вигідне становище порівняно з іншими партіями. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Партії ***не мають права отримувати внески від юридичних осіб, у статутних фондах яких частка державної чи комунальної власності перевищує 25%; від компаній, які контролюються такими юридичними особами (підконтрольною вважається компанія, в якій понад 50% статутного капіталу належить відповідній юридичній особі); органів публічної влади; юридичних осіб публічного права, гуманітарних та релігійних організацій; іноземних громадян та юридичних осіб-нерезидентів; будь-яких інших закордонних джерел*** (крім членських внесків, що сплачуються членами партії, які проживають за кордоном). Хоча здійснення анонімних внесків на користь партій законодавством Словенії прямо не заборонене, відповідно до Закону про політичні партії повинні відображувати у звітності інформацію про осіб (назви, прізвища, імена, місце проживання (реєстрації), які здійснили внески, кожен з яких перевищує 3 середньомісячні заробітні плати. Законодавство Словенії дозволяє фінансування партій за рахунок доходів від власної діяльності (доходи від належного партії майна, а також доходи від підприємств, створених партіями). Підприємства, засновані партіями, мають право здійснювати лише вичерпний перелік видів діяльності – культурну та видавничу діяльність. На законодавчому рівні не встановлено обмежень щодо можливості участі підприємств, заснованих партіями, у тендерах на закупівлі товарів, робіт і послуг за публічні кошти. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Розмір внесків на користь партії від однієї особи протягом року не може перевищувати 10 розмірів середньої місячної заробітної плати за рік, що передує року, в якому здійснюється внесок на користь партій. У 2006 році граничний розмір внеску на користь партій складав 12 128 євро. Граничні обмеження розміру внесків на користь партій поширюються також на членські внески членів партії. Граничний розмір доходів партій від власної діяльності та від підприємств, заснованих партіями, не може перевищувати 20% всіх доходів партії протягом року. **4. Обмеження фінансування пов'язаних з партіями осіб.** Законодавство Словенії не містить обмежень щодо джерел фінансування та граничних розмірів внесків на користь осіб, прямо чи опосередковано пов'язаних з партіями (дослідницькі установи, некомерційні організації тощо). **5. Обмеження фінансування виборчих кампаній.** На фінансування виборчих кампаній поширюються всі вимоги законодавства про фінансування партій. **6. Оподаткування внесків на користь партій.** Величина річного оподатковуваного доходу фізичної особи може бути зменшена на суму внесків, здійснених на користь партії протягом відповідного року, якщо загальна сума внесків такої фізичної особи на користь партії протягом року не перевищує 3 середньомісячних заробітних плати (внески, що перевищують цю межу, включаються до суми оподатковуваного доходу). Величина річного оподатковуваного доходу юридичної особи може бути зменшена на суму внесків, здійснених на користь партії протягом відповідного року, якщо загальна сума внесків такої юридичної особи на користь партії не перевищує 3 середньомісячних заробітних плат із розрахунку **на кожного працівника** такої юридичної особи (іншими словами, гранична величина внесків, що виключаються з оподатковуваного доходу юридичної особи являє собою добуток кількості її найманих працівників та 3 середньомісячних заробітних плат).
Фінляндія	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формах. Внеском вважаються товари, роботи, послуги або інші блага, вартість яких має грошовий вимір, які надаються на безоплатній основі. Не вважається внеском робота на безоплатній основі волонтерів, або послуги, що надаються в рамках благодійної діяльності. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування.** Кампанії з масового збору коштів можуть організовуватись партіями лише для проведення видів діяльності, які слугують загальному благу (а не для фінансування партій як таких) і лише за дозволом відповідних органів публічної влади. Інших обмежень щодо джерел фінансування партій законодавством Фінляндії не передбачено. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Обмежень фінансування партій за величиною внесків законодавством Фінляндії не передбачено. Якщо внесок до виборчого фонду кандидата на пост Президента Фінляндії перевищує 3400 євро, а до виборчих фондів суб'єктів виборчих процесів з парламентських та місцевих виборів – 1700 євро, у фінансовій звітності суб'єктів відповідних виборчих процесів має відображуватись інформація про суму внеску та особу, яка його здійснила. **4. Оподаткування внесків на користь партій.** Внески, отримані партіями та суб'єктами виборчих процесів, не підлягають оподаткуванню, крім випадку отримання внеску окремим кандидатом на виборах на суму 3400 і більше євро від однієї особи протягом 3 років (в останньому випадку оподатковується сума перевищення). За загальним правилом, суми внесків включаються до загального оподатковуваного доходу особи, яка здійснила внесок на користь партії або суб'єкта виборчого процесу.

Країна	Фінансування партій за рахунок приватних внесків та доходів від власної діяльності
Франція	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій (товари, роботи, послуги, інші прямі та непрямі переваги) формах. **2. Обмеження фінансування партій за видами джерел фінансування та способами здійснення внесків.** Партії мають право отримувати внески не безпосередньо, а виключно через уповноважених фінансових агентів (якими можуть бути фізичні або юридичні особи, яким відповідне право надано Національною комісією з виборчої звітності та політичного фінансування). Партії не мають права отримувати внески від юридичних осіб (окрім інших політичних партій чи політичних груп, асоціацій, що проводять збір коштів на фінансування передвиборної кампанії кандидатів на виборах, позик у банках); від іноземних держав та іноземних політичних партій. Внески на суму понад 150 євро можуть здійснюватись лише у безготівковій формі. Партії мають право одержувати доходи від власної господарської діяльності (доходи від майна, що належить партії, від видавничої діяльності, проведення тренінгів тощо). **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Внески на користь партії, її регіональних організацій та пов'язаних з партією осіб від однієї особи не можуть перевищувати 7 500 євро на рік. Членські внески членів партії на користь останньої законодавчо не обмежуються і не вважаються внесками; проте їх розмір має затверджуватись загальними зборами партії відповідно до положень партійного статуту; у випадку перевищення суми сплачених однією особою членських внесків суми, затвердженої загальними зборами партії, сума перевищення вважається внеском на користь партії і не може бути більшою за 7 500 євро на рік. **4. Обмеження фінансування виборчих кампаній.** Виборчі кампанії можуть фінансуватись лише з джерел, з яких не заборонено фінансування партій. Сума внесків від однієї особи до виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу протягом періоду виборчого процесу не може перевищувати 4 600 євро. У випадку, коли граничний обсяг витрат суб'єкта виборчого процесу на виборчу кампанію відповідно до законодавства є не меншим за 15 000 євро, частка готівкових внесків у виборчому фонді такого суб'єкта виборчого процесу не може перевищувати 20%. **5. Оподаткування внесків на користь партій.** Суми внесків на користь партій або суб'єктів виборчих процесів частково виключаються з оподатковуваного доходу особи, яка здійснила внесок, якщо сума внеску становить до 20% оподатковуваного доходу такої особи; при цьому сума оподатковуваного доходу може бути зменшена на 66% суми здійсненого внеску.
Швеція	**1. Визначення внеску.** Поняття внеску поширюється на внески у грошовій та негрошовій формах. **2. Обмеження фінансування партій за джерелами фінансування.** Джерела фінансування партій законодавством Швеції не обмежуються. На практиці партії не фінансуються за рахунок внесків юридичних осіб. **3. Обмеження фінансування партій за розміром внесків.** Законодавство Швеції не встановлює обмежень граничного розміру внесків від однієї особи на користь партії протягом певного періоду. **4. Оподаткування внесків на користь партій.** У випадку, якщо партія не здійснює підприємницької діяльності, внески на її користь не підлягають оподаткуванню; в іншому випадку доходи партій від внесків підлягають оподаткуванню на загальних підставах. За загальним правилом, внески на користь партій і суб'єктів виборчих процесів, не виключаються із загального оподатковуваного доходу особи, що здійснила внесок. Винятком з цього правила є здійснення внеску на умовах оплатності (поворотності), зокрема – у вигляді надання особі, що здійснила внесок, права використовувати належне партії майно, або права на розміщення реклами під час проведення партійних заходів тощо (відповідні видатки суб'єктів фінансування партій включаються до валових витрат і не підлягають оподаткуванню за умови, що вартість наданих партією послуг є еквівалентною сумі здійсненого внеску).

3. ОБМЕЖЕННЯ ВИТРАТ ПАРТІЙ

Стаття 9 Єдиних правил рекомендує державам-членам Ради Європи розглянути можливість вжиття заходів, спрямованих на обмеження надлишкового фінансування партій, у тому числі шляхом встановлення обмежень видатків на виборчі кампанії.

Суми коштів, які можуть бути витрачені суб'єктами виборчого процесу на передвиборну кампанію, обмежено у переважній більшості досліджених країн (до винятків слід віднести Естонію, Люксембург, Нідерланди, Норвегію, Фінляндію, Швецію). В Естонії видатки на вибори обмежуються шляхом встановлення заборони на розміщення зовнішньої реклами у період виборчого процесу. Слід також відзначити, що законодавством низки країн заборонено розміщення політичної реклами на радіо і телебаченні, що також може розглядатись як механізм запобігання надлишковому фінансуванню виборчих кампаній.

Нижченаведена таблиця показує, що у більшості досліджених країн поточні видатки

партій законодавством прямо не обмежуються (наприклад, певним граничним обсягом протягом року). Обмеження видатків партій досягається опосередковано, зокрема – за рахунок звуження джерел фінансування партій, обмеження розміру внесків на користь партій від однієї особи, запровадження обліку внесків та відповідальності.

В частині обмежень витрат партій чи не єдиною рекомендацією GRECO є ***встановлення обмежень видатків на вибори на такому рівні, який би не спонукав суб'єктів виборчого про-цесу до прихованого фінансування своїх ви-борчих кампаній***. У ряді випадків (наприклад, аналізуючи прозорість фінансування партій в Польщі, Словаччині, Словенії) GRECO на-голошує на необхідності перегляду законодавчих обмежень витрат на вибори у напрямі збільшення допустимих сум видатків на вибо-ри [9, 23; 10, 23; 11, 26].

Таблиця 4. Прямі обмеження витрат партій

Країна	Прямі обмеження партійних видатків
Великобританія	● **Обмеження витрат партій на виборчі кампанії.** Законодавством встановлено обмеження граничних витрат партій на виборчі кампанії з парламентських, місцевих виборів та виборів до Європейського парламенту (період дії обмежень – 365 днів до дня проведення голосування на парламентських виборах, 4 місяці до дня проведення голосування на виборах до Європарламенту та виборів до представницьких органів Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії). Гранична сума витрат партії на виборчу кампанію з **парламентських виборів** протягом зазначеного періоду визначається для округу (Англії, Шотландії, Уельсу) шляхом множення граничної суми витрат для відповідного округу (Англія – 810 000 фунтів, Шотландія – 120 000 фунтів, Уельс – 60 000 фунтів) на кількість висунутих у цьому окрузі кандидатів у члени Палати громад. При цьому гранична сума витрат партії на одного кандидата не може перевищувати 30 000 фунтів. У випадку, якщо партія висунула 646 кандидатів (тобто – кандидатів в усіх округах), гранична сума її витрат на виборчу кампанію з парламентських виборів не може перевищувати 19 380 000 фунтів стерлінгів. На виборах до Європарламенту гранична сума витрат партії із розрахунку на одного висунутого нею кандидата не може перевищувати 45 000 фунтів. Гранична сума витрат партій на вибори до представницьких органів Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії визначається за аналогією до парламентських виборів: гранична сума витрат у виборчому окрузі (Шотландія – 12 000 фунтів, Уельс – 10 000 фунтів, Північна Ірландія – 17 000 фунтів) множиться на кількість висунутих кандидатів до представницького органу відповідно Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії. ● **Обмеження витрат «третіх осіб» на виборчі кампанії.** Згідно з британським законодавством «третьою особою» є партія або організація, що здійснює передвиборну агітацію на користь однієї або декількох партій чи кандидатів. Обмеження встановлюються на той самий період, що і обмеження витрат партій на виборчі кампанії (1 рік та 4 місяці відповідно). «Треті особи» можуть витратити на передвиборну агітацію не більше 500 фунтів на кожного висунутого кандидата. У випадку, якщо «третя особа» витрачає на передвиборну агітацію в Англії більше 10 000 фунтів, а в Шотландії, Уельсі чи Північній Ірландії – більше 5000 фунтів у кожному з регіонів, вона зобов'язана зареєструватись у Виборчій комісії. У останньому випадку на неї в повній мірі поширюються обмеження витрат на вибори, а також вимоги щодо фінансової звітності про фінансування виборів, встановлені для партій, що висунули кандидатів на відповідних виборах. ● **Обмеження витрат кандидатів на виборах.** На парламентських виборах кандидат, висунутий в окрузі, межі якого збігаються з межами графства, може витратити не більше 7150,07 фунтів, а в окрузі, межі якого збігаються з межами невеликих міст (borough constituencies) – 7150,05 фунтів. Аналогічні обмеження встановлено для витрат кандидатів на регіональні та місцеві вибори.
Естонія	● **Заборона розміщення зовнішньої політичної реклами** (використання логотипів та символіки партій, фотографій незалежних кандидатів та членів партій) у період виборчого процесу. Інших обмежень витрат партій законодавством не передбачено.
Ісландія	● **Обмеження витрат партій.** На законодавчому рівні обмежень ***витрат партій не передбачено***. У той же час, у 2007 році партії досягли згоди, що загальний розмір витрат кожної з них на передвиборну агітацію під час виборів складатиме 28 000 000 ісландських крон (232 240 євро). ● **Обмеження витрат кандидатів на парламентські вибори.** Кожен кандидат для підтримання свого висування партією (праймеріз) може витратити суму, що не перевищує 1 000 000 ісландських крон (8 295 євро)+суму, яка визначається залежно від кількості виборців, зареєстрованих у виборчому окрузі (понад 50 000 виборців – по 75 крон із розрахунку на кожного виборця; від 40 000 до 49 999 виборців – 100 крон на виборця, від 20 000 до 39 999 виборців – 125 крон, 10 000 до 19 999 виборців – 150 крон, менше 10 000 виборців – 175 крон на виборця).

Країна	Прямі обмеження партійних видатків
Іспанія	● **Обмеження витрат партій.** На законодавчому рівні обмежень витрат не передбачено. ● **Обмеження витрат на виборчі кампанії.** Кошти виборчих фондів можуть бути використані ***лише на фінансування визначених законом витрат***: виготовлення бандеролей для голосування та виборчих бюлетенів, політичну рекламу, інші публічні заходи, які схиляють виборців голосувати за певного суб'єкта виборчого процесу; оренду приміщень для проведення агітаційних заходів; оплату праці працівників, що забезпечують ведення передвиборної кампанії; транспортні та поштові витрати; виплату відсотків за кредитами, отриманими для ведення виборчої кампанії; витрати, пов'язані з використанням приміщень, та послуги, пов'язані з веденням кампанії. Для всіх видів виборів ***встановлено обмеження витрат коштів виборчих фондів***: для парламентських – не більше 0.24 євро на кожного виборця в окрузі, в якому партією висунуто список кандидатів; для виборів до Європейського парламенту – не більше 0.12 євро на кожного виборця в окрузі, в якому партією висунуто список кандидатів у депутати Європарламенту; для місцевих виборів – не більше 0.07 євро на кожного виборця в окрузі, в якому партією висунуто кандидатів на виборах; для виборів до представницьких органів провінцій – не більше 96 162 євро (якщо партією висунуто списки у не менше 50% округів, утворених в межах провінції), не більше 0.07 євро на кожного виборця в окрузі, у якому партією висунуто кандидатів на виборах (якщо партією висунуто списки у менш ніж 50% округів, утворених в межах провінції). У випадку одночасного проведення декількох виборів партія може витратити на кожну виборчу кампанію з відповідних виборів більше 25% від максимальної величини витрат, встановлених для відповідних видів виборів.
Латвія	● **Обмеження витрат партій на виборчі кампанії.** Законом про фінансування політичних організацій (партій) встановлено обмеження граничних витрат партій на політичну рекламу, використання поштового зв'язку та публічні заходи передвиборної агітації (дія обмежень не поширюється на заробітну плату партійних агітаторів, оренду рухомого майна, виготовлення друкованих матеріалів, інші видатки, пов'язані з проведенням передвиборної кампанії). Граничний розмір видатків для кожної партії є однаковим і для парламентських виборів визначається шляхом множення 0.0008 частини середньорічної заробітної плати року, що передує виборам, на кількість виборців, що взяли участь у голосуванні на минулих парламентських виборах. Граничний розмір видатків партій на місцеві вибори та вибори до Європарламенту визначається шляхом множення 0.0008 (для виборів до Європарламенту – 0.0003) частини середньорічної заробітної плати року, що передує виборам, на кількість виборців, що взяли участь у голосуванні на минулих відповідно місцевих виборах або виборах до Європарламенту. ● **Інші обмеження витрат партій законодавством Латвії не передбачені.**
Люксембург	Обмеження витрат партій законодавством Люксембургу не передбачені.
Нідерланди	Обмеження витрат партій законодавством Нідерландів не передбачені.
Норвегія	Обмеження витрат партій законодавством Норвегії не передбачені.
Польща	● Доходи партій можуть бути використані виключно на здійснення статутних завдань або на благодійну діяльність. ● Партія зобов'язана утворити Експертний фонд, кошти якого обліковуються на окремому рахунку. У випадку отримання коштів з Державного бюджету Польщі, партія зобов'язана перерахувати від 5 до 15% отриманих бюджетних коштів на рахунок власного експертного фонду. Кошти експертного фонду можуть використовуватись виключно на проведення експертиз у сфері права, політики, соціології та дослідження із соціально-економічних питань, здійснення публікацій просвітницького змісту, якщо такі публікації пов'язані із здійсненнями партією статутних видів діяльності. ● Законодавством передбачені обмеження видатків на парламентські виборчі кампанії: а) загальнонаціональні обмеження – партія може витратити на виборчу кампанію не більше певної суми, яка визначається на основі кількості виборців, включених до списків виборців; б) обмеження видатків на виборчі кампанії в окремих виборчих округах (граничний розмір видатків на вибори визначається шляхом ділення загальнонаціонального обмеження на кількість місць в Сеймі чи Сенаті, і множенням отриманого числа на кількість мандатів, що розподіляються в окрузі). Аналогічні обмеження встановлено і для місцевих виборів. Граничний розмір витрат виборчого комітету кандидата на пост Президента Польщі не може перевищувати 4 270 000 євро, при цьому частка коштів юридичних осіб (крім партій) у граничній сумі витрат не може бути більшою 60% зазначеної суми.

