

**Парламентське дослідження
щодо правового регулювання
фінансування політичних партій***

Анотація. У парламентському дослідженні викладено результати аналізу наукових досліджень, міжнародних стандартів та міжнародних зобов'язань України щодо державного та приватного фінансування статутної діяльності політичних партій і виборчих кампаній, контролю за фінансуванням політичних партій та відповідальності за порушення законодавства, а також основних моделей правового регулювання фінансування політичних партій. Розкрито закордонний досвід правового регулювання фінансування політичних партій та виокремлено моделі правового регулювання фінансування політичних партій.

Ключові слова: політичні партії, внески на підтримку політичних партій, державне фінансування статутної діяльності політичних партій, приватне фінансування політичних партій, відшкодування витрат політичних партій на передвиборну агітацію.



3
ЗМІСТ

1. Вступна частина	4
2. Основна частина.....	5
2.1. Загальна характеристика правового регулювання фінансування політичних партій	5
2.1.1. Наукові дослідження щодо фінансування політичних партій	5
2.1.2. Міжнародні стандарти та міжнародні зобов'язання України.....	6
2.1.3. Законопроекти, які знаходяться на розгляді Верховної Ради України.....	13
2.2. Закордонний досвід правового регулювання фінансування політичних партій	16
2.2.1. Державне фінансування статутної діяльності політичних партій	16
2.2.2. Приватне фінансування статутної діяльності політичних партій	28
2.2.3. Фінансування виборчих кампаній	36
2.2.4. Контроль за фінансуванням політичних партій та відповідальність за порушення законодавства	51
2.2.5. Моделі правового регулювання фінансування політичних партій..	59
3. Висновки.....	64

1. Вступна частина

Правова природа політичних партій поєднує як приватні (політична партія є добровільним об'єднанням громадян), так і публічні (мета політичних партій – сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян через участь у виборах та інших політичних заходах) аспекти. Це обумовлює складність правового регулювання їх фінансування та правового статусу загалом, оскільки потребує забезпечення балансу між заборонаю втручання органів державної влади у внутрішню діяльність політичних партій та встановленими обмеженнями щодо їх утворення і функціонування. Наприклад, приватні внески, з одного боку, сприяють зміцненню зв'язків партії з її членами та громадянським суспільством, а з іншого – підпадають під встановлені обмеження та заборони, спрямовані на запобігання залежності партій від окремих приватних осіб. Державне фінансування політичних партій покликане зрівнювати умови для здійснення статутної діяльності й участі у виборах різних політичних партій, однак може обумовлюватися результатами, які політична партія отримала на попередніх виборах. Водночас громадськість може не завжди підтримувати таке фінансування навіть у випадках, коли це є виправданим.

Модель фінансування політичних партій, закріплена Законом України «Про політичні партії в Україні», Виборчим кодексом України, передбачає поєднання приватного фінансування (тобто внесків на підтримку партій, у тому числі на фінансування виборчої кампанії партій) та державного фінансування політичних партій (у формах фінансування статутної діяльності політичних партій, не пов'язаної з їх участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах, у тому числі оплата праці працівників статутних органів політичної партії, її місцевих організацій у порядку, передбаченому законодавством, та відшкодування витрат політичних партій, що пов'язані з фінансуванням їх передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України).

Мета дослідження – визначення відповідності моделі правового регулювання фінансування політичних партій в Україні міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України.

Предмет дослідження – нормативно-правові акти, наукові дослідження, міжнародні стандарти та міжнародні зобов'язання України щодо державного й приватного фінансування політичних партій, контролю за фінансуванням політичних партій та відповідальності за порушення законодавства.



2. Основна частина

2.1. Загальна характеристика правового регулювання фінансування політичних партій.

2.1.1. Наукові дослідження щодо фінансування політичних партій.

Науковцями тривалий час проводяться дослідження з проблематики фінансування політичних партій. Вчені в межах своїх наукових доробків, за результатами ґрунтовного аналізу джерел і моделей фінансування політичних партій на прикладі найкращих світових практик, пропонують автентичні й адаптовані під українські реалії моделі правового регулювання цього питання. Фінансування політичних партій було предметом досліджень таких українських науковців, як О. Васильченко, В. Джуган, М. Обушний, М. Примуш, А. Романюк, О. Совгиря, Ю. Шведа, О. Шумельда та інших.

Вітчизняні вчені класифікують джерела фінансування політичних партій за різними підставами. Так, О. Васильченко виділяє наступні критерії класифікації фінансування політичних партій: за джерелами, суб'єктами, метою, спрямованістю, ступенем покриття витрат, порядком надходження та використання коштів, походженням коштів, тривалістю в часі та інші. Однак, основним критерієм класифікації, на її думку, виступають джерела фінансування політичної партії. Основними видами джерел фінансування політичних партій вчена виділяє: самофінансування (вступні та членські внески), державне фінансування, приватне фінансування (пожертвування юридичних та фізичних осіб). О. Васильченко також зауважує, що значення кожного з видів джерел фінансування є різним на окремих історичних етапах розвитку як держави, так і самої партії¹.

Г. Петришина-Дюг виокремлює три групи джерел фінансування політичних партій: особисті кошти; добровільні пожертвування фізичних та юридичних осіб; державне фінансування².

О. Совгиря виділяє такі джерела фінансування політичних партій: власні кошти партій; приватне і державне фінансування³. Цієї ж позиції дотримується й С. Охонько⁴.

Н. Захарченко та А. Швецова наголошують на чотирьох джерелах фінансових надходжень політичних партій: членські внески; пожертви; доходи від дозволеної господарської діяльності; державні субсидії⁵.

¹ Васильченко О. Фінансування політичних партій у зарубіжних країнах. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2008. № 6. С. 80–85.

² Петришина-Дюг Г. Фінансування політичних партій: проблеми правового регулювання у сучасних державах. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. 2013. № 60. С. 91–97.

³ Совгиря О. Фінансування політичних партій: правовий аспект. *Право України*. 2003. № 5. С. 130–133.

⁴ Охонько С. Державне фінансування політичних партій як передумова запобігання політичній корупції. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2024. № 1. С. 127–132.

⁵ Захарченко Н., Швецова А. Механізм фінансування політичних партій з державного бюджету: світовий досвід та перспективи для України. *Економічний вісник*. 2016. № 1. С. 20–28.

Українські дослідники також визначають три основні моделі фінансування політичних партій. Відповідно до першої моделі фінансуються лише партії, що не отримали на останніх виборах жодного мандату представницького органу (ця модель не знайшла свого поширення в розвинутих демократичних державах). Згідно з другою моделлю фінансуються лише ті партії, що представлені в загальнонаціональному парламенті. Водночас кошти розподіляються пропорційно кількості отриманих партією мандатів (ця модель застосовується в таких державах, як Бельгія, Іспанія, Кіпр). Відповідно до третьої моделі фінансуються всі політичні партії, які взяли участь у виборах до парламенту, незалежно від того, чи отримали вони мандати чи ні (така модель існує у Німеччині, Австрії, Франції, Греції)⁶.

2.1.2. Міжнародні стандарти та міжнародні зобов'язання України.

Міжнародні стандарти у сфері фінансування політичних партій

- *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції*⁷ у частині третій статті 7 передбачає, що кожна Держава-учасниця також розглядає можливість прийняття належних нормативно-правових актів і вжиття відповідних адміністративних заходів, сумісних із цілями цієї Конвенції й відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права, з метою посилення прозорості у фінансуванні політичних партій.

Європейські стандарти у сфері фінансування політичних партій

- Відповідно до статті 11 *Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод*⁸ кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів; здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Згідно з практикою Європейського суду з прав людини будь-які заходи, вжиті щодо політичних партій, з огляду на їх важливу роль у забезпеченні плюралізму та належного функціонування демократії, впливають як на свободу об'єднання, так і, як наслідок, на демократію у відповідній державі (*Republican Party of Russia v. Russia*⁹). Тому винятки, викладені у статті 11 Конвенції, не підлягають розширеному тлумаченню, лише переконливі та вагомі причини можуть виправдати

⁶ Обушний М., Примуш М., Шведа Ю. Партологія: навч. посібник / За ред. М. Обушного. К. : Арістей, 2006. 432 с.

⁷ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (ратифіковано із заявами Законом України № 251-V від 18.10.2006). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

⁸ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

⁹ *Republican Party of Russia v. Russia* (Application no. 12976/07). Judgment (Merits and Just Satisfaction). European Court of Human Rights. 12 April 2011. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104495>

обмеження свободи об'єднання політичних партій (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey¹⁰).

Європейський суд з прав людини визнав необхідність контролю за фінансовою діяльністю політичних партій з метою забезпечення підзвітності та прозорості, що слугує забезпеченню довіри суспільства до політичного процесу, оскільки широка громадськість зацікавлена в тому, щоб здійснювався контроль за фінансуванням політичних партій і застосовувалися санкції за будь-які незаконні фінансові операції, особливо щодо політичних партій, які отримують державне фінансування. При цьому держави-члени користуються відносно широкою свободою розсуду щодо того, як вони перевірятимуть фінанси політичних партій, та санкцій, які вони застосовуватимуть за незаконні фінансові операції. Тим не менше, фінансова перевірка ніколи не повинна використовуватися як політичний інструмент для здійснення контролю над політичними партіями, особливо під приводом того, що партія отримує державне фінансування. Щоб запобігти зловживанню механізмом фінансової перевірки в політичних цілях, необхідно застосовувати високий стандарт «передбачуваності» щодо законів, які регулюють перевірку фінансів політичних партій, із погляду як конкретних вимог, що накладаються, так і санкцій, які тягне за собою порушення цих вимог (Cumhuriyet Halk Partisi v. Turkey¹¹).

Заборона політичним партіям отримувати фінансування з іноземних джерел сама по собі не порушує статтю 11 Конвенції, оскільки така заборона – це питання, що належить до розсуду держав, які залишаються вільними визначати, з яких джерел іноземного фінансування можуть отримувати підтримку політичні партії. Проте, заборона на фінансування політичних партій іноземними державами необхідна для збереження національного суверенітету (Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France¹²).

- *Рекомендації 1516 (2001) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо фінансування політичних партій* від 22 травня 2001 року¹³ закріплюють принципи фінансування політичних партій: розумний баланс між державним і приватним фінансуванням; справедливі критерії для розподілу державного фінансування між партіями; суворі правила щодо приватного фінансування; прозорість фінансування політичних партій; створення незалежного контрольного органу та застосування санкцій за порушення правил фінансування партій. Зокрема, державне фінансування політичних партій обумовлюється необхідністю запобігти їх залежності від приватних донорів і гарантувати рівність шансів політичних партій. Державне фінансування, з одного боку, повинно розраховуватися відповідно до політичної підтримки виборців, якою користуються партії, та визначатися за об'єктивними критеріями

¹⁰ United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey (Application no. 19392/92). Judgment (Merits and Just Satisfaction). European Court of Human Rights. 30 January 1998. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58128>

¹¹ Cumhuriyet Halk Partisi v. Turkey (Application no. 19920/13). Judgment (Merits and Just Satisfaction). European Court of Human Rights. 26 April 2016. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-162211>

¹² Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France (Application no. 71251/01). Judgment (Merits). European Court of Human Rights. 7 June 2007. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80897>

¹³ Recommendation 1516 (2001) Financing of political parties. Parliamentary Assembly. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16907/html>

(кількість поданих голосів або кількість здобутих місць у парламенті), а з іншого боку, дозволяти новим партіям виходити на політичну арену й конкурувати на справедливих умовах із більш відомими партіями. Щодо приватного фінансування слід застосовувати такі правила: заборона на внески від державних підприємств, підприємств під державним контролем або фірм, які надають товари чи послуги сектору державного управління; заборона на внески від компаній, розташованих в офшорних зонах; суворі обмеження внесків від юридичних осіб; законодавче обмеження максимальної суми внесків; заборона внесків від релігійних установ. Держави повинні створити незалежні аудиторські органи, наділені достатніми повноваженнями для контролю за фінансуванням політичних партій і їх витратами. У разі порушення законодавства, до політичних партій мають бути застосовані суттєві санкції, зокрема часткова чи повна втрата або обов'язкове відшкодування державного фінансування та накладення штрафів. Що стосується витрат під час виборчих кампаній, то держави повинні встановити обмеження на їх максимальні розміри, оскільки в іншому випадку партії матимуть стимул активізувати пошуки коштів без будь-яких обмежень.

- *Рекомендації 2003(4) Комітету міністрів Ради Європи* від 8 квітня 2003 року містять «Загальні правила боротьби з корупцією та фінансування політичних партій і виборчих кампаній»¹⁴. Серед іншого, Рекомендації містять такі правила: державне фінансування політичних партій має бути обмежено розумними розмірами; розподіл державного фінансування має здійснюватися відповідно до принципів об'єктивності, справедливості й розумності; регулювання приватного фінансування політичних партій повинно охоплювати спеціальні норми щодо конфлікту інтересів, прозорості внесків та їх максимальної межі; заборона юридичним особам, які перебувають під контролем уряду чи інших державних органів, здійснювати внески на користь політичних партій; обмеження, заборона чи інше суворе регулювання фінансування партій з боку юридичних осіб, які надають товари і послуги державним установам; обмеження, заборона чи інше суворе регулювання фінансування партій з боку іноземних суб'єктів; встановлення незалежного нагляду за фінансуванням політичних партій, який повинен включати контроль за бюджетом та витратами політичних партій, а також за їх звітуванням; застосування ефективних, пропорційних і стримуючих санкцій за порушення правил фінансування політичних партій. Держави повинні розглянути можливість запровадження заходів для запобігання надмірному фінансуванню політичних партій, зокрема встановленню обмежень витрат на виборчі кампанії, та вимагати ведення спеціального обліку всіх витрат, прямих і непрямих, на виборчі кампанії стосовно кожної політичної партії.

¹⁴ Recommendation Rec(2003)4 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). URL: <https://rm.coe.int/16806cc1f1>

- *Керівні принципи та доповідь щодо фінансування політичних партій, ухвалені Венеціанською комісією на її 46 Пленарній сесії*¹⁵ (Венеція, 9–10 березня 2001 року) закріплюють таке: державне фінансування має бути призначеним для кожної партії, представленої в парламенті; з метою гарантування рівності можливостей для різних політичних сил, державне фінансування може бути поширене на політичні партії, що репрезентують важливу частину електорату та висувують кандидатів на виборах; обсяг фінансування може бути встановлений законодавцем на періодичній основі відповідно до об'єктивних критеріїв; бюджети політичних партій повинні підпадати під контроль спеціальних публічних органів; внески від іноземних держав або корпорацій можуть бути заборонені, що не повинно поширюватися на внески від громадян, які проживають за кордоном; можливе встановлення максимальної суми внеску і заборони внесків від підприємств промислового або комерційного спрямування чи від релігійних організацій; кожна партія повинна публікувати щорічні фінансові звіти за попередній рік, які мають включати перелік усіх внесків, окрім членських внесків; будь-яке порушення у фінансуванні політичної партії повинно тягнути за собою санкції пропорційно до серйозності правопорушення, які можуть полягати у втраті всього або частини державного фінансування на наступний рік; накладення санкцій повинно застосовуватися судом (конституційним або іншим) відповідно до закону. Із метою забезпечення рівних можливостей для різних політичних сил витрати на виборчу кампанію мають обмежуватися граничним розміром, що відповідає ситуації в державі. Державне фінансування витрат на виборчу кампанію може обмежуватися певним відсотком від зазначеної вище межі або бути пропорційним кількості отриманих голосів та обумовлюватись отриманням політичною партією певного порогу голосів. Загальна сума приватних внесків на виборчу кампанію не повинна перевищувати встановлену межу. Внески іноземних держав або підприємств повинні бути заборонені. Ця заборона не повинна перешкоджати фінансовим внескам громадян, які проживають за кордоном. Також можуть бути передбачені інші обмеження, зокрема заборона внесків підприємств промислового чи комерційного характеру або релігійних організацій. Звіти про виборчу кампанію подаються до органу, який здійснює нагляд за виборчими процедурами, – наприклад, виборчої комісії, – протягом розумного строку після виборів. Прозорість витрат на вибори має бути досягнута шляхом оприлюднення звітів про виборчу кампанію.

- *Висновок щодо заборони фінансових внесків політичним партіям з іноземних джерел, ухвалений Венеціанською комісією на 66 пленарній сесії*¹⁶ (Венеція, 17–18 березня 2006 року), передбачає, що така заборона може розглядатися як необхідна в демократичному суспільстві, наприклад, якщо

¹⁵ CDL-INF(2001)008-e. Guidelines and Report on the Financing of Political Parties adopted by the Venice Commission at its 46th Plenary Meeting (Venice, 9-10 March 2001). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)008-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)008-e#)

¹⁶ CDL-AD(2006)014-e. Opinion on the Prohibition of Financial Contributions to Political Parties from Foreign Sources (amicus curiae opinion for the European Court of Human Rights) adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17–18 March 2006). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)014-e)

фінансування з іноземних джерел: використовується для підтримки цілей, несумісних із конституцією і законами держави (наприклад, іноземна політична партія пропагує дискримінацію та порушення прав людини); підриває чесність чи недоторканність політичної конкуренції, чи призводить до спотворень у виборчому процесі, чи становить загрозу національній територіальній цілісності; перешкоджає демократичному розвитку. Або заборона фінансових внесків політичним партіям з іноземних джерел є складовою міжнародних зобов'язань держави.

- *Кодексом належної практики щодо політичних партій, ухваленим Венеціанською комісією на її 78 Пленарній сесії*¹⁷ (Венеція, 13–14 березня 2008 року), визначено, що фінансування партій повинно узгоджуватися з принципами підзвітності та прозорості. Політична партія може звернутися до своїх членів щодо сплати внесків, розмір яких вільно встановлюється, хоча не повинен бути дискримінаційним за своєю природою. Партія може отримувати внески в межах вітчизняного законодавства, яке може забороняти внески з деяких джерел, та повинна дотримуватися законодавства, яке вимагає прозорості походження приватних внесків. Якщо законодавство передбачає державне фінансування, політичні партії повинні мати доступ до нього при, можливо, мінімальних передумовах, які повинні бути розумними й недискримінаційними. Будь-яка партія зобов'язана утримуватися від отримання допомоги, фінансової чи в іншій формі, від будь-якого органу публічної влади, зокрема від тих, у керівництві яких перебувають її члени. Жодна партія не може отримувати фінансову допомогу таємним або шахрайським способом. Кожна політична партія має включити до свого статуту механізми аудиту її бухгалтерського обліку на національному рівні та нагляду за бухгалтерським обліком на будь-якому регіональному й місцевому рівнях. Вона повинна також підлягати контролю з боку державних органів влади, особливо у сфері фінансування.

- *Керівні принципи щодо законодавства про політичні партії ОБСЄ/БДПІЛ та Венеціанської комісії, ухвалені Венеціанською комісією на її 84 Пленарній сесії*¹⁸ (Венеція, 15–16 жовтня 2010 року), які у грудні 2020 року були ухвалені в новій редакції¹⁹, рекомендують державам-членам ОБСЄ запровадити в їх законодавстві низку важливих положень з питань фінансування політичних партій, а саме щодо: обмеження приватних внесків за видом і величиною сум; збалансованості приватного й державного фінансування; обмеження використання бюджетних коштів; справедливих критеріїв надання державної фінансової підтримки; обмеження видатків на виборчі кампанії; запровадження вимог щодо підвищення прозорості фінансування партій та достовірності їх

¹⁷ CDL-AD(2009)002-e. Code of good practice in the field of Political Parties adopted by the Venice Commission at its 77th Plenary Session (Venice, 12-13 December 2008). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)002-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)002-e#)

¹⁸ CDL-AD(2010)024-e. Guidelines on political party regulation, by OSCE/ODIHR and Venice Commission - Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, (Venice, 15-16 October 2010). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)024-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)024-e#)

¹⁹ CDL-AD(2020)032-e. Joint Guidelines of the Venice Commission and OSCE/ODIHR on Political Party Regulation, adopted by the Venice Commission at its 125th Plenary online session (11-12 December 2020). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)032-e)

фінансової звітності; незалежних механізмів контролю і застосування відповідних санкцій за порушення закону. Політичні партії можуть запроваджувати сплату членських внесків за умови, що їх розмір не перешкоджає невинуватим чином вступу до партійних лав, та щоб членські внески не використовувалися як засіб уникнення обмежень на приватне фінансування. Фінансування політичних партій є однією з форм участі в політичному житті держави, тому всі особи повинні мати право вільно висловлювати свою підтримку тій чи іншій політичній партії на свій вибір шляхом фінансових або будь-яких інших внесків за винятком тих джерел фінансування, які заборонені відповідним законодавством, із дотриманням встановлених розумних обмежень загальної суми таких внесків. Як правило, внески з іноземних джерел підлягають забороні, але при цьому слід уникати надмірного посягання на свободу об'єднання стосовно політичних партій, які ведуть активну діяльність на міжнародному рівні, особливо у світлі зростаючої ролі Європейських політичних партій. Державне фінансування політичних партій спрямоване на запобігання корупції, підтримку важливої ролі політичних партій у житті суспільства та зниження надмірної залежності від приватних внесків, на надання всім партіям рівних можливостей для участі у виборчих перегонах, що, своєю чергою, зміцнює політичний плюралізм та сприяє забезпеченню належного функціонування демократичних інститутів влади. Крім прямого фінансування, держава може запропонувати партіям підтримку в найрізноманітніших формах, включаючи звільнення від сплати податків на партійну діяльність, надання безкоштовного ефірного часу або місць проведення громадських зборів на потреби виборчих кампаній, за умови дотримання принципу рівності можливостей для всіх партій. Виділення фінансових коштів може здійснюватися або на основі повної рівності, або відповідно до принципу пропорційності, тобто, по суті, за результатами, отриманими партіями на виборах. На законодавчому та організаційному рівнях слід передбачити ефективні заходи щодо забезпечення незалежності органу нагляду за фінансуванням політичних партій від політичного тиску та його відданості принципам неупередженості.

