

Інформаційна довідка щодо ретроспективного огляду фінансування політичних партій в Україні*

Анотація. В Україні питання фінансування політичних партій зазнало значних змін із моменту здобуття незалежності, що відображає еволюція законодавства в контексті забезпечення прозорості діяльності державних інституцій, а також демократичних стандартів. Із прийняттям низки законів та законодавчих змін, зокрема Закону України «Про політичні партії в Україні», було створено систему державного та приватного фінансування, що включає як самофінансування партій, так і прямі державні субсидії.

Ключові слова: політичні партії, демократичне врядування, фінансування, державне фінансування, політична корупція

Вступна частина. Урегулювання фінансування політичних партій є важливим аспектом демократичного врядування. Протягом більше ніж трьох десятиліть існування незалежної України питання фінансування політичних партій зазнавало значних змін, в основному через потребу в адаптації законодавства до сучасних демократичних стандартів і вимог прозорості.

Основна частина.

9 жовтня 1990 року було прийнято *Закон СРСР «Про громадські об'єднання»*, яким визначалися не тільки найбільш загальні засади діяльності політичних партій, але й приділялася увага питанню їх фінансування. Так, частина четверта статті 5 цього Закону передбачала, що діяльність організацій, політичних партій, інших громадських об'єднань здійснюється в неробочий час їх членів та за рахунок коштів цих об'єднань. А відповідно до частини п'ятої статті 5 заборонялося фінансування державою діяльності політичних партій і масових громадських рухів, які мають політичні цілі, за винятком випадків фінансування виборчих кампаній відповідно до законодавства про вибори народних депутатів. Крім того, положення Закону СРСР «Про громадські об'єднання» надавали громадським об'єднанням, у тому числі й політичним партіям, право мати у власності будівлі, споруди, житловий фонд, обладнання, інвентар, майно культурно-освітнього та оздоровчого призначення, грошові кошти, акції, цінні папери та інше майно, необхідне для матеріального забезпечення їх діяльності. Грошові кошти громадських об'єднань формувалися зі вступних і членських внесків; добровільних внесків і пожертвувань; надходжень від проведення відповідно до статутів лекцій, виставок, спортивних та інших заходів; доходів від виробничої, господарської та видавничої діяльності; інших не заборонених законом надходжень. Політичні партії не мали права отримувати фінансову та іншу матеріальну допомогу від іноземних держав, організацій і громадян, а також були зобов'язані щорічно публікувати свої бюджети для загального відома¹.

¹ Менджул М.В. Цивільно-правовий статус громадських організацій : монографія. Ужгород : Видавництво Олександрри Гаркуші, 2010. 200 с. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/257/1/%D1%86%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81%20%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA>

16 червня 1992 року був прийнятий *Закон України «Про об'єднання громадян»*, стаття 22 якого передбачала, що політичним партіям, їх установам та організаціям забороняється прямо або опосередковано одержувати кошти й інше майно від: іноземних держав та організацій, міжнародних організацій, іноземних громадян та осіб без громадянства; державних органів, державних підприємств, установ та організацій, крім випадків, передбачених законами України; підприємств, створених на основі змішаної форми власності, якщо участь держави або іноземного учасника в них перевищує 20 відсотків; нелегалізованих об'єднань громадян; анонімних пожертвувачів². Політичні партії не мали права одержувати доходи від акцій та інших цінних паперів, а також їм заборонялося мати рахунки в іноземних банках і зберігати в них коштовності. Цей Закон регламентував, серед іншого, фінансування політичних партій до прийняття 5 квітня 2001 року *Закону України «Про політичні партії в Україні»*³. Проте, з прийняттям Закону України «Про політичні партії в Україні» система фінансування політичних партій в Україні фактично не змінилася. Розділ IV зазначеного Закону «Кошти та інше майно політичних партій» розширив перелік обмежень у фінансуванні політичних партій, але система джерел фінансування партій залишалася незмінною.