Країна	Прямі обмеження партійних видатків
Словаччина	● Кошти, отримані партіями з Державного бюджету, не можуть бути надані в позику фізичним та юридичним особам, використовуватись для фінансування компаній, засновниками або учасниками яких є партії, виконання фінансових зобов'язань фізичних та юридичних осіб, сплати штрафів чи інших фінансових санкцій, використовуватись в якості внесків або фінансової допомоги. ● Граничний розмір витрат коштів виборчого фонду кандидата у Президенти Словаччини не може перевищувати 4 000 000 словацьких крон (120 000 євро).У випадку, якщо кандидат на пост Президента отримав знижки на розміщення матеріалів передвиборної агітації (у тому числі політичної реклами), вартість наданих послуг визначається за звичайною ринковою ціною, і ця ціна враховується при визначенні обсягу витрат коштів виборчого фонду кандидата у Президенти.
Словенія	● Законодавство Словенії обмежує лише витрати партій, пов'язані з участю у виборах. Витрати суб'єкта виборчого процесу на виборах до національного парламенту та Європейського парламенту не можуть перевищувати 0.4 євро у розрахунку на кожного виборця, включеного до списків виборців; на виборах Президента – 0.25 євро на кожного виборця у першому турі виборів і 0.15 євро на кожного виборця у другому турі президентських виборів; на виборах депутатів місцевих рад – 0.4 євро на кожного виборця; на виборах місцевих голів – 0.25 євро на кожного виборця; на референдумах – 0.25 євро на кожного виборця. ● У разі постачання суб'єктам виборчого процесу робіт, товарів, послуг безкоштовно або зі знижкою, звичайна ринкова вартість таких робіт, товарів і послуг враховується при визначенні граничного розміру витрат суб'єкта виборчого процесу на відповідну виборчу кампанію (крім фізичних осіб-волонтерів).
Фінляндія	Обмеження витрат партій законодавством Фінляндії не передбачені.
Франція	Законодавство Франції обмежує лише видатки партій, пов'язані з їх участю у виборах. Обмеження встановлено для витрат на виборчі кампанії, що проводяться у виборчих округах з кількістю виборців понад 9000 осіб. Ці обмеження встановлюються з урахуванням кількості виборців в округах та коефіцієнтів, що визначаються для відповідних виборів окремими підзаконними актами.
Швеція	Обмеження витрат партій законодавством Швеції не передбачені.

4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

В Єдиних правилах закріплено низку рекомендацій щодо ведення обліку доходів і витрат партій, забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній, зокрема: 1) на законодавчому рівні має передбачатись облік всіх прямих та непрямих витрат на виборчу кампанію партій, суб'єктів висування списків кандидатів та окремих кандидатів; 2) внески юридичних осіб повинні відображуватись у документах бухгалтерського обліку та звітності таких юридичних осіб; 3) держави повинні вимагати від партій, пов'язаних з партіями осіб, ведення належного обліку та звітності; 4) звіти політичних партій повинні бути консолідованими і включати, там де це є доцільним, звітність пов'язаних осіб; 5) у бухгалтерській документації політичних партій мають відображуватись дані про всі отримані внески, у тому числі – природа та вартість кожного внеску; 6) у випадку, якщо внесок перевищує певну межу, фінансова звітність має містити інформацію про особу, яка здійснила внесок; 7) звітність партій повинна регулярно, принаймні щорічно, подаватись до незалежного зовнішнього органу фінансового контролю; 8) партії повинні регулярно, принаймні щорічно, оприлюднювати фінансові звіти, або, як мінімум, стислий зміст таких звітів, у тому числі інформацію про видатки на виборчі кампанії та отримані внески.

Законодавство більшості досліджених країн далеко не в повній мірі відповідає зазначеним вище рекомендаціям. Насамперед це стосується обсягу відображення інформації у фінансовій звітності. В одних випадках, у фінансовій звітності партій міститься лише інформація про внески у грошовій формі і, відповідно, не відображується інформація про внески у негрошовій формі (наприклад, у Франції). В інших країнах до фінансових звітів не включається інформація про доходи і витрати місцевих організацій партій, пов'язаних з партіями осіб. В окремих випадках законодавством передбачено надмірно високий розмір внеску, що підлягає відображенню у фінансових звітах. Законодавство окремих держав взагалі не передбачає подання фінансових звітів партій, суб'єктів виборчого процесу до органів зовнішнього фінансового контролю (частково Швеція), або ж передбачає подання звітів лише тими партіями, які отримали державне фінансування (Нідерланди).

Рекомендації GRECO в частині забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній загалом полягають у наступному.

● ***На рівні підзаконних актів має бути визначено вимоги до форм фінансових звітів, які подаються партіями та суб'єктами виборчого процесу, вимоги до форм звітів мають бути уніфіковані.*** Ця рекомендація стосується, зокрема, Фінляндії [12, 15], Польщі [9, 25], Іспанії [4, 19], Нідерландів [7, 19], Словаччини [10, 20].

● ***Фінансова звітність партій і суб'єктів виборчого процесу має включати інформацію про грошові та негрошові внески (крім негрошових внесків у вигляді роботи волонтерів) на користь партії, її місцевих організацій, утворених партією організацій (молодіжних, жіночих), підприємств, в статутному капіталі яких є частка власності партії, пов'язаних осіб (про дату одержання, вартість і природа внеску; у разі перевищення вартістю внеску встановленої межі – інформацію про особу, яка його здійснила); здійснені витрати, активи і зобов'язання, отримані кредити (у тому числі про умови їх отримання, суму, дату погашення, розмір відсотків, назву кредитора). Загалом зміст звітності, яка подається до органів зовнішнього контролю та оприлюднюється, повинен давати повну картину фінансування суб'єкта її подання. До звіту мають додаватись документи, які підтверджують відомості, відображені у звіті.*** Наведене є узагальненням рекомендацій GRECO Фінляндії [12, 15], Великобританії [1, 24], Словенії [11, 25 – 26], Нідерландам [7, 19], Норвегії [8 ,20], Словаччині [10, 20] та ряду інших країн.

● ***Визначення пов'язаних з партіями осіб має базуватись на основі чітких критеріїв.*** Відносно чітким є визначення таких осіб в проекті нової редакції Закону про фінансування партій Нідерландів – пов'язаною з партією є юридична особа, яка періодично здійснює діяльність на користь партії, яка отримує переваги від такої діяльності [7, 22]. У Франції пов'язані особи визначаються як юридичні особи, в яких партія або група є власником більше половини капіталу або більше половині місць в органі управління *або іншим чином впливає на процес прийняття рішень*. При цьому партії самостійно визначають осіб, на прийняття рішень в яких вони впливають, що було піддано критичній оцінці з боку GRECO [13, 27] – адже за такого визначення пов'язаних осіб партії зацікавлені у тому, щоб кількість таких осіб була мінімальною. В багатьох інших країнах поняття пов'язаних осіб взагалі не визначено, зокрема – в Естонії, Іспанії, Фінляндії [2, 15; 4, 18; 12, 16]. ***Звітність пов'язаних осіб загалом рекомендовано включати до фінансової звітності партій, але при цьому покладення на партію відповідного обов'язку не повинно створювати для неї надмірне адміністративне навантаження*** (в останньому випадку у законодавстві можуть бути визначені критерії, за наявності яких фінансова інформація пов'язаних осіб підлягає відображенню у звітності партій; або ж обов'язок подання звітності покладений безпосередньо на пов'язаних осіб, як це має місце у випадку з «третіми особами» у Великобританії, див. Таблицю 5.)

● ***Величина внесків, які підлягають відображенню у фінансових звітах (разом з інформацією про особу, яка здійснила внесок), не повинна бути надмірно високою.*** Ця рекомендація зумовлена тим, що встановлення надмірної величини внеску дозволить донорам партії уникнути розкриття інформації про них шляхом поділу значного внеску на невеликі частини. Рекомендація, стосується, наприклад Нідерландів, де планується передбачити розкриття у звітах інформації лише про ті внески, сума яких перевищує 4 538 євро [7, 19], а також Фінляндії, відповідно до законодавства якої інформація про особу, яка здійснила внесок, розкривається у виборчій фінансовій звітності лише якщо сума внеску перевищує 1700 євро на парламентських і місцевих виборах, 3 400 євро – на президентських виборах [12, 15].

● ***Інформація про особу, яка здійснила внесок на користь партії, суб'єкта виборчого процесу, може включати дані про її прізвище, ім'я (назву юридичної особи), місцезнаходження (місце проживання фізичної особи), ідентифікаційний код.*** Така інформація може бути оприлюднена у повному або у скороченому вигляді (наприклад, лише в частині прізвища, імені (назви юридичної особи) та її ідентифікаційного коду.

● ***Фінансові звіти повинні подаватись суб'єктами виборчого процесу, незалежно від того, чи вибули вони з балотування до дня голосування.*** Ця рекомендація стосується Франції, де фінансові звіти подаються лише тими кандидатами, які не вибули з балотування до дня голосування [13, 26]. Виборчі фінансові звіти повинні подавати всі кандидати на виборах (загальнодержавних, місцевих), у тому числі висунуті шляхом самовисування [6, 12]. ***У тих випадках, коли кандидати на виборах***

можуть бути висунуті лише партіями, але мають право самостійно здійснювати передвиборну агітацію, такі кандидати повинні подавати звіти про джерела фінансування своєї участі у виборах та про використання коштів з цих джерел. Ця рекомендація стосується Словаччини [10, 19].

● ***У випадку, якщо виборче законодавство дозволяє здійснювати передвиборну кампанію третім особам від власного імені, доцільно запровадити державну реєстрацію таких осіб (як, наприклад, у Великобританії), подання ними фінансової звітності до органу контролю за фінансуванням виборчих кампаній (така звітність має оприлюднюватись).*** У політичній рекламі, яка розміщується такими особами, має ***зазначатись особа, яка оплатила її розміщення*** [10, 20].

● ***Підвищенню ефективності контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній може сприяти запровадження електронної форми фінансової звітності.*** Електронна форма дозволяє оперативно порівнювати зміст звітів у розрізі років та партій, спростити контроль за повнотою і достовірністю звітності. Особливо позитивним таке нововведення може бути в країнах, де органи зовнішнього фінансового контролю мають обмежені кадрові ресурси, наприклад – у Люксембурзі [6, 14].

● ***У звітності осіб, які здійснюють внески на користь партій, інформація про внески на користь партій має подаватись окремо від інформації про внески на користь інших неприбуткових організацій.*** Рекомендація стосується Ісландії, в якій інформація про фінансування всіх неприбуткових організацій подається в узагальненому вигляді [3, 17].

● ***Опублікування фінансової звітності партій, суб'єктів виборчого процесу (принаймні, на загальнодержавних виборах), має бути обов'язковим. Таке опублікування може здійснюватись як партіями, такі і суб'єктом (суб'єктами) здійснення зовнішнього контролю за фінансуванням партій та виборчих кампаній. Фінансова звітність партій має оприлюднюватись в мережі Інтернет у повному, а не скороченому обсязі***, оскільки цінність узагальненої інформації (про загальний обсяг фінансування, витрат тощо) для потреб контролю за фінансуванням (зокрема, громадського) є невисокою. Зазначена рекомендація стосується, зокрема, Словенії [11, 25], де фінансові звіти партій оприлюднюються в узагальненому вигляді. ***Розміщення фінансових звітів на веб-сайті органу зовнішнього контролю має здійснюватись таким чином, щоб доступ до них був простим для пересічного користувача.*** Ця рекомендація стосується Словаччини, де звіти розміщуються за порядковими номерами, а не назвами суб'єктів їх подання [10, 20].

● ***Строки оприлюднення фінансової звітності партій і суб'єктів виборчого процесу мають бути визначені законодавством.*** Невизначеність таких строків може підвищити ризик того, що партії, суб'єкти виборчого процесу, органи зовнішнього фінансового контролю оприлюднюватимуть фінансову звітність тоді, коли відображена в них інформація значною мірою втратить актуальність. Ця рекомендація стосується, приміром, Естонії [2, 16].

● ***Інформацію про внески на користь партій, суб'єктів виборчого процесу, які перевищують певну величину, доцільно оприлюднювати на більш регулярній основі*** (один раз на квартал)***, порівняно із щорічними фінансовими звітами*** (один раз на рік). У цьому контексті показовим є позитивний досвід розкриття інформації про внески Великобританії та Латвії. ***Фінансова виборча звітність має оприлюднюватись до дня голосування на відповідних виборах.*** Це стосується Естонії [2, 16], Польщі [9, 26], Швеції [14, 15], Ісландії [3, 15].

Таблиця 5. Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Великобританія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії та їх окремі підзвітні одиниці (accounting units) зобов'язані вести бухгалтерський облік і звітність в установленому порядку. Партії самостійно визначають свої структурні підрозділи, яким надається статус підзвітних одиниць – в одних випадках цей статус закріплюється за всіма місцевими організаціями партій, в інших – лише за регіональними осередками. Присвоєння статусу підзвітної одиниці здійснюється Виборчою комісією за поданням відповідної партії. Також партії зобов'язані зареєструвати у Виборчій комісії керівника партії, уповноважену службову особу (контролює витрати на вибори) та скарбника. Зареєстрований Комісією скарбник забезпечує ведення бухгалтерського обліку партії та її підзвітних одиниць. Згідно із британським законодавством ***особи, які здійснюють внески на користь партій, зобов'язані надавати партіям всю інформацію щодо внесків, яка відображується у звітах про внески на***

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Великобританія	***користь партій*** (ненадання такої інформації партії тягне кримінальну відповідальність). Політичні партії готують чотири види фінансових звітів, які подаються ними до Виборчої комісії. Звіт про внески на користь партії подається до Виборчої комісії: у період, коли вибори не проводяться – щоквартально, у період проведення парламентських виборів – щотижнево (починаючи з дня розпуску парламенту і закінчуючи днем голосування). Щоквартальний звіт про внески на користь партії повинен включати інформацію про всі внески, здійснені на користь партії, якщо їх сума на момент подання звіту перевищує 5 000 фунтів, а також про всі внески на суму понад 1 000 фунтів на користь підзвітних одиниць партії. У випадку, якщо підзвітні одиниці партії одержали з одного джерела внески на суму до 1 000 фунтів кожен, однак загальна сума таких внесків склала 5 000 фунтів, такі внески мають бути відображені у звіті про внески на користь партій. У звіті відображуються внески у грошовій формі, а також внески у негрошовій формі – наприклад, послуги, надані безоплатно або зі знижкою, яка становить 10% від ринкової вартості наданих послуг. Поняття внеску охоплює також пряме державне фінансування партій. У звіті про внески на користь партії повинні відображуватись імена (назви) осіб, які здійснили внески на суму 5 000 і 1 000 фунтів (відповідно на користь партії чи підзвітної одиниці), а також місце їх проживання (місцезнаходження юридичної особи). ***Звіт про одержані партією позики*** подається до Виборчої комісії у ті ж самі строки, що і звіт про внески на користь партії (тобто, щотижнево у період виборчого процесу та щоквартально у міжвиборчий період). Загалом зміст звіту (вимоги щодо меж розкриття інформації, обсягу звіту тощо) є аналогічним змісту звіту про внески на користь партій (до 2006 року партії подавали єдиний звіт про внески і позики, з 2006 року звітність за позиками було виокремлено в окремий вид звітності). ***З метою запобігання уникненню партіями вимог щодо розкриття інформації показники звітності про внески та позики рахуються наростаючим підсумком – у випадку, якщо сума здійснених протягом певного періоду внесків і позик досягла встановленої межі*** (5 000 фунтів, 1 000 фунтів), вони мають бути відображені у звіті, який подається за період, в якому внески і позики досягли встановленої законодавством межі. Партії та підзвітні одиниці, чиї доходи або витрати протягом звітного року склали 25 000 фунтів стерлінгів, зобов'язані щорічно подавати до Виборчої комісії ***Баланс рахунків***. Вимоги до змісту Балансу встановлюються Виборчою комісією. Партії, які беруть участь у виборах до національного парламенту, Європейського парламенту, у виборах до Парламенту Шотландії, Асамблеї Уельсу, Асамблеї Північної Ірландії, зобов'язані подавати до Виборчої комісії ***звіти про витрати партії на відповідні виборчі кампанії***. Окрім партійної фінансової звітності, британське законодавство також регламентує порядок ведення ***звітності зареєстрованих Виборчою комісією третіх осіб, які беруть участь у фінансуванні виборчих кампаній***. Після закінчення відповідних виборів такі особи зобов'язані подавати до Виборчої комісії ***звіти про внески і витрати***, у яких має відображуватись інформація про джерела фінансування третіх осіб (при цьому, на відміну від партій, терті особи повинні відображувати одержані кредити як внески) та здійснені з цих джерел видатки. Окремо законодавством Великобританії врегульовано звітність ***членів партій, виборних посадових осіб та асоціацій членів партій*** (асоціації членів партії об'єднують переважно членів партії, однак структурно не входять до складу партії): вони зобов'язані подавати до Виборчої комісії ***звіти про внески і позики, отримані ними у зв'язку з участю у політичній діяльності***. Такі звіти подаються протягом 30 днів з дня отримання внеску. Виборні посадові особи та члени партії (у тому числі члени парламенту) подають звіти про внески на їх користь у грошовій та негрошовій формі на суму не менше 1 000 фунтів, асоціації членів – про внески у грошовій та негрошовій формі на суму не менше 5 000 фунтів. У відповідних звітах має розкриватись інформація про особу, яка здійснила внесок (ім'я, місце проживання), природа і вартість внеску. Звіти про позики надаються членами партій, виборними посадовими особами та асоціаціями членів лише у випадку, коли отримані кошти планується витратити на політичну діяльність (наприклад, використання членом парламенту власної кредитної картки для оплати товарів і послуг не має відображуватись у звітності, в той час як використання службової кредитної картки – повинно відображуватись у звітності). Як і випадку партій, отримані членами партії, посадовими особами та асоціаціями членів внески відображуються у звітності на той момент, у який вони досягли визначеної законодавством межі. ***Кандидати на виборах*** зобов'язані подавати посадовим особам, які забезпечують проведення відповідних виборів, ***фінансові звіти про джерела фінансування своєї передвиборної кампанії та про використання коштів з цих джерел*** (у звітах не повинна відображуватись інформація про отримані кандидатами позики; проте у перспективі планується запровадити відображення позик у фінансовій виборчій звітності кандидатів). **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Бухгалтерські документи зберігаються партіями упродовж 6 років з дня закінчення звітного року (у випадку розпуску партії відповідальність за збереження її бухгалтерської документації несе скарбник, якщо Виборчою комісією не було прийнято іншого рішення).