Регулювання фінансування виборчих кампаній, включаючи ліміти витрат, необхідне для захисту демократичного процесу, де це доцільно. Прозорість фінансування виборчих кампаній необхідна для захисту прав виборців, запобігання корупції та інформування громадськості. Важливо, щоб держава визначала максимальний ліміт витрат для учасників виборів, щоб досягти законної мети забезпечення рівних можливостей та справедливості для кандидатів і політичних партій. Партії також повинні будуть розмежовувати витрати на вибори та інші партійні потреби. Проте законна мета таких обмежень повинна бути збалансована з такою самою законною потребою захистити інші права, наприклад, права на вільне об'єднання та вираження поглядів. Це вимагає ретельного визначення лімітів витрат, щоб вони не були надто обтяжливими. Зловживання державними (адміністративними) ресурсами засуджується міжнародними нормами.

Також слід брати до уваги висновки Венеціанської комісії, ухвалені щодо України, зокрема: Спільний висновок щодо проєкту змін до деяких законодавчих актів щодо запобігання та протидії політичній корупції в Україні²⁰, ухвалений Радою демократичних виборів на 52-му засіданні (Венеція, 22 жовтня 2015 року) та Венеціанською комісією на її 104-му пленарному засіданні (Венеція, 23–24 жовтня 2015 року); Спільний висновок щодо проєкту закону «Про політичні партії»²¹, ухвалений Радою демократичних виборів на 71-му онлайн-засіданні (18 березня 2021 року) і Венеціанською комісією на 126-му Пленарному засіданні (онлайн, 19–20 березня 2021 року).

У 2023 році Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини підготувало Записку щодо міжнародних та регіональних стандартів, застосованих до певних питань, пов'язаних із реформою політичних партій в Україні²², в якій, серед іншого, зазначено: прив'язка ліміту внесків на підтримку політичної партії до загального доходу донора за останні п'ять календарних років може здатися надмірно обмежувальною, потенційно дискримінаційною та призвести до менш інклюзивної участі в політичному житті, водночас створюючи проблеми з точки зору нагляду та виявлення порушень; надзвичайно важливо запровадити ефективні гарантії проти прихованих внесків або багаторазових внесків, забезпечуючи адекватні рівні державного фінансування та відповідні (нижчі, ніж існуючі) обмеження для щорічних внесків; найефективнішим способом уникнення обходу обмежень на приватні внески через довірених донорів є підвищення прозорості фінансування партій та достовірності фінансової звітності, що забезпечується ефективними й добре забезпеченими ресурсами наглядового органу, наділеного відповідними повноваженнями щодо розслідування та застосування санкцій, у поєднанні з координацією з іншими державними органами (наприклад, податковою службою) та чіткими і пропорційними санкціями у випадку фінансових порушень.

Важливо також враховувати висновки, викладені в Оціночному Звіті GRECO за результатами Третього раунду оцінювання «Криміналізація корупції» та «Прозорість фінансування політичних партій»²³, в якому зазначається, що Україна повинна: вжити подальших заходів для ефективного запобігання обходу правил прозорості виборчих фондів шляхом можливого використання непрямих внесків до фондів через «власні кошти» партій чи кандидатів; стежити за тим, щоб на практиці була гарантована незалежність Національного агентства з

²⁰ CDL-AD(2015)025-e. Joint Opinion on the draft amendments to some legislative acts concerning prevention and fight against political corruption of Ukraine, adopted by the Council of Democratic Elections at its 52nd meeting (Venice, 22 October 2015) and by the Venice Commission at its 104th Plenary Session (Venice, 23-24 October 2015). URL: [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)025-e#](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)025-e#)

²¹ CDL-AD(2021)003-e. Ukraine - Joint Opinion of the OSCE/ODIHR and the Venice Commission on the draft law on political parties, approved by the Council of Democratic Elections at its 71th meeting (online, 18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19 -20 March 2021). URL: [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)003-e#](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)003-e#)

²² ODIHR Note on International and Regional Standards Applicable to Certain Issues relating to Political Party Reform in Ukraine. Warsaw, 2 May 2023. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/2/543997.pdf>

²³ Third Evaluation Round. Addendum to the Second Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding». Adopted by GRECO at its 75th Plenary Meeting (Strasbourg, 20-24 March 2017). URL: <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-addendum-to-the-second-compliance-report-on-ukr/168073428e>

питань запобігання корупції і щоб для нього були виділені адекватні фінансові та людські ресурси; створити механізм координації між Національним агентством з питань запобігання корупції і Центральною виборчою комісією, яка також відповідає за фінансування виборчих кампаній, для забезпечення ефективності їх моніторингу.

Також Європейська комісія у Звіті в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року²⁴, який містить оцінки Єврокомісії щодо прогресу, досягнутого Україною протягом останнього року, вказує, що законодавство про політичні партії все ще потребує комплексного оновлення, включаючи процедури притягнення політичних партій до відповідальності за порушення правил фінансування.

Важливим актом, який містить уніфіковані правила фінансування політичних партій, є Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС, Євратом) № 1141/2014 від 22 жовтня 2014 року про статут і фінансування європейських політичних партій та європейських політичних фондів²⁵ (далі – Регламент № 1141/2014), який скасував Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2004/2003 від 4 листопада 2003 року про статус і фінансування політичних партій на європейському рівні²⁶. Регламент № 1141/2014 передбачає як державне, так і приватне фінансування політичних партій. Так, право на фінансування із загального бюджету Європейського Союзу мають європейські політичні партії, представлені в Європейському Парламенті принаймні одним зі своїх членів, і європейські політичні фонди, які подають заявку через європейську політичну партію, представлену в Європейському Парламенті принаймні одним зі своїх членів. Таке фінансування розподіляється таким чином: 15 % – рівними частинами між європейськими політичними партіями; 85 % – пропорційно до кількості членів європейської політичної партії, обраних до Європейського Парламенту. Фінансування європейських політичних партій із загального бюджету Європейського Союзу або з будь-якого іншого джерела не повинно використовуватися для прямого чи опосередкованого фінансування інших політичних партій, зокрема національних партій чи кандидатів.

2.1.3. Законопроекти, які знаходяться на розгляді Верховної Ради України.

Наразі на розгляді у Верховній Раді України знаходиться низка законопроектів, пов'язаних із фінансування діяльності політичних партій в Україні, зокрема:

²⁴ Ukraine 2024 Report. Accompanying the document. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of regions. Brussels, 30.10.2024. SWD(2024) 699 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf

²⁵ Regulation (EU, Euratom) No 1141/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R1141-20190327>

²⁶ Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2003/2004/oj>

1) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів» (реєстр. № 11462 від 05.08.2024), метою якого є покращення прозорості, посилення нагляду та підзвітності фінансування виборчих кампаній, надання повноважень з контролю та перевірки фінансування виборчих кампаній незалежному органу та встановлення граничних розмірів виборчих фондів кандидатів/партій під час проведення різних видів виборів. Розробка та прийняття цього законопроекту обумовлена також необхідністю врахування рекомендацій Міжнародної місії БДПЛ/ОБСЄ, висловлених в Остаточному звіті зі спостереження за виборами в Україні (Позачергові вибори народних депутатів України, 21 липня 2019 року) у розділі X «Фінансування кампаній», в якому, зокрема, наголошується: «Для підвищення прозорості слід внести зміни до законодавства, якими передбачити, що всі надходження та витрати, пов'язані з агітацією, у тому числі понесені громадськими об'єднаннями, пов'язаними з учасниками перегонів, повинні здійснюватися за рахунок виборчих фондів під час проведення виборів. Для підвищення прозорості та відповідальності щодо фінансування виборчих кампаній НАЗК може бути визначена єдиним наглядовим органом для контролю за дотриманням правил фінансування кампаній»²⁷.

Законопроектом передбачаються зміни до Виборчого кодексу України, Закону України «Про політичні партії в Україні», Закону України «Про Центральну виборчу комісію», якими пропонується створення нового механізму звітності про надходження та використання коштів виборчих фондів через інформаційно-комунікаційну систему (ІКС), держателем якої є НАЗК; забезпечення доступу виборців до інформації про рух коштів та звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів, розміщених у публічній частині ІКС; запровадження вибіркового контролю виборчих фондів кандидатів на виборах народних депутатів України й на місцевих виборах з урахуванням ризиків фінансово-господарської та іншої діяльності; спрощення системи рахунків виборчих фондів на усіх типах виборів; удосконалення механізмів формування виборчих фондів на усіх типах виборів; запровадження обмежень щодо здійснення внесків до виборчих фондів на усіх типах виборів; позбавлення ЦВК та інших виборчих комісій повноважень щодо контролю виборчих фондів та розширення контрольних повноважень НАЗК, які разом із банками, де відкрито рахунки виборчих фондів, здійснюють відповідний контроль;

2) «Про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо зупинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій на період воєнного стану» (реєстр. № 10401 від 10.01.2024). Актуальність розробки цього законопроекту, як зазначається в пояснювальній записці до нього, полягає в необхідності врахування суспільного резонансу щодо несприйняття фінансування політичних партій з державного бюджету під час війни, про що, зокрема, сигналізують відповідні петиції на офіційному вебсайті

²⁷ Україна. Вибори Президента. Остаточний звіт Місії БДПЛ зі спостереження за виборами. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/b/441931.pdf>

Президента України. Також зазначається, що зупинення державного фінансування політичних партій на період дії воєнного стану дасть змогу спрямувати вивільнені бюджетні кошти на потреби Збройних Сил України. У зв'язку з цим відповідні зміни до статті 17-7 Закону «Про політичні партії в Україні» передбачають, що «Державне фінансування статутної діяльності політичних партій зупиняється на весь період дії воєнного стану»;

3) «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо спрямування на оборонні потреби коштів, направлених на державне фінансове забезпечення політичних партій» (реєстр. № 11189 від 22.04.2024). Важливість прийняття цього законопроекту обґрунтовується необхідністю мобілізації всіх доступних ресурсів держави для належного фінансування Збройних Сил України, посилення обороноздатності та здійснення інших заходів для відсічі збройній агресії РФ внаслідок її повномасштабного вторгнення в Україну. У зв'язку з цим, пропонується на період дії воєнного стану в Україні державне фінансування статутної діяльності політичних партій спрямувати на забезпечення діяльності Збройних Сил України. Для вирішення поставленої мети проектом пропонується доповнити розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України новим пунктом 61, яким встановити, що тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженого Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, видатки Державного бюджету України, направлені на державне фінансове забезпечення політичних партій, у повному обсязі спрямовуються на забезпечення діяльності Збройних Сил України, мобілізації, мобілізаційної підготовки, медичного забезпечення особового складу Збройних Сил України, розвитку, закупівлі, модернізації та ремонту озброєння, військової техніки, засобів та обладнання;

4) «Про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо уточнення порядку розпорядження політичними партіями належними їм коштами та майном» (реєстр. № 11197 від 23.04.2024). Як зазначається у пояснювальній записці до проекту, він спрямований на «усунення правової невизначеності в частині регламентації права використання політичними партіями коштів на здійснення операцій з облігаціями внутрішньої державної позики «Військові облігації», а також витрачання коштів, отриманих з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності, а також інших коштів та майна політичних партій на цілі, пов'язані із забезпеченням оборони України та безпекою населення на період правового режиму воєнного стану». Законопроектом передбачається, що політична партія може розміщувати кошти в національній валюті на поточному або вкладному (депозитному) рахунку в установі банку України під визначений процент (дохід), здійснювати операції з облігаціями внутрішньої державної позики «Військові облігації», отримувати дохід за облігаціями внутрішньої державної позики «Військові облігації». При цьому «строк розміщення коштів, отриманих політичною партією з державного бюджету на фінансування її статутної діяльності, на поточному або вкладному

(депозитному) рахунку в установі державного банку України та строк, на який політична партія купує облігації внутрішньої державної позики «Військові облігації» за такі кошти, не може перевищувати строк для їх використання, визначений частиною першою статті 17⁶ Закону «Про політичні партії в Україні» (протягом одного календарного року з дня першого перерахування таких коштів на рахунок політичної партії). Крім того пропонується встановити, що на період до припинення або скасування воєнного стану політичні партії мають право розпоряджатися (здійснювати витрати) коштами, отриманими з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності, а також іншими коштами та майном на цілі, пов'язані із забезпеченням оборони України та безпекою населення. Політичні партії мають право як безпосередньо здійснювати закупівлю товарів та послуг, так і надавати фінансову допомогу громадським організаціям для реалізації зазначених цілей.

2.2. Закордонний досвід правового регулювання фінансування політичних партій.

2.2.1. Державне фінансування статутної діяльності політичних партій.

Види державного фінансування

Австрія. Відповідно до § 3 Федерального Закону Австрії про політичні партії 2012 року (PartG)²⁸ Федеральний уряд й уряди земель повинні, а муніципалітети можуть надавати політичним партіям відповідне щорічне фінансування для їх діяльності, що пов'язана з прийняттям політичних рішень на федеральному, земельному та муніципальному рівнях. Із цією метою політичним партіям, представленим у Національній раді або в парламентах земель, має бути надано щонайменше 3,10 євро на особу, яка має право голосу у відповідному загальному представницькому органі, але не більше 11 євро. Землі можуть регулювати свої субсидії для політичних партій, збільшуючи їх у межах подвійної рамкової суми, щоб також забезпечити участь партій у прийнятті політичних рішень на районному та муніципальному рівнях. Будь-яке додаткове фінансування цих політичних партій та партій, що проводять передвиборну агітацію, для покриття витрат на передвиборну рекламу на виборах до загальних представницьких органів не допускається. Слід відзначити, що кожна федеральна одиниця має власні закони щодо фінансування партій на рівні земель і муніципалітетів²⁹.

Бельгія. Фінансування політичних партій складається з державного та приватного, що передбачено Законом «Про обмеження та контроль виборчих витрат на вибори до Палати представників, а також про фінансування та відкрити

²⁸ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Parteiengesetz 2012. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007889>

²⁹ ECPRD Request 2331. Political Parties Funding. 13.06.2013. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/164685>

звітність політичних партій» від 4 липня 1989 року³⁰. Державне фінансування складається з фіксованої суми та змінної суми залежно від кількості голосів, отриманих партією на останніх виборах.

В Італії пряме державне фінансування політичних партій, яке діяло з 1974 року, було скасовано в 2013 році згідно із Законом «Про скасування прямого державного фінансування, забезпечення прозорості та демократичності політичних партій та регулювання добровільних і непрямих внесків на їх користь»³¹ від 28 грудня 2013 р. № 149/2013. Натомість було запроваджено добровільне відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток фізичної особи – платника податків на фінансування політичної партії.

Підставою для скасування прямого державного фінансування став загальнодержавний референдум, проведений ще в 1993 році, на якому 90,30 % виборців проголосували за скасування такого фінансування. Високий відсоток голосів на користь (часткового) скасування державного фінансування став результатом недостатньої прозорості розподілу державного фінансування політичних партій, що призвело до низки корупційних скандалів в ті роки³².

Із 1993 по 2012 рік відбувалося поступове реформування фінансування політичних партій, що було обумовлено необхідністю підтримувати політичний плюралізм та запобігати надмірній залежності політичних партій від внесків приватних осіб.

Таким чином, запровадження добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток фізичної особи – платника податків на фінансування політичної партії було спрямоване на: підвищення прозорості та підзвітності фінансування політичних партій; балансування приватного та (непрямого) державного фінансування політичних партій; скорочення державних витрат; заохочення громадян до участі в демократичних процесах.

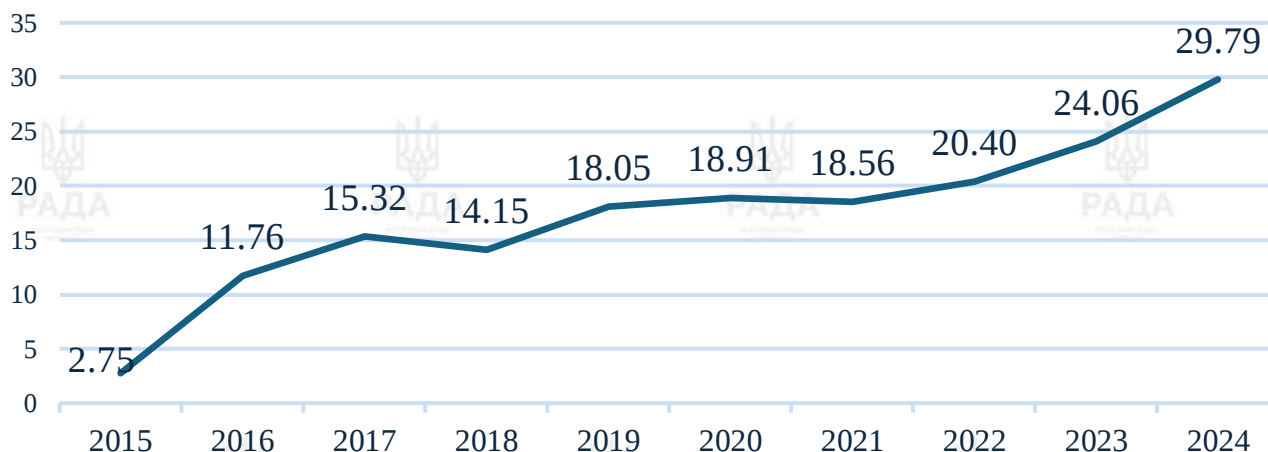
Відповідно до запровадженої моделі кожен платник податків може прийняти рішення про таке відрахування на користь політичної партії, зареєстрованої в Національному реєстрі політичних партій, під час подання річної податкової декларації або шляхом заповнення спеціальної форми для осіб, звільнених від декларування (*Діаграма 1* містить статистичні дані щодо такого виду фінансування в динаміці по роках).

³⁰ Loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales [engagées [pour l'élection de la Chambre des représentants]], ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques. 4 Juillet 1989. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/PF/PF%20Laws/Belgium/Belgium_Act%20on%20the%20limitation%20and%20control%20of%20election%20expenses_1989_amended2015.pdf

³¹ Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore: Decreto-Legge 28 dicembre 2013, n. 149. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2013-12-28;149!vig>

³² Daniela R. Piccio. Party Regulation in Italy. URL: <https://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp3513.pdf>

**Загальна сума відрахованих на фінансування політичних партій
0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків – фізичних осіб
за 2015 – 2023 роки (мільйонів EUR)***



У **Німеччині** правове регулювання державного фінансування діяльності політичних партій встановлено Конституцією та Законом про політичні партії. Так, гарантії державного фінансування політичних партій та правові підстави щодо його позбавлення закріплені у статті 21 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина³³. Зокрема, встановлено, що партії публічно звітують про походження та використання своїх коштів, а також активів. Також згідно з конституційними приписами питання щодо позбавлення партії державного фінансування вирішує Федеральний Конституційний суд.

Сучасна модель державного фінансування політичних партій у Німеччині сформувалася внаслідок узагальнення конституційної судової практики, зокрема на підставі прийнятого у 1992 році рішення Федерального Конституційного суду, яке стало ключовим для заміни існуючої на той час системи відшкодування державою витрат на виборчу кампанію на постійне часткове державне фінансування політичної партії. Зазначений підхід передбачає, що загальний обсяг державних внесків на користь партії не може перевищувати суму її власних доходів (відносна верхня межа), а також встановлює для партії обов'язок самостійно фінансувати принаймні половину свого утримання. Відповідні норми щодо імплементації рішення Федерального Конституційного суду були втілені в Законі про політичні партії³⁴ (далі – Закон).