Перша законодавча зміна в Україні щодо прямого державного фінансування політичних партій відбулася в 2003 році з прийняттям *Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні»*, який доповнив Закон України «Про політичні партії в Україні» розділом IV⁴ «Державне фінансування політичних партій»⁴. Він передбачав, що за рахунок коштів Державного бюджету України фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов'язана з їхньою участю у виборах, а також відшкодовуються витрати політичних партій, пов'язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації. Цим Законом закріплювалося, що щорічний обсяг фінансування статутної діяльності політичних партій із Державного бюджету України становить 0,01 розміру мінімальної заробітної плати, помноженого на кількість громадян, включених до списку виборців на останніх чергових виборах народних депутатів України. Водночас право на таке бюджетне фінансування й на відшкодування витрат, пов'язаних із передвиборною агітацією, мали тільки партії, які на останніх чергових виборах народних депутатів України отримали чотири і більше відсотків голосів виборців. Після прийняття *Закону України «Про вибори народних депутатів України»* від 25 березня 2004 року цей відсоток було зменшено до трьох⁵.

У 2006 році Законом України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» було зупинено дію частини положень Закону України «Про політичні партії в

<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>

² Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-XII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>

³ Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14/ed20010405#Text>

⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1349-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-15/ed20031127#Text>

⁵ Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 березня 2004 р. № 1665-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1665-15#Text>

Україні» щодо державного фінансування статутної діяльності політичних партій⁶. Законом України «Про Державний бюджет України на 2008 р. та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» було виключено Розділ IV¹ Закону України «Про політичні партії в Україні»⁷. Цього ж року **Центральна виборча комісія прийняла постанову № 1215 «Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації»**⁸, яка передбачала відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій), виборчі списки яких отримали три і більше відсотків голосів виборців, котрі взяли участь у голосуванні, за рахунок Державного бюджету України витрат, пов'язаних із фінансуванням їх передвиборної агітації, у розмірі фактично здійснених витрат, але не більше ста тисяч розмірів мінімальних заробітних плат для кожної політичної партії (виборчого блоку політичних партій).

У 2015 році прийнято **Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»**⁹, що вніс ряд змін до положень Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо фінансування партій. Зокрема, відповідно до цього Закону надання матеріальної та фінансової підтримки політичним партіям здійснюється у формі: внесків на підтримку партій; державного фінансування статутної діяльності політичних партій. До Закону України «Про політичні партії в Україні» знову включено розділ IV¹ «Державне фінансування політичних партій» (із положеннями щодо запровадження щорічного державного фінансування статутної діяльності політичних партій, відшкодування витрат партій на здійснення передвиборної агітації, встановлення обмежень щодо розміру внесків на підтримку партій з боку фізичних осіб тощо). Ці положення набирали чинності 1 липня 2016 року. Названі нововведення відповідали традиційній для більшості держав-членів Європейського Союзу системі джерел фінансування політичних партій, що включає державне та приватне фінансування, а також власні кошти політичних партій.

У 2020 році **Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»** заключні положення Закону України «Про політичні партії в Україні» було доповнено пунктом 5, яким фактично призупинено звітування політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у зв'язку з впровадженням карантинних заходів у зв'язку з пандемією Covid-19¹⁰.

⁶ Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19 грудня 2006 р. № 489-V. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/489-16/ed20070101>

⁷ Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2007 р. № 107-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/107-17/ed20090611>

⁸ Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації : постанова Центральної виборчої комісії від 4 травня 2006 р. № 1215. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1215359-06>

⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції : Закон України від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-19/ed20151008#Text>

¹⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30 березня 2020 року № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#n270>

У 2023 році *Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного фінансування та контролю за діяльністю політичних партій»* внесено зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо права політичних партій розміщувати кошти в національній валюті на поточному або вкладному (депозитному) рахунку в установі банку України під визначений процент (дохід); звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; повноти таких звітів, а також державного контролю за діяльністю політичних партій¹¹.

Висновки. Із 2016 року, коли на законодавчому рівні було закріплено пряме державне фінансування політичних партій у розмірах та в порядку, встановлених Законом України «Про політичні партії в Україні», в Україні почала функціонувати традиційна для держав-членів ЄС система джерел фінансування політичних партій, що включає самофінансування, державне та приватне фінансування політичних партій.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

¹¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного фінансування та контролю за діяльністю політичних партій: Закон України 23 серпня 2023 року № 3337-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3337-20#n34>