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Великобританія	**3. Оприлюднення звітності.** Дія законодавства про доступ до публічної інформації не поширюється на партії. Відповідно, останні не зобов'язані надавати інформацію, відображену в бухгалтерських документах тертім особам, якщо законодавством не передбачено інше. На підставі звітів про внески на користь партій Виборчою комісією ведеться публічний ***Реєстр внесків***, інформація якого оновлюється у період проведення виборів – щотижнево, у міжвиборчий період – щоквартально. Реєстр внесків розміщено на веб-сайті Комісії. Дані Реєстру у паперовій формі можуть бути надані для ознайомлення зацікавленим особам за місцезнаходженням Виборчої комісії. Надана партіями інформація щодо здійснених на їхню користь внесків вноситься до Реєстру не повністю – зокрема, у Реєстрі не вказується місце проживання фізичних осіб, які здійснили внески (наводиться лише їхні імена та прізвища). Інформація про отримані партіями позики вноситься Виборчою комісією до ***Реєстру позик на користь партій***, який розміщено у загальному доступі на веб-сайті Комісії. Як і у випадку з Реєстром внесків, інформація Реєстру позик поновлюється щотижнево (у період проведення парламентських виборів) та щоквартально (у міжвиборчий період). У випадку списання кредитором суми кредиту, сума кредиту відображується у Реєстрі внесків на користь партій. До реєстру позик вноситься інформація не лише про кредити, отримані у грошовому вигляді, але і гарантії, надані під партійні запозичення. У випадку отримання позики від фізичної особи, адреса такої особи у Реєстрі позик не відображується. Видатки партій на виборчі кампанії відображуються в окремому публічному ***Реєстрі витрат партій на вибори*** (цей реєстр також розміщено на веб-сайті Комісії у загальному доступі). ***Баланси рахунків*** розміщуються на веб-сайті Комісії у сканованому вигляді в PDF форматі (один раз на рік). На веб-сайті Комісії оприлюднюється інформація про внески на користь третіх осіб та здійснені ними витрати. Звіти кандидатів на місцевих виборах не оприлюднюються, проте можуть бути надані для ознайомлення будь-якій зацікавленій особі за місцем їх зберігання (звіти зберігаються у місцевих радах протягом 2 років з дня їх подання). Інформація, відображена у звітах про внески і позики, отримані членами партії, асоціаціями членів та виборними посадовими особами, розміщується на веб-сайті Виборчої комісії протягом 20 днів з дня її надання Комісії (а щодо керівників партій – протягом 5 днів). Така інформація може бути надана у паперовій формі будь-якій особі за її запитом.
Естонія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Порядок ведення бухгалтерського обліку в партіях визначається загальним законодавством про бухгалтерський облік та звітність. Відповідно до цього законодавства партії наприкінці кожного фінансового року на підставі даних бухгалтерського обліку (які мають бути підтверджені відповідними бухгалтерськими документами) повинні готувати ***щорічний звіт про фінансово-господарську діяльність***. У такому звіті має відображуватись, зокрема, й інформація про отримані внески, вартість яких може бути оцінена у грошовому вимірі. У ***щорічних фінансових звітах партій не відображуються дані звітності пов'язаних з партіями осіб, якщо такі особи мають статус юридичних осіб*** – кожна з пов'язаних з партією осіб самостійно готує щорічний звіт про фінансово-господарську діяльність, в якому відображується інформація про зміни в активах (надходження, видатки) цієї особи протягом звітного року. ***Партії, які отримують фінансування з Державного бюджету Естонії***, перед підготовкою щорічного звіту ***зобов'язані пройти незалежний фінансовий аудит*** (аудитор призначається рішенням загальних зборів членів партії, якщо статутом партії не передбачено інше), за результатами якого складається висновок, що додається до річного фінансового звіту. У той же час, проведення аудиту фінансово-господарської діяльності в партіях, які не отримують бюджетні кошти, а також у особах, прямо чи опосередковано пов'язаних з партіями (незалежно від того, чи отримують відповідні партії бюджетні кошти) відповідно до естонського законодавства не є обов'язковим. Згідно із законодавством, партії зобов'язані здійснювати облік всіх внесків, здійснених на їхню користь у реєстрі внесків; який повинен містити дані про всіх осіб, що здійснили внески (прізвища, імена, місце проживання), а також про природу і вартість кожного такого внеску. У випадку, якщо внесок здійснено у негрошовій формі, його вартість визначається особою, яка його здійснила. Відповідальність за повноту і достовірність інформації, відображеної у ***реєстрі внесків*** на користь партії, несе керівництво партії. Відповідно до законодавства партії зобов'язані ***щорічно*** (до 1 липня року, наступного за звітним) подавати до органів податкової служби за місцем реєстрації ***декларації про доходи і витрати***. Такі декларації повинні містити інформацію про внески, отримані протягом звітного року (прізвище, ім'я особи, яка здійснила внесок, її ідентифікаційний код, сума внеску в естонських кронах), а також про витрати внесків. Після закінчення виборчого процесу із загальнодержавних та місцевих виборів суб'єкти відповідних виборчих процесів зобов'язані підготувати ***звіти про джерела фінансування їх участі у виборах та про використання коштів, отриманих з цих джерел***. Такі звіти подаються в електронній та письмовій формі протягом місяця з дня голосування: при проведенні загальнодержавних виборів – до Спеціального Комітету Ріігікогу з питань застосування Закону про боротьбу з корупцією (орган, що здійснює контроль за декларуванням економічних інтересів

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Естонія	вищих посадових осіб держави та декларуванням надходжень і витрат на виборчі кампанії з парламентських виборів та виборів до Європейського парламенту); при проведенні місцевих виборів – до відповідних територіальних виборчих комісій. Звіти про джерела фінансування участі суб'єктів виборчого процесу у виборах та про використання коштів, отриманих з цих джерел, підписуються керівником партії та особою, відповідальною за ведення фінансово-господарської звітності партії, а у разі, якщо партія на виборах входила до складу виборчого блоку – уповноваженим представником виборчого блоку. У ***звітах про джерела фінансування виборчих кампаній та про використання коштів з цих джерел має зазначатись інформація про внески*** (дата отримання, природа внеску, його вартість в естонських кронах, прізвище, ім'я та ідентифікаційний код особи, яка здійснила відповідний внесок) та про витрати коштів, отриманих у вигляді внесків (дата здійснення витрат, найменування, прізвище та ім'я особи-бенефіціанта, номер інвойсу, призначення платежу та його сума). ***У випадку, якщо висунутий партією кандидат фінансує власну виборчу кампанію не лише з партійних коштів, але і з інших джерел, отримані ним кошти з цих джерел та напрями їх використання також мають бути відображені у виборчій фінансовій звітності партій. Натомість відображення у виборчій фінансовій звітності партій надходжень та видатків пов'язаних з партіями осіб не є обов'язковим.*** **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Щорічні декларації про доходи і витрати партій зберігаються органами податкової служби протягом ***7 років***. Звіти про джерела фінансування участі суб'єктів виборчого процесу у виборах та про використання коштів, отриманих з цих джерел, зберігаються Спеціальним Комітетом Ріігікогу ***безстроково***. **3. Оприлюднення звітності.** Щорічні звіти про фінансово-господарську діяльність партій, а також реєстри внесків на користь партій, оприлюднюються партіями на їхніх веб-сайтах. Звіти про фінансово-господарську діяльність, крім того, передаються для опублікування у додатку до Державного вісника Естонії. Проте, ***строки оприлюднення*** звітів, реєстрів внесків на веб-сайтах партій, строки подання звітів для офіційного оприлюднення та строки такого оприлюднення законодавством Естонії ***не визначено***. Спеціальний комітет Ріігікогу та територіальні виборчі комісії відповідно до естонського виборчого законодавства зобов'язані оприлюднювати фінансову звітність суб'єктів виборчого процесу, однак строки такого оприлюднення, знову ж таки, законодавством чітко не визначено. Відомості, відображені у щорічних деклараціях партій про доходи і витрати, можуть бути надані відповідним органом податкової служби будь-якій особі за її запитом без інформування суб'єкта подання декларації про факт отримання запиту та надану за ним інформацію.
Ісландія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії готують два види звітів: 1) ***щорічний фінансовий звіт***; 2) ***консолідований фінансовий звіт партії***, який включає інформацію про результати фінансово-господарської діяльності протягом звітного року центрального апарату партії, структурних одиниць партії та пов'язаних з нею осіб, незалежно від того, чи мають такі одиниці (пов'язані особи) статус юридичних осіб. До ***консолідованого фінансового звіту не включається інформація про фінансово-господарську діяльність структурних підрозділів партії, доходи яких протягом звітного року склали менше 300 000 крон (2 488 євро)***. Консолідований звіт партії щорічно подається до Національного офісу з питань аудиту (аналог Рахункової палати), і повинен містити інформацію про доходи (у тому числі внески у негрошовій формі із зазначенням ринкової вартості таких внесків) і видатки партії (видатки центрального апарату, регіональних осередків, видатки членів парламенту, видатки на вибори – щодо всіх виборів, які проводились у звітному році), її структурних підрозділів та пов'язаних з партією осіб. В окремому додатку до консолідованого фінансового звіту мають розкриватись найменування юридичних осіб, які здійснили внески на користь партій, а також інформація про природу (грошова, негрошова форма) і вартість кожного внеску. Суб'єкти виборчого процесу протягом 6 місяців з дня голосування зобов'язані подати до Національного офісу з питань аудиту ***звіти про джерела фінансування їх участі у виборах та використання коштів, отриманих з цих джерел***. Від обов'язку подання таких звітів звільняються кандидати на виборах, сума видатків на виборчу кампанію яких не перевищила 300 000 крон (2 488 євро). У звітах суб'єктів виборчого процесу має відображуватись, зокрема, інформація про внески юридичних осіб (найменування особи, природа і вартість внеску), внески партій (включаючи природу внеску та його вартість), внески органів місцевого самоврядування, фізичних осіб та самого кандидата, здійснені як у грошовій, так і негрошовій формах. У випадку, якщо отримані внески суб'єктом виборчого процесу було використано не в повному обсязі, або якщо ним було витрачено більше коштів, ніж отримано внесків, у фінансовому звіті мають зазначатись джерела покриття дефіциту, інформація про джерела запозичення коштів (назва кредитора, умови договору, строки його виконання) або інформація про напрями використання коштів, які залишились невикористаними. Щорічний фінансовий звіт партії, консолідований звіт, звіт суб'єкта виборчого процесу про джерела фінансування його участі у виборах та використання коштів, отриманих з цих джерел, повинні перевірятись ***незалежним аудитором***, висновок якого має додаватись до відповідного звіту.

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Ісландія	**2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Всі бухгалтерські документи повинні зберігатись партіями не менше 7 років після закінчення звітного року, а щорічний фінансовий звіт – не менше 25 років після закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Консолідовані звіти партій та фінансові звіти суб'єктів виборчого процесу в узагальненій формі публікуються Національним офісом з питань аудиту. Опубліковані звіти повинні містити інформацію про джерела внесків, їх природу і вартість, а також зазначення найменувань юридичних осіб, які здійснили внески. Опублікування фінансової звітності партіями є правом, а не обов'язком останніх. Інформація, наведена у фінансових звітах, не належить до публічної, а тому її надання за запитами у більш деталізованій формі, порівняно з тією, що публікується Національним офісом з питань аудиту, не є обов'язковим. На практиці зацікавлені особи мають доступ лише до узагальненої фінансової звітності, що публікується Національним офісом з питань аудиту.
Іспанія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії ведуть звітність у загальному порядку, встановленому для всіх інших суб'єктів господарювання. ***Членські внески членів партії повинні обліковуватись на окремому банківському рахунку.*** Партії готують ***щорічний фінансовий звіт***, який повинен містити інформацію про стан активів, надходження (бюджетні кошти, кошти, отримані у вигляді внесків та членських внесків членів партії; доходи від майна та господарської діяльності), витрати та здійснені ризиковані операції з капіталом (отримані позики та кредити, здійснені інвестиції, найменування кредиторів та боржників, умови залучення чи розміщення коштів (строки погашення, відсотки). У щорічному фінансовому звіті повинна відображуватись інформація про осіб, які здійснили внески на суму понад 300 євро, вартість внеску і його природу. Щорічний фінансовий звіт готується органом управління партією і подається до Аудиторського Суду (аналог Рахункової палати). ***Управління фінансуванням виборчих кампаній здійснюється виборчими адміністраторами*** (адміністратором може бути будь-яка особа, яка має право голосу, крім кандидата на відповідних виборах). Протягом 100-125 днів після дня голосування (90 днів після виборів відводиться на використання коштів виборчих фондів для погашення заборгованості суб'єктів виборчого процесу, яка виникла до дня голосування) адміністратори зобов'язані подати до Аудиторського суду (або аудиторської установи автономної провінції) ***звіт про джерела фінансування участі суб'єктів виборчого процесу у виборах та про використання коштів, отриманих з цих джерел***. Вимоги до змісту такого звіту, а також фінансові документи, що підтверджують надходження і витрати коштів та мають подаватись разом із звітом, затверджуються Аудиторським Судом. У зазначених звітах має наводитись інформація про внески фізичних і юридичних осіб, запозичення та інші джерела надходжень, про витрати на виготовлення виборчих бюлетенів і бандеролей, рекламу, оренду, заробітну плату, транспорт, зв'язок та інші витрати. ***Якщо особа надала суб'єкту виборчого процесу кредит на суму понад 6 000 євро, або послуги на аналогічну суму, вона зобов'язана повідомити про це Аудиторський Суд*** (аудиторську установу автономної провінції Іспанії). **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Фінансово-господарська документація партій повинна зберігатись протягом не менш ніж 6 років після закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Фінансові звіти партій та суб'єктів виборчого процесу зберігаються Аудиторським Судом. Законодавство Іспанії не покладає на Суд обов'язок опубліковувати такі звіти. У той же час, Аудиторський Суд зобов'язаний щорічно опубліковувати загальний звіт про фінансування партій (звіт публікується не пізніше ніж через 6 місяців після отримання фінансових звітів від партій). В узагальненому звіті наводиться інформація про результати моніторингової діяльності Суду, виявлені порушення, а у додатку до звіту – загальні показники фінансового стану партій. Звіт Аудиторського Суду публікується в Офіційному віснику Іспанії, розміщується на веб-сайті Суду; крім того примірник звіту надсилається до парламенту Іспанії. Інформація, відображена у фінансовій звітності партій і суб'єктів виборчого процесу, не належить до публічної і може не надаватись Аудиторським Судом, партіями, суб'єктами виборчого процесу.
Латвія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Згідно із Законом про фінансування політичних організацій (партій), партії повинні подавати до Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією декларацію про джерела фінансування участі партії у виборах та використання коштів з цих джерел, а також щорічний фінансовий звіт. ***Після отримання внеску на користь партії остання протягом 15 днів з дня отримання внеску зобов'язана оприлюднити інформацію про отримання такого внеску*** (внесок вважається отриманим, якщо протягом 30 днів з дня його одержання він не був повернений особі, яка його здійснила), ***у тому числі інформацію про дату здійснення внеску, особу, яка його здійснила, природу і вартість внеску***. На практиці така інформація оприлюднюється не партіями, а Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією на веб-сайті Бюро (інформація про внески надається Бюро протягом 7 днів з дня одержання внеску і включається до Бази даних фінансування партій). ***Декларація про джерела фінансування участі партій у виборах та використання коштів з цих джерел*** подається до Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією протягом 30 днів з дня голосування на відповідних загальнодержавних чи місцевих виборах. Така декларація затверджується керівним органом партії або уповнова-