Так, відповідно до положень Закону критеріями для розподілу державних коштів є успіх, якого партія досягла на європейських, федеральних і земельних виборах, сума членських внесків і внесків власників мандатів, а також сума пожертвувань, які вона збирає (стаття 18 (1)). З огляду на це, партії мають право

* Дані надані Дослідницькою службою Палати депутатів Італії

³³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23 Mai 1949. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html>

³⁴ Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31 Januar 1994. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/index.html>

на державне фінансування, якщо за остаточними результатами виборів їх партійний список отримав щонайменше 0,5 % від загальної кількості дійсних голосів, поданих за всі партійні списки на останніх виборах до Європейського Парламенту або Бундестагу, або щонайменше 1 % на одних з останніх виборів до земельного парламенту (стаття 18 (4)).

У США програми державного фінансування політичних партій з'явилися в основному в 1970-х роках, хоча кілька штатів надавали обмежену допомогу ще на початку 20 століття. До 1970-х років багато програм, які існували, передбачали фінансування політичних партій, а не безпосередньо виборчих кампаній кандидатів. Наразі програми державного фінансування політичних партій та (або) виборчих кампаній функціонують в окремих штатах. Так, у деяких штатах фінансуються лише загальнодержавні вибори (Флорида, Меріленд, Мічиган, Нью-Мексико, Північна Кароліна, Род-Айленд і Вермонт), а в інших – як загальнодержавні, так і вибори до законодавчих органів штату (Аризона, Коннектикут, Гаваї, Мен, Массачусетс, Міннесота, Небраска, Нью-Джерсі та Вісконсин)³⁵.

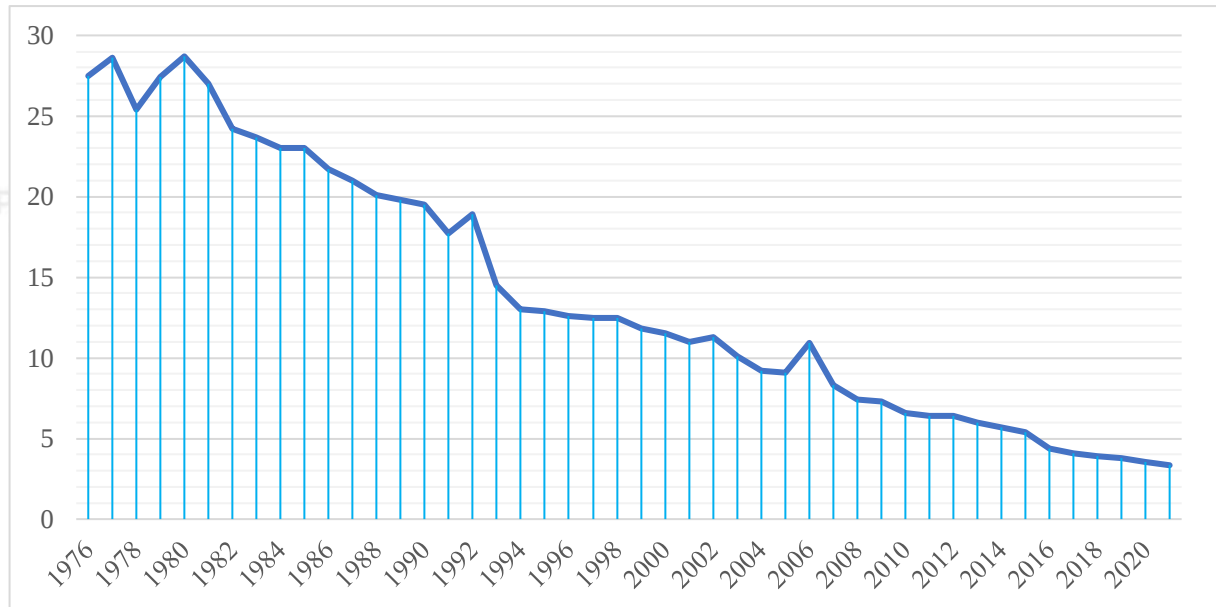
На федеральному рівні передбачено лише один вид державного фінансування політичних партій – державне фінансування виборчих кампаній кандидатів у Президенти, яке було запроваджено Законом про доходи у 1971 році³⁶. Цей Закон дозволив фізичним особам – платникам податків (крім іноземців-нерезидентів) призначати 1 долар США (2 долари США для подружніх пар, які подають спільну декларацію) до Фонду президентських виборів (the Presidential Election Campaign Fund). У 1993 році ця сума була збільшена втричі, відповідно до 3 та 6 доларів США. Платники податків вирішують, чи перераховувати таку суму зі сплачених ними податків на фінансування виборчих кампаній кандидатів у Президенти, за допомогою відмітки в індивідуальній податковій декларації³⁷. Зауважимо, що участь платників податків у такому фінансуванні не призводить до збільшення їх податкових зобов'язань (Діаграма 2 ілюструє статистичні дані щодо добровільного відрахування 3 доларів США до Фонду президентських виборів США).

³⁵ Public Financing of Congressional Campaigns: Overview and Analysis: Congressional Research Service Report. April 11, 2011. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/RL33814>

³⁶ H.R.10947 – Revenue Act of 1971. URL: <https://www.congress.gov/bill/92nd-congress/house-bill/10947/text>

³⁷ Public Financing of Presidential Campaigns: Overview and Analysis: Congressional Research Service Report. January 29, 2014. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/RL34534?q=%7B%22search%22%3A%22Public+funding+of+presidential+elections%22%7D&s=5&r=1>

**Відсоток платників податків, які здійснили добровільне відрахування
3 доларів США зі сплачених податків до Фонду президентських виборів
США***



Вимоги, порядок отримання, розмір державного фінансування та методи його розподілу між партіями

Австрія. Згідно з частиною другою § 1 Федерального Закону Австрії про федеральне фінансування політичних партій (Закон про фінансування політичних партій 2012 року – PartFörG)³⁸ (далі – Закон) федеральне фінансування політичних партій розраховується шляхом множення кількості осіб, які мають право голосу в Національній раді, на суму 4,6 євро (починаючи з 2019 року, ця сума зменшується або збільшується на суму, що встановлюється внаслідок зміни індексу споживчих цін за 2015 рік, опублікованого Статистичним управлінням Австрії, або індексу попереднього року, що його замінює). Ці кошти розподіляються між окремими політичними партіями таким чином:

1) кожна політична партія, представлена в Національній раді, яка має щонайменше п'ять депутатів, отримує щорічну базову суму в розмірі 218 000 євро (починаючи з 2019 року, ця сума зменшується або збільшується на суму, що встановлюється внаслідок зміни індексу споживчих цін за 2015 рік, опублікованого Статистичним управлінням Австрії, або індексу попереднього року, що його замінює);

2) кошти, що залишилися після вирахування передбаченого фінансування відповідно до абзацу першого, розподіляються між політичними партіями,

* Дані із сайту Федеральної виборчої комісії США. URL: <https://www.fec.gov>

³⁸ Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien (Parteien-Förderungsgesetz 2012 – PartFörG). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007891>

представленими в Національній раді, пропорційно голосам, поданим за них на останніх виборах до Національної ради.

Відповідно до частини третьої § 1 Закону партії, які не представлені в Національній раді, але отримали більше 1 відсотка дійсних голосів на виборах до Національної ради, мають право на фінансування своєї діяльності на рік виборів. Ці політичні партії отримують 2,5 євро за кожен голос, поданий за них на виборах до Національної ради (починаючи з 2019 року, ця сума зменшується або збільшується на суму, що встановлюється внаслідок зміни індексу споживчих цін за 2015 рік, опублікованого Статистичним управлінням Австрії, або індексу попереднього року, що його замінює). Ці кошти виплачуються протягом 6 місяців після виборів до Національної ради.

Кошти відповідно до частини другої § 1 Закону виплачуються двома частинами, перша частина виплачується до кінця першого кварталу, а друга – до кінця третього кварталу.

Слід відзначити, що згідно з частиною першою § 2 Закону кожна політична партія, яка представлена депутатами в Європейському Парламенті після виборів до Європейського Парламенту, має право на федеральне фінансування після виборів. Так, загальна сума фінансування обчислюється шляхом множення кількості осіб, які мають право голосу на відповідних виборах до Європейського Парламенту, на суму в 2 євро (починаючи з 2019 року, ця сума зменшується або збільшується на суму, що встановлюється внаслідок зміни індексу споживчих цін за 2015 рік, опублікованого Статистичним управлінням Австрії, або індексу попереднього року, що його замінює). Зазначена загальна сума розподіляється між політичними партіями пропорційно голосам, поданим за них на виборах до Європейського Парламенту. Таке фінансування може бути надане політичній партії лише в межах суми, що відповідає фактично понесеним витратам на передвиборчу рекламу в розумінні положень Закону про політичні партії 2012 року. Фінансування відповідно до § 2 Закону має бути виплачено протягом 6 місяців після виборів до Європейського Парламенту.

У **Бельгії** Палата представників надає кожній політичній партії, яка представлена в Палаті представників принаймні одним членом парламенту, грант через установу, створену політичною партією у формі неприбуткової асоціації, яка отримує кошти. Політична партія, яка більше не представлена в Палаті представників після виборів, отримує такий самий грант, як і до виборів, протягом трьох місяців (стаття 15 Закону³⁹).

Для того, щоб мати право на отримання гранту, передбаченого статтею 15 Закону, кожна партія повинна включити до свого статуту або до своєї програми положення, згідно з яким вона зобов'язується при здійсненні політичної діяльності забезпечити, щоб її члени поважали принаймні права і свободи, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від

³⁹ Loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales [engagées [pour l'élection de la Chambre des représentants]], ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques. 4 Juillet 1989. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/PF/PF%20Laws/Belgium/Belgium_Act%20on%20the%20limitation%20and%20control%20of%20election%20expenses_1989_amended2015.pdf

4 листопада 1950 року та додатковими протоколами до цієї Конвенції, чинними в Бельгії (стаття 15bis Закону).

Загальний річний грант, що виділяється кожній політичній партії, яка відповідає умовам (статей 15 і 15bis Закону), складається з таких сум: одноразова сума (125 000 євро) (ця сума збільшується на 50 000 євро, якщо в Сенаті принаймні один член належить до цієї політичної партії); додаткова сума в розмірі 2,5 євро за кожен дійсний голос, поданий за список партії, або поіменний голос, поданий за списки кандидатів (ця сума збільшується на 1,00 євро за кожен дійсний голос, поданий на виборах до Палати представників, якщо принаймні один член Сенату належить до цієї ж політичної партії. Для того, щоб установити, що принаймні один член Сенату належить до цієї ж політичної партії, про яку йдеться вище, принаймні один член цієї партії в Сенаті повинен підтвердити це листом на ім'я Голови Палати представників. Збільшення залишається чинним до наступного повного або часткового оновлення складу Сенату) (стаття 16 Закону).

Ці надбавки, які коригуються відповідно до коливань індексу споживчих цін (стаття 18 Закону), виплачуються щомісяця Палатою представників та Сенатом за розпорядженням партії некомерційним асоціаціям, призначеним для цього кожною політичною партією та визнаним Указом Короля, прийнятим після обговорення в Раді Міністрів (статті 20 і 22 Закону).

В Італії право на отримання фінансування з добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків мають лише політичні партії, зареєстровані в Національному реєстрі політичних партій, який веде Комісія з гарантування дотримання статутів і прозорості та контролю фінансових звітів політичних партій (Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici⁴⁰). Щоб бути включеною до реєстру, кожна політична партія має затвердити статут у формі публічного акта, що має відповідати вимогам, передбаченим законом, включаючи правила внутрішньої демократії. Окрім реєстрації, для отримання фінансування політична партія повинна мати принаймні одного обранця в Палаті депутатів, Сенаті, Європейському Парламенті, регіональній раді, або представити своїх кандидатів принаймні в трьох виборчих округах для виборів до Палати депутатів, трьох регіонах для виборів до Сенату, одній регіональній раді або одному виборчому округу для виборів до Європейського Парламенту (Табл. 1 містить статистичні дані щодо такого виду фінансування по окремих партіях).

⁴⁰ Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici (articolo 4, comma 1 del decreto-legge n. 149 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 13 del 2014). URL: <https://www.parlamento.it/1057>

**Загальна сума відрахованих на фінансування політичних партій
0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків – фізичних осіб
за 2024 рік***

Політична партія	Кількість платників податків	Кількість платників податків у відсотках	Відсоток від загальної кількості платників податків	Загальна сума (EUR)
Azione	53.639	2,61%	0,13%	1.289.706
Campobase	2.021	0,10%	0,00%	23.189
Centro Democratico	13.855	0,67%	0,03%	180.713
Coraggio Italia	2.525	0,12%	0,01%	24.811
Democrazia Solidale - DemoS	3.654	0,18%	0,01%	51.451
Europa Verde-Verdi	133.725	6,51%	0,32%	1.490.932
Fratelli d'Italia - Alleanza Nazionale	382.457	18,62%	0,91%	5.658.481
Italia dei Valori	4.325	0,21%	0,01%	58.197
Italia Viva	55.814	2,72%	0,13%	1.116.947
Lega Nord per l'Indipendenza della Padania	38.531	1,88%	0,09%	463.974
Lega per Salvini Premier	90.494	4,41%	0,22%	1.156.933
L'Italia c'è!	1.103	0,05%	0,00%	9.910
Movimento Associativo Italiani all'Estero - MAIE	6.873	0,33%	0,02%	72.765
Movimento Cinque Stelle	239.240	11,65%	0,57%	2.739.399
Movimento politico Forza Italia	45.353	2,21%	0,11%	807.483
Noi Moderati	13.045	0,64%	0,03%	157.129
Partito Autonomista Trentino Tirolese	5.119	0,25%	0,01%	59.610
Partito Democratico	628.782	30,62%	1,50%	10.286.158

* Дані надані Дослідницькою службою Палати депутатів Італії

Політична партія	Кількість платників податків	Кількість платників податків у відсотках	Відсоток від загальної кількості платників податків	Загальна сума (EUR)
Partito Socialista Italiano	17.803	0,87%	0,04%	200.799
Più Europa	57.220	2,79%	0,14%	821.527
Possibile	24.153	1,18%	0,06%	265.258
Radicali Italiani	25.429	1,24%	0,06%	403.957
Sinistra Italiana	112.391	5,47%	0,27%	1.422.458
Stella Alpina	6.172	0,30%	0,01%	62.679
Sud chiama Nord	44.403	2,16%	0,11%	271.115
Sudtiroler Volkspartei	22.207	1,08%	0,05%	444.943
UDC - Unione di centro	2.368	0,12%	0,01%	33.102
Unione Sudamericana Emigrati Italiani	14.160	0,69%	0,03%	132.552
Union Valdotaïne	6.787	0,33%	0,02%	84.353
ЗАГАЛОМ	2.053.648	100,00%	4,89%	29.790.532

Литва. Статтею 21 Закону Литовської Республіки «Про політичні партії» 1990 року⁴¹ (далі – Закон про політичні партії) передбачено, що право на отримання бюджетних асигнувань на фінансування діяльності політичної партії мають політичні партії, які внесені до Реєстру юридичних осіб у встановленому законом порядку, відповідають встановленим законом вимогам щодо кількості членів політичної партії та щодо яких не розпочато процедуру реформування або ліквідації. При цьому такі політичні партії мають отримати не менше 2 відсотків голосів виборців, поданих за кандидатів від політичних партій на виборах до Сейму, виборах до муніципальних рад, виборах до Європейського Парламенту, за результатами яких виділяються ці асигнування з державного бюджету.

Асигнування з державного бюджету, призначені для фінансування діяльності політичних партій, розподіляються відповідно до дійсних результатів виборів до Сейму, виборів до муніципальних рад, виборів до Європейського Парламенту (повторних виборів, довиборів та другого туру голосування), на

⁴¹ Republic of Lithuania Law on Political parties 25 September 1990 № I-606. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/86e83432602211e99684a7f33a9827ac?positionInSearchResults=0&searchModelUID=c2009032-d500-4acd-b46a-dc8b729f88f3>

яких повноваження обраних кандидатів не були припинені або після припинення повноважень вакантне місце було зайняте без проведення виборів.

Відповідно до частини четвертої статті 21 Закону про політичні партії обсяг бюджетних асигнувань на фінансування діяльності політичної партії, що виділяється для цієї політичної партії, визначається в такому порядку:

1) шляхом підсумовування лише голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати від тих політичних партій, яким відповідно до частини другої цієї статті можуть виділятися бюджетні асигнування на фінансування діяльності політичної партії;

2) визначається піврічний фінансовий коефіцієнт одного голосу виборця шляхом ділення половини обсягу асигнувань із державного бюджету, призначених для фінансування діяльності політичної партії, на кількість голосів усіх виборців;

3) піврічний обсяг асигнувань із державного бюджету, виділених політичній партії на фінансування її діяльності, визначається шляхом множення піврічного фінансового коефіцієнта одного голосу виборця на кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні за кандидатів у депутати від цієї політичної партії.

Таким чином, розмір бюджетних асигнувань, що виділяються політичній партії для фінансування її діяльності, визначається Центральною виборчою комісією в порядку, встановленому статтею 21 Закону про політичні партії. Центральна виборча комісія не пізніше 15 квітня та 15 листопада кожного року перераховує зазначену суму на рахунок політичної партії.

Якщо після виборів до Сейму зареєстровано нову політичну партію, яка відповідає критеріям, установленим у частині першій статті 21 Закону про політичні партії, і яка є парламентською партією, на фінансування її діяльності виділяються асигнування з державного бюджету, розмір яких дорівнює найменшим асигнуванням із державного бюджету, виділеним парламентській партії протягом останнього календарного року, помноженим на співвідношення кількості членів депутатських груп нової парламентської партії та найменш фінансованої парламентської партії.

Політична партія зобов'язана відобразити використання коштів державного бюджету у звіті про використання коштів державного бюджету, який подається разом із пакетом фінансової звітності політичної партії. Кошти державного бюджету, не використані протягом року, залишаються на рахунок політичної партії і можуть бути використані в наступному році для фінансування відповідних заходів. Слід відзначити, що відповідно до частини четвертої статті 20 Закону про політичні партії, якщо Центральна виборча комісія визнає, що політична партія грубо порушила цей Закон або допустила грубе порушення щодо фінансування політичної кампанії, такій політичній партії не виділяються бюджетні асигнування з державного бюджету на строк до двох років, рахуючи з дня набрання чинності цим рішенням. Бюджетні асигнування, не виділені із зазначеної причини, підлягають поверненню до державного бюджету.

Виплата асигнувань із державного бюджету припиняється, якщо політична партія, яка отримує такі асигнування, у тому ж календарному році, в якому їй

були виділені асигнування з державного бюджету, реорганізується шляхом злиття з іншою політичною партією, якій були виділені асигнування з державного бюджету, в порядку, передбаченому частинами першою – п'ятою статті 21 Закону про політичні партії. Асигнування з державного бюджету не виділяються у випадку, якщо депутати Сейму, які представляють нову політичну партію, були обрані до Сейму як кандидати від політичної партії, якій не були виділені асигнування з державного бюджету у зв'язку з порушеннями, зазначеними в частині четвертій статті 20 цього ж Закону.

У **Німеччині** Законом про політичні партії⁴² (далі – Закон) передбачено встановлення абсолютної верхньої межі річних державних субсидій для всіх партій (становила 184 793 822 євро на 2018 рік). Абсолютний ліміт щорічно збільшується на відсоток, округлений до однієї десятої відсотка, на який збільшився індекс цін типових витрат для партії в році, що передує року виплати. Голова Федерального статистичного відомства подає до німецького Бундестагу звіт про розвиток індексу цін по відношенню до попереднього року не пізніше 30 квітня кожного року. Президент Бундестагу публікує абсолютну верхню межу в результаті збільшення шляхом округлення до найближчої суми в євро – як друкований документ Бундестагу не пізніше 31 травня кожного року (стаття 18 (2) Закону). Для порівняння, щорічне державне фінансування всіх партій на 2020 рік мало абсолютну верхню межу в 197 482 200 євро⁴³.

У рамках часткового державного фінансування партії щорічно отримують:

- 1) 0,83 євро за кожен дійсний голос, поданий за відповідний список;
- 2) 0,83 євро за кожен дійсний голос, поданий за неї у виборчому окрузі чи окрузі для голосування, якщо список цієї партії не було затверджено в державі;
- 3) 0,45 євро за кожне євро, яке вони отримали як внесок (сплачене членство або внесок обраного представника чи законно отримане пожертвування (враховуються лише пожертви до 3300 євро на фізичну особу)).

