

Л.І.Рожкова
Сумський національний
аграрний університет

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ

Питання про фінансування політичних партій до останнього часу належало до нерегульованих на законодавчому рівні. Закони України "Про об'єднання громадян" (1992 р.) [1] та "Про політичні партії в Україні" (2001 р.) [2] не визначали чітких механізмів фінансування партійної діяльності та контролю за використаними партіями фінансовими надходженнями. Відповідно до згаданих законів, в Україні не існує прямого державного фінансування політичних партій. Держава надає підтримку партіям виключно опосередковано. Партії також можуть отримувати доходи від власної діяльності. За таких умов фінансування партій, за визначенням політолога М.Кармазіної, цей процес – абсолютно неpubлічний та закритий. В умовах відсутності державного фінансування виключними перевагами наділена "партія влади", лідери якої обіймають керівні посади у системі державного управління, і, як наслідок, широко використовують адміністративний ресурс і державні фінанси під час виборів [3].

В умовах поступового наближення вітчизняного законодавства до європейських стандартів і практики у сфері регулювання партійної діяльності до відповідних нормативних актів були внесені певні зміни. Так, 2002 р. було ухвалено закон, що передбачав державне фінансування політичних партій, але це не стосувалося позапарламентських партій, що користуються певною підтримкою виборців. Законодавчо не обмежувався розмір внеску від однієї приватної особи [4, с.39].

У наступні роки на розгляд парламенту вносились зміни, необхідність яких була зумовлена, серед іншого, приведенням українського законодавства у

відповідність практиці європейських країн, зобов'язаннями України перед Радою Європи, рекомендаціями Венеціанської комісії.

Фінансування партій в європейських країнах складається, як правило, з кількох джерел: державні дотації, членські внески, доходи від партійного майна, приватні пожертви. У більшості країн Європи, за винятком Кіпру та Молдови, запроваджено пряме державне фінансування політичних партій. В окремих країнах (Іспанія, Фінляндія) передбачено державне фінансування лише парламентських партій. У той же час Венеціанська комісія з метою гарантування рівних можливостей для різних політичних сил рекомендує не обмежувати державне фінансування лише парламентськими партіями, але й поширити його на партії, які "представляють значну частину електорату і висувають кандидатів на виборах" [5].

У Німеччині вперше було застосоване відшкодування партіям коштів на передвиборчу кампанію, яке залежить від кількості відданих виборцями голосів та розміру одержаних внесків і пожертв [6, с.55]. Разом з тим, отримуючи фінансування лише із зовнішніх джерел (державних або приватних), партії потрапляють у певну політичну та економічну залежність. Як наслідок, вони позбавляються можливості виконувати свою основну функцію – виражати політичну волю громадян. З метою забезпечення незалежності партій від зміни політичної влади, економічних умов тощо кошти для діяльності партій залучаються за рахунок різних джерел, зокрема, самофінансування. Розглянемо детальніше основні форми фінансування партійної діяльності на прикладі однієї з найстаріших партій Німеччини – Соціал – демократичної партії (утворена на початку ХХ ст.) Одним з основних джерел фінансування партії є сплата членських внесків, розмір яких залежить від прибутків окремого члена партії. Розмір членських внесків та регулярність їх сплати (щомісячно, щоквартально або щорічно) визначає з'їзд партії. Мінімальний членський внесок в СДПГ складає 4 німецьких марки. 20% від суми зібраних внесків залишається у місцевій (первинній організації), 80% внесків відраховується у розпорядження земельних (регіональних) організацій. Регіональні організації

залишають половину суми членських внесків для фінансування своєї роботи, зокрема, виплата заробітної плати партійним працівникам. Решта коштів спрямовується на управлінську діяльність і роботу місцевих первинних організацій. Членські внески складають від 50 до 60% сукупного фінансування партії решта надходить з державних джерел та пожертв [7]. Поряд з членськими внесками фінансовим джерелом партій можуть бути відрахування депутатів, які обрані до парламенту від даної партії. Близько 15% від суми членських внесків перераховується на утримання центрального партійного апарату, а частково повертаються до місця організацій з метою вирівнювання фінансового становища різних організацій. Важливим джерелом поповнення партійних фінансів СДПГ є пожертви, важливість яких зростає у період передвиборчої кампанії. Партії проводять різноманітні благодійні заходи – ярмарки, аукціони, народні гуляння з приводу тих чи інших свят (День вулиці, День села, "День праці" тощо). Під час таких заходів члени партії можуть реалізувати власноруч виготовлені страви, речі, твори мистецтва, одяг та друковані видання з партійною символікою. Якщо партія має власне видавництво, то, поряд з партійною пресою, може виконувати замовлення на виготовлення друкованої продукції. Надходження від роботи типографії також поповнюють партійні фінанси.

З метою приведення українського законодавства у сфері регулювання діяльності політичних партій у відповідність до європейських стандартів та зменшення залежності партій від приватного фінансування визнано за доцільне:

- відновити пряме державне фінансування партій;
- обмежити приватне фінансування партій за джерелами розміром внесків;
- уніфікувати правила фінансування партій і виборчих кампаній;
- закріпити за ЦВК повноваження, які б дозволяли здійснювати ефективний контроль за фінансуванням партій і виборчих кампаній;
- забезпечити прозорість фінансування партій і виборчих кампаній;
- передбачити санкції за порушення відповідних правил фінансування [5, с.78].

У рамках запровадження безвізового режиму України з країнами Євросоюзу Верховною Радою у жовтні 2015 р. було ухвалено закон про бюджетне фінансування політичних партій [8], якщо на останніх чергових чи позачергових виборах народних депутатів вони набрали не менше 2% голосів виборців. Рішення про надання партії держфінансування ухвалюється Національним агентством з питань запобігання корупції. Передбачено право партій подати заяву про відмову від бюджетного фінансування. Ухвалені також зміни до Бюджетного кодексу, відповідно до яких до витрат держбюджету будуть належати також витрати на фінансування політичних партій [9]. Закон вступає в силу з 2017 р.

У перспективі українське законодавства у сфері регулювання діяльності політичних партій, окрім фінансових аспектів, має бути доповнене чіткими нормами, що визначають відповідальність партій перед виборцями.

Література

1. Закон України "Про об'єднання громадян" від 16.06.1992 № 2460-ХІІ (Редакція станом на 01.01.2013). Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>
2. Закон України "Про політичні партії в Україні" від 05.04.2001 № 2365-ІІІ (Редакція станом на 01.01.2016) Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>
3. Кармазіна М. Чи є партії агентами демократії/М.Кармазіна//Дзеркало тижня. – 2012. - №1. – с. 3.
4. Євгенєва А., Ковриженко Д. Чому "Європа" має значення? Європеїзація законодавчого процесу та парламентських практик в Україні/А.Євгенєва, Д.Ковриженко. – К.:Лабораторія законодавчих ініціатив, 2010. – 74с.
5. Часопис Парламент. – 2010. - №2. – с.57
6. Факти про Німеччину [текст].- Франкфурт-на – Майї:ЗОЦІСТЕТС ФЕРЛАГ, 2007. – 192с.
7. Хесс Х. Практическая работа в социал-демократической партии. Справочник.//Х.Хесс/К.:Основные ценности, 2000.- 178с.
8. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції. Режим доступу: http://news.liga.net/ua/news/politics/6822773-verkhovna_rada_priynuala_zakon_pro_f_nansuvannya_pol_tichnikh_part_y.htm

9. Закон України Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 12, ст.76) Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/>