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Латвія	женою ним особою і повинна включати інформацію про всі надходження на користь партії та здійснені витрати упродовж 120 днів, що передують дню голосування на відповідних виборах. Не пізніше 31 березня року, наступного за звітним, партії зобов'язані подавати до Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією ***щорічний фінансовий звіт***, до якого (у разі, якщо річний оборот партії перевищує 10 мінімальних розмірів заробітної плати – 2280 євро) повинен додаватись ***висновок незалежного аудитора***. Особи, які здійснюють внески на користь партій, не зобов'язані інформувати Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією про здійснені внески. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Первинна документація зберігається партіями протягом 5 років після закінчення звітного року; щорічні фінансові звіти, додатки до них, реєстри фінансово-господарських операцій, документи, пов'язані з організацією обліку та звітності – протягом 10 років після закінчення звітного року, документи про нарахування і виплату заробітної плати працівникам – протягом 75 років. **3. Оприлюднення звітності.** Інформація про економічну та фінансову діяльність політичних партій належить до ***категорії публічної***. Відповідно, за запитом будь-якої особи Бюро або партія зобов'язані надавати інформацію про фінансово-господарську діяльність партії, у тому числі – фінансові звіти. Звіти, які отримуються Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією, підлягають опублікуванню в Латвійському віснику та розміщенню на веб-сайті Бюро протягом 10 днів з дня їх подання до Бюро. Як зазначалось вище, Бюро також розміщує на власному веб-сайті інформацію про кожен отриманий партією внесок. За результатами здійснення контрольної діяльності у сфері фінансування політичних партій та виборів ***Бюро зобов'язане поширювати інформацію про виявлені правопорушення у сфері фінансування та вжиті ним заходи для їх усунення, притягнення винних до відповідальності*** – у сфері фінансування партій – до 1 квітня року, наступного за звітним; у сфері фінансування виборів – протягом 6 місяців після закінчення визначеного законом строку подання фінансових виборчих декларацій.
Люксембург	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії зобов'язані щорічно подавати ***фінансові звіти та списки осіб, що здійснювали внески на їх користь***, до Суду Аудиторів. У фінансових звітах та переліку осіб, які здійснювали внески на користь партій, відображується інформація про доходи, витрати, активи і зобов'язання як центральних апаратів партій, так і всіх їхніх територіальних організацій. Фінансові звіти повинні містити також інформацію про джерела фінансування виборчих кампаній кандидатів, висунутих відповідною партією на загальнодержавних та місцевих виборах, а також про використання коштів, отриманих з цих джерел. ***Таким чином, суб'єкти виборчого процесу в Люксембурзі не подають окремої виборчої фінансової звітності.*** У щорічних фінансових звітах партій відображується, зокрема, інформація про членські внески, отримані партією; внески на користь партії від виборних посадових осіб, яких обрано від відповідної партії; внески інших осіб на користь партії; внески донорів на користь місцевих організацій партії; доходи від власної діяльності партії; видатки на виборчі кампанії; внески, здійснені партією на користь її місцевих організацій, членські внески партії до бюджетів іноземних організацій, членом який є відповідна партія; операційні витрати, витрати на проведення тренінгів і здійснення видавничої діяльності тощо. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності законодавством Люксембургу не визначено. **3. Оприлюднення звітності.** Відповідно до законодавства партії зобов'язані щорічно оприлюднювати свої фінансові звіти та річний баланс в офіційному друкованому виданні. Партії зобов'язані щорічно надавати Прем'єр-міністру Люксембургу перелік осіб, які протягом року здійснили на користь партії внески, сума яких перевищує 250 євро. Результати аудиторських перевірок фінансування партій, що проводяться Судом аудиторів, щорічно розміщуються на веб-сайті парламенту Люксембургу (відповідальність за своєчасність такого розміщення покладається на апарат парламенту).
Нідерланди	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** На партії поширюють загальні вимоги законодавства щодо здійснення бухгалтерського обліку та ведення фінансової звітності, встановлені для суб'єктів господарювання. Згідно із Цивільним кодексом підготовка річного фінансового звіту, який включає баланс та звіт про доходи і витрати партії, здійснюється виконавчим органом партії; підготовлений цим органом фінансовий звіт затверджується загальними зборами членів партії. Партії, які отримують державне фінансування, відповідно до законодавства повинні забезпечити ***ведення обліку бюджетних коштів у такий спосіб, щоб платежі, пов'язані з надходженням і використанням бюджетних коштів, були відокремлені від всіх інших фінансових операцій партії***. Згідно із законодавством Нідерландів, партії, що мають право на одержання державного фінансування, для одержання такого фінансування зобов'язані подати до Міністерства внутрішніх справ Нідерландів щорічний фінансовий звіт; до звіту має бути додана заява про одержання державного фінансування. ***Щорічний фінансовий звіт партії***, що подається до МВС Нідерландів, повинен включати інформацію про кількість членів партії, кількість членів відповідних молодіжних організацій партій; інформацію про внески від юридичних осіб на суму понад 4 537.8 євро (у разі відсутності у юридичної особи-донора заперечень щодо розкриття інформації про неї, у звіті наводиться

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Нідерланди	найменування такої юридичної особи; за наявності заперечень – тип (форма) юридичної особи). До фінансового звіту партії має додаватись висновок бухгалтера партії про правильність складання фінансового звіту. Проектом Закону про фінансування партій передбачається запровадити обов'язкове щорічне (до 1 липня року, наступного за звітним) подання фінансових звітів всіх партій до Виборчої Ради (аналог ЦВК), а також розширення вимог до змісту таких звітів (останні мають також включати інформацію про стан активів, запозичення та заборгованість; інформацію про дату здійснення, природу, вартість внеску та особу, яка здійснила внесок, розмір якого перевищує 150 євро (для внесків у грошовій формі), 700 євро (для внесків у негрошовій формі); інформацію про отримані кредити на суму понад 25 000 євро, із зазначенням кредитора, його місцезнаходження та суми кредиту). ***До щорічних фінансових звітів партій на сьогодні не включається звітність пов'язаних з партіями осіб. Пов'язані особи відповідно до нині чинного в Нідерландах законодавства не зобов'язані подавати свої фінансові звіти до Міністерства внутрішніх справ.*** Водночас проектом Закону про фінансування партій на пов'язаних з партіями осіб пропонується покласти обов'язок щорічного (до 1 липня року, наступного за звітним) подання до Виборчої Ради звітів про їх фінансування (зміст таких звітів пропонується уніфікувати із змістом звітів, які подаватимуться партіями). ***Чинне законодавство не покладає на суб'єктів виборчого процесу обов'язку подання виборчої фінансової звітності.*** Однак вже згадуваний вище ***проект Закону про фінансування партій передбачає покладення на суб'єктів виборчого процесу з парламентських виборів обов'язку подання виборчої фінансової звітності.*** Зміст цієї звітності передбачається уніфікувати зі змістом звітності, яка подається до Виборчої Ради партіями та пов'язаними з партіями особами. Відповідні звіти подаватимуться суб'єктами виборчого процесу у період між 21 та 14 днем, що передують дню виборів (звітний період – від 6 місяців до дня голосування до 21 дня виборів). **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Фінансово-господарська документація партій зберігається упродовж 10 років після закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Згідно із голландським законодавством Міністерство внутрішніх справ і партії не зобов'язані опубліковувати щорічні фінансові звіти партій. У той же час, інформація, відображена у таких звітах, може бути надана Міністерством внутрішніх справ за запитом зацікавленої особи, якщо проти її надання не заперечує відповідна партія. У разі надання згаданої інформації, МВС також розміщує її на своєму веб-сайті. Проектом Закону про фінансування партій на Виборчу Раду пропонується покласти обов'язок публікації в Офіційному віснику інформації про отримані партіями внески, вартість яких перевищує 3 000 євро (включно з інформацією про природу, вартість внеску та особу, яка здійснила внесок), а також інформації про отримані партіями позики на суму понад 25 000 євро. Цим же проектом на Виборчу Раду пропонується покласти обов'язок опублікування інформації про внески на суму понад 3000 євро, отримані суб'єктами виборчого процесу з парламентських виборів (опублікування здійснюватиметься за 7 днів до дня голосування).
Норвегія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Вимоги законодавства про бухгалтерський облік та фінансову звітність поширюються на партії, які відповідають хоча б одній з таких вимог: загальні активи партії станом на кінець звітного року складають 20 000 000 крон (2 200 000 євро), у партії на постійній основі (повний робочий день) працює не менше 20 працівників. Якщо партія відповідає хоча б одній з цих вимог вони зобов'язана: 1) здійснювати облік та вести звітність у відповідності до міжнародних стандартів бухгалтерської звітності; 2) ***проходити щорічний фінансовий аудит незалежного аудитора;*** 3) зберігати бухгалтерську документацію протягом не менше 10 років після закінчення звітного року, а документи про фінансово-господарські операції – не менше 3.5 років; 4) щорічно подавати річний баланс, річний фінансовий звіт та аудиторські висновки до цих звітів Реєстратору звітності компаній, який, у свою чергу, ***зобов'язаний надавати такі звіти для ознайомлення будь-яким особам за їх запитами***. Партії, які не відповідають вимогам щодо величини активів або кількості найнятих працівників, можуть виконувати вищенаведені обов'язки у добровільному порядку (що і має місце на практиці). Всі партії та місцеві організації партій, ***доходи яких протягом звітного року склали більше 10 000 крон (1 100 євро)***, зобов'язані подавати до Статистичного відомства Норвегії ***щорічний звіт про доходи*** (звіт подається не пізніше ніж через 6 місяців після закінчення звітного року). У цьому звіті має наводитись інформація про отримані партіями публічні та приватні кошти, доходи від власної діяльності, про внутрішній перерозподіл коштів між центральним апаратом партії та її місцевими організаціями, про зміст укладених між партіями та особами, які здійснили внески, угод політичного та економічного характеру. У випадку, якщо особа протягом звітного року здійснила внески ***понад певну межу*** (на користь партій – на суму не менше 30 000 крон, 3 300 євро; на користь регіонального осередку партії – 20 000 крон, 2 200 євро, на користь місцевого осередку – 10 000 крон, 1 100 євро) у звіті про доходи партії (відповідної організації партії) ***повинна відображуватись інформація про найменування, місцезнаходження особи, яка здійснила внесок, а також вартість внеску***. Аналогічні вимоги щодо розкриття інформації про внески поширюються також ***на молодіжні організації партій***. До щорічного звіту про

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Норвегія	доходи партії має додаватись відповідний ***аудиторський висновок*** (подання таких висновків регіональними і місцевими організаціями партій не є обов'язковим). У випадку, якщо доходи партії, місцевої організації партії протягом року склали менше 10 000 крон, така партія (місцева організація) подає до Статистичного відомства декларацію про те, що її доходи склали менше 10 000 крон. Окрім такої декларації інші документи не подаються. ***На відміну від багатьох інших європейських країн, партії Норвегії не звітують органам публічної влади про свої витрати.*** **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Бухгалтерська документація зберігається партіями протягом 10 років після закінчення звітного року, документи про фінансово-господарські операції (угоди, інвойси і т.п.) – протягом трьох з половиною років. **3. Оприлюднення звітності.** Законодавство Норвегії не покладає на партії обов'язок оприлюднювати щорічні фінансові звіти про доходи, а також будь-яку іншу фінансову інформацію. Однак низка партій за власною ініціативою розміщує на своїх веб-сайтах щорічні звіти про доходи. Статистичним відомством Норвегії створено окремий сайт, на якому у повному обсязі розміщено фінансові звіти партій, їхніх місцевих організацій (у тому числі інформація про осіб, які здійснили внески понад встановлену законодавством величину (10 000 – 30 000 крон) на користь партій, їхніх регіональних чи місцевих організацій). Така інформація є доступною на веб-сайті протягом 5 років з дня її розміщення.
Польща	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Порядок ведення бухгалтерського обліку та звітності в партіях регламентується загальними положеннями законодавства, які регламентують порядок ведення обліку та звітності всіма суб'єктами господарювання. У відповідності до зазначених положень партії зобов'язані здійснювати облік своїх пасивів та активів, включаючи інформацію про прізвища, імена, номери банківських рахунків та суми здійснених на користь партій внесків, призначення платежів, одержувачів коштів та виплачені партіями на користь одержувачів суми. Витрати на виборчі кампанії здійснюються партіями з окремих виборчих фондів, кошти яких обліковуються в окремому порядку виборчими комітетами партій. Відповідно до законодавства про бухгалтерський облік та звітність партії щорічно готують ***річний фінансовий звіт***, який включає річний баланс, річний звіт про доходи і витрати, додаткову інформацію (у тому числі про надходження та використання партіями бюджетних коштів). ***Вищезазначені бухгалтерські документи, у тому числі річні фінансові звіти партій, до державних органів не подаються.*** До державних органів (а саме: до Державної виборчої комісії) партії подають два види звітів: 1) звіт про субвенцію, одержану з Державного бюджету, та використання коштів цієї субвенції; 2) звіт про джерела внесків до Виборчого фонду партії та використання коштів цього фонду. До обох звітів додаються висновки аудиторів, призначених Державною виборчою комісією. ***Звіт про субвенцію, одержану з Державного бюджету, та використання коштів цієї субвенції*** подається до Державної виборчої комісії не пізніше 31 березня року, наступного за звітним, за формою, затвердженою Міністерством фінансів. У звіті наводиться інформація про суму отриманих партією бюджетних коштів, напрями витрачання коштів – про суми коштів, перерахованих до Експертного та Виборчого фонду партії, суми коштів, спрямованих на покриття поточних партійних видатків (оплата праці, сплата податків, оплата послуг зв'язку, плата за електроенергію тощо), суму невикористаних бюджетних коштів, витрати, здійснені з Експертного фонду партії. ***Звіт про джерела внесків до Виборчого фонду партії та про використання коштів Виборчого фонду*** подається до Державної виборчої комісії не пізніше 31 березня року, наступного за звітним, за затвердженою Міністерством фінансів формою. У звіті відображується інформація про надходження коштів до Фонду (державне фінансування, приватні та членські внески у готівковій, безготівковій, негрошовій формах, доходи від власної діяльності партій), а також здійснені витрати. У звіті також мають наводитись персональні дані осіб, які здійснили внески на користь партії, природа і вартість кожного здійсненого на користь партії внеску. До звіту повинні додаватись документи, які підтверджують рух коштів на рахунку Фонду та операції на рахунку у цінних паперах станом на останній день, що передує поданню звіту, договори про позики, отримані партією, договори про оренду майна. Згідно із законодавством про оподаткування партії повинні щорічно подавати відповідному органу податкової служби ***річну податкову декларацію*** (попри те, що згідно із законодавством доходи партій не підлягають оподаткуванню). Суб'єкти виборчого процесу (виборчі комітети) відповідно до польського законодавства зобов'язані подавати до Державної виборчої комісії ***виборчі звіти***. Такі звіти подаються за формою, затвердженою Міністерством фінансів, протягом 3 місяців після дня голосування на всіх виборах, окрім виборів до Європарламенту, а у разі проведення виборів до Європарламенту – протягом 4 місяців з дня голосування на цих виборах. Виборчі звіти повинні включати інформацію про джерела фінансування участі у виборах відповідних суб'єктів виборчих процесів, витрати коштів з цих джерел та зобов'язання фінансового характеру. До виборчих звітів, які готуються ***за результатами загальнодержавних виборів, обов'язково має додаватись висновок незалежного аудитора***. При проведенні ***місцевих виборів подання такого висновку не є обов'язковим***, проте виборчі комісії у разі потреби мають право призначати проведення аудитів звітів суб'єктів виборчого процесу з місцевих виборів.