У **США** згідно з програмою державного фінансування виборчих кампаній кандидати в Президенти можуть отримати кошти для оплати витрат на свої політичні кампанії як на праймериз, так і на загальних виборах. Кандидат у Президенти повинен підтвердити свою правомочність шляхом демонстрації широкої громадської підтримки, а саме, зібрати понад 5000 доларів США в кожному з принаймні 20 штатів (тобто понад 100 000 доларів США), при цьому кожна особа може зробити внесок не більше 250 доларів США. Водночас кандидат у Президенти повинен обмежити: витрати на передвиборчу кампанію на всіх первинних виборах разом до 10 млн доларів США плюс різниця в індексі цін (на 2024 рік – 61,79 млн доларів США); витрати на передвиборчу кампанію в кожному штаті (на 2024 рік ці обмеження коливаються від 1 236 000 доларів США у Вайомінгу до 30 176 500 доларів США у Каліфорнії); витрати з особистих коштів до 50 000 доларів США. Державне фінансування кандидатів у

⁴² Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31 Januar 1994. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/index.html>

⁴³ ECPRD Request 4658. Statute and funding of political parties and foundations. 23.02.2021. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/603482>

Президенти на загальних виборах має форму гранта в розмірі 20 млн доларів США плюс різниця в індексі цін (на 2024 рік – 123,5 млн доларів США)⁴⁴.

Орган, який ухвалює рішення про виплату, адмініструє та контролює таке фінансування

Австрія. Заявки на виділення фінансування подаються до Федерального Канцлера. Запити відповідно до частини другої § 1 Закону про фінансування політичних партій 2012 року (PartFörG) повинні бути отримані не пізніше 15 грудня попереднього року, а запити відповідно до частини третьої § 1 або § 2 Закону повинні бути отримані не пізніше останнього дня третього місяця після відповідних виборів до Національної ради або виборів до Європейського Парламенту (§ 3 Закону). Відповідно до § 4 Закону кожна політична партія, яка отримує фінансування відповідно до Закону, повинна вести облік використання коштів. Використання коштів має бути задокументоване в окремому розділі в першій частині фінансового звіту відповідно до Закону про політичні партії 2012 року.

В **Італії** кошти, отримані з відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток за відповідний податковий період зараховуються до державного бюджету в рамках спеціального фонду, який адмініструє Міністерство економіки та фінансів. Список політичних партій, які мають право на отримання фінансування з добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків, формується Комісією з гарантування партійних статутів та передається до Податкової служби. Податкова служба на основі вибору платників податків надає необхідні дані Міністерству економіки та фінансів для визначення сум виплат політичним партіям.

У **Німеччині** Президент Бундестагу щороку до 15 лютого визначає розмір державного фінансування для кожної партії, яка має право на це, за попередній рік. Він може визначати та виплачувати державні кошти для партії лише на основі звіту, який відповідає вимогам розділу 5 Закону про політичні партії щодо підзвітності політичних партій. Якщо Президент німецького Бундестагу ініціює процедуру детальної перевірки звіту партії за відповідний рік, державні кошти для цієї партії можуть бути виплачені під заставу в розмірі можливих платіжних зобов'язань партії. Після завершення процедури Президент Бундестагу ухвалює остаточне рішення щодо таких виплат (стаття 19а Закону про політичні партії).

У **США** Міністерство фінансів та Федеральна виборча комісія (Federal Election Commission) здійснюють управління державним фінансуванням виборчих кампаній кандидатів у Президенти. На підставі відомостей Федеральної виборчої комісії щодо відповідності кандидатів Міністерство фінансів здійснює виплату відповідних коштів. Водночас Податкова служба США (Internal Revenue Service) контролює наявність відповідних позначок через перевірку індивідуальних податкових декларацій. Перевірку використання

⁴⁴ Public funding of presidential elections. URL: <https://www.fec.gov/introduction-campaign-finance/understanding-ways-support-federal-candidates/presidential-elections/public-funding-presidential-elections>

коштів державного фінансування виборчих кампаній кандидатів у Президенти здійснює Федеральна виборча комісія⁴⁵.

2.2.2. Приватне фінансування статутної діяльності політичних партій.

Види приватного фінансування політичних партій та його оформлення

Естонія. В Естонії запроваджено модель фінансування політичних партій, за якої політична діяльність партій частково фінансується з державного бюджету. Очікується, що державні субсидії зменшать спокусу політичних партій отримувати кошти невідомого або незаконного походження та підвищать легітимність політичних партій в очах громадськості⁴⁶. Правові засади фінансування політичних партій та нагляду за ним визначені Законом Естонії «Про політичні партії» 1994 року⁴⁷ (далі – Закон). В Естонії дозволені пожертви на користь політичних партій. В естонському законодавстві не використовується термін «спонсорство», натомість зазначені членські внески, асигнування з державного бюджету, транзакції та партійні пожертви⁴⁸.

За визначенням § 12¹ Закону політична партія може отримувати доходи лише з таких джерел:

- 1) членських внесків, установлених на підставі статуту політичної партії;
- 2) асигнувань із державного бюджету відповідно до цього Закону;
- 3) пожертвувань, зроблених на умовах, визначених цим Законом;
- 4) правочинів із майном політичної партії.

Відповідно до § 12³ Закону «пожертвування» означає фінансово оцінювану вигоду, у тому числі послугу (але не добровільну роботу), яка добровільно надається фізичною особою, яка є громадянином Естонської Республіки або має постійне право на проживання чи статус довгострокового резидента в Естонії, зі свого майна політичній партії або її члену з метою підтримки діяльності цієї партії. Правління політичної партії затверджує порядок прийняття пожертвувань, що публікується на вебсайті політичної партії.

У **Німеччині**, окрім державного фінансування політичних партій, Законом про політичні партії встановлено обов'язок для партій самостійно забезпечувати принаймні половину свого утримання з власних доходів партії, які формуються, зокрема, за рахунок доходів від членських та мандатних внесків, пожертвувань від фізичних та юридичних осіб, доходів від прямої чи опосередкованої (акціонерної) економічної діяльності, від інших активів (наприклад, прийняття спадщини (коштів і спадкового майна), дохід від оренди, приріст капіталу), доходів у зв'язку з політичною діяльністю (наприклад, розповсюдження друкованих матеріалів, спонсорські внески на заходах, реклама в політичних

⁴⁵ Audits and repayment. URL: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/understanding-public-funding-presidential-elections/audits-repayment/>

⁴⁶ ECPRD Request 5157. Sponsorship of political parties. 25.07.2022. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/726359>

⁴⁷ Political Parties Act passed 11.05.1994. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide>

⁴⁸ ECPRD Request 5157. Sponsorship of political parties. 25.07.2022. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/726359>

виданнях) та інших не заборонених доходів (наприклад, за рахунок позовів про відшкодування збитків чи їх компенсації).

У статті 25 Закону про політичні партії перелічено загальні умови та окремі види пожертв фізичних і юридичних осіб, зокрема дозволені для прийняття пожертви, а саме:

- пожертви до 1000 євро можна зробити готівкою;
- члени партії, які отримують пожертви на користь партії, повинні негайно передавати їх члену правління, призначеному статутом партії для вирішення фінансових питань;
- пожертви можуть отримуватися за умови, якщо вони потрапляють у сферу контролю члена правління, відповідального за фінансові питання, або штатного працівника партії;
- членські внески та внески від обраних представників до партії чи однієї або кількох її регіональних асоціацій, загальна вартість яких перевищує 10 000 євро протягом календарного року (фінансового року), реєструються в річному звіті із зазначенням імені та адреси жертводавця або іншої інформації, що дозволяє ідентифікувати таку особу, а також загальної суми пожертви;
- про внески, що перевищують 35 000 євро, необхідно негайно повідомляти Президента Бундестагу, який повинен негайно опублікувати інформацію про пожертвування в друкованому виданні Бундестагу із зазначенням імені жертводавця.

Крім того, у Німеччині політичним партіям дозволено отримувати фінансування через спонсорство, яке може надатися за договором. Спонсорство має місце, якщо, наприклад, партія на своєму щорічному з'їзді надає компаніям чи асоціаціям місце для інформаційних стендів або пропонує їм можливість розміщувати рекламу в партійних виданнях за плату. Форма спонсорства також має місце, якщо договірний партнер забезпечує кейтеринг для святкового заходу, а у відповідь йому надається можливість себе рекламувати. Закон, однак, не регулює спонсорство так детально, як пожертви, до яких застосовується низка спеціальних вимог⁴⁹.

Словаччина. У Словаччині існує змішана система фінансування політичних партій – державне та приватне фінансування⁵⁰. Правовою основою фінансування політичних партій є Закон «Про політичні партії та політичні рухи» 2005 року⁵¹ (далі – Закон). Стаття 22 Закону визначає низку приватних джерел фінансування політичних партій. Так, доходи політичної партії можуть бути отримані з таких джерел:

- дохід від членських внесків;
- дохід від пожертвувань та інших безповоротних надходжень;
- надходження від спадщини;

⁴⁹ ECPRD Request 5157. Sponsorship of political parties. 25.07.2022. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/726359>

⁵⁰ ECPRD Request 4658. Statute and funding of political parties and foundations. 23.02.2021. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/603482>

⁵¹ Zákon o politických stranách a politických hnutiach zo 4 februára 2005. URL: <https://www.slovlex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2005/85/20201201.html>

доходи від продажу або надання в оренду власного рухомого чи нерухомого майна;

процентні доходи від розміщення своїх коштів на депозитах у банках;
частки в прибутках торговельних компаній;

доходи від цінних паперів, що перебувають в обігу на відкритому ринку;
доходи від позик та кредитів;

інші надходження, передбачені спеціальними нормативними актами.

Політичні партії повинні виконати кілька зобов'язань щодо свого фінансування, зокрема вести спеціальні обліки: надходжень від позик і кредитів; пожертвувань та інших безповоротних надходжень; отриманих членських внесків.

Політична партія може прийняти членський внесок, що перевищує 100 євро, лише якщо він сплачується шляхом переказу з іншого банківського рахунку; в іншому випадку партія зобов'язана повернути членський внесок члену партії. Партія може прийняти членський внесок від одного члена протягом календарного року на загальну суму до 10 000 євро. Партія зобов'язана до 31 березня кожного року публікувати на своєму вебсайті список осіб, які зробили внески на її діяльність у попередньому календарному році, сума яких перевищує подвійний розмір мінімальної заробітної плати працівника.

Відповідно до частини восьмої статті 22 Закону протягом одного виборчого періоду до Національної Ради Словацької Республіки політична партія може мати дохід від членських внесків, від пожертвувань та інших безповоротних надходжень, а також від позик та кредитів у загальній сумі не більше 3 500 000 євро. Якщо Державна комісія встановить, що ця сума більша ніж 3 500 000 євро, то Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки на підставі повідомлення Державної комісії вносить таку політичну партію до реєстру партій із позначкою «у стадії ліквідації».

Статтею 23 Закону встановлено, що політична партія може приймати пожертвування та інші безповоротні надходження, якщо інше не передбачено цим Законом, лише за умови, що їх вартість від одного пожертвувача не перевищує 300 000 євро протягом календарного року. Політична партія може прийняти пожертвування та інші безповоротні надходження лише на підставі письмового договору (за винятком, якщо вартість пожертвування та інших безповоротних надходжень від одного пожертвувача не перевищує 1 000 євро протягом календарного року або якщо вартість іншого безповоротного надходження кількісно визначена в документі, на підставі якого партія прийняла це надходження).

Специфічним для приватного фінансування політичних кампаній у США є здійснення його через діяльність комітетів політичного впливу (Political action committees, PAC). PAC є юридичними особами, через які групи осіб збирають і витрачають гроші під час виборчих кампаній. Вони є одним із чотирьох основних джерел фінансування виборчих кампаній у США поряд із внесками окремих громадян, політичних партій та особистими коштами кандидатів. PAC виникли в 1940-х роках як відповідь профспілкових організацій на заборону робити внески на кампанії, пов'язані з федеральними виборами. Низка законодавчих

змін та судових рішень на початку та в середині 1970-х років надали статутні повноваження профспілкам, корпораціям, торговим асоціаціям та іншим особам створювати РАС.

Термін «political action committees» є неформальним, не використовується у федеральному законодавстві та відповідає двом юридичним виразам – самостійний відокремлений фонд (separate segregated fund) і політичний комітет (political committee) – залежно від того, чи є РАС афілійованим з організацією-спонсором⁵². Самостійний відокремлений фонд, по суті, є системою бухгалтерського обліку, коли організація, якій законом заборонено робити прямі внески на виборчу кампанію зі своїх коштів, створює окрему організацію, яка збирає добровільні внески від своїх членів для політичних цілей. Організації, які фінансують такі фонди, включають профспілки, корпорації, торговельні та медичні асоціації, громадські об'єднання, кооперативи та неакціонерні корпорації. Інші РАС є непов'язаними та не фінансуються жодною організацією, і спрямовані, як правило, на втілення певної програми (ідеології) чи вирішення певних соціально-економічних питань (наприклад, American Ukraine PAC⁵³).

РАС набуває свій статус, коли його внески або витрати перевищують 1000 доларів США протягом календарного року. Після цього РАС повинен зареєструватися протягом 10 днів у Федеральній виборчій комісії. РАС може зареєструватися та почати звітувати до того, як він перевищить вказаний поріг. На РАС поширюються обмеження Федеральної виборчої комісії щодо внесків та вимоги щодо розкриття інформації. Наприклад, фізична особа може вносити до РАС до 5000 доларів США на рік, а РАС має право вносити до 5000 доларів США кандидату на вибори. Крім того, РАС не можуть приймати внески від федеральних урядових підрядників або від іноземних громадян. РАС також зобов'язані подавати періодичні звіти до Федеральної виборчої комісії про розкриття загальної суми всіх надходжень і загальної суми всіх виплат протягом звітного періоду з подальшою публікацією таких звітів.

Серед непов'язаних РАС виокремлюють: супер РАС – це комітети політичного впливу, які займаються виключно витратами та можуть отримувати необмежені внески від окремих осіб, корпорацій, профспілок та інших РАС із метою фінансування незалежних витрат та іншої незалежної політичної діяльності, однак не можуть робити внески на кампанії кандидатів чи партії; гібридні РАС – це комітети політичного впливу, які збирають і приймають необмежені внески від фізичних осіб, корпорацій, трудових організацій та інших РАС на окремий банківський рахунок із метою фінансування незалежних витрат, іншої реклами кандидата на федеральних виборах, водночас зберігаючи окремий банківський рахунок, з якого можуть робити внески кандидатам на федеральних виборах, з урахуванням усіх законодавчих обмежень щодо суми та заборон джерел фінансування; лідерські РАС – це комітети політичного впливу, які прямо чи опосередковано створені, фінансуються, підтримуються чи

⁵² Political Action Committees: Their Role in Financing Congressional Elections: Congressional Research Service Report. July 11, 2003. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/98-255?q=%7B%22search%22%3A%22%5C%22Political+action+committees%5C%22%22%7D&s=7&r=1>

⁵³ Promoting the US-Ukraine Relationship through fund-raising for Congress. URL: <https://www.amukrpac.org>

контролюються кандидатом або особою, яка обіймає федеральну посаду (членом Конгресу або іншим політичним лідером), але не є уповноваженими комітетами кандидата чи посадової особи та не пов'язані з уповноваженим комітетом кандидата чи посадової особи (Таблиця 2).

Таблиця 2

Активність PAC за 2023–2024 роки*

Тип PAC	Кількість PAC	Сума внесків (USD)
Самостійні відокремлені фонди		
- <i>корпорацій</i>	1659	\$342 570 672
- <i>профспілок</i>	265	\$343 743 894
- <i>торговельних асоціацій</i>	717	\$150 048 780
- <i>громадських об'єднань</i>	312	\$158 405 025
- <i>кооперативів</i>	47	\$7 221 436
- <i>неакціонерних корпорацій</i>	81	\$9 638 133
Усього	3081	\$1 011 627 940
Непов'язані PAC		
<i>Супер PAC</i>	2423	\$3 754 303 912
<i>Гібридні PAC</i>	868	\$6 263 400 044
<i>Лідерські PAC</i>	820	\$678 351 221
<i>Інші непов'язані PAC</i>	1780	\$542 912 550
Усього	5891	\$13 262 223 607
РАЗОМ	8 972	\$14 273 851 547

Отже, фінансування політичних партій через діяльність PAC відіграє значну роль у формуванні публічної політики в США, впливаючи на законодавчі пріоритети та регуляторні рішення шляхом підтримки кандидатів та партій, які дотримуються їхніх політичних цілей і після обрання будуть надавати пріоритет вирішенню проблем та впровадженню тих політик, під які PAC збирали кошти.

* Дані із сайту Федеральної виборчої комісії США. URL: <https://www.fec.gov>

Суб'єкти, яким заборонено фінансувати політичні партії, заборонені форми приватного фінансування, обмеження щодо розміру фінансування

В Естонії пожертвування, яке не відповідає законодавчо визначеним умовам, заборонено. Перш за все, забороняються:

- 1) анонімні пожертви;
- 2) пожертви від юридичних осіб;
- 3) передача або надання в користування товарів, послуг чи майнових прав політичній партії на умовах, недоступних для інших осіб;
- 4) звільнення від звичайних обов'язків або зобов'язань;
- 5) відмова від претензій до політичної партії;
- 6) оплата третіми особами витрат політичної партії за політичну партію або надання поступок політичній партії, за винятком випадків, коли оплата таких витрат або надання таких поступок є також доступними для інших осіб у звичайній господарській діяльності;

7) пожертвування, здійснене фізичною особою за рахунок майна третьої особи;

8) пожертвування іноземців, за винятком пожертвувань осіб, які мають постійне право на проживання або статус довгострокового резидента в Естонії.

Політична партія може приймати пожертви готівкою від фізичної особи в розмірі до 1200 євро на фінансовий рік. Політична партія зобов'язана негайно зареєструвати пожертви готівкою як доходи.

Слід також відзначити, що основою для оцінки негрошового пожертвування є звичайна вартість об'єкта або права. Якщо існують загальновизнані експерти для оцінки об'єкта, то об'єкт негрошової пожертви оцінюється ними. Якщо негрошова пожертва буде оцінена нижче її дійсної вартості, то різниця між оцінками буде вважатися забороненою пожертвою.

Після подання річного звіту, зазначеного в § 12⁹ Закону «Про політичні партії» (далі – Закон), оцінка вартості негрошової пожертви повинна бути перевірена аудитором, який надасть висновок про те, чи негрошова пожертва була оцінена відповідно до цього Закону. Серед іншого, такий висновок повинен містити опис негрошової пожертви і вказувати, який метод був використаний для її оцінки.

Законом у § 12⁴ визначено, що у випадку надання політичній партії забороненої пожертви, ця партія, якщо це можливо, має негайно повернути її надавачеві. Якщо ж таке пожертвування неможливо повернути, політична партія негайно перераховує його до державного бюджету.

У випадку надання негрошової забороненої пожертви, політична партія має продати її за ринковою ціною, а отриманий дохід – негайно перерахувати до державного бюджету. Якщо заборонена пожертва не може бути реалізована за допомогою розумних зусиль, то вона передається в інший спосіб, ніж передбачено вище. Якщо таку пожертву неможливо передати, то володіння нею припиняється шляхом відмови від права власності. Крім того, заборонена пожертва не може бути передана члену політичної партії, афілійованій організації політичної партії або її члену.

Водночас Закон визначає, що зазначені вище дії політичної партії щодо забороненої пожертви не застосовуються, якщо її вартість оцінюється менше 64 євро.

Окремо слід зазначити, що за визначенням § 12² Закону політична партія може укласти договір позики лише за умови, що позикодавець є кредитною установою, а кредитування та запозичення відбуваються на ринкових умовах. Кредитний договір може бути забезпечений лише майном політичної партії або порукою члена політичної партії. Верхня межа зобов'язань, що випливають із кредитних договорів, становить 25 відсотків суми, виділеної політичним партіям із державного бюджету. Утім, верхня межа не застосовуватиметься до політичної партії, загальний дохід якої за попередній фінансовий рік (ідеться про суму всіх дозволених доходів політичної партії) був меншим за 50 000 євро.

В Італії політичним партіям забороняється отримувати внески, пільги чи інші форми підтримки від урядів чи державних органів іноземних держав та від юридичних осіб, які зареєстровані в іноземній державі і не підлягають податковим зобов'язанням в Італії. Особам, які досягли повноліття, не зареєстрованим у списках виборців або позбавленим права голосу, забороняється робити внески для політичних партій⁵⁴. Органам державного управління, державним установам, компаніям із часткою державного капіталу, що перевищує 20 відсотків, або компаніям, контрольованим останніми, заборонено здійснювати фінансування або внески в будь-якій формі та будь-яким способом на користь політичних партій (стаття 7 Закону від 2 травня 1974 р., № 195⁵⁵).

В Італії жодна фізична особа не може робити будь-які внески грошима або у вигляді товарів чи послуг у будь-якій формі та будь-яким іншим способом, у тому числі через третю особу чи через контрольовані компанії, за винятком спадкування за заповітом, на користь однієї політичної партії на загальну суму, що перевищує 100 000 євро на рік. Для юридичних осіб такий ліміт також становить 100 000 євро на рік, однак без обмежень щодо кількості політичних партій, які ними фінансуються (стаття 10 Закону від 28 грудня 2013 р. № 149/2013).