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Польща	Виборчі звіти, які подаються до Державної виборчої комісії за результатами виборів до Сейму та Сенату, повинні включати, зокрема, інформацію про осіб(прізвища, імена), які здійснили внески на користь суб'єкта виборчого процесу як у грошовій, так і у негрошовій формі, природу та вартість таких внесків, отримані кредити (у тому числі інформацію про умови їх надання). **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Документи бухгалтерського обліку та звітності зберігаються партіями протягом 5 років з дня закінчення звітного року. Звіти, які подаються до Державної виборчої комісії, зберігаються Комісією протягом 5 років з дня одержання відповідних звітів. **3. Оприлюднення звітності.** Звіт про субвенцію, одержану з Державного бюджету, та використання коштів цієї субвенції, Звіт про джерела внесків до Виборчого фонду партії та використання коштів Виборчого фонду разом із доданими до них аудиторськими висновками публікуються Державною виборчою комісією у газеті «Польський монітор» протягом 14 днів з дня одержання відповідних звітів Комісією. У цей самий строк Комісія, як правило, розміщує одержані звіти на власному веб-сайті. Виборчі звіти (без аудиторських висновків), подані за результатами загальнодержавних виборів, публікуються Комісією у «Польському моніторі» протягом 4 місяців з дня голосування на відповідних виборах (при проведенні президентських виборів – протягом 7 днів з дня їх одержання Комісією). Виборчі звіти, подані за результатами місцевих виборів, публікуються Державною виборчою комісією у Державному інформаційному бюлетені, однак лише у тому випадку, якщо виборчий комітет здійснював свою діяльність на території декількох воєводств (в іншому разі звіти не публікуються, а лише надаються зацікавленим особам за запитами). Інформація, відображена у фінансових документах, на підставі якої готувались звіти партій і суб'єктів відповідних виборчих процесів, належить до публічної і може бути надана зацікавленій особі за її запитом.
Словаччина	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії ведуть облік і звітність у загальному порядку, встановленому для всіх інших суб'єктів господарювання. Партії зобов'язані подавати до Національної ради ***щорічні фінансові звіти***. Такі звіти подаються до парламенту до 30 квітня року, наступного за звітним, і повинні містити інформацію про загальний фінансовий стан партії, підтверджений ***висновком аудитора***; загальний огляд джерел фінансування партії; дані про послуги, надані безоплатно (дата надання послуги, ідентифікаційні дані особи, яка надала послугу, вартість послуги); дані про позики та кредити, отримані партією (дата отримання, вартість, дата погашення, дані про особу, яка надала позику (для фізичних осіб – прізвища, імена, місця проживання, для юридичних осіб – найменування, код, місцезнаходження); дані про кількість членів партії та загальну суму сплачених ними членських внесків (із розкриттям даних про осіб, які протягом звітного року сплатили членські внески на суму понад 25 000 крон (750 євро) кожен); фінансові звіти компаній, засновниками яких є партія; інформацію про фінансовий стан партії упродовж двох останніх звітних періодів; інформацію про розподіл доходів та витрат; інформацію про податкові зобов'язання, заплановані заходи у наступному звітному періоді. Аудитор, який проводить ***аудит фінансової звітності партій***, визначається Словацькою палатою аудиторів. Окрім щорічних фінансових звітів партії також зобов'язані готувати ***звіти про фінансування їхньої участі у виборах до парламенту*** (такі звіти подаються до Міністерства фінансів за 21 день до дня голосування (звітний період – від дня призначення виборів до 30 дня, що передує дню голосування) та не пізніше ніж на 3 день після дня голосування (звітний період – від дня призначення виборів до дня голосування). У таких звітах відображується інформація про внески на виборчу кампанію (у грошовій та негрошовій формах, включно з отриманими кредитами) та здійснені витрати. ***Кандидати у Президенти подають до Міністерства фінансів звіти про джерела фінансування їх виборчих кампаній та витрачання коштів, отриманих з цих джерел*** не пізніше ніж на 30 день після дня голосування. Ці звіти повинні містити інформацію про всіх осіб (імена, прізвища, найменування, місця проживання, місцезнаходження юридичної особи), кожна з яких здійснила внесок у грошовій чи негрошовій формі на суму: фізичні особи - понад 10 000 крон (300 євро); юридичні особи – на суму понад 100 000 крон (3 000 євро). Особи, які надавали ефірний час, друковані площі, носії зовнішньої реклами для потреб передвиборної агітації кандидатів на пост Президента Словаччини зобов'язані протягом 30 днів після дня голосування подати до Міністерства фінансів інформацію про надані послуги та їх вартість. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Документи бухгалтерської звітності зберігаються партіями протягом 5 років після закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Щорічні фінансові звіти партій оприлюднюються апаратом парламенту на веб-сайті Національної Ради на підставі відповідного рішення, яке приймається парламентом не пізніше 31 липня року, наступного за звітним. Персональні дані осіб, які здійснили внески на користь партій, опублікуванню не підлягають. Проміжні та фінальні звіти про фінансування участі партій у виборах публікуються Міністерством фінансів на його веб-сайті не пізніше ніж через відповідно 7 та 30 днів з дня їх отримання Міністерством. Проміжний звіт партії перебуває на веб-сторінці Міністерства до розміщення фінального звіту, фінальний – протягом 6 міся-

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Словаччина	ців з дня його розміщення на веб-сайті Міністерства. Дані бухгалтерських документів, які підтверджують здійснення фінансово-господарських операцій, відображених у фінансовій звітності партій, не належать до публічної інформації і не надаються третім особам. Фінансові звіти кандидатів на пост Президента Словаччини не публікуються, однак надаються Міністерством фінансів за запитами зацікавлених осіб.
Словенія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** До 31 березня року, наступного за звітним, партії зобов'язані подати до Національних Зборів Словенії ***щорічний звіт про діяльність***, який повинен включати інформацію про доходи і витрати партії. Перед поданням щорічного звіту про діяльність до парламенту він перевіряється Аудиторським Судом (аналог Рахункової палати), якому звіт надається не пізніше 28 лютого року, наступного за звітним. Висновок Аудиторського Суду додається до щорічного звіту і передається до парламенту Словенії. ***З метою забезпечення оперативного обліку коштів як центрального апарату партії, так і всіх пов'язаних з партією осіб, партія відкриває в банку єдиний рахунок, по якому для кожної пов'язаної особи відкриваються окремі субрахунки.*** Щорічний звіт про діяльність партії повинен відповідати вимогам, передбаченим законодавством про бухгалтерський облік і звітність, і ***включати інформацію про доходи і витрати місцевих організацій партій та пов'язаних з партіями осіб*** (молодіжні організації, підприємства, засновані партіями). У звіті повинна наводитись інформація про осіб (прізвища, імена, місце проживання), які протягом року здійснили внески на суму, що перевищує 3 середньомісячні заробітні плати (приблизно 3 638 євро), визначені станом на звітний рік, а також інформація про збільшення активів партії, якщо така зміна становить не менше 5 середньомісячних заробітних плат (6 064 євро), визначених станом на звітний рік. Форма щорічного звіту про діяльність партії затверджується Міністерством фінансів Словенії. ***Суб'єкти виборчого процесу із загальнодержавних виборів та загальнонаціонального референдуму*** не пізніше ніж через 15 днів після закриття рахунків виборчих фондів (рахунки закриваються не пізніше ніж через 4 місяці з дня голосування) повинні подати до Аудиторського Суду та до парламенту (до Комітету з питань публічних рахунків) ***фінансові звіти про джерела фінансування їх участі у виборах та використання коштів, отриманих з цих джерел***. Звіт повинен містити ти інформацію про загальний обсяг надходжень на фінансування виборчої кампанії та обсяг витрачених на виборчу кампанію коштів; відомості про внески на суму, яка перевищує 3 середньомісячні заробітні плати (3 638 євро) із розкриттям інформації про прізвища, імена та місця проживання осіб, які здійснили такі внески; про отримані позики, сума кожної з яких перевищує 3 середньомісячні заробітні плати із розкриттям інформації про осіб, які надали такі позики; про платежі на суму понад 3 середньомісячних заробітних плати із розкриттям інформації про одержувачів відповідних платежів. Не пізніше ніж через 15 днів після закриття рахунків виборчих фондів ***суб'єкти виборчого процесу з місцевих виборів*** подають до представницьких органів місцевого самоврядування та до Аудиторського Суду ***фінансові звіти про джерела фінансування їх участі у виборах та використання коштів з цих джерел***. Зміст таких звітів загалом є аналогічним змісту звітів суб'єктів виборчого процесу із загальнодержавних виборів. Форми фінансових виборчих звітів для всіх видів виборів затверджуються Міністерством фінансів. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Бухгалтерська звітність зберігається партіями протягом 10 років з дня закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Відповідно до Закону про політичні партії, партії, які у звітному році отримували фінансування з Державного бюджету, або отримали внески на суму, яка перевищує 3 середньомісячних розміри заробітної плати, зобов'язані публікувати ***скорочені версії щорічних звітів про діяльність***. Опублікування скорочених фінансових звітів здійснюється в Офіційному віснику Словенії не пізніше 31 березня року, наступного за звітним. Форма скорочених варіантів звітів затверджується Міністерством фінансів. Такі звіти повинні включати узагальнену інформацію про доходи, витрати, різницю між доходами і витратами, активи і зобов'язання партій. Законодавство не покладає на парламент та партії обов'язок публікувати повні варіанти фінансової звітності партій; проте доступ до такої інформації забезпечується Аудиторським Судом. За запитом зацікавленої особи Аудиторський Суд, парламент, відповідна партія можуть надати їй повний варіант звіту для ознайомлення (у період з 2004 по 2007 рік до Аудиторського Суду надійшов лише один такий запит). Звіти суб'єктів виборчого процесу у повному обсязі розміщуються на веб-сайті Аудиторського Суду, вони також можуть бути надані за запитом зацікавленій особі парламентом, представницьким органом місцевого самоврядування (звіти суб'єктів виборчого процесу з місцевого референдуму).
Фінляндія	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Партії ведуть бухгалтерський облік та звітність у загальному порядку. Протягом 3 місяців з дня затвердження партією (місцевою організацією партії) ***річного фінансового звіту***, засвідченні копії такого звіту, включно з річним балансом ***і аудиторським висновком*** подаються до Міністерства юстиції Фінляндії. У разі, якщо бюджетні кошти було використано партією на фінансування діяльності пов'язаних з партією осіб (жіночі організації, місцеві осередки), до річного фінансового звіту партії мають бути додані річні фінансові звіти таких пов'язаних осіб, а також аудиторські висновки щодо них. Суб'єкти виборчого процесу із загальнодержавних та місцевих виборів протягом 2 місяців з дня офіційного оприлюднення

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Фінляндія	результатів відповідних виборів зобов'язані подати до територіальної виборчої комісії (місцеві вибори) та Міністерства юстиції (загальнодержавні вибори) ***фінансові звіти про надходження коштів на фінансування виборчих кампаній та про використання цих коштів***. Форми таких звітів затверджуються Міністерством юстиції Фінляндії. У випадку, якщо за рахунок партійних коштів під час виборчого процесу фінансувалась діяльність місцевих організацій партій, а також жіночих партійних організацій, відомості про доходи і видатки таких організацій мають бути відображені у фінансовій виборчій звітності. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Документи бухгалтерського обліку зберігаються партіями протягом 6-10 років. **3. Оприлюднення звітності.** Фінансові звіти партій та суб'єктів відповідних виборчих процесів зберігаються Міністерством юстиції та територіальними виборчими комісіями протягом 3 виборчих періодів. Інформація, відображена у фінансових звітах партій, належить до публічної і може бути надана зацікавленій особі за її запитом. Міністерство юстиції відповідно до закону не зобов'язане оприлюднювати фінансові звіти партій та суб'єктів виборчого процесу, однак на практиці Міністерство оприлюднює звіти суб'єктів виборчого процесу у скороченій формі на окремому веб-сайті. Міністерство юстиції також щорічно видає звіт про фінансування партій, у якому відображується інформація про результати контролю Міністерства за фінансуванням партій.
Франція	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Відповідно до законодавства партії зобов'язані вести бухгалтерський облік та звітність, а також готувати ***щорічний фінансовий звіт*** (який має включати річний баланс, звіт про доходи і витрати, додатки), що має засвідчуватись висновками двох аудиторів та подаватись до Національної комісії з виборчої звітності та політичного фінансування не пізніше червня року, наступного за звітним. У щорічному фінансовому звіті має відображуватись інформація про фінанси не лише партій (політичних груп), але і всіх юридичних осіб, в статутному капіталі яких частка партії, групи складає більше 50%, або в органах управління яких партія, група представлена принаймні одним представником, або на процес прийняття рішень в яких партія, група має вплив. Рішення про те, які саме пов'язані з партією особи відповідають цим вимогам, приймається самою партією. У звіті відображується інформація про всі доходи партії (членські внески, внески; не відображуються у звіті внески, здійснені у негрошовій формі), а також здійснені нею витрати (на політичну рекламу та комунікації, підтримку висування кандидатів на виборах, витрати на утримання персоналу, сплачені податки, внески на користь інших партій, амортизація основних фондів, сплачені відсотки за кредитами, та витрати на банківське обслуговування, інші витрати). Звіт оформлюється у відповідності до стандартів Національної ради з питань звітності. Всі внески на користь партій здійснюються ***через фінансових агентів*** (членські внески можуть отримуватись партіями «напряму», однак у цьому випадку вони оподатковуються податком на прибуток; всі інші внески можуть здійснюватись лише через фінансових агентів). Фінансові агенти готують ***щорічний звіт про внески***, у якому відображується інформація про дату здійснення внеску, спосіб здійснення, вартість внеску (внески від однієї особи на користь партії не повинні перевищувати 7 500 євро на рік), імена та адреси осіб, які здійснили внески на користь партії. Щорічні звіти про внески подаються до Національної комісії з виборчої звітності та політичного фінансування. ***Партії не подають окремих звітів про видатки на виборчі кампанії*** (інформація про фінансову підтримку кандидатів включається до щорічного фінансового звіту партії). ***Звіти про джерела фінансування виборчих кампаній та витрати коштів, отримані з цих джерел***, натомість, зобов'язані подавати кандидати на виборах. Від імені кандидатів їх фінансові звіти подаються до Національної комісії з виборчої звітності та політичного фінансування ***бухгалтером***, включеним до реєстру Асоціації сертифікованих бухгалтерів. Такі звіти подаються до 18-00 дев'ятої п'ятниці після дня голосування. В округах з кількістю виборців понад 9 000, незалежно від виду виборів, кандидат у день своєї реєстрації як суб'єкта виборчого процесу повинен призначати ***фінансового агента***, який здійснює контроль за фінансуванням участі кандидата у виборах та витрачанням відповідних коштів на виборчу кампанію. У фінансовому звіті кандидата повинна відображуватись, зокрема, інформація про власні внески кандидата, отримані кандидатом позики в банках, внески партій на користь кандидата (поворотна і безповоротна фінансова допомога); послуги, оплачені безпосередньо партіями в інтересах кандидата, непрямі внески кандидата, партії, інших осіб. При цьому звіт повинен містити інформацію про імена, прізвища, адреси осіб, які здійснили внески (у разі, якщо сума внеску перевищує 150 євро, до внеску мають додаватись копії чеків). Інформація про видатки на виборчу кампанію повинна включати дані про всі операції, здійснені кандидатом для отримання голосів виборців на свою підтримку (кандидат самостійно вирішує, яка саме інформація про витрати має відображуватись у його фінансовому виборчому звіті, перелік відповідних даних змінюється з урахуванням судової практики з відповідних питань). Інформація про ***осіб, які здійснюють внески на користь партій***, не надається будь-яким третім особам (у тому числі органам податкової служби), крім випадку, коли сума здійсненого внеску на користь партії перевищує 3 000 євро (у цьому випадку, з метою виключення суми внесків з оподатковуваного доходу, особа, яка здійснила внески, зобов'язана за запитом органів податкової служби подати документи, які підтверджують факт здійснення внесків та їх суму). ***Виборні посадові особи*** (члени уряду, парламенту, депутати

Країна	Забезпечення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній
Франція	Європарламенту від Франції, голови регіональних представницьких органів самоврядування, мери муніципалітетів з кількістю виборців понад 30 000, інші виборні посадові особи, визначені законом) зобов'язані подавати до Комісії з питань прозорості фінансування політики ***декларації про активи***. За загальним правилом такі декларації подаються до Комісії протягом 2 місяців з дня набуття повноважень відповідною виборною особою та за два місяці до дня закінчення її повноважень на посаді. Протягом строку здійснення повноважень зазначеними виборними особами вони також зобов'язані інформувати Комісію про будь-які суттєві зміни у своїх активах. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Звіти кандидатів на виборах, щорічні фінансові звіти партій, щорічні звіти про внески зберігаються Національною комісією з виборчої звітності та політичного фінансування протягом 3 років. Звіти про внески після закінчення строку їх зберігання підлягають знищенню, а звіти кандидатів та щорічні звіти партій – передачі до національного архіву. Бухгалтерська документація зберігається партіями протягом, як правило, 6 років (строки давності притягнення до відповідальності за правопорушення, пов'язані з веденням обліку та звітності). **3. Оприлюднення звітності.** Партії не зобов'язані надавати дані про свої фінансово-господарські операції третім особам, якщо інше не передбачене законодавством. Скорочені версії щорічних фінансових звітів партій (узагальнені показники балансу, звіту про доходи і витрати) публікуються Національною комісією з виборчої звітності та політичного фінансування в Офіційному віснику у грудні року, наступного за звітним, або у лютому другого року, наступного за звітним, а також розміщується на веб-сайті Національної комісії у цей самий строк. Звіти кандидатів, які брали участь у виборах, публікуються Національною комісією з виборчої звітності та політичного фінансування після відповідних виборів в Офіційному віснику (опублікування звітів кандидатів на виборах Президента в Офіційному віснику є обов'язковим) або у додатках до нього. Як і у випадку з фінансовою звітністю партій, фінансові звіти суб'єктів відповідних виборчих процесів публікуються в узагальненому вигляді. Інформація, відображена у деклараціях про активи виборних посадових осіб, належить до конфіденційної і не підлягає розголошенню (більше того, французьким законодавством передбачено кримінальну відповідальність членів Комісії з питань прозорості фінансування політики за неправомірне розголошення такої інформації).
Швеція	**1. Види звітності, її зміст, строки подання.** Вести бухгалтерський облік та звітність, а також готувати ***щорічні фінансові звіти*** зобов'язані лише партії, активи яких протягом звітного року склали 1 500 000 крон (135 500 євро) або які протягом звітного року здійснювали господарську діяльність. Всі представлені в парламенті партії на сьогодні відповідають одній із двох вищевказаних вимог. Згідно із законодавством Швеції, ***партії не зобов'язані оприлюднювати свої щорічні фінансові звіти, а також подавати такі звіти до будь-яких органів публічної влади*** (зазначене не стосується податкових звітів, які щомісяця подаються до органів податкової служби за місцем реєстрації партії). У 2000 році ***всі представлені в парламенті партії підписали Спільну угоду про забезпечення відкритості доходів партій***, за якою взяли на себе зобов'язання оприлюднювати інформацію щодо своїх доходів і витрат, у тому числі на виборчі кампанії, зокрема – відомості про джерела фінансування та видатки регіональних і місцевих організацій партій та пов'язаних з партіями осіб, внески юридичних осіб на користь партій (із зазначенням найменування юридичної особи), внески фізичних осіб на користь партій (без зазначення імен осіб, які здійснили внески; із зазначенням кількості осіб, які здійснили внески і загальної вартості внесків); про внески, здійснені на користь партій у негрошовій формі. **2. Строки зберігання бухгалтерської документації та фінансової звітності.** Бухгалтерська документація повинна зберігатись партіями упродовж 10 років після закінчення звітного року. **3. Оприлюднення звітності.** Законодавство Швеції не передбачає оприлюднення фінансової звітності партій та суб'єктів виборчого процесу. Партії, які підписали Спільну угоду, взяли на себе зобов'язання забезпечувати максимальну відкритість власного фінансування; така відкритість забезпечується у формах, визначених самими партіями (розміщення звітів на власних веб-сторінках, надання інформації щодо фінансування зацікавленим особам за їх запитами тощо).

5. КОНТРОЛЬ ЗА ФІНАНСУВАННЯМ ПАРТІЙ І ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ

Згідно з Єдиними правилами, нагляд за фінансуванням партій та виборів, а також відповідальність за порушення у сфері фінансування партій і виборів, мають базуватись на таких принципах: 1) моніторинг фінансування партій і виборчих кампаній має бути незалежним; 2) незалежний моніторинг повинен включати перевірку фінансових звітів партій і витрат на виборчі кампанії, їх оприлюднення та публікацію; 3) державам слід сприяти спеціалізації судової влади, правоохоронних органів та інших працівників у боротьбі проти незаконного фінансування партій і виборчих кампаній; 4) порушення правил фінансування партій і виборчих кампаній повинно мати

наслідком застосування ефективних, пропорційних та превентивних санкцій.

За результатами оцінювання законодавства і правозастосовчої практики країн-членів GRECO було напрацьовано низку висновків і рекомендацій, суть яких полягає у наступному.

● ***Законодавство має передбачати впровадження системи внутрішнього контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній. Такий контроль має здійснюватись перед поданням відповідної фінансової звітності до органів зовнішнього фінансового контролю.*** Внутрішній фінансовий контроль може забезпечуватись шляхом *створення в партіях окремих структурних підрозділів*, які контролюватимуть фінансово-господарську діяльність та перевірятимуть партійну фінансову звітність (їх висновки мають подаватись до органу зовнішнього контролю разом із фінансовою звітністю); а також через запровадження *аудиту фінансової звітності партій, суб'єктів виборчого процесу перед поданням цієї звітності до органів зовнішнього фінансового контролю* [5, 20; 6, 12; 12, 16]. Запровадження системи внутрішнього контролю дозволить забезпечити дотримання партіями, суб'єктами виборчого процесу вимог законодавства про фінансування партій і виборчих кампаній, сприятиме підвищенню якості підготовки фінансових звітів, насамперед в частині повноти і достовірності відомостей, які відображуються у них.

● ***Внутрішній аудит фінансової звітності партій повинен здійснюватись у відповідності до міжнародних стандартів та бути незалежним.*** Ця рекомендація стосується таких країн, як Ісландія, Іспанія, Норвегія [3, 16; 4, 19; 8, 23], законодавство яких не встановлює будь-яких вимог до аудиторських перевірок та, відповідно, уможливлює їх проведення безпосередньо членами партій.

● ***Проведення аудиту фінансової звітності в окремих партіях може і не бути обов'язковим.*** Наприклад, GRECO рекомендує Швеції впровадити аудит звітності лише у великих партіях, в той час як проведення аудиторських перевірок у «малих» партіях, на думку GRECO може стати для останніх адміністративним навантаженням, непропорційним поставленим цілям [14, 16].

● ***Система зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній*** (у випадку, якщо зовнішній контроль здійснюється декількома державними органами), ***має забезпечувати комплексний характер фінансового контролю***. Комплексність такого контролю передбачає наявність у відповідних органів *достатніх повноважень* для здійснення контролю за всіма надходженнями і видатками партій (а не лише їх частиною, наприклад – лише за використанням бюджетних коштів, надходженням внесків тощо), фінансуванням виборів; а також *чітке розмежування повноважень між відповідними органами*. Зазначеним вимогам не в повній мірі відповідає система органів зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборів, зокрема, Словаччини [10, 22], Естонії [2, 17], Польщі [9, 25], Словенії [11, 29].

● ***Органи зовнішнього фінансового контролю мають бути наділені достатнім рівнем незалежності з метою запобігання впливу політичних чинників, підконтрольних суб'єктів на їх діяльність.*** Ступінь незалежності органу визначається, зокрема, його місцем в системі органів публічної влади; порядком призначення на посади і звільнення з посад його керівника та посадових осіб, які безпосередньо здійснюють фінансовий контроль; порядком фінансування його діяльності; наявністю або відсутністю вимог щодо запобігання виникненню конфлікту інтересів між повноваженнями на посаді та іншими видами діяльності. Показовою у цьому контексті є оцінка GRECO ступеня незалежності латвійського Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією. Відповідно до позиції GRECO, Бюро не може вважатись незалежним органом, оскільки: *по-перше*, воно є органом виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів; Прем'єр-міністр має право скасовувати акти Бюро (крім актів, які стосуються провадження слідства у справах, підслідних Бюро) або зобов'язувати Бюро прийняти певні акти у разі його незаконної бездіяльності; *по-друге*, порядок призначення на посаду та звільнення з посади керівника Бюро є політичним за своєю природою, що ставить керівника Бюро у залежність від парламентської більшості і сформованого нею уряду (керівник Бюро призначається на посаду та звільняється з посади Сеймом за поданням Кабінету Міністрів); *по-третє*, щорічний обсяг фінансування Бюро визначається Законом про Державний бюджет, який схвалюється парламентом за поданням уряду (до складу яких входять особи, підконтрольні Бюро, що підвищує ризики впливу політичних чинників на обсяг щорічного фінансування Бюро, ступінь його незалежності в цілому); *по-четверте*, порядок призначення на посади та звільнення з посад працівників Бюро законодавчо не визначений, керівник Бюро наділений значними дискреційними повноваженнями у цій сфері (що створює ризики втручання керівника Бюро у здійснення посадовими особами Бюро своїх законних повноважень). Керуючись аналогічними аргументами, GRECO дійшла висновку про недостатній рівень незалежності органів зовнішнього контролю у Словаччині (контроль за фінансуван-

ням виборів здійснюють органи, які не є політично незалежними – Міністерство фінансів і профільний парламентський комітет), Нідерландах (контроль за фінансуванням партій покладений на МВС), Естонії (контроль здійснюється профільним парламентським комітетом); Фінляндії (фінансовий контроль здійснюється Міністерством фінансів та виборчими комісіями, які формуються з представників політичних партій, а відтак не можуть бути політично незалежними) [2, 18; 5, 21–22; 7, 23; 12, 17–18].

● ***Орган зовнішнього фінансового контролю повинен бути наділений достатніми для здійснення його повноважень фінансовими і кадровими ресурсами.*** У Польщі, наприклад, безпосереднє здійснення контролю за фінансуванням партій і виборів в Державній виборчій комісії покладається на 8 працівників. Аналогічна кількість працівників (8 осіб) здійснює контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній в Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією Латвії. В Естонії постійний склад Спеціального комітету з питань застосування Закону про боротьбу з корупцією представлений лише двома особами. В Іспанії Аудиторський суд включає 18 осіб, що, на думку GRECO, є недостатнім для проведення аудитів всієї партійної звітності [2, 18; 4, 20; 5, 20; 9, 26].

● ***Орган зовнішнього фінансового контролю має здійснювати не лише формальний контроль за фінансуванням партій і виборів*** (перевірка правильності оформлення звітності, узгодженості показників звітності), ***але і проводити змістовні перевірки звітності***. Це може передбачати, наприклад, надання органу контролю права отримувати необхідну інформацію, документи; права виклику осіб, заслуховування їх пояснень; права проведення перевірок за місцезнаходженням підконтрольних суб'єктів тощо. У той же час, у багатьох європейських країнах законодавство наділяє органи зовнішнього фінансового контролю вузькими повноваженнями, які дозволяють здійснювати лише формальну перевірку фінансової звітності. До таких країн можуть бути віднесені Естонія [2, 17], Ісландія [3, 17], Нідерланди [7, 23], Норвегія [8, 23], Словаччина [10, 21], Словенія [11, 27–28].

● ***Орган зовнішнього фінансового контролю повинен надавати консультації партіям, суб'єктам виборчого процесу з питань підготовки звітності; організовувати навчання (тренінги) для осіб, які забезпечують законність фінансування партій і виборів; брати участь у підвищенні громадської обізнаності щодо проблем, пов'язаних з фінансуванням політики***. Остання рекомендація стосується, зокрема, Словенії [11, 31]. Щодо необхідності підвищення «консультаційно-тренінгової» складової діяльності органів зовнішнього контролю, GRECO висловила рекомендації, зокрема Люксембургу [6, 9], Нідерландам [7; 26], Словаччині [10, 22–23].

● ***Засади взаємодії органів зовнішнього фінансового контролю з іншими правоохоронними органами мають визначатись законодавчо або, як мінімум – міжвідомчими угодами.*** Ця рекомендація стосується, зокрема, Люксембургу [6, 13–14] та Польщі [9, 27].

● ***Порушення встановлених правил фінансування партій і виборчих кампаній в усіх випадках повинно тягти застосування пропорційних, ефективних та превентивних санкцій.*** У ряді країн Європи відповідальність за порушення правил фінансування зводиться переважно до моральної та політичної відповідальності (наприклад, в Норвегії), в інших – вчинення правопорушень у сфері фінансування політики взагалі не є підставою для будь-якої відповідальності. Суттєві прогалини у регулюванні відповідальності за порушення у сфері фінансування партій і виборів мають місце, зокрема, в Естонії [2], Ісландії [3, 18], Іспанії [4, 21], Люксембурзі [6, 15], Нідерландах [7, 26], Словаччині [10, 23], Словенії [11, 30], Фінляндії [12, 18], Швеції [14, 17]. Прикладом невідповідності санкцій вимогам пропорційності, ефективності та превентивності можуть бути, наприклад, Нідерланди, в яких за низку порушень передбачено відповідальність у вигляді оприлюднення інформації про порушення та особу, яка його вчинила; а також Естонія (фіксований штраф у на суму до 1 154 євро для фізичних осіб та до 3 205 євро для юридичних осіб).

● ***У тих випадках, коли законодавство країни за вчинення порушень у сфері фінансування партій і виборчих кампаній передбачає переважно кримінальну відповідальність*** (Велико-британія, Естонія), ***GRECO рекомендує передбачити накладення «гнучких» адміністративних санкцій за вчинення окремих менш суспільно небезпечних правопорушень*** (така позиція пояснюється тим, що кримінальна відповідальність має встановлюватись лише у тих випадках, коли правопорушення має дійсно високий рівень суспільної небезпеки, а також тим, що тривалість стадій кримінального процесу значно перевищує тривалість стадій адміністративного процесу; покарання особі призначається виключно судом, в той час як стягнення за вчинення адміністративного правопорушення може бути накладене безпосередньо органом зовнішнього фінансового контролю).

● ***Стягнення за порушення у сфері фінансування політичних партій і виборів мають***

накладатись незалежним органом. Зазначена рекомендація стосується, наприклад, Словенії, в якій санкції за порушення у сфері фінансування політики накладаються органами, які не можуть вважатись незалежними (Міністерством фінансів, МВС) [11, 30–31].

● ***Законодавство не повинно передбачати в якості умови застосування санкцій наявність у особи спеціального статусу, втрата якого є підставою для її звільнення від відповідальності.*** Відповідно до латвійського законодавства у випадку перевищення партією визначеної законом суми видатків на виборчу кампанію (400 000 євро), Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією має право накласти на партію стягнення у розмірі суми перевищення і скасувати державну реєстрацію відповідної партії. Але в момент скасування державної реєстрації партія втрачає статус суб'єкта відповідальності (оскільки більше не є партією), і звернення в дохід держави суми перевищення нею видатків на виборчу кампанію є неможливим [5, 23]. В Словенії після закінчення виборів суб'єкт виборчого процесу втрачає свій статус, відповідно на нього не можуть бути накладені стягнення [11, 30].

● ***Строки давності притягнення до юридичної відповідальності повинні враховувати рівень складності виявлення порушень у сфері фінансування партій і виборчих кампаній.*** Хоча GRECO прямо не рекомендує «прив'язати» строки давності притягнення до відповідальності за порушення у сфері фінансування партій і виборів до строку повноважень виборних посадових осіб, в окремих звітах з оцінювання наголошується на тому, що факти вчинення правопорушень у сфері фінансування виборів часто стають відомими лише під час наступної виборчої кампанії [2, 19].

Таблиця 6. Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Великобританія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій і підзвітних одиниць партій здійснюють ***скарбники*** (реєструються Виборчою комісією). В окремих випадках здійснення внутрішнього фінансового контролю покладається на ***аудиторів***. Наприклад, у випадку, якщо розмір витрат партії на виборчу кампанію перевищує 250 000 фунтів, до відповідного фінансового звіту партії в обов'язковому порядку має додаватись висновок незалежного аудитора. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній здійснюється ***Виборчою комісією***. Виборчій комісії надано право отримувати за запитом від підконтрольних суб'єктів необхідну фінансово-господарську документацію, яка підтверджує відомості, відображені у фінансовій звітності підконтрольних суб'єктів. Комісія також має право розглядати скарги на порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній в частині питань, віднесених до її контрольних повноважень. Наразі засади взаємодії Комісії з іншими правоохоронними органами законодавством чітко не визначено, проте Комісія планує укласти двосторонні угоди про співпрацю з цими органами. Виборча комісія не має права накладати стягнення на підконтрольних суб'єктів – рішення про накладення стягнень приймаються виключно судами. **3. Відповідальність за порушення.** Порушення правил фінансування партій і виборчих кампаній є підставою для притягнення винних осіб до адміністративної та кримінальної відповідальності. Суб'єктами відповідальності за порушення встановленого порядку здійснення діяльності партій, обліку, звітності, надходження та витрачання партійних коштів є скарбники партій (для контролю за фінансуванням участі партій у виборчих процесах в окремих партіях запроваджено посади уповноважених осіб (реєструються Виборчою комісією і несуть відповідальність за порушення у сфері фінансування участі партій у виборах). Відповідальність за порушення фінансування участі у виборах ***окремих кандидатів*** несуть самі кандидати на відповідних виборах та (або) уповноважені ними особи. «Треті особи», як і партії, визначають фінансово відповідальних осіб, реєструють таких осіб у Виборчій комісії; у разі порушення третіми особами правил фінансування відповідальність несуть фінансово відповідальні особи. ***Кримінальна відповідальність*** передбачена британським законодавством за подання недостовірних фінансових звітів, неподання інформації (зокрема, про осіб, які здійснили внески) або фінансових звітів. Санкції за такі злочини «варіюються» від накладення штрафу у розмірі 5 000 фунтів до одного року позбавлення волі. Порушення партіями встановлених строків подання фінансової звітності є підставою для притягнення партій до ***адміністративної відповідальності*** у вигляді штрафів, розміри яких визначаються тривалістю затримки подання звітів (затримка на 3 місяці – штраф 500 фунтів, 3-6 місяців – 1 000 фунтів, 6-12 місяців – 2 000 фунтів, більше 12 місяців – 5 000 фунтів). У випадку отримання партією внесків із заборонених джерел, відповідні кошти можуть бути звернені в дохід держави за позовом Виборчої комісії на підставі прийнятого за результатами розгляду такого позову рішення суду. ***Строки давності*** притягнення до відповідальності за порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній визначаються підсудністю справ: якщо справа підсудна Суду Корони, строків давності немає взагалі, якщо справа підсудна суду магістрату – строк давності становить від 2 років з дня вчинення правопорушення (для кандидатів на виборах) до 3 років (для партій, третіх осіб).