Німеччина. У статті 25 Закону про політичні партії перелічено заборонені для прийняття пожертви:

- від державних органів, депутатських фракцій і груп, фракцій і груп представників місцевого самоврядування;
- від політичних фондів, корпорацій, асоціацій осіб та активів, які відповідно до законодавства або статутної діяльності створені і діють виключно та безпосередньо для некомерційних, благодійних або церковних цілей;
- із-за кордону (понад 1 000 євро), якщо вони не здійснюються з активів громадянина Німеччини чи ЄС або комерційного підприємства, мажоритарним власником акцій якого є громадянин Німеччини чи ЄС або штаб-

⁵⁴ Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici: Legge 9 gennaio 2019, n. 3. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2019-01-09;3>

⁵⁵ Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici: Legge 2 maggio 1974, n. 195. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-07-06;96>

квартира якого знаходиться в ЄС, або якщо пожертви здійснюються на користь партій національних меншин в їх рідній державі;

- від компаній, які значною мірою належать державному сектору (частка понад 25 відсотків);
- невідомого походження (понад 500 євро) або пожертви від неназваних третіх осіб, які можна ідентифікувати в подальшому;
- внески, які можна розпізнати як такі, що надаються в очікуванні або в обмін на певну економічну чи політичну вигоду.

Примітка: заборонені для прийняття пожертви, які надійшли партії, повинні бути направлені партією Президенту Бундестагу без затримки, щонайпізніше після подання річного звіту за відповідний рік (стаття 25 (4) Закону про політичні партії).

Словаччина. Законом «Про політичні партії та політичні рухи» у статті 24 встановлені відповідні заборони щодо пожертвувань та інших безповоротних надходжень. Так, пожертвування та інші безповоротні надходження не можуть бути прийняті політичною партією від:

- a) держави, Словацького земельного фонду, муніципалітету або адміністративно-територіальної одиниці вищого рівня;
- b) юридичних осіб, засновником яких є держава, Словацький земельний фонд, муніципалітет або адміністративно-територіальна одиниця вищого рівня;
- c) юридичних осіб, в яких держава, Словацький земельний фонд, муніципалітет або адміністративно-територіальна одиниця вищого рівня має частку власності;
- d) громадських об'єднань, фондів, некомерційних організацій, що надають суспільно корисні послуги, неінвестиційних фондів, об'єднань юридичних осіб за інтересами, об'єднань муніципалітетів та організацій з міжнародним елементом;
- e) державних установ та інших юридичних осіб, створених відповідно до закону;
- f) фізичних осіб, які не мають постійного місця проживання на території Словацької Республіки;
- g) юридичних осіб із місцезнаходженням за кордоном;
- h) фізичних або юридичних осіб, які не можуть надати ідентифікаційні дані жертвувача або ідентифікаційні дані договірної сторони, яка надала інші безповоротні надходження;
- i) європейської партії та європейської фундації.

Політична партія може прийняти грошову пожертву тільки в тому випадку, якщо вона була перерахована з іншого рахунку. Якщо з виписки з рахунку не видно, хто є жертвувачем грошової пожертви, партія повинна повернути таку грошову пожертву протягом 30 днів на рахунок, з якого вона була перерахована. Якщо такого рахунку не існує, партія повинна негайно повідомити про це Міністерство фінансів Словацької Республіки і перерахувати грошову пожертву на дохідний рахунок Державного бюджету. Така грошова пожертва вважається

доходом Державного бюджету. Міністерство фінансів негайно повідомляє політичній партії реквізити, необхідні для переказу цієї грошової пожертви.

Якщо ж пожертвувач перераховує грошову пожертву партії не шляхом переказу з рахунку, партія зобов'язана повернути таку грошову пожертву пожертвувачу протягом 60 днів. Якщо грошова пожертва не може бути повернута, партія негайно повідомляє про це Міністерство фінансів і перераховує грошову пожертву на рахунок доходів Державного бюджету. Міністерство фінансів невідкладно повідомляє партії реквізити, необхідні для перерахування такої грошової пожертви.

2.2.3. Фінансування виборчих кампаній.

Канада. Порядок фінансування виборчих кампаній та порядок відшкодування державою вартості проведення виборчих кампаній у Канаді встановлено Законом «Про вибори в Канаді» (Canada Elections Act)⁵⁶. Під час виборів кандидати та політичні партії можуть отримувати приватне фінансування, зокрема внески від громадян Канади чи постійних мешканців Канади, а також державне фінансування у вигляді відшкодування від держави витрат на проведення виборчої кампанії.

Жодна фізична чи юридична особа, окрім фізичної особи, яка є громадянином Канади або має постійне місце проживання в Канаді, не має права робити пожертви політичним партіям і кандидатам. У Канаді особи, які жертвують гроші кандидатам або політичним партіям, мають право на отримання податкових пільг за політичні внески. Хоча внески можуть здійснюватися у формі грошей, товарів або послуг, лише грошовий внесок на користь зареєстрованої політичної партії або кандидата надає право на податковий кредит відповідно до Закону Канади «Про податок на прибуток». Згідно з тлумаченням Канадського податкового агентства, грошовий внесок на користь кандидата на виборах може бути зарахований до податкової пільги, якщо він був зроблений у період між датою, коли кандидатура кандидата була затверджена, і 30 днями після дня проведення виборів. Загалом податкова пільга за один рік для фізичної особи не може перевищувати 650 канадських доларів.

Згідно з таблицею, що подається нижче, у Канаді існують обмеження для фізичних осіб щодо розмірів внесків, позик і гарантійних позик на виборчі кампанії (Табл. 3)⁵⁷:

⁵⁶ Canada Elections Act S.C.2000. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01>

⁵⁷ Limits on Contributions in Canada 2025. URL: <https://www.elections.ca/content.aspx?section=pol&dir=lim&document=lim2025&lang=e>

Політичний суб'єкт	Річний ліміт на 2025 рік	Обмеження на вибори, призначені з 1 січня по 31 грудня 2025 року
Для будь-якої зареєстрованої партії	до 1750 канадських доларів	—
Загалом для усіх зареєстрованих політичних об'єднань, учасників номінації на кандидата та кандидатів від будь-якої зареєстрованої партії	до 1750 канадських доларів	—
Загалом для усіх кандидатів на лідерські посади в певному конкурсі/виборах	до 1750 канадських доларів	—
Для будь-якого незалежного чи позафракційного кандидата	—	до 1750 канадських доларів

Проте існують винятки. Так, особі, яка бажає стати кандидатом, дозволяється пожертвувати додатково 1000 канадських доларів у вигляді внесків, позик і гарантійних позик на свою власну виборчу кампанію. Кандидату дозволяється пожертвувати загальну суму 5000 канадських доларів у вигляді внесків, позик і кредитних гарантій на свою виборчу кампанію. Кандидату також дозволяється жертвувати додатково 1750 канадських доларів на рік у вигляді внесків, позик і кредитних гарантій іншим кандидатам. Кандидату, який обирається на лідерську посаду, дозволяється пожертвувати до 25 000 канадських доларів у вигляді внесків, позик і кредитних гарантій на свою виборчу кампанію. Також цьому кандидату дозволяється пожертвувати додаткові 1750 канадських доларів на рік у вигляді внесків, позик і кредитних гарантій іншим кандидатам на виборах.

Загалом статтею 376 Закону «Про вибори в Канаді» витрати на виборчу кампанію визначаються як будь-які грошові або негрошові витрати, понесені зареєстрованою партією або кандидатом, які використовуються для прямої підтримки (або для протистояння) зареєстрованої партії, її лідера або кандидата протягом виборчої кампанії. Такі витрати підлягають обмеженню для кандидатів і зареєстрованих політичних партій. Ці ліміти розраховуються за формулою, що базується на кількості прізвищ у попередніх або уточнених списках виборців для кожного виборчого округу. Для партії виборчими округами вважаються ті, в яких партія підтримала затверджених кандидатів.

Відповідно до статті 477.1 Закону «Про вибори в Канаді» кандидат зобов'язаний призначити офіційного фінансового агента перед тим, як прийняти внески у формі товарів чи послуг, коштів, позики або перед тим, як почати витрати на виборчу кампанію.

Кандидат, який був обраний або отримав щонайменше 10 відсотків голосів у своєму виборчому окрузі, і який дотримується положень про фінансову звітність, передбачених цим Законом, має право на відшкодування від держави таких витрат, які зазначені у декларації про виборчу кампанію:

- 60 % оплачених витрат кандидата на виборчу кампанію;
- 60 % оплачених витрат на проїзд і проживання кандидата, пов'язаних із відрядженням у період виборчої кампанії;
- 60 % оплачених особистих витрат кандидата;
- 90 % оплачених витрат кандидата на догляд за дітьми;
- 90 % оплачених витрат кандидата, що пов'язані з доглядом за особою з фізичними чи розумовими вадами, за якою кандидат доглядає, та, у випадку наявності в кандидата інвалідності, додаткових витрат, пов'язаних із його інвалідністю;

- 90 % – але максимум до 5000 доларів – оплачених витрат кандидата на забезпечення доступності виборчої кампанії для виборців з інвалідністю.

Відповідно до статті 444 Закону «Про вибори в Канаді», якщо партія дотримується положень цього Закону щодо фінансової звітності та отримала щонайменше 2 відсотки голосів на загальнонаціональному рівні або 5 відсотків голосів у виборчих округах, то вона має право на:

- відшкодування 50 % сплачених нею виборчих витрат на загальних виборах;
- відшкодування 90 % своїх витрат на забезпечення доступності виборчої кампанії для виборців з інвалідністю на загальних виборах, але не більше 250 000 доларів.

Щоб отримати відшкодування своїх витрат, кандидати або політичні партії повинні подати фінансовий звіт до Головної виборчої комісії. Існує конкретний графік із кінцевим терміном подання звітів. Наприклад, зареєстрована політична партія має строк до восьми місяців після виборів для подання загального звіту про витрати на виборчу кампанію, а кандидат – до чотирьох місяців після дня закінчення виборів.

Проте якщо витрати кандидата або партії на виборчу кампанію, зазначені в деклараціях про виборчу кампанію, перевищують ліміт виборчих витрат, сума відшкодування зменшується таким чином:

- (a) на один долар за кожен долар, що перевищує ліміт менш ніж на 5 %;
- (b) на два долари за кожен долар, що перевищує ліміт на 5 % або більше, але не більше ніж на 10 %;
- (c) на три долари за кожен долар, що перевищує ліміт на 10 % або більше, але не більше ніж на 12,5 %;
- (d) на чотири долари за кожен долар, що перевищує ліміт на 12,5 %.

Отримавши декларацію, Головний скарбник федерального уряду Канади (Receiver General for Canada) зобов'язаний сплатити фінансовому агенту кандидата певну суму з Консолідованого фонду доходів.

Так, після парламентських виборів у Канаді, що відбулися в жовтні 2019 року, загальна сума відшкодування кандидатам становила близько 29 мільйонів канадських доларів, а загальна сума відшкодування зареєстрованим політичним партіям – близько 34 мільйонів канадських доларів⁵⁸.

Ізраїль. Фінансування виборчих кампаній в Ізраїлі є як приватним, так і державним. Фінансування політичних партій та виборчих кампаній в Ізраїлі регулюється Законом про політичні партії (фінансування) 1973 року⁵⁹. У Законі є низка важливих специфічних термінів, наприклад, «одиниця фінансування» – це сума, визначена Громадським комітетом з фінансування партій для цілей цього Закону, яка має бути опублікована в Офіційному віснику Ізраїля – Reshumot. Станом на червень 2022 року розмір однієї одиниці фінансування в Ізраїлі, що використовувалася для державного фінансування виборчих кампаній політичних партій, становив 1,6 млн шекелів (близько 462 291 долара США), це значення було затверджене Громадським комітетом з фінансування партій⁶⁰. Також варто згадати про термін «визначальна дата» – це 101-й день до дати проведення виборів у Кнесет.

В Ізраїлі більшість основних партій обирає своїх кандидатів на праймеріз. Фінансування праймеріз, що проводяться політичними партіями, регулюється Законом про політичні партії⁶¹ 1992 року. Закон встановлює обмеження на внески та витрати для кандидатів на праймеріз, а також для партій, фракцій та нових фракцій, які змагаються на загальних виборах.

Під час праймеріз окремий донор може робити пожертви різним кандидатам, їх загальна сума не може перевищувати 11 377 ізраїльських шекелів (близько 2 958 доларів США). Однак на праймеріз для висування кандидатів на посаду голови партії та прем'єр-міністра, де може бути обраний лише один кандидат, окремий донор може зробити пожертву лише одному кандидату. Крім того, на праймеріз, де кількість кваліфікованих виборців перевищує 50 000, індивідуальна пожертва може становити 45 468 шекелів (близько 11 822 доларів США). Закон роз'яснює, що пожертви кандидату від членів його сім'ї та осіб, які перебувають на його утриманні, у загальному підсумку вважаються однією пожертвою.

Щодо виборів у Кнесет (парламент Ізраїлю) фракцій або партій, які здобули більше ніж 1 % дійсних голосів на виборах і при цьому отримали місце у Кнесеті, то вони мають право на відшкодування витрат проведеної виборчої кампанії у розмірі однієї одиниці фінансування. 85 % суми оплачується негайно

⁵⁸ ECPRD Request 5315. The state funding provided for the purpose of elections. 19.01.2023. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/779567>

⁵⁹ Political Parties (Financing) Law, 5733-1973. URL: <https://media.mevaker.gov.il/mevaker/media/hz51wpiu/laws-political-parties-financing-law-en.pdf>

⁶⁰ Panel okays 12.5% increase in funds for party election campaigns. URL: <https://www.timesofisrael.com/panel-okays-12-5-increase-in-funds-for-party-election-campaigns>

⁶¹ 1992-התשנ"ב חוק המפלגות. URL: <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/pages/lawprimary.aspx?t=lawlaws&st=lawlaws&lawitemid=2000399>

після оприлюднення результатів виборів до Кнесету, а 15 % суми після того, як уповноважена на те особа – Державний інспектор – надасть спікеру Кнесету позитивний звіт про результати перевірки рахунку виборчої кампанії, вказавши: чи фракція або партія вели свої рахунки відповідно до вказівок; чи були витрати та доходи фракції чи партії в період виборчої кампанії у межах, визначених Законом. Кошти для фінансування та відшкодування виплачуються з Казначейства за вказівкою спікера Кнесету на банківський рахунок кожної фракції та партії.

У Законі також є таке поняття, як «нова фракція» – це партія, яка раніше не була представлена в Кнесеті, та яка подала список кандидатів на вибори до Кнесету й представлена в Кнесеті принаймні одним представником. Фінансування витрат на вибори нової фракції здійснюється з розрахунку одна одиниця фінансування на місце, отримане фракцією на виборах до Кнесету, плюс сума, що дорівнює одній одиниці фінансування. Якщо на виборах до нового Кнесету фракція або нова фракція отримує принаймні одне місце, їй негайно після публікації результатів виборів виплачується сума, що належить їй відповідно до розділу 3 Закону. Фінансування витрат фракції на вибори базується на кількості одиниць фінансування, яка дорівнює середньому значенню кількості місць, отриманих фракцією на виборах до попереднього Кнесету і кількості місць, які вона отримала на виборах до Кнесету нового складу, плюс сума, що дорівнює одній одиниці фінансування.

Фракція або партія, яка надає спікеру Кнесету підтвердження від Голови Центральної виборчої комісії про те, що вона подала список кандидатів на вибори до наступного Кнесету, негайно отримує аванс на фінансування витрат на виборчу кампанію. Аванс становить 70 % від однієї одиниці фінансування щодо кожного члена Кнесету, який належав до фракції та партії станом на визначену дату; для цієї мети не беруться до уваги члени Кнесету, які згідно з рішенням Комітету Палати представників були визнані такими, що вийшли з фракції та партії після визначеної дати. Тобто система фінансування виборчих кампаній в Ізраїлі передбачає надання фракціям або партіям авансових коштів із державного бюджету на проведення майбутніх виборів, за умови офіційної участі у виборах.

Незважаючи на вищезазначене, фракція, що складається з менш ніж десяти членів Кнесету, може запросити аванс на своє фінансування виборчої кампанії у розмірі 70 % від десяти одиниць фінансування, за умови, що вона надала спікеру Кнесету незалежну банківську гарантію. Банківська гарантія залишається чинною щонайменше протягом шести місяців після дня виборів і включає зобов'язання банку сплатити Казначейству суму гарантії повністю або частково на вимогу спікера Кнесету. Партія може вимагати аванс на фінансування виборів у розмірі 70 % від десяти одиниць фінансування за умови, що вона надала спікеру Кнесету сертифікат від Голови Центральної виборчої комісії про те, що нею подано список кандидатів до наступного Кнесету, внесено банківську гарантію та виконані інші умови Закону. Проте, фінансування виборчих кампаній не передбачається для витрат на проведення повторних виборів, довиборів, які проводяться на конкретній виборчій дільниці.

Законодавство Ізраїлю передбачає чіткі обмеження щодо витрат фракцій, партій та кандидатів на проведення виборчих кампаній. Зокрема, загальна сума витрат фракції, партії або нової фракції (партії) не повинна перевищувати 70 фінансових одиниць. Для фракцій, які на визначену дату налічують до п'яти членів Кнесету, встановлюється ліміт у розмірі 10 фінансових одиниць. У випадку, якщо чисельність фракції становить від шести до десяти депутатів, обсяг допустимих витрат не може перевищувати дві фінансові одиниці на кожного члена Кнесету. Для фракцій, до складу яких входять одинадцять і більше депутатів, граничний рівень витрат визначається як дві фінансові одиниці на кожного з перших десяти членів Кнесету та півтори фінансові одиниці на кожного наступного депутата.

Окремі обмеження встановлюються і для кандидатів: їхні витрати на виборчу кампанію не повинні перевищувати більшу з двох сум – або 10 фінансових одиниць, або суму, визначену згідно з вищезазначеними нормами, відповідно до кількості мандатів, здобутих у Кнесеті. Таким чином, Закон забезпечує пропорційність фінансових витрат політичних суб'єктів залежно від їх представництва у парламенті, водночас обмежуючи можливості для надмірного фінансування кампаній.

Партіям і фракціям забороняється отримувати корпоративні внески. Також члени фракції не можуть отримувати від самих себе будь-яку пожертву, яка перевищує 2300 шекелів (приблизно 598 доларів США), у рік виборів і 1000 шекелів (приблизно 260 доларів США) – у будь-який інший рік. Партія, яка не представлена в Кнесеті, може отримати пожертву в розмірі, що не перевищує п'ятикратну суму 2300 і 1000 шекелів, зазначену для партій. Партії, які не набрали достатньої кількості голосів для входу до Кнесету, можуть, тим не менш, отримати пожертви протягом дванадцяти місяців після виборів для покриття своїх боргів, отриманих під час виборчої кампанії⁶².

До того ж партія або фракція, які своєчасно повідомили про те, що вони не бажають отримувати державне фінансування, на яке вони мають право згідно із законом, мають можливість отримувати пожертви в сумі до 125 500 шекелів замість 1 000 або 2 300 шекелів, які застосовуються в інших випадках.

Ізраїльське законодавство передбачає пряме та непряме державне фінансування виборчих кампаній. Найсуттєвішою формою непрямого державного фінансування є надання безкоштовних передвиборчих трансляцій усім партіям, кандидатам протягом чотирнадцяти днів перед виборами. Кожній партії буде надано сім хвилин ефірного часу, а кожна партія, яка вже представлена в Кнесеті, строк роботи якого завершується, отримає дві додаткові хвилини ефірного часу для кожного депутата. Час мовлення надається безкоштовно двома суспільними мовниками. Незважаючи на те, що час телевізійного мовлення є безкоштовним, сама програма має бути створена та профінансована партіями й затверджена Головою Центральної виборчої комісії. Крім того, надання безкоштовного мовного часу не виключає отримання

⁶² Regulation of Campaign Finance and Free Advertising: Israel. URL: <https://maint.loc.gov/law/help/campaign-finance-regulation/israel.php?>

кандидатами додаткового мовного часу за плату. Так само кожній партії чи кандидатам виділяється п'ятнадцять хвилин безкоштовного радіо-ефірного часу для передвиборчої кампанії; кожній партії, представлений у парламенті, строк роботи якого минає, надаються додаткові чотири хвилини для кожного члена.

У вересні 2022 року партії отримали аванси на виборчі кампанії відповідно до кількості місць у Кнесеті. Наприклад, партія «Лікуд» отримала 32,48 млн шекелів, «Єш Атід» – 19,04 млн шекелів, Національний союз (Блакитно-Біла і Нова Надія) – 15,68 млн шекелів, «Шас» – 9,9 млн шекелів⁶³.