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Естонія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Порядок здійснення внутрішнього контролю в партіях законодавством Естонії не врегульовано. ***У разі отримання партією державного фінансування*** внутрішній фінансовий контроль забезпечується незалежним ***аудитором***, висновок якого додається до щорічного фінансово-господарського звіту партії. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль ***за фінансуванням партій*** здійснює ***Агентство з питань фінансового нагляду*** (в частині отримання партіями позик та кредитів), ***Державна податкова і митна служба*** (в частині повноти та своєчасності сплати податків, дотримання встановлених вимог щодо здійснення діяльності партіями). Зовнішній контроль ***за фінансуванням виборчих кампаній*** здійснюють ***Спеціальний Комітет Ріігікогу*** (фінансування виборів до Ріігікогу та Європарламенту) та ***територіальні виборчі комісії*** (фінансування виборчих кампаній з місцевих виборів). Останнім надається право отримувати від суб'єктів виборчого процесу інформацію (документи), яка підтверджує відомості, відображені у фінансовій виборчій звітності цих суб'єктів. У разі виявлення в процесі перевірки виборчої фінансової звітності фактів порушень, вчинення яких може бути підставою для притягнення порушника до кримінальної чи адміністративної відповідальності, або отримання інформації про такі порушення з інших джерел (від будь-яких фізичних чи юридичних осіб), Спеціальний Комітет (відповідні територіальні виборчі комісії) зобов'язані довести відповідну інформацію до відома компетентних органів для реагування у встановленому порядку. **3. Відповідальність за порушення.** ***Кримінальна відповідальність*** передбачена за порушення встановлених законом обмежень щодо діяльності політичних партій та фінансування партій. Суб'єктами відповідальності є як фізичні, так і юридичні особи. ***Строк давності притягнення до кримінальної відповідальності*** – 5 років, строк давності виконання вироку суду – 5 років. ***Адміністративна відповідальність*** передбачена за порушення встановленої законом процедури обліку внесків, розкриття інформації про внески та оприлюднення фінансової звітності, порушення заборони щодо розміщення політичної реклами на зовнішніх носіях під час перебігу виборчого процесу. У разі вчинення таких правопорушень на винних осіб судом може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу у розмірі до 1 154 євро (на фізичних осіб), до 3 205 євро (на юридичних осіб). ***Строк давності притягнення до адміністративної відповідальності*** за зазначені правопорушення становить 2 роки, строк давності виконання судового рішення про накладення адміністративного стягнення – 18 місяців.
Ісландія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій та виборчих кампаній здійснюється незалежними ***аудиторами***. Аудитори проводять аудит правильності складання звітності – її відповідність вимогам законодавства, а також загальним принципам фінансової звітності. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль фінансування партій і виборчих кампаній здійснюється ***Національним офісом з питань аудиту***. Останній наділено широкими повноваженнями щодо здійснення формального і змістовного контролю за фінансуванням партій (включаючи право проведення перевірок, отримання необхідних документів тощо), проте повноваження Офісу в частині контролю за фінансування виборчих кампаній є певною мірою обмеженими (перевірка звітів суб'єктів виборчого процесу має формальний, а не змістовний характер). **3. Відповідальність за порушення.** Порушення встановлених правил фінансування партій і виборчих кампаній тягне відповідальність у вигляді штрафу або позбавлення волі на строк до 6 років (залежно від тяжкості вчиненого правопорушення). ***Строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності становлять: у разі вчинення злочинів, які передбачають покарання у вигляді штрафу, - 2 роки, у разі вчинення злочинів, які передбачають покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 6 років – 10 років.
Іспанія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Закон про фінансування політичних партій передбачає запровадження у партіях ***внутрішнього фінансового контролю***. Висновок органу внутрішньопартійного фінансового контролю щодо щорічного фінансового звіту партії додається до такого звіту і надсилається до Аудиторського Суду. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній здійснює ***Аудиторський Суд та аудиторські установи автономних провінцій Іспанії*** (останні здійснюють контроль за фінансуванням виборів до регіональних парламентів відповідних провінцій). До контролю за фінансуванням виборів певною мірою залучено також ***виборчі комісії*** (останні здійснюють контрольні повноваження, починаючи з дня призначення відповідних виборів і до закінчення 100 дня з дня голосування; у той же час повноваження виборчих комісій в частині контролю за фінансуванням виборів суттєво обмежені – вони контролюють лише дотримання загальних положень виборчого законодавства в частині прозорості виборів, здійснення агітації тощо). Аудиторський суд та аудиторські установи автономних провінцій наділені широкими повноваженнями у сфері контролю за фінансуванням виборчих кампаній, зокрема – правом отримувати необхідні фінансові документи від суб'єктів виборчого процесу, заслуховувати пояснення представників партій та осіб, які здійснили внески на користь суб'єктів виборчого процесу, ***проводити розслідування фактів порушень, накладати адміністративні стягнення*** тощо. Контрольні повноваження Аудиторського суду та аудиторських установ автономій поширюються ***не лише на партії, але і на пов'язаних з партіями осіб, якщо такі особи пов'язані з партіями, представленими в парламенті*** (на таких осіб поширюються також всі вимоги законодавства Іспанії щодо джерел фінансування, витрачання коштів та звітності).

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Іспанія	**3. Відповідальність за порушення.** Партії є суб'єктами ***адміністративної відповідальності*** за порушення, пов'язані з їхнім фінансуванням. У випадку порушення партією встановлених вимог щодо джерел і розмірів внесків на неї накладається стягнення у вигляді штрафу, який становить подвійний розмір внеску на її користь, отриманого з порушенням встановлених вимог. Неподання або подання недостовірного (неповного) фінансового звіту партією може мати наслідком втрату партією права на державне фінансування. Вищезазначені стягнення накладаються Аудиторським Судом, рішення якого може бути оскаржене у Верховному Суді Іспанії. Керівник партії, її головний представник, виборчий адміністратор суб'єкта виборчого процесу за порушення встановленого порядку фінансування партій і виборчих кампаній несуть ***кримінальну відповідальність***. Так, порушення встановленого порядку обліку коштів, ведення звітності та використання бюджетних коштів може тягти відповідальність у вигляді штрафу у розмірі від 180 до 1800 євро або позбавлення волі на строк від 6 місяців до 3 років. У випадку, якщо кошти було використано винною особою для власного збагачення, такій особі може бути призначено покарання у вигляді ***позбавлення волі на строк від 3 до 8 років. За вчинення вищезазначених злочинів може бути призначене також додаткове покарання у вигляді позбавлення права голосу на виборах***. ***Строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності складають: у випадку вчинення злочину, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі строком до 3 років – 3 роки, у вигляді позбавлення волі строком до 8 років – 10 років.
Латвія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Згідно із Законом про політичні партії, статути політичних партій повинні визначати структуру, процедуру формування, компетенцію, строк повноважень та порядок прийняття рішень ***органу, відповідального за внутрішній аудит економічної та фінансової діяльності партії***. Крім того, у партійних статутах також повинні міститись положення, які визначають процедуру призначення ***зовнішнього аудитора*** та строк його повноважень. У випадку, якщо річний оборот партії перевищує 10 розмірів мінімальної заробітної плати (2280 євро), діяльність такої партії має бути об'єктом щорічної перевірки незалежного аудитора, висновок якого додається до щорічного фінансового звіту партії і подається до Бюро за питань запобігання і боротьби з корупцією разом з відповідним фінансовим звітом. Вартість проведення зовнішнього аудиту оплачується безпосередньо партією. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній в Латвії здійснює ***Бюро з питань запобігання і боротьби з корупцією*** (антикорупційний орган, який входить до системи органів виконавчої влади). Бюро наділено значними повноваженнями у відповідній сфері, у тому числі – правом проводити змістовну перевірку інформації, відображеної у звітах, що подаються до Бюро партіями, правом здійснювати досудове слідство, правом отримувати документи від будь-яких органів та осіб, незалежно від грифу секретності таких документів, накладати адміністративні стягнення тощо. **3. Відповідальність за порушення.** За порушення у сфері фінансування партій і виборчих кампаній партії несуть як адміністративну, так і кримінальну відповідальність. ***Адміністративна відповідальність*** передбачена, зокрема, за такі правопорушення: несвоєчасне подання щорічного фінансового звіту, декларації про джерела фінансування виборчої кампанії та про використання коштів з цих джерел; подання неповних відомостей у фінансовій звітності; подання до Бюро недостовірної інформації про внески на користь партій, про фінансування партій і виборчих кампаній, отримання внесків понад встановлену межу або із заборонених джерел, перевищення граничної суми витрат на виборчу кампанію тощо. За вчинення цих правопорушень на партії накладаються стягнення у вигляді штрафу розміром від 350 до 14 200 євро. Рішення про накладення стягнень приймає Бюро. У ряді випадків Бюро може зобов'язати партію повернути отриманий внесок особі, яка його здійснила, або звернути кошти, отримані з порушенням вимог законодавства (наприклад, суму коштів, яка перевищує граничний розмір витрат на виборчу кампанію, суму внеску, отриманого партією, але не відображеного у звітності тощо) в дохід держави. У випадку систематичного порушення партією вимог щодо подання до Бюро фінансової звітності, Бюро виносить партії письмове попередження, якщо ж партія продовжує порушувати зазначені законодавчі вимоги після винесення їй попередження – за рішенням суду за позовом Бюро можуть бути припинені окремі види її діяльності. У разі здійснення партією діяльності, яка була припинена на підставі рішення суду, Директор Бюро має право звернутись до суду із позовом про розпуск партії. Рішення посадових осіб Бюро про накладення адміністративних стягнень можуть бути оскаржені Директору Бюро, а рішення директора – до суду. ***Кримінальна відповідальність*** передбачена за опосередковане фінансування партій (через посередників; суб'єктом злочину є особа, яка здійснює фінансування партії через посередників; такій особі може бути призначене покарання у вигляді арешту, громадських робіт, штрафу у розмірі від 30 до 200 мінімальних заробітних плат, позбавлення волі строком до 2 років). За підлог фінансових документів, порушення правил звітності винній особі може бути призначене покарання у вигляді штрафу від 20 до 80 мінімальних заробітних плат або позбавлення волі на строк від 2 до 4 років. Питання про кримінальну відповідальність партій порушується лише у кримінальному процесі при обвинуваченні фізичної особи, якщо в ході слідства буде встановлено, що винна фізична особа діяла в інтересах юридичної особи (партії) та мала право приймати рішення в інтересах цієї особи. ***Строк давності*** притягнення до адміністративної відповідальності складає 4 місяці з дня виявлення правопорушення, строк давності на звернення активів партії в доход

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Латвія	держави законодавчо не обмежується; строк давності притягнення до кримінальної відповідальності – від 2 до 5 років (залежно від ступеня тяжкості вчиненого злочину).
Люксембург	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Згідно із законодавством Люксембургу аудиторські висновки мають додаватись лише до фінансових звітів місцевих організацій партій. Люксембурзьке законодавство не передбачає проведення аудитів фінансово-господарської діяльності партій та суб'єктів виборчих процесів. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій та виборчих кампаній Люксембурзі здійснюється ***Судом Аудиторів***. Контроль здійснюється шляхом проведення перевірок правильності складання партіями їхніх щорічних фінансових звітів. Контрольні повноваження Суду Аудиторів в частині контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній досить вузькі і зводяться переважно до права отримання від партій необхідної інформації та документів. У разі виявлення порушень встановлених правил фінансування партій і виборчих кампаній Суд Аудиторів звертається до компетентних органів для реагування в установленому порядку. **3. Відповідальність за порушення.** Чинне законодавство Люксембургу не передбачає відповідальності за порушення встановлених правил фінансування партій та виборчих кампаній (окрім припинення фінансування партій на період до усунення виявлених порушень, та зменшення обсягу державного фінансування у 2 рази у разі подання Суду Аудиторів недостовірної інформації).
Нідерланди	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій, які отримують державне фінансування, покладається на ***бухгалтера*** партії. Останній включається до Реєстру бухгалтерів і є підконтрольним одній з двох загальнонаціональних асоціацій професійних бухгалтерів. Основним обов'язком цієї особи є проведення оцінки щорічного фінансового звіту партії на предмет його відповідності вимогам законодавства, а також проведення оцінки відповідності фактичної діяльності партії діяльності, відображеній у щорічному фінансовому звіті партії. Методика відповідної оцінки затверджена Міністерством внутрішніх справ Нідерландів. Проектом Закону про фінансування політичних партій ***передбачається запровадити*** обов'язковий внутрішній фінансовий контроль бухгалтерів ***у всіх політичних партіях***, а не лише тих, які отримують фінансування з Державного бюджету Нідерландів. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** На сьогодні контроль за фінансуванням партій здійснює ***Міністерство внутрішніх справ Нідерландів***. Цей контроль має обмежений характер – по-перше, ***контрольні повноваження МВС поширюються лише на партії, які отримують фінансування з Державного бюджету*** (партії, які не отримують бюджетне фінансування в частині фінансової діяльності фактично не підконтрольні будь-якому органу публічної влади); по-друге, контрольні повноваження МВС поширюються виключно на використання партіями коштів Державного бюджету, а не надходження і використання всіх внесків, здійснених на користь партій. ***Проектом Закону про фінансування партій повноваження щодо здійснення зовнішнього контролю за фінансуванням партій пропонується покласти на Виборчу Раду***. В основному Рада зосереджуватиметься на перевірці правильності оформлення фінансової звітності партій і суб'єктів виборчого процесу. **3. Відповідальність за порушення.** У випадку неподання партією до МВС фінансового звіту, а також у разі виявлення недоліків в адмініструванні фінансами партії чи вчинення інших діянь, якими порушено умови надання державного фінансування, партія втрачає право на державне фінансування на строк до 5 років. Проект Закону про фінансування партій ***передбачає запровадження кримінальної відповідальності*** за злочини у сфері фінансування партій і виборчих кампаній (неправильне ведення фінансового обліку, отримання внесків із заборонених джерел, несвоєчасне подання фінансових звітів Виборчій Раді): за вчинення умисних злочинів – штраф до 67 000 євро, громадські роботи або позбавлення волі на строк до 2 років, за вчинення злочинів з необережності – штраф до 16 750 євро, громадські роботи або позбавлення волі строком до 6 місяців. Провадження досудового слідства у таких кримінальних справах передбачається віднести до підслідності органів прокуратури. ***Строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності проектом згаданого Закону пропонується встановити наступні: у разі вчинення злочинів з необережності – 2 роки, у разі вчинення умисних злочинів – 6 років.
Норвегія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій, доходи яких протягом року склали ***не менше 10 000 крон***, здійснюють аудитори, які призначаються безпосередньо партіями. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій здійснюють ***Статистичне відомство Норвегії*** та ***Комітет з питань застосування Закону про політичні партії***. Проте жоден з цих органів ***не має повноважень щодо змістовної перевірки звітів, поданих партіями та їх місцевими організаціями*** (основна роль у забезпеченні достовірності і повноти таких звітів відводиться ЗМІ та громадянам, а не державі). Комітет з питань застосування Закону про політичні партії входить до системи центральних органів виконавчої влади (адміністративно підпорядкований Міністерству з питань урядової адміністрації та реформи), проте наділений значним ступенем функціональної та інституційної незалежності. Основними завданнями Комітету є роз'яснення положень законодавства про політичні партії, прийняття рішень про позбавлення партій державного фінансування та розгляд скарг на такі рішення, розгляд скарг, пов'язаних з реєстрацією партій. Рішення про позбавлення права на фінансування партій приймається Комітетом на підставі інформації, отриманої від Статистичного відомства. ***Партійні витрати Комітетом і Статистичним відомством, як вже зазначалось вище, не контролюються.*** **3. Відповідальність за порушення.** Єдиною санкцією за порушення у сфері фінансування партій, згідно із Законом про політичні партії, є ***припинення державного фінансування***. Державне фінансування партії припи-

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Норвегія	няється у випадку наявності обґрунтованих сумнівів в існуванні партії чи її місцевої організації, а також у разі неподання партією чи її місцевою організацією щорічного звіту про доходи (якщо подання такого звіту відповідно до законодавства є обов'язковим). В умовах незначної кількості виборців, зареєстрованих в Норвегії (близько 3.5 млн.), а також значної частки державних коштів у бюджетах партій, така санкція, на думку представників органів влади Норвегії, відповідає критеріям ефективності, пропорційності та превентивності. За окремі правопорушення (порушення правил звітності, підлог, корупційні діяння тощо) норвезьким законодавством передбачено також ***кримінальну відповідальність*** у вигляді позбавлення волі строком від 1 до 10 років (в останньому випадку – за вчинення тяжких корупційних злочинів); ***строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності складають від 2 до 10 років відповідно.
Польща	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль ***за фінансуванням партій*** здійснюють ***аудитори***, які призначаються Державною виборчою комісією. Внутрішній контроль ***за фінансуванням виборчих кампаній*** здійснюють ***фінансові агенти*** (розпорядники) ***виборчих комітетів*** та, у випадках, передбачених законодавством, ***аудитори***. Аудиторські висновки в обов'язковому порядку додаються до фінансових звітів партій, які отримують фінансування з Державного бюджету або які утворили Виборчі Фонди. Висновки аудиторів також додаються до виборчих звітів виборчих комітетів, підготовлених за результатами виборів до національного парламенту, Європарламенту, глави держави. Вартість послуг аудиторів оплачується за рахунок коштів Державного бюджету Державною виборчою комісією. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній здійснює ***Державна виборча комісія***. Контроль здійснюється Комісією шляхом перевірки повноти і достовірності відомостей, відображених у звітах партій і суб'єктів виборчих процесів, поданих до Комісії згідно з вимогами законодавства. У випадку необхідності уточнення відомостей, відображених у звітах, Комісія має право звернутись до суб'єкта подання звіту з пропозицією щодо надання необхідних пояснень, документів. У випадку ненадання останніх у встановлений строк, Комісія приймає рішення за результатами розгляду звіту на підставі наявних даних. В процесі перевірки звітів Комісія має право взаємодіяти з іншими органами публічної влади (у тому числі правоохоронними, органами податкової служби тощо), отримувати від них необхідну інформацію. У випадку виявлення фактів порушень законодавства Комісія передає необхідну інформацію компетентним державним органам для реагування. За результатами розгляду звітів Комісія, не пізніш як через 4 місяці після їх одержання, приймає рішення про прийняття звіту або про відмову у прийнятті звіту. Підстави для відмови у прийнятті звітів партій, виборчих комітетів можуть бути: невідповідність витрат коштів державної субвенції статутним видам діяльності партії (звіти щодо використання бюджетних коштів); надходження до Виборчого фонду партії коштів із порушенням законодавчих вимог або порушення порядку витрачання таких коштів (звіти щодо Виборчих фондів партій); порушення законодавства щодо фінансування виборчих кампаній (виборчі звіти). Скарги на рішення Комісії подаються до верховного Суду Польщі. Неприйняття Комісією фінансового звіту є підставою для притягнення суб'єкта подання звіту до юридичної відповідальності. **3. Відповідальність за порушення.** За порушення законодавства у сфері фінансування партій та виборчих кампаній партії можуть бути притягнені до ***адміністративної***, а не кримінальної відповідальності (суб'єктом кримінальної відповідальності може бути лише фізична особа). У випадку неподання партією звіту про субвенцію, одержану з Державного бюджету, та використання коштів цієї субвенції, набуття чинності рішенням Державної виборчої комісії рішення про відмову у прийнятті такого звіту, партія втрачає право на державне фінансування протягом поточного року. Якщо партія не подала звіт про джерела внесків до Виборчого фонду партії та використання коштів Виборчого фонду, Державна виборча комісія звертається до окружного суду Варшави із позовом про скасування реєстрації партії. Якщо такий звіт не було прийнято Комісією, партія втрачає право на державне фінансування упродовж трьох наступних років. У випадку отримання партією коштів із порушенням законодавчих вимог, такі кошти за позовом Комісії звертаються в доход держави (відповідне рішення приймається окружним судом Варшави). Ненадання виборчими комітетами виборчих звітів має наслідком відмову у державному фінансуванні відповідної партії протягом строку повноважень парламенту (якщо виборчий звіт не подано виборчим комітетом виборців – такий комітет втрачає право на одержання цільової субвенції з Державного бюджету). Неприйняття виборчого звіту Комісією тягне зменшення державного фінансування на суму, яка становить потрійну суму коштів, отриманих або витрачених із порушенням вимог законодавства. Внески на користь суб'єктів виборчого процесу, одержані такими суб'єктами з порушенням вимог законодавства, за рішенням окружного суду Варшави стягуються в доход держави. Уповноважені особи партій, фінансові агенти виборчих комітетів за порушення законодавства про фінансування партій і виборчих кампаній (публічний збір коштів, невнесення готівкових коштів на банківський рахунок, використання партійних коштів на цілі, заборонені законодавством, подання у звітах недостовірної інформації, неподання фінансових звітів тощо) можуть бути притягнені до ***кримінальної відповідальності. Строк*** давності притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані з порушенням правил фінансування партій і виборчих кампаній, становить 5 років.