Франція. Загальний порядок фінансування виборчих кампаній у Франції, зокрема парламентських, установлений Розділом V «Фінансування та обмеження витрат на вибори» Виборчого кодексу (Code électoral) Французької Республіки⁶⁴.

Відповідно до статті L52-4 Виборчого кодексу кожний кандидат на виборах оголошує свого фінансового агента, але не пізніше дня подання заявки про реєстрацію своєї кандидатури. Таким фінансовим агентом може бути асоціація з фінансування виборчих кампаній або фізична особа, відома як «фінансовий агент». Один і той самий представник не може представляти одночасно кількох кандидатів. Агент протягом шести місяців, що передують першому дню місяця виборів, і до дати подання виборчого рахунку кандидата збирає кошти, призначені для фінансування виборчої кампанії. Агент регулює та оплачує витрати, понесені під час проведення виборчої кампанії, за винятком витрат, які сплачені політичною партією або політичним об'єднанням. Витрати, понесені до призначення кандидата на посаду, сплачені безпосередньо кандидатом або на його користь, або одним із членів команди або на користь цього члена команди, підлягають відшкодуванню фінансовим агентом і відображаються на його депозитному рахунку. У разі дострокових виборів або довиборів, ці положення застосовуються лише з дати настання події, що зумовила необхідність проведення виборів. Положення цієї статті не застосовуються до виборів у муніципальні ради в муніципалітетах із населенням менше 9000 жителів, а також до виборів членів територіальних зборів Волліса і Футуни та територіальної ради Сен-П'єра і Мікелону, у виборчих округах, де проживає менше 9000 жителів.

Статтею L52-11 Виборчого кодексу встановлено, що для виборів установлюється граничний розмір виборчих витрат, крім витрат на рекламу, які безпосередньо покриває держава, понесених кожним кандидатом, або від їх імені, протягом періоду, зазначеного в цій само статті. Розмір граничної суми визначається на основі кількості мешканців виборчого округу відповідно до таблиці, наведеної нижче (Табл. 4):

⁶³ Election Campaign Advances from the Public Purse. URL: <https://en.idi.org.il/articles/45951?>

⁶⁴ Code électoral. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070239

Максимальна межа витрат на вибори на душу населення (євро):				
Кількість населення виборчого округу:	Вибори до муніципальної ради:		Вибори до ради департаменту	Вибори до ради регіону
	Списки присутніх в першому турі	Списки присутніх у другому турі		
Не більше 15 000 жителів:	1.22	1.68	0,64	0,53
Від 15 001 до 30 000 жителів:	1.07	1.52	0,53	0,53
Від 30 001 до 60 000 жителів:	0,91	1.22	0,43	0,53
Від 60 001 до 100 000 жителів:	0,84	1.14	0,30	0,53
Від 100 001 до 150 000 жителів:	0,76	1.07	-	0,38
Від 150 001 до 250 000 жителів:	0,69	0,84	-	0,30
Понад 250 000 жителів:	0,53	0,76	-	0,23

Ліміт витрат на виборчу кампанію для депутатів становить 38000 євро на одного кандидата, який збільшується на 0,15 євро за кожного зареєстрованого мешканця виборчого округу. Граничні показники, визначені для виборів регіональних рад, застосовуються до виборів радників до Асамблеї Корсики та радників до Асамблей Гайани і Мартініки.

Важливо зазначити, що відповідно до статті L52-14 Кодексу створено незалежний адміністративний орган під назвою «Національна комісія з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування» (Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques).

Національна комісія з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування здійснює перевірку, затвердження, а за необхідності – коригування або відхилення фінансових звітів виборчих кампаній після завершення відповідного виборчого процесу. Водночас вона визначає обсяг фіксованого відшкодування витрат. У разі неподання рахунку виборчої кампанії у встановлений законодавством термін, його відхилення або виявлення перевищення встановлених лімітів витрат (як у первинному, так і скоригованому вигляді), Комісія передає відповідні матеріали до виборчого судді для подальшого розгляду. Крім того, у разі виявлення порушень положень статей L.52-4 – L.52-13 і L.52-16 Виборчого кодексу Французької Республіки, Комісія передає справу до компетентних органів прокуратури. У всіх випадках, коли остаточним рішенням було встановлено перевищення ліміту витрат на виборчу кампанію, Комісія встановлює суму, що дорівнює сумі перевищення, яку кандидат зобов'язаний сплатити до Казначейства. У випадку біномінальних виборів два кандидати, які балотуються в одному окрузі, несуть солідарну відповідальність за сплату боргу.

Таким чином, виплата відшкодування витрат, понесених у межах виборчої кампанії, можлива виключно після схвалення відповідного фінансового звіту Комісією відповідно до чинного законодавства.

Також Виборчим кодексом встановлено, що фізичні особи можуть надавати позики кандидату за умов, що ці позики не надаються на регулярній основі. Строк цих позик не може перевищувати п'яти років. Указ Державної ради встановлює максимальну межу та умови нагляду за наданою позикою, щоб гарантувати, що позика не є прихованою пожертвою. Позичальник (кандидат) надає позикодавцю інформацію щодо характеристик позики з погляду відсоткової ставки, загальної суми позики, її тривалості, а також термінів і умов погашення. Щороку кандидат надсилає звіт про погашення позики до Національної комісії з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування.

Відповідно до статті L52-8 Виборчого кодексу фізична особа може зробити пожертву кандидату, якщо вона є громадянином Франції або проживає на постійній основі у Франції. Пожертви, зроблені належним чином ідентифікованою фізичною особою для фінансування кампанії одного або кількох кандидатів на одних і тих самих виборах, не можуть перевищувати 4600 євро.

Юридичні особи, за винятком політичних партій чи політичних об'єднань, не можуть брати участь у фінансуванні виборчої кампанії кандидата, надаючи пожертви в будь-якій формі або надаючи товари, послуги чи інші прямі чи непрямі вигоди за цінами, нижчими від звичайних. Також юридичні особи, за винятком політичних партій та політичних об'єднань, а також кредитних установ або фінансових компаній, зареєстрованих у державі-члені Європейського Союзу

або стороні Угоди про Європейський економічний простір (Agreement on the European Economic Area), не можуть надавати кредити кандидату або надавати гарантії за кредитами.

Жоден кандидат не може отримувати, прямо чи опосередковано, на будь-які витрати внески чи матеріальну допомогу від іноземної держави чи юридичної особи, зареєстрованої в іноземній державі. Кандидат не може отримувати позики від іноземної держави або юридичної особи, зареєстрованої в іноземній державі, за винятком кредитних установ або фінансових компаній, зазначених у другому абзаці статті L52-8 Виборчого кодексу. Як відступ від першого абзацу статті L52-1, кандидати або група кандидатів можуть використовувати рекламу в пресі для збору пожертвувань, дозволених цією статтею. Реклама не може містити жодної іншої інформації, окрім тієї, що необхідна для здійснення пожертви.

Всі пожертви на виборчу кампанію на суму понад 150 євро повинні бути зроблені за допомогою оплати чеком, банківського переказу, прямого дебету або оплати банківською картою. Загальна сума грошових пожертв, зроблених кандидату, не може перевищувати 20 % від суми дозволених витрат, якщо ця сума дорівнює або перевищує 15000 євро.

У Франції передбачена можливість відшкодування державою витрат на проведення виборчої кампанії, а саме: статтею L52-11-1 Виборчого кодексу гарантується, що витрати кандидатів на виборчу кампанію підлягають фіксованому відшкодуванню з боку держави у розмірі 47,5 % від максимальної суми витрат. Відшкодування не може перевищувати суми витрат, сплачених за рахунок особистого внеску кандидатів і зафіксованих на їх рахунку виборчої кампанії. Одноразове відшкодування не виплачується кандидатам, які набрали менше 5 % голосів виборців у першому турі голосування, та які не виконали вимоги статті L52-11, які не подали звіт про свою виборчу кампанію протягом встановленого строку, або чий звіт про виборчу кампанію відхилено з інших причин, або які не подали свою декларацію про фінансовий стан протягом встановленого законом строку. У випадках, коли допущені порушення не призводять до відхилення рахунку, рішення щодо останнього може зменшити суму одноразового відшкодування залежно від кількості та серйозності цих порушень.

Порядок фінансування президентських виборчих кампаній у Франції встановлений Законом Французької Республіки «Про вибори Президента Республіки шляхом загального голосування» від 6 листопада 1962 року⁶⁵. Відповідно до зазначеного Закону президентський виборчий процес організовується відповідно до положень, викладених у статтях Виборчого кодексу Французької Республіки, що згадувалися вище.

Президент також має призначити фінансового агента, який протягом року, що передує першому дню місяця виборів, і до дати подання виборчого рахунку кандидата збирає кошти, призначені для фінансування виборчої кампанії, та оплачує витрати, понесені під час виборчого процесу. Гранична сума витрат на

⁶⁵ Loi n62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000684037>

виборах становить 13,7 мільйонів євро для кандидата на виборах Президента Республіки. Проте, гранична сума збільшується до 18,3 мільйонів євро для кожного з кандидатів, які пройшли у другий тур виборів (відповідно до Указу № 2009-1730 від 30 грудня 2009 року про збільшення граничного розміру виборчих витрат (Décret n2009-1730 du 30 décembre 2009 portant majoration du plafond des dépenses électorales)⁶⁶ до згаданого ліміту застосовується коефіцієнт 1,23. Таким чином, після застосування коефіцієнта максимальні витрати на президентських виборах для кожного кандидата становлять 16,851 млн євро в першому турі та 22,509 млн євро в другому турі).

Фізичні особи не можуть надавати кандидатам у Президенти позики та аванси. Усі кандидати зобов'язані подати рахунок виборчої кампанії, який має бути представлений членом асоціації експертів-бухгалтерів. Витрати на послуги присяжного бухгалтера включаються до рахунку виборчої кампанії.

Національна комісія з обліку рахунків виборчої кампанії та політичного фінансування затверджує, відхиляє або змінює після виборчого процесу рахунки виборчої кампанії та встановлює розмір фіксованого відшкодування. Рішення має бути прийнято протягом шести місяців після подання звітності. У всіх випадках, коли констатується перевищення ліміту виборчих витрат, Комісія встановлює суму, що дорівнює сумі перевищення, яку кандидат зобов'язаний сплатити до Казначейства.

Звіти про виборчу кампанію кандидатів публікуються Комісією в Офіційному журналі та у відкритому і зручному для повторного використання форматі протягом одного місяця після закінчення періоду подання звітності. Кожен рахунок містить у додатку детальну презентацію витрат, понесених кожною з політичних партій і політичних об'єднань, які були створені з метою підтримки кандидата в Президенти, або які надають йому прямі чи непрямі вигоди, послуги та пожертви в натуральній формі. Політичні партії та політичні об'єднання, згадані вище, мають надати Національній комісії з обліку рахунків виборчої кампанії та політичного фінансування, на її запит, бухгалтерські та інші документи, необхідні для оцінки точності цього додатка. Будь-який позитивний баланс на рахунках виборчих асоціацій та фінансових агентів кандидатів перераховується до Казначейства.

Із моменту публікації списку кандидатів першого туру виборів, держава виплачує кожному кандидату суму в розмірі 200000 євро як аванс на одноразову компенсацію витрат на виборчу кампанію. Якщо витрати не досягли цієї суми, надлишок повертається. Кожному кандидату в Президенти відшкодовується сума, що дорівнює 4,75 % від граничного розміру витрат на виборчу кампанію. Ця сума збільшується до 47,5 % від зазначеного граничного розміру для кожного кандидата, який отримав більше 5 % голосів виборців у першому турі. Сума не може перевищувати суму витрат кандидата, зазначену на його виборчому рахунку. Повне або часткове відшкодування витрат, облікованих на рахунку

⁶⁶ Décret n2009-1730 du 30 décembre 2009 portant majoration du plafond des dépenses électorales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021571255>

виборчої кампанії, можливе лише після остаточного затвердження цього рахунку.

Одноразова компенсація не виплачується кандидатам, які не виконали вимоги Виборчого кодексу, які не вчасно подали виборний звіт, або чий обліковий запис виборчої кампанії відхилено з інших причин. У випадках, коли допущені порушення не призводять до відхилення рахунку, рішення щодо останнього може зменшити суму одноразового відшкодування залежно від кількості та серйозності цих порушень. У разі апеляції, Конституційна рада публікує в Офіційному журналі прийняті рішення про затвердження, відхилення або реформування рахунків виборчої кампанії та визначення суми відшкодування.

Відповідно до статті 19-1 Закону Французької Республіки «Про вибори представників до Європейського Парламенту» від 7 липня 1977 року⁶⁷ максимальна сума витрат на виборчу кампанію для кандидатів до Європейського Парламенту встановлюється на рівні 9 200 000 євро. Ця межа збільшується в межах 2 % від її суми за рахунок належним чином обґрунтованих витрат на повітряний, морський і річковий транспорт, понесених кожним кандидатом. Одноразове відшкодування виплачується кандидатам, які набрали 3 % або більше голосів виборців. Зобов'язання подавати звітність про виборчу кампанію поширюється на всіх кандидатів. Кожен рахунок виборчої кампанії містить у додатку детальну презентацію витрат, понесених кожною з політичних партій і політичних об'єднань, які були створені з метою надання підтримки кандидатам або які надають йому прямі чи опосередковані переваги, послуги та пожертви в натуральній формі. Весь цей додаток публікується в обліковому записі виборчої кампанії на тих само умовах.

Однією з форм державної підтримки кандидатів у депутати Європейського Парламенту можна вважати закріплену положенням статті 19 цього Закону можливість, згідно з якою під час виборчої кампанії трансляції суспільної аудіовізуальної комунікаційної служби надаються кандидатам безоплатно. Для кожного з кандидатів надається трансляція тривалістю три хвилини. Двогодинна трансляція розподіляється між кандидатами пропорційно до кількості французьких депутатів, сенаторів і представників у Європейському Парламенті, які заявили про свою підтримку. Умови, за яких французькі депутати, сенатори та представники в Європейському Парламенті висловлюють свою підтримку кандидатам, встановлюються указом Державної ради. Між кандидатами також розподіляється додатковий час мовлення тривалістю півтори години, щоб час мовлення, виділений кожному з кандидатів, був пропорційним участі в демократичному житті країни політичних партій і об'єднань, які їх підтримують.

З аналізу вищезазначених положень можна зробити висновок, що у Франції у випадку парламентських, місцевих, президентських виборчих кампаній та виборів депутатів до Європейського Парламенту законодавством

⁶⁷ Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068600>

передбачена можливість приватного фінансування кандидатів та державного відшкодування понесених кандидатами витрат на виборчу кампанію.

Відповідно до звіту про діяльність Національної комісії з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування (*Rapport d'activité 2022 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*) за 2022 рік⁶⁸ загальні витрати, задекларовані 6290 кандидатами на парламентських виборах 2022 року, склали 62,6 млн євро, з яких 40,9 млн євро було відшкодовано державою. Під час президентських виборів загальна сума витрат, заявлених усіма кандидатами на президентських виборах 2022 року, становить 83,5 млн євро, з яких 42,2 млн відшкодувала держава. Найбільше витратив Еммануель Макрон (16,69 млн євро), за ним ідуть Валері Пекресс (14,3 млн євро) і Жан-Люк Меланшон (13,68 млн євро).

Відповідно до двадцять першого звіту про діяльність Національної комісії з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування (*Vingt-et-unième Rapport d'activité 2019 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*) за 2019 рік⁶⁹ загальна сума витрат, задекларована 16 кандидатами у Франції на виборах до Європарламенту 2019 року, становить 37,61 млн євро, або середні витрати 4,16 млн євро для 8 кандидатів, які набрали щонайменше 3 % голосів.

Відповідно до звіту про діяльність Національної комісії з обліку рахунків передвиборчої кампанії та політичного фінансування (*Rapport d'activité 2021 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*) за 2021 рік⁷⁰ витрати, понесені під час регіональних виборів у 2021 році, склали 51,1 млн євро, з яких 40,8 млн були відшкодовані державою, тоді як витрати, понесені під час виборів департаментів у 2021 році, склали 51,3 млн євро, з яких 40,6 млн були відшкодовані державою.

Португалія. У Португальській Республіці порядок фінансування виборчих кампаній регулюється Законом «Про фінансування політичних партій та виборчих кампаній» (*Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*) від 20 червня 2003 року⁷¹. У Законі встановлено чіткі положення щодо джерел фінансування виборчих кампаній, а саме за рахунок:

- державної субвенції;
- внесків політичних партій, які беруть участь у виборах або підтримують кандидатури на вибори до Асамблеї Республіки, Європейського Парламенту, регіональних законодавчих зборів, органів місцевого самоврядування, а також на виборах Президента Республіки;

⁶⁸ *Rapport d'activité 2022 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*. URL: https://cnccfp.fr/wp-content/uploads/2023/06/cnccfp-rapport_activite-2022.pdf

⁶⁹ *Vingt-et-unième Rapport d'activité 2019 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*. URL: https://cnccfp.fr/wp-content/uploads/2019/05/cnccfp_rapport_activite_2019.pdf

⁷⁰ *Rapport d'activité 2021 de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*. URL: https://cnccfp.fr/wp-content/uploads/2022/06/cnccfp-rapport_d_activite_2021.pdf

⁷¹ *Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*. URL: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/legislacao030402.html>

- добровільних пожертв фізичних осіб, які підтримують кандидатів у Президенти Республіки або громадянські ініціативи, що висувують кандидатів до органів місцевого самоврядування;

- доходів, отриманих у результаті цільової діяльності зі збору коштів на потреби виборчої кампанії.

Для розуміння специфіки фінансування виборчих кампаній у Португалії слід назвати термін що зустрічається у законодавстві Португалії, – «індекс соціальної підтримки» (IAS – Indexante dos Apoios Sociais) – це базовий показник, який використовується в державі для розрахунку різних соціальних виплат та пільг. Розмір IAS щорічно оновлюється урядом Португалії, і станом на 2025 рік становить 522,50 євро. Застосування IAS охоплює соціальні виплати, пільги та, у нашому випадку, виборче законодавство, оскільки використовується, наприклад, для встановлення лімітів на пожертви під час виборчих кампаній⁷².

Так, політичні партії мають право здійснювати авансове фінансування виборчих кампаній, зокрема для своєчасної оплати необхідних витрат. Такі аванси класифікуються як тимчасова фінансова допомога для виборчої кампанії і підлягають поверненню після отримання державної субвенції. Водночас як аванси, так і внески партій повинні підтверджуватися відповідними фінансовими документами, виданими уповноваженими органами партії. Доходи виборчої кампанії формуються також за рахунок тих авансів, що спрямовані на покриття витрат, які не можуть бути забезпечені коштами, отриманими з інших передбачених джерел. У такому разі ці аванси обліковуються як партійні внески.

Щодо збору коштів шляхом фандрейзингу, закон встановлює, що такі пожертви дозволені лише в межах виборчої кампанії і підлягають суворому обмеженню – не більше 60 індексів соціальної підтримки (31 350 євро) від одного донора. Перекази мають здійснюватися виключно за допомогою банківських інструментів, що дозволяють чітко ідентифікувати суму коштів, походження коштів та особу, яка здійснює переказ коштів. Водночас у Законі наголошується, що використання матеріальних ресурсів партії, а також залучення її членів, прихильників або волонтерів до участі у виборчій кампанії не кваліфікується як фінансова операція – такі дії не вважаються ані доходами, ані витратами виборчої кампанії.

У Законі також передбачено право політичних партій, кандидатів та груп громадян на отримання державної фінансової підтримки з метою відшкодування витрат, пов'язаних із проведенням виборчих кампаній. Така субсидія надається на основі встановлених законом критеріїв та залежить від виду виборів, політичної активності суб'єкта та досягнутих результатів.

Зокрема, політичні партії, що беруть участь у виборах до Асамблеї Республіки, Європейського Парламенту, Регіональних законодавчих зборів або до органів місцевого самоврядування, а також групи виборців і кандидати на пост Президента Республіки мають право на субвенцію у разі дотримання встановлених умов. Згідно з нормами Закону субвенція надається партіям, які

⁷² O IAS (Indexante dos Apoios Sociais) é o referencial para muitas prestações sociais, mas não só. Saiba quando é usado e como se calcula o valor. URL: <https://www.cgd.pt/Site/Saldo-Positivo/protecao/Pages/indexante-apoios-sociais.aspx>

висунули кандидатури щонайменше у 51 % виборчих округів на відповідних виборах та отримали представництво, або кандидатам у Президенти, які набрали не менше 5 % голосів виборців. У випадку виборів до органів місцевого самоврядування, право на державну компенсацію отримують ті партії, коаліції чи групи громадян, які одночасно висували кандидатів до двох муніципальних органів і отримали хоча б одного обраного представника або щонайменше 2 % голосів у кожному з голосувань.

Розмір державного фінансування встановлюється у співвідношенні до Індексу соціальної підтримки (IAS), а саме:

- для виборів до Асамблеї Республіки – у розмірі 20 000 IAS (10 450 000 євро);
- для виборів Президента Республіки та до Європейського Парламенту – у розмірі 10 000 IAS (5 255 000 євро);
- для виборів до регіональних асамблей – у розмірі 4000 IAS (2 090 000 євро);
- для виборів до органів місцевого самоврядування – у розмірі 150 % від максимально допустимих витрат на відповідну муніципальну кампанію.

Процедура отримання субвенції передбачає звернення до Голови Асамблеї Республіки у п'ятнадцятиденний строк після офіційного оголошення результатів виборів. У разі муніципальних виборів подання повинно містити ідентифікацію муніципалітету, в якому відбулася участь у виборах. Асамблея зобов'язана здійснити попередню виплату в розмірі 50 % очікуваної субвенції не пізніше, ніж через 15 днів з моменту подання заяви. Якщо залишкова сума не буде виплачена протягом 60 днів, на неї нараховуються проценти за прострочення згідно з чинною ставкою, що застосовується до заборгованостей держави.

Механізм розподілу державної субвенції на виборчу кампанію у Португалії має комплексний характер і передбачає поєднання рівномірного та пропорційного підходів. Згідно із законодавством 20 % загального розміру субвенції рівномірно розподіляється між усіма політичними партіями та кандидатами, які відповідають установленим критеріям (зокрема, участь у виборах та досягнення мінімального виборчого результату), тоді як 80 % коштів розподіляються пропорційно до кількості голосів, отриманих на виборах.

У контексті виборів до Регіональних законодавчих зборів державна підтримка спочатку розподіляється між двома автономними регіонами – Азорськими островами та Мадейрою – залежно від кількості депутатів у відповідних асамблеях. Далі в межах кожного регіону застосовується загальний принцип поєднання рівного та пропорційного розподілу коштів. На місцевих виборах 25 % субвенції розподіляється порівну між партіями, коаліціями та групами громадян, які відповідають критеріям участі та мінімального виборчого порогу, встановленим законом. Решта 75 % розподіляється пропорційно до результатів голосування за списки до муніципальної асамблеї, що виступає ключовим органом місцевого представництва.

Водночас Закон встановлює низку обмежень щодо використання отриманих коштів, зокрема, сума державного фінансування не може перевищувати фактично здійснені витрати на виборчу кампанію. У разі

виникнення надлишку коштів, отриманих внаслідок заходів зі збору коштів, такий залишок підлягає поверненню державі. Додатково передбачено, що не більше 25 % від загального обсягу субвенції може бути спрямовано на виробництво, друк та розміщення агітаційних матеріалів у громадських місцях, включаючи конструкції, плакати та банери.

2.2.4. Контроль за фінансуванням політичних партій та відповідальність за порушення законодавства.

Орган, що здійснює контроль за фінансуванням політичних партій

В Італії органом, який здійснює контроль за фінансуванням політичних партій, є Комісія з гарантування дотримання статутів і прозорості та контролю фінансових звітів політичних партій⁷³. Комісія складається з п'яти членів: по одному призначаються першим головою Касаційного суду та головою Державної ради (Consiglio di Stato) і три призначаються головою Рахункової палати (Corte dei conti). Склад комісії затверджується спільним актом голів Сенату та Палати депутатів. Цим же актом серед її членів визначається голова Комісії, який координує її роботу. Термін повноважень членів Комісії становить чотири роки і може бути продовжений лише один раз. Комісія здійснює перевірки правильності та відповідності фінансової звітності. Із цією метою до 15 червня кожного року політичні партії подають комісії фінансові звіти. До звіту додаються висновок аудиторської фірми, зареєстрованої в спеціальному реєстрі, який веде Національна комісія компаній та фондової біржі, щодо фінансового звіту, а також протокол затвердження фінансового звіту компетентним органом політичної партії. Комісія також здійснює контроль шляхом перевірки відповідності фактично понесених витрат та отриманих доходів документації, що їх підтверджує. До 30 квітня кожного року Комісія затверджує висновок, в якому вона висловлює свою думку щодо правильності та відповідності закону фінансового звіту політичної партії. Звіт передається головам Сенату та Палати депутатів, які забезпечують його публікацію на офіційних вебсайтах⁷⁴.

Литва. Законом Литовської Республіки «Про політичні партії» 1990 року⁷⁵ (далі – Закон про політичні партії) встановлено, що в кінці кожного року особа, відповідальна за ведення бухгалтерського обліку політичної партії, готує пакет фінансової звітності політичної партії. Разом із пакетом фінансової звітності політичної партії готується додаток – звіт про використання асигнувань із державного бюджету (частина друга статті 23). Політичні партії щороку, але не

⁷³ Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei medesimi. Delega al Governo per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali: LEGGE 6 luglio 2012, n. 96. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-07-06;96~art9-com3>

⁷⁴ Controllo dei rendiconti dei partiti politici. URL: <https://www.senato.it/4614>; Partiti e Gruppi parlamentari. URL: <https://www.camera.it/leg19/1234>

⁷⁵ Republic of Lithuania Law on Political parties 25 September 1990 № I-606. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/86e83432602211e99684a7f33a9827ac?positionInSearchResults=0&searchModelUID=c2009032-d500-4acd-b46a-dc8b729f88f3>

пізніше 15 березня, подають до Центральної виборчої комісії затверджений пакет фінансових звітів політичної партії за попередній календарний рік і додаток до них, зазначений у частині другій статті 23, а також аудиторський звіт про результати перевірки, якщо такий звіт є обов'язковим, та журнал обліку членських внесків політичної партії. У разі необхідності, Центральна виборча комісія має право отримати доступ у порядку, встановленому законодавчими актами, до документів, що підтверджують дані, наведені у пакеті фінансової звітності політичної партії (частина п'ята статті 23).

Відповідно до статті 24 Закону про політичні партії контроль за фінансуванням політичних партій здійснюється Центральною виборчою комісією та іншими органами в межах їх повноважень у порядку, встановленому законом. Власне, Центральна виборча комісія:

1) затверджує зразкові форми звіту про використання асигнувань державного бюджету та журналу обліку членських внесків політичної партії, а також опис порядку заповнення та подання вищезазначених документів;

2) після консультацій з Аудиторською палатою Литви затверджує технічне завдання для аудиторських фірм, які здійснюють перевірку політичної партії, визначаючи обсяг роботи, що виконується аудитором;

3) контролює дотримання політичними партіями вимог цього Закону та вносить пропозиції щодо притягнення до відповідальності за порушення цього Закону або звертається до інших установ, які уповноважені перевіряти дотримання вимог, встановлених цим Законом;

4) створює умови та контролює, щоб пакет фінансових звітів політичних партій і додаток до них, зазначений у частині другій статті 23 цього Закону, розміщувався на її вебсайті невідкладно після отримання даних, оновлювався та відповідав отриманій інформації.

Центральна виборча комісія несе відповідальність стосовно постійного та своєчасного подання інформації про порушення у сфері фінансування політичних партій до Служби спеціальних розслідувань Литовської Республіки та Генеральної прокуратури Литовської Республіки.

Основний Закон Федеративної Республіки **Німеччини** зобов'язує партії публічно звітувати про походження та використання своїх коштів, а також активів у порядку, встановленому законом (стаття 21 (1, 5)). У Законі про політичні партії деталізовано вимоги щодо публічного звітування політичних партій про походження та використання своїх коштів, а також активів. Здійснення контролю за фінансуванням політичних партій має на меті зробити процес прийняття політичних рішень прозорим і відкритим для виборців, з огляду на те, які групи, асоціації чи приватні особи можуть намагатися вплинути на партії через фінансові пожертви. Виборці повинні бути правильно і повно поінформовані про походження значних пожертвувань політичним партіям і повинні мати можливість зробити власні висновки.

Виконавчий комітет партії повинен публічно звітувати про походження та використання коштів партії, що знаходяться в її розпорядженні, а також про майно на кінець календарного року у формі звіту про фінансові результати. Фінансовий звіт, перед поданням його Президенту Бундестагу, повинен бути

перевіреним аудитором або аудиторською компанією та мати аудиторський висновок. Для партій, які не мають права на державне фінансування, достатньо перевірки присяжного аудитора або аудиторської фірми. Партії, які не мають права на державне фінансування, а також не мають доходів або активів, що перевищують 5 000 євро, можуть подавати звіт про фінансовий стан без проведення аудиту (стаття 23 Закону про політичні партії).

Партія подає свій річний фінансовий звіт Президенту Бундестагу до 30 вересня року, наступного за фінансовим роком. Президент Бундестагу може продовжити цей термін до трьох місяців. Якщо партія не подає вчасно річний фінансовий звіт, вона назавжди втрачає право на державні кошти, пов'язані з грантами. Якщо партія не подала свій річний фінансовий звіт до 31 грудня року, наступного за роком отримання гранту, вона назавжди втрачає право на державні кошти за рік отримання гранту (стаття 19а Закону про політичні партії).

Щорічні фінансові звіти після їх перевірки на предмет формальної та суттєвої точності підлягають опублікуванню згідно з рішенням Президента Бундестагу (стаття 23а Закону про політичні партії).

Фінансовий аудит політичних партій, звітування політичних партій

Естонія. Відповідно до § 12⁸ Закону Естонії «Про політичні партії» 1994 року⁷⁶ (далі – Закон) політичні партії подають до Комісії з нагляду за фінансуванням політичних партій (далі – Комісія) звіт про витрати на виборчу кампанію до Рийгікогу, Європейського Парламенту або місцевої ради. Звіт подається до Комісії в установленій формі протягом одного місяця з дня виборів та публікується на вебсайті Комісії. Політична партія подає звіт про витрати на виборчу кампанію осіб, які балотувалися за списком політичної партії, та про витрати на виборчу кампанію афілійованих організацій, а також про джерела походження коштів, використаних для покриття витрат. Особа, яка балотувалася за списком політичної партії, несе персональну відповідальність за достовірність свого звіту. Звіт про виборчу кампанію складається на основі оплачених і неоплачених витрат. Квартальні звіти про витрати, не оплачені на кінець кварталу, подаються до Комісії до десятого числа місяця, наступного за кварталом, до моменту оплати цих витрат.

У звіті політичної партії про витрати зазначається наступне: дата отримання квитанції про витрати; номер квитанції про витрати; ім'я одержувача; особистий ідентифікаційний або реєстраційний код одержувача; вид витрат; вартість витрат; сплачена сума витрат тощо.

Політичні партії подають також річний звіт. Так, згідно з § 12⁹ Закону фінансовим роком політичної партії є календарний рік. Загальні збори політичної партії або орган, який замінює їх відповідно до статуту, затверджують річні звіти політичної партії. Політична партія подає річний звіт разом із висновком сертифікованого аудитора, якщо аудит є обов'язковим, до 30 червня до відділу реєстрації, який публікує звіт в онлайн-системі неприбуткових об'єднань і фондів. Обов'язок аудиту річних звітів політичної партії, яка отримує

⁷⁶ Political Parties Act passed 11.05.1994. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide>

асигнування з державного бюджету, передбачений відповідним законом про уповноважених державних бухгалтерів.

У річному звіті за фінансовий рік політичної партії також відображаються витрати, понесені афілійованими організаціями політичної партії з метою досягнення цілей і завдань політичної партії.

Закон визначає, що якщо вартість чистих активів політичної партії на кінець фінансового року була від'ємною протягом трьох років поспіль, політична партія звертається до виборчої комісії з нагляду за фінансуванням політичних партій із проханням внести пропозиції щодо подолання економічних труднощів, відновлення ліквідності, підвищення платоспроможності та забезпечення сталого управління політичною партією.

Відповідно до § 12¹⁰ Закону Комісія як орган нагляду за фінансуванням політичних партій перевіряє дотримання останніми вимог цього Закону. Комісія консультує політичні партії з питань їх фінансування і, на прохання політичної партії, вносить їй пропозиції щодо подолання економічних труднощів, відновлення ліквідності, підвищення платоспроможності та забезпечення сталого управління. Для виконання цих функцій Комісія має право вимагати від політичної партії проведення спеціального аудиту. Комісія призначає аудитора шляхом жеребкування серед сертифікованих аудиторів, внесених до реєстру аудиторів. Важливим є той факт, що ім'я аудитора та причина його залучення повідомляються політичній партії перед залученням аудитора, за винятком випадків, коли це питання потребує термінового вирішення або якщо повідомлення може перешкодити досягненню мети аудиту. Витрати на проведення аудиту покриваються з бюджету Комісії.

Комісія складається із: 1) члена, призначеного Канцлером юстиції; 2) члена, призначеного Генеральним аудитором; 3) члена, призначеного Національною виборчою комісією; 4) члена, призначеного політичною партією, представленою в Рійгікогу, який не є членом Рійгікогу або Уряду Республіки. Члени Комісії зберігають конфіденційність інформації, яка стала їм відома в ході роботи і яка не підлягає розголошенню відповідно до цього Закону.

В Італії, з метою забезпечення прозорості та правильності бухгалтерського обліку та фінансового управління, політичні партії підлягають аудиту, який здійснює аудиторська фірма, зареєстрована в спеціальному реєстрі, що веде Національна комісія компаній та фондової біржі. Контроль бухгалтерського обліку та фінансового менеджменту може бути доручений одній і тій само аудиторській фірмі щодо трьох послідовних фінансових років, із можливістю поновлення максимум на три додаткові послідовні фінансові роки. Аудиторська фірма у спеціальному звіті готує висновок щодо відповідності фінансової звітності політичних партій положенням чинного законодавства з цього питання. Із цією метою протягом фінансового року вона перевіряє, чи бухгалтерські записи ведуться належним чином. Вона також перевіряє відповідність фінансової звітності бухгалтерським записам і документації, результатам проведених перевірок і нормативним актам, які її регулюють.

У **Литві** на державному рівні в порядку, встановленому законами та іншими нормативно-правовими актами, здійснюється аудит використання коштів державного бюджету, виділених політичним партіям.

Згідно зі статтею 25 Закону про політичні партії політична партія, яка протягом календарного року отримала суму доходів, що перевищує 200 середньомісячних заробітних плат, зобов'язана укласти з аудиторською фірмою або аудитором договір про проведення перевірки політичної партії. Перевірка політичних партій, які протягом календарного року отримали суму надходжень, меншу за 200 середньомісячних заробітних плат, організовується Центральною виборчою комісією. Для проведення незалежної перевірки політичної партії Центральна виборча комісія має право закуповувати послуги аудиторських фірм або аудиторів у порядку, встановленому законодавчими актами.

Законом про політичні партії визначено, що аудитор:

1) зобов'язаний проводити перевірку політичної партії відповідно до правових актів Литовської Республіки або згідно з технічним завданням Центральної виборчої комісії, в якому визначається обсяг роботи, що виконується аудитором;

2) має право отримувати від політичної партії всі документи, необхідні для проведення перевірки її діяльності.

При цьому політичні партії зобов'язані співпрацювати з аудитором, який здійснює перевірку, та надавати дані, документи та іншу інформацію, необхідну для проведення перевірки.

Слід відзначити, що в Литві Закон про політичні партії містить положення про прозорість фінансування політичних партій. Так, передбачено, що пакет фінансових звітів політичної партії і додаток до них, зазначений у частині другій статті 23 цього Закону, а також аудиторський висновок про фактичні результати перевірки є публічними. Кожна особа, яка відповідно до Закону Литовської Республіки «Про фінансування політичних партій і політичних кампаній та контроль за фінансуванням політичних партій»⁷⁷ може фінансувати учасників політичної кампанії, або представник виробника чи розповсюджувача публічної інформації, пред'явивши документ, що це підтверджує, має право отримати в Центральній виборчій комісії доступ до фінансових звітів будь-якої політичної партії та додатку до них, а також оприлюднити їх дані в медіа.

Відповідно до статті 27 Закону про політичні партії моніторинг фінансування політичних партій здійснюється Центральною виборчою комісією на постійній основі. Для здійснення такого моніторингу Центральна виборча комісія має право закуповувати послуги з моніторингу фінансування політичних партій у порядку, встановленому законодавчими актами.

У **Німеччині** Президент Бундестагу за наявності ознак неточної, неповної, невірної інформації, що міститься в річному звіті партії, може вимагати від партії підтвердження правильності звіту аудитором або аудиторською фірмою. Аудит повинен охоплювати федеральну партію, її регіональні асоціації та, на розсуд

⁷⁷ Republic of Lithuania Law on Funding of, and control over funding of, political parties and political campaigns
23 August 2004 № IX-2428. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a05f32b2b4c411e3b2cee015b961c954?jfwid=4q7c482et>

аудитора, принаймні десять підлеглих регіональних асоціацій. Бухгалтерські записи повинні бути включені до перевірки. Аудит має висвітлювати, чи були дотримані вимоги законодавства. Аудитор може вимагати від правління партії та уповноважених осіб усю інформацію та докази, необхідні для сумлінного виконання його аудиторських обов'язків. У цьому відношенні йому також дозволяється перевіряти документи, використані для складання річного звіту, а також готівку та активи (стаття 29 Закону про політичні партії).

Аудитором не може бути особа, яка: 1) обіймає посаду в партії або обіймала таку посаду протягом останніх трьох років; 2) брала участь у веденні бухгалтерського обліку або підготовці фінансового звіту, що підлягає аудиту, поза межами аудиторської діяльності; 3) є законним представником, працівником, членом наглядової ради або акціонером аудиторської фірми, яка не може залучатися як аудитор; 4) залучає до аудиту особу, яка не може бути аудитором. Аудиторська фірма не може залучатися як аудитор, якщо її працівник, законний представник або один із акціонерів не може бути аудитором (стаття 31 Закону про політичні партії).

Штрафи, санкції та інші види відповідальності за порушення законодавства про фінансування політичних партій

У Бельгії наприкінці кожного року політичні партії і їх структури, а також політичні представники складають звіти про всі внески та спонсорську допомогу у розмірі 125 євро та більше, які були виділені їм у будь-якій формі протягом минулого року. У звіті зазначається ім'я фізичної особи, яка зробила пожертву, її повна адреса (вулиця, номер і місто основного проживання), національність, сума кожного пожертвування, дата його отримання та загальна сума всіх пожертвувань, отриманих протягом минулого року. Якщо політична партія або одна з її структур подає звіт із запізненням, то Контрольна комісія (очолювана спікером Палати представників комісія, що складається із сімнадцяти членів Палати представників і чотирьох експертів, запропонованих Палатою представників) накладає на відповідну політичну партію адміністративний штраф у розмірі 1000 євро за день прострочення, із максимальним розміром 30 000 євро. Якщо звіт політичної партії містить неточності або неповну інформацію, Контрольна комісія може накласти такі санкції: 1) попередження, що супроводжується вимогою виправити або доповнити дані протягом п'ятнадцяти днів; 2) якщо після закінчення цього п'ятнадцятиденного періоду після отримання попередження не отримано виправлення – адміністративний штраф у розмірі 1000 євро за кожен додатковий день затримки, із максимальним розміром 30 000 євро. У випадку, якщо виправлення не було отримано після наступних тридцяти днів затримки, то санкція – вилучення коштів до отримання виправлення.

Естонія. За визначенням § 12¹¹ Закону «Про політичні партії» актом реагування Комісії з нагляду за фінансуванням політичних партій (далі – Комісія) на фінансові порушення є припис, який вона виносить політичній партії у разі:

1) невиконання обов'язку щодо подання звіту, передбаченого цим Законом, або якщо звіт містить недоліки;

- 2) неповернення забороненої пожертви;
- 3) невизнання прийнятої пожертви;
- 4) неперерахування до державного бюджету забороненої пожертви;
- 5) неподання документів, передбачених частиною другою статті 12⁸ цього Закону;
- 6) неподання у встановлений термін документа, який вимагала Комісія.

У приписі зазначається, що політична партія зобов'язана: 1) у встановлений Комісією строк подати необхідні документи або звіт чи усунути недоліки, що містяться у звіті або в реєстрі пожертв; 2) перерахувати заборонені пожертви до державного бюджету. Якщо політична партія, яка отримує асигнування з державного бюджету, не перерахувала заборонене пожертвування до державного бюджету або не повернула його жертводавцю, державний орган, призначений Урядом Республіки, згідно з повідомленням Національної виборчої комісії відповідно до частини четвертої статті 12⁷ Закону зменшує підтримку, виплачену на підставі частин першої та другої статті 12⁷ Закону, до розміру потрібної суми пожертвування, зазначеної в приписі, але не більше ніж до розміру 20 відсотків підтримки.

Для перевірки дотримання положень Закону Комісія має право вимагати від політичних партій документи в письмовій формі із зазначенням мети та правової підстави їх запиту із посиланням на можливість винесення припису, якщо документ не буде надано в установлений термін. Строк, в який має бути наданий документ, не може бути меншим, ніж десять днів.