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Словаччина	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій і участі партій у виборах здійснюють ***аудитори***, які призначаються Словацькою палатою аудиторів. Внутрішній контроль за фінансуванням участі кандидатів у Президенти у президентських виборах здійснюється самими кандидатами на пост Президента. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Формальний зовнішній контроль за фінансуванням партій здійснюється парламентом Словаччини. ***Національна Рада*** проводить перевірку партійної звітності на предмет відповідності її оформлення встановленим вимогам і, у разі виявлення порушень, пропонує партії усунути виявлені недоліки до 30 червня року, наступного за звітним. Якщо недоліки у фінансовій звітності усунуто не буде, Національна Рада пропонує Міністерству фінансів припинити державне фінансування партії, яка подала звіт, що не відповідає встановленим вимогам. Державне фінансування партії поновлюється після виправлення виявлених недоліків. ***Міністерство фінансів*** здійснює контроль за фінансуванням участі партій у виборчих кампаніях, дотриманням партіями вимог законодавства, яке визначає умови використання бюджетних коштів партіями, дотриманням кандидатами на пост Президента встановлених вимог щодо граничної суми видатків на виборчу кампанію. В цілому контрольні повноваження Міністерства фінансів за своїм обсягом є аналогічними відповідним повноваженням парламенту. Контроль за дотриманням встановлених правил державного фінансування партій та ефективністю використання партіями бюджетних коштів в межах визначених законом повноважень здійснюють Адміністрація фінансового контролю та Рахункова палата. **3. Відповідальність за порушення.** За порушення встановлених правил фінансування партій і виборів партії можуть бути притягнуті до ***адміністративної***, а не кримінальної відповідальності. Зокрема, неподання партією фінансових звітів, подання звітів, що містять неповні або недостовірні дані може тягти відповідальність у вигляді штрафу розміром до 100 000 крон (3 000 євро). Невиправлення у встановлений строк (до 30 червня) партією інформації, відображеної у щорічному фінансовому звіті, поданому до Національної Ради (якщо Національна Рада запропонувала партії внести відповідні уточнення до звіту) може мати наслідком зупинення державного фінансування на період до подання уточненого звіту. У випадку отримання партією внесків з порушенням вимог законодавства, партія сплачує штраф у розмірі подвійної вартості внеску. Нецільове використання партіями бюджетних коштів може мати наслідком повернення суми коштів, використаних не за призначенням, до Державного бюджету, а також накладення штрафу. Останнє стягнення накладається на партії Адміністрацією фінансового контролю, всі інші стягнення – Міністерством фінансів Словаччини. Кандидати на пост Президента можуть бути притягнені як до адміністративної, так і до ***кримінальної відповідальності***. Неподання кандидатом у Президенти фінансового звіту має наслідком накладення на нього штрафу у розмірі 2 000 000 крон (60 000 євро). У випадку перевищення кандидатом на пост Президента граничної суми витрат коштів виборчого фонду, він сплачує штраф у розмірі десятикратної суми перевищення. Строки давності притягнення партій до адміністративної відповідальності складають один рік з дня виявлення правопорушення і 3 роки з дня його вчинення. Адміністративні стягнення на кандидатів у Президенти можуть бути накладені не пізніше ніж через 3 місяці з дня голосування на виборах Президента.
Словенія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Відповідно до вимог законодавства партії повинні передбачати у своїх статутах ***створення органу (або визначення однієї особи), відповідального за здійснення партією фінансово-господарських операцій.*** Закон не зобов'язує партії та суб'єктів виборчого процесу проходити щорічний незалежний аудит, останній проводиться лише у випадку, коли його здійснення передбачене партійним статутом. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній здійснює ***Аудиторський Суд і Міністерство фінансів***. Перевірка Аудиторським Судом фінансових звітів партій та суб'єктів виборчого процесу носить формальний характер – Суд перевіряє лише правильність складання звітів, а не достовірність відображеної у них інформації. Хоча відповідно до закону Аудиторський Суд має проводити аудити правильності та ефективності використання бюджетних коштів, на практиці ним ця функція щодо партій не здійснюється. В основному це пов'язано з тим, що: 1) основні ризики порушень у сфері використання публічних коштів лежать у площині діяльності органів публічної влади, а не партій; 2) Аудиторський Суд не має достатніх ресурсів для змістовної перевірки фінансово-господарської діяльності всіх підзвітних партій протягом визначеного законодавством строку (лише 30 днів). Аудиторські висновки Суду, підготовлені за результатами перевірки фінансових звітів партій, не публікуються, однак можуть бути надані за запитом зацікавленим особам. Висновки Суду за результатами перевірки звітності суб'єктів виборчих процесів розміщуються на веб-сайті Суду, а також публікуються в Бюлетені Національних Зборів Словенії. У разі виявлення Аудиторським Судом в процесі перевірки фінансової звітності партій ознак злочинів, Суд надсилає відповідну інформацію компетентним державним органам для подальшого реагування. Нагляд за фінансуванням партій (у тому числі за дотриманням партіями законодавства в частині джерел їх фінансування) здійснює також ***Міністерство фінансів***, яке має право накладати адміністративні стягнення за порушення правил фінансування партій та виборів. **3. Відповідальність за порушення.** За порушення встановлених правил фінансування партій і виборчих кампаній законодавством Словенії передбачена ***адміністративна відповідальність*** у вигляді штрафу розміром від 4 150 євро до 20 850 євро (отримання партією внесків із заборонених джерел, неподання партією фінансової звітності до Аудиторського Суду, парламенту тощо). На уповноважених осіб партій, винних у порушенні встановленого порядку фінансування партій, Міністерство фінансів може накласти стягнення у розмірі

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Словенія	від 350 до 850 євро. У випадку несвоєчасного подання фінансових звітів парламенту, органам місцевого самоврядування, неопублікування скорочених варіантів фінансових звітів, парламент чи представницькі органи місцевого самоврядування мають право прийняти рішення про зупинення фінансування партії із Державного чи місцевих бюджетів на період до виконання партією відповідних обов'язків. ***Строки давності*** притягнення до адміністративної відповідальності складають 2 роки з дня вчинення правопорушення. У визначених законом випадках перебіг строку давності може переривatись, однак він не повинен бути більшим за 4 роки з дня вчинення адміністративного правопорушення. Адміністративні стягнення можуть бути накладені на винних осіб лише протягом 2 років з дня прийняття рішення про їх накладення.
Фінляндія	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій та їхніх місцевих організацій здійснюється ***аудиторами***, один з яких разом із заступником мають призначатись з переліку аудиторів, затверджених Торгівельною палатою Фінляндії. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній здійснюють декілька органів: ***Міністерство юстиції*** (в частині контролю за використанням партіями бюджетних коштів, за своєчасністю подання і повнотою фінансових звітів партій та суб'єктів виборчого процесу), ***територіальними виборчими комісіями*** (в частині контролю за своєчасністю подання і повнотою фінансових звітів суб'єктів виборчого процесу з місцевих виборів), ***Міністерство з питань транспорту і комунікацій*** (в частині контролю за використанням бюджетних коштів, наданих ЗМІ), ***Державна аудиторська служба*** (в частині контролю за цільовим використанням бюджетних коштів партіями). **3. Відповідальність за порушення.** ***Кримінальна відповідальність*** фізичних та юридичних осіб передбачена за вчинення злочинів, пов'язаних з веденням бухгалтерського обліку та звітності (підлог, подання завідомо недостовірної інформації і т. ін.). У випадку порушення партією вимог Закону про політичні партії, уряд Фінляндії має право прийняти рішення про припинення державного фінансування такої партії, яке може бути оскаржене у Вищому адміністративному суді. ***Строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності визначаються санкціями відповідних статей Кримінального Кодексу: у випадку, якщо санкція передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад 8 років, строк давності становить 20 років, на строк від 2 до 8 років – 10 років, на строк від 1 до 2 років – 5 років.
Франція	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль ***за фінансуванням партій*** здійснюється ***двома аудиторами***, включеними до реєстру відповідної регіональної асоціації аудиторів. Аудит звітності партій здійснюється на підставі окремого стандарту (Стандарт № 7-103 щодо засвідчення фінансової звітності політичних партій і груп). Аудитори перевіряють дотримання положень законодавства Франції при складанні річного фінансового звіту відповідної партії (повноту, достовірність, законність), а також при здійсненні внесків на користь партії. Внутрішній контроль ***за фінансуванням виборчих кампаній*** кандидатів на виборах здійснюють професійні ***бухгалтери***, які готують та подають до Національної комісії з виборчої звітності та політичного фінансування фінансові звіти таких кандидатів. Внутрішній контроль за ***фінансуванням осіб, пов'язаних з партіями***, здійснюється лише у двох випадках: якщо у таких особах створено відповідні органи внутрішнього фінансового контролю, або якщо така особа отримала протягом року приватних внесків або публічних коштів на суму понад 153 000 євро (в останньому випадку її фінансова звітність має бути перевірена аудитором). **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Зовнішній контроль за фінансуванням партій, а також фінансування виборчих кампаній здійснює ***Національна комісія з виборчої звітності та політичного фінансування*** (Комісія входить до системи центральних органів виконавчої влади, однак наділена значним ступенем функціональної та інституційної незалежності). В межах наданих повноважень Комісія перевіряє дотримання партіями зобов'язань щодо фінансування та зобов'язань щодо ведення звітності, подає за результатами перевірки уряду перелік партій, які мають бути позбавлені державного фінансування у наступному фінансовому році; публікує фінансові звіти партій в узагальненій формі в офіційному друкованому виданні, затверджує перелік асоціацій партій, які мають право проводити кампанії з публічного збору внесків, перевіряє дотримання партіями вимог щодо джерел їхнього фінансування, у разі виявлення порушень, які є підставою для притягнення осіб, які їх вчинили, до юридичної відповідальності – доводить відповідну інформацію до відома органів прокуратури для реагування в установленому порядку. ***Контроль за фінансуванням партій має формальний характер*** – Комісія здійснює свої повноваження лише на підставі аналізу поданих партіями звітів, не перевіряючи при цьому зміст документів, які підтверджують відображені у фінансових звітах партій відомості. Більше того, у випадку звернення Комісії до аудиторів партії з поданням про надання підтверджуючої фінансової інформації, аудитори мають право відмовити у наданні такої інформації з посиланням на професійну таємницю. Перевірка фінансових звітів кандидатів на виборах здійснюється Комісією протягом 6 місяців з дня їх подання; за результатами перевірки Комісія приймає рішення про затвердження звіту або про відмову у його затвердженні. ***Перевірка звітів кандидатів має як формальний, так і змістовний характер*** (Комісія перевіряє також документи, які підтверджують відомості, відображені у фінансовій звітності кандидатів). Під час проведення перевірки Комісія має право звернутись до правоохоронних органів (поліції) для проведення розслідувань з питань, віднесених до компетенції Комісії. ***Контроль за фінансуванням діяльності визначених законом виборних посадових осіб здійснює Комісія з питань прозорості фінансування політики*** (орган в системі центральних органів виконавчої влади, наділений значним ступенем інституційної та функціональної незалежності). Основне завдання цієї Комісії полягає у здійсненні контролю за змінами в активах виборних

Країна	Контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній та відповідальність за правопорушення
Франція	посадових осіб з моменту набуття ними повноважень і до дня складання таких повноважень. У разі виявлення змін в активах, про які підконтрольна особа не повідомила Комісію, остання пропонує підконтрольній посадовій особі надати необхідні пояснення. Ненадання таких пояснень є підставою для звернення Комісії до органів прокуратури для подальшого правового реагування відповідно до законодавства. Окрім зазначених спеціалізованих органів контролю, до певної міри контроль за фінансуванням політики здійснюють й інші державні органи – Міністерство внутрішніх справ, органи податкової служби тощо. **3. Відповідальність за порушення.** За порушення встановлених правил фінансування партій французьким законодавством передбачено як ***адміністративну***, так і ***кримінальну відповідальність***. Зокрема, особи, які здійснили заборонені законом внески (анонімні внески, внески понад передбачений законом розмір, внески від юридичних осіб, внески на суму понад 150 євро, здійснені у готівковій формі, внески із зарубіжних джерел), а також посадові особи партій, винні в отриманні таких внесків, несуть кримінальну відповідальність у вигляді штрафу на суму 3 750 євро (для юридичних осіб штрафу 5 разів вищий) та (або) у вигляді позбавлення волі строком до одного року. До аналогічної відповідальності притягаються кандидати ніа відповідних виборах. Неподання партією щорічного фінансового звіту (подання звіту, незасвідченого двома аудиторами) тягне позбавлення партії державного фінансування протягом наступного року. ***Строки давності*** притягнення до кримінальної відповідальності складають від 1 до 3 років. Строк давності виконання вироків складає від 3 до 5 років.
Швеція	**1. Внутрішній фінансовий контроль.** Внутрішній контроль за фінансуванням партій здійснюють ***аудитори***, які призначаються самими партіями. **2. Зовнішній фінансовий контроль.** Основна роль у здійсненні зовнішнього контролю за фінансуванням партій і виборчих кампаній відводиться громадськості та ЗМІ. Законодавство не передбачає існування спеціалізованого органу, який би контролював фінансування партій і виборчих кампаній в Швеції. **3. Відповідальність за порушення.** Відповідальність за порушення законодавства в частині фінансування партій і виборчих кампаній передбачена лише в частині, яка стосується бухгалтерського обліку та фінансової звітності. Порушення встановленого порядку зберігання бухгалтерських документів може бути підставою для кримінальної відповідальності; у цьому випадку ***строки давності*** притягнення до відповідальності становлять від 5 до 10 років, залежно від ступеня тяжкості вчиненого злочину.

6. ДЖЕРЕЛА

1. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on the United Kingdom on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)3_UnitedKingdom_Two_EN.pdf
2. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Estonia on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)5_Estonia_Two_EN.pdf
3. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Iceland on Transparency of Party Funding (Theme II).– http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)7_Iceland_Two_EN.pdf
4. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Spain on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)3_Spain_Two_EN.pdf
5. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Latvia on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)1_Latvia_Two_EN.pdf
6. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Luxembourg on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)6_Luxembourg_Two_EN.pdf
7. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on the Netherlands on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)8_Netherlands_Two_EN.pdf
8. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Norway on Transparency of Party Funding (Theme II).– http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)6_6_Norway_Two_EN.pdf
9. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Poland on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)2_Poland_Two_EN.pdf
10. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on the Slovak Republic on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)4_Slovakia_Two_EN.pdf
11. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Slovenia on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)1_Slovenia_Two_EN.pdf
12. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Finland on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)2_Finland_Two_EN.pdf
13. Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on France on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)5_France_Two_EN.pdf
14. – Group of States against corruption. Third Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden on Transparency of Party Funding (Theme II). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf
15. Recommendation Rec (2003) 4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns (Adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003 at the 835th meeting of the Ministers' Deputies). – http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec(2003)4_EN.pdf
16. Recommendation 1516 (2001). Financing of Political Parties (Adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, i on 22 May 2001). – http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta01/EREC1516.htm