У разі невиконання політичною партією припису Комісії Законом передбачено накладення штрафу або пені. Зокрема, штраф накладається за: невиконання обов'язку політичної партії щодо звітування (порушення обов'язку ведення реєстру пожертвувань на користь політичної партії або неподання звіту про передвиборну агітацію); прийняття політичною партією забороненої пожертви; надання Комісії неправдивої або неправильної інформації.

В Італії за порушення правил фінансування політичних партій Комісія з гарантування дотримання статутів і прозорості та контролю фінансових звітів політичних партій може застосовувати такі адміністративні грошові санкції, які полягають у зменшенні фінансування з добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків: на одну третини належної їм суми (наприклад, за порушення правил звітування політичних партій за добровільні внески); на одну двадцяту належної їм суми (наприклад, за недостовірні відомості у фінансовому звіті політичної партії); на розмір незадекларованої суми (за відсутність необхідних даних у фінансових звітах або декларування даних, що відрізняються від бухгалтерських записів і документів). Застосовані санкції не можуть перевищувати загалом двох третин сум фінансування з добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків. Комісія бере до уваги серйозність допущених порушень і вказує причини. Якщо порушення вчинені політичними партіями, які вже отримали всі належні їм суми і які не мають права отримувати нові суми, Комісія застосовує відповідні адміністративні грошові санкції безпосередньо до політичної партії (стаття 8 Закону від 28 грудня 2013 р. № 149/2013). Партія, яка

не сплатила вищезазначену грошову санкцію, не може отримати доступ до пільг, зазначених у статті 12 цього Закону, протягом трьох років із дати накладення санкції.

У **Литві** Закон про політичні партії містить положення щодо відповідальності політичних партій за порушення законодавства. Так, політична партія несе відповідальність за своїми зобов'язаннями майном, що належить їй на праві власності. Політична партія не відповідає за зобов'язаннями своїх членів, а її члени не відповідають за зобов'язаннями політичної партії.

Відповідно до частини другої статті 29 Закону про політичні партії прокурор має право звернутися до суду з клопотанням про призначення експертизи для з'ясування того, чи діяла політична партія, її керівні органи або їх члени належним чином. При цьому Закон про політичні партії визначає, які дії політичної партії є неналежними, зокрема:

1) коли політична партія приймає рішення про використання для своєї діяльності коштів, отриманих із недозволених джерел фінансування політичної партії;

2) у разі укладення політичною партією, її керівними органами або їх членами правочину щодо фінансування політичної партії з порушенням вимог цього Закону.

У разі встановлення факту неналежної діяльності політичної партії, суд може застосувати один із таких заходів:

1) тимчасово припинити повноваження членів керівних органів політичної партії;

2) зобов'язати політичну партію, її керівні органи або їх членів вчинити певні дії або не вчиняти їх;

3) прийняти рішення про ліквідацію політичної партії.

Відповідно до статті 30 Закону про політичні партії грубим порушенням цього Закону є:

1) подання завідомо неправдивих даних у пакеті фінансової звітності політичної партії;

2) використання бюджетних асигнувань не за цільовим призначенням, визначеним цим Законом;

3) втрата документів, що підлягають зберіганню, інші дії, внаслідок яких неможливо встановити достовірність пакета фінансової звітності політичної партії.

Рішення про наявність чи відсутність грубого порушення політичною партією положень Закону про політичні партії приймає Центральна виборча комісія. Політична партія має право оскаржити прийняте Центральною виборчою комісією рішення до Вищого адміністративного суду Литви протягом 14 днів із дня прийняття такого рішення.

Принагідно відзначимо, що відповідно до частини четвертої статті 20 Закону про політичні партії, якщо Центральна виборча комісія визнає, що політична партія грубо порушила цей Закон або допустила грубе порушення щодо фінансування політичної кампанії, такий політичній партії не виділяються бюджетні асигнування з державного бюджету на строк до двох років, рахуючи з

дня набрання чинності цим рішенням. Бюджетні асигнування, не виділені із зазначеної причини, підлягають поверненню до державного бюджету.

Закон **Німеччини** про політичні партії передбачає штрафи та санкції за неправдиву або неповну інформацію у фінансовому звіті партії:

- якщо під час перевірки фінансового звіту партії будуть виявлені неточності, партія зобов'язана буде сплатити санкцію у подвійному розмірі помилково вказаної суми. Якщо неточності у декларації про майно та зобов'язання або в пояснювальній частині стосуються майна, землі або часток у компаніях, то сума санкції становить 10 відсотків від вартості активів, що не вказані або вказані невірно. Цей правовий наслідок не настає, якщо партія повідомить про помилку Президенту Бундестагу, негайно виправивши її до того, як це стане відомо громадськості та/або Президенту Бундестагу (стаття 31b Закону);

- якщо партія прийняла заборонені для прийняття пожертви в порушення вимог статті 25 Закону і не передала їх негайно Президенту Німецького Бундестагу (не пізніше, ніж після подання фінансового звіту за відповідний рік), вона зобов'язана буде сплатити санкцію у трикратному розмірі прийнятої суми пожертви (стаття 31c Закону).

Президент Бундестагу розпорядчим актом встановлює обов'язок партії сплатити відповідні суми санкцій.

Також Законом передбачено кримінальну відповідальність особи за подання недостовірних даних у фінансових звітах, а саме:

- приховування походження або використання коштів чи активів партії або ухилення від виконання обов'язку щодо надання публічної звітності або розбивка пожертви на частини та її реєстрація або доручення її реєструвати чи непересилання заборонених для прийняття пожертв у порушення вимог статті 25 Закону негайно Президенту Бундестагу – підлягає покаранню у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років або штрафу. Відповідальність не настає, якщо відповідальна особа партії, про яку йдеться, повідомляє про цей факт Президенту Бундестагу від імені партії або відіграє певну роль у його повідомленні (стаття 31d (1) Закону);

- надання аудитором або помічником аудитора висновку з недостовірними даними за результатами перевірки річного звіту, в якому приховано істотні обставини, – карається позбавленням волі на строк до трьох років або штрафом. Якщо така особа діє за винагороду або з наміром збагатити себе чи іншу особу чи завдати шкоди іншій особі – це карається позбавленням волі на строк до п'яти років або штрафом (стаття 31 d (2) Закону).

2.2.5. Моделі правового регулювання фінансування політичних партій.

Із 1960-х років спостерігається тенденція до реформування фінансування політичних партій в європейських державах, що супроводжувалося встановленням чи посиленням вимог щодо розкриття приватних джерел фінансування, а також запровадженням державного фінансування політичних

партій⁷⁸. Уніфікація регулювання фінансування політичних партій відбулася завдяки Третьому раунду оцінювання держав-членів GRECO. Рекомендації GRECO призвели до змін у кожній державі, що проходила оцінку, і до серйозних реформ у низці держав. Такі зміни торкнулися й України. Наприклад, в Оціночному Звіті GRECO за результатами Третього раунду оцінювання «Криміналізація корупції» та «Прозорість фінансування політичних партій»⁷⁹ зазначено, що Україною було зроблено низку важливих кроків з удосконалення законодавства щодо: прозорості регулярного фінансування партій та правил фінансування виборчих кампаній; запобігання обходу правил прозорості приватних внесків; запровадження обов'язкової перевірки партійної звітності сертифікованими аудиторами.

Попри тенденцію до уніфікації правового регулювання фінансування політичних партій, у різних державах зберігаються досить суттєві відмінності, обумовлені історичним розвитком політичної системи. Наприклад, у Нідерландах найбільшим джерелом фінансування партій історично були членські внески. У деяких державах (Німеччині, Іспанії, Італії та ін.) організації, пов'язані з партіями, зокрема молодіжні організації, фонди тощо, є важливими учасниками, водночас в інших державах вони (або деякі з них) не існують або є незначними. Держави, які вийшли з авторитарного режиму (держави-члени ЄС Центральної та Східної Європи), зіткнулися з особливими проблемами, наприклад створенням багатьох партій із нуля. Це дозволяє виокремити різні підходи та моделі.

Більшість держав використовує змішані системи, спираючись на приватне та державне фінансування (наприклад, Греція, Естонія, Фінляндія, Латвія, Литва, Польща, Нідерланди тощо). У деяких державах переважає приватне фінансування (Сполучені Штати Америки). І навпаки, такі держави, як Австрія, Словаччина, Швеція та Туреччина, здебільшого покладаються на державне фінансування.

Державне фінансування може бути прямим або непрямим, у вигляді надання коштів, безкоштовних або субсидованих товарів чи послуг. Державне фінансування політичних партій може надаватися для здійснення їх статутної діяльності на регулярній основі (зазвичай щорічно), а також для участі у виборах (у рік проведення виборів).

Критерії прийнятності для прямого державного фінансування політичних партій в окремих державах різняться: відсоток голосів на попередніх виборах; представництво в парламенті; відсоток місць на попередніх виборах; участь у виборах; кількість кандидатів; реєстрація як політичної партії⁸⁰. Для

⁷⁸ Financing of political structures in EU Member States: How funding is provided to national political parties, their foundations and parliamentary political groups, and how the use of funds is controlled. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AFCD/DV/2021/10-27/2021-JUNE_PE694.836_Financingpoliticalstructures_withAnnex3_EN.pdf

⁷⁹ Third Evaluation Round. Addendum to the Second Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding». Adopted by GRECO at its 75th Plenary Meeting (Strasbourg, 20-24 March 2017). URL: <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-addendum-to-the-second-compliance-report-on-ukr/168073428e>

⁸⁰ OECD (2016), Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. URL:

фінансування статутної діяльності найпоширенішою процедурою є надання рівної суми, розподіленої між усіма партіями, які відповідають вимогам прийнятності, до якої додається сума, визначена, виходячи з кількості голосів або місць, отриманих на останніх виборах. За даними дослідження Міжнародного інституту демократії та підтримки виборчих процесів, у світі лише 7 відсотків держав із вибірки розподіляє кошти порівну, 41 відсоток використовує повністю пропорційний розподіл, а ще 29 відсотків – поєднання двох систем⁸¹.

Фінансування участі у виборах надається партіям, які балотуються на виборах. Критерії розподілу фінансування значно різняться в державах і можуть включати: авансові виплати (наприклад, фіксована сума плюс змінна сума на основі результатів попередніх виборів); відшкодування фактичних витрат (повне або часткове). Загалом існує чітка тенденція до охоплення державним фінансуванням не лише парламентських партій, але й тих, які не мають обраних представників до парламенту. Поріг голосів виборців, необхідний для отримання права на державне фінансування, коливається від 0,5 % голосів у Німеччині до 3 % у Чехії та Румунії.

Пряме державне фінансування політичних партій передбачене в усіх державах-членах ЄС, крім Італії, де, натомість, запроваджено добровільне відрахування на фінансування політичної партії 0,2 % щорічного податку на прибуток платника податків.

Максимальний розмір приватних внесків, які можуть прийняти політичні партії, значно різняться в державах-членах ЄС. У восьми державах-членах (Болгарія, Данія, Естонія, Німеччина, Угорщина, Люксембург, Нідерланди та Швеція) взагалі немає обмежень на пожертви з одного джерела. Обмеження в окремих державах варіюються від 500 євро в Бельгії до 300 000 євро у Словаччині. У Литві загальна сума пожертвувань фізичної особи не може перевищувати 10 % її доходу за попередній рік. Центральна виборча комісія надає звітність учасників виборів податковій інспекції, яка автоматично звіряє подані внески фізичних осіб з їхніми доходами.

Законодавчі положення щодо обмежень і заборон приватних внесків також значно зблизилися. Так, анонімні внески політичним партіям заборонені в 21 державі-члені ЄС, за винятком Австрії (дозволені анонімні пожертви, які не перевищують 500 євро), Данії (2700 євро), Німеччини (500 євро), Італії (500 євро), Нідерландів (1000 євро) та Румунії (приблизно 4600 євро). Обмеження може бути фіксованою сумою, що може різнитися між окремими особами, учасниками та корпораціями або визначатися за допомогою зовнішніх показників, таких як середня місячна зарплата, або за допомогою змінних

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/02/financing-democracy_g1g620b1/9789264249455-en.pdf

⁸¹ Фінансування політичних партій та виборчих кампаній: Довідник з фінансування політичної діяльності (International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2016). URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns-UK.pdf>

показників, таких як відсоток доходу донора, який також може поєднуватися з обмеженням⁸².

Фінансування політичних партій з іноземних джерел заборонені в більшості держав, зокрема на Кіпрі, у Хорватії, Грузії, Греції, Естонії, Фінляндії, Франції, Латвії, Литві, Польщі, Північній Македонії та Сполучених Штатах Америки, за винятком Бельгії, Данії, Німеччини (якщо пожертви не перевищують 1000 євро), Люксембургу, Нідерландів і Швеції. Більшість держав-членів ЄС забороняє внески від державних або контрольованих державою організацій, за винятком Бельгії, Данії, Ірландії, Нідерландів і Швеції, а чотирнадцять держав-членів ЄС забороняє внески від організацій, які мають значні державні контракти. Пожертви з анонімних джерел також заборонені в більшості держав-членів ЄС, включаючи Грецію, Угорщину, Латвію, Литву, Люксембург, Польщу, Португалію, Словаччину, Словенію, Іспанію⁸³. Майже в кожній п'ятій державі заборонені пожертви від корпорацій, і значна кількість держав забороняє пожертви від профспілок⁸⁴. Це здійснюється заради уникнення неправомірного впливу від організованих асоціацій, які захищають чийсь інтереси, та забезпечення незалежності партій від олігархічних груп.

Розподіл фінансування політичних партій із різних джерел дещо відрізняється між сталими та новими демократіями. Партії в нещодавно створених демократіях Східної Європи отримують у середньому 65 % свого фінансування з державних фондів, порівняно з 55 % – у сталих демократіях. Партії у сталих демократіях отримують у середньому 14 % свого фінансування із приватних ресурсів, порівняно з 11 % – у нових демократіях. Крім того, членські внески становлять більшу частку в сталих європейських демократіях (19 % у середньому), ніж у нових (12 %)⁸⁵.

Існують альтернативні способи розподілу державних коштів, наприклад, «система паритетного фінансування», яка використовувалася під час виборів у США та Німеччині, коли держава виділяє суму, що дорівнює всьому або частині об'єму грошових коштів, самостійно зібраних політичними партіями або кандидатами.

У більшості держав ЄС існують фінансові обмеження витрат на вибори. Деякі з них знаходяться в приблизно однаковому діапазоні, враховуючи населення держави – наприклад, 1,5 млн євро (Болгарія), 3,45 млн євро (Чехія), 2,2 млн євро (Хорватія), 3 млн євро (Словаччина), 680 000 євро (Словенія), 17,2 млн євро (Іспанія). Однак у низці держав обмеження дуже різняться або взагалі відсутні. Ліміт витрат в Австрії набагато вищий і становить 7 млн євро (для

⁸² ODIHR Note on International and Regional Standards Applicable to Certain Issues relating to Political Party Reform in Ukraine. Warsaw, 2 May 2023. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/2/543997.pdf>

⁸³ ODIHR Note on International and Regional Standards Applicable to Certain Issues relating to Political Party Reform in Ukraine. Warsaw, 2 May 2023. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/2/543997.pdf>

⁸⁴ Фінансування політичних партій та виборчих кампаній: Довідник з фінансування політичної діяльності (International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2016). URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns-UK.pdf>

⁸⁵ Financing of political structures in EU Member States: How funding is provided to national political parties, their foundations and parliamentary political groups, and how the use of funds is controlled. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AFCO/DV/2021/10-27/2021-JUNE_PE694.836_Financingpoliticalstructures_withAnnex3_EN.pdf

відносно невеликого населення, що становить 8,8 млн осіб), тоді як у Латвії він вважається занадто низьким і становить близько 0,5 млн євро. Сім держав не мають обмежень на витрати: Данія, Фінляндія, Швеція, Естонія, Німеччина, Люксембург і Нідерланди. Що стосується інших обмежень витрат, то ключовим засобом історично було обмеження платної політичної реклами в медіа (зокрема, на телебаченні). Однак, згідно із зібраними даними, лише 9 із 27 держав-членів ЄС роблять це – Бельгія, Данія, Франція, Німеччина (суспільний мовник), Угорщина, Ірландія, Італія (національний), Латвія та Швеція (місцеві канали). Хоча такі заборони є дуже ефективним способом обмеження витрат, у деяких державах вони можуть бути неважливими через різні традиції у формах агітації. Наприклад, у Німеччині під час виборчих кампаній переважають рекламні щити і плакати, що може знизити ефективність обмежень, які діють на рекламу на телевізійних каналах⁸⁶.

Характер органів, що здійснюють державний контроль за фінансуванням політичних партій, досить сильно різниться в державах-членах ЄС. Такий контроль може здійснюватися одним (наприклад, Болгарія, Кіпр, Чехія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Польща, Португалія, Словенія, Іспанія, Швеція) або декількома органами (Австрія, Бельгія, Хорватія, Угорщина, Італія, Румунія, Словаччина). Також різняться типи органів, які здійснюють контроль за фінансуванням політичних партій: міністерство (Угорщина, Нідерланди, Словаччина, Швеція); орган парламенту (Бельгія, Німеччина, Італія); виборча комісія (Хорватія, Литва, Мальта, Польща, Румунія); рахункова палата (Австрія, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Фінляндія, Угорщина, Італія, Люксембург, Румунія, Словенія, Іспанія); інший центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом (Австрія, Чехія, Естонія, Франція, Греція, Ірландія, Латвія, Португалія, Словаччина).

Прозорість фінансування політичних партій забезпечується шляхом подання фінансового звіту до контролюючого органу та оприлюдненням відомостей про отримані політичними партіями приватні внески. Деякі держави не розмежовують вимоги до фінансового звіту та оприлюднення відповідних відомостей, а тому всі внески, про які повідомляється контролюючому органу, підлягають оприлюдненню (Австрія, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Ірландія, Італія, Латвія, Польща, Португалія). В інших державах законодавством запроваджено дворівневу систему, яка зобов'язує політичні партії повідомляти про внески, що перевищують (низький) поріг, але передбачає публікацію лише про пожертви, що перевищують (вищий) поріг (Німеччина, Угорщина, Литва, Мальта, Нідерланди, Румунія, Словаччина, Словенія, Іспанія). Нарешті, у деяких державах політичні партії повинні звітувати про внески контролюючому органу, але їх оприлюднення взагалі не вимагається (Франція, Греція, Люксембург, Швеція). У семи державах-членах

⁸⁶ Financing of political structures in EU Member States: How funding is provided to national political parties, their foundations and parliamentary political groups, and how the use of funds is controlled. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AFCD/DV/2021/10-27/2021-JUNE_PE694.836_Financingpoliticalstructures_withAnnex3_EN.pdf

ЄС (Болгарії, Хорватії, Чеській Республіці, Естонії, Латвії, Польщі та Португалії) усі внески, незалежно від суми, розкриваються публічно. Поріг публічного оприлюднення, якщо він запроваджений, значно різниться: 4500 євро – в Румунії та Нідерландах, 7000 євро – на Мальті, 10 000 євро – у Німеччині та 25 000 євро – в Іспанії.

3. Висновки

Фінансування політичних партій у демократичних державах відіграє значну роль, оскільки може сприяти їх зміцненню та розширенню можливостей політичної конкуренції на рівних умовах. Належний доступ до фінансування є надзвичайно важливим із погляду загальної динаміки виборчої та демократичної системи, що допомагає громадянам повірити в політику та політичних лідерів.

Фінансові потоки, що пронизують сферу політики, можуть становити загрозу ключовим демократичним цінностям. Непрозоре фінансування політичних партій призводить до послаблення підзвітності політичних діячів перед виборцями та спотворює принцип рівних можливостей у політичній конкурентній боротьбі. Натомість прозоре фінансування партій є вирішальним фактором у боротьбі проти корупції, а також у завоюванні та збереженні довіри громадян до політичних процесів.

Норми права часто встановлюють заборони та обмеження приватного фінансування політичних партій із метою протидії практиці добровільних внесків, що завдають особливої шкоди демократичному процесу, а саме: запобігання іноземному впливу; обмеження впливу фінансування з боку привілейованих кіл і забезпечення незалежності партій від таких груп населення; запобігання використанню державних коштів для досягнення політичних цілей; зменшення ризиків політичної корупції; забезпечення прозорості фінансування партій та підвищення ефективності контролю за дотриманням нормативних правил фінансування політичної діяльності. Насправді вплив лімітів фінансування варіюється залежно від їх рівня: якщо ліміт занадто високий, він не буде ефективним, оскільки не призведе до скорочення фінансування на практиці, тоді як у випадках, коли ліміт надто низький, політичні партії будуть шукати способи його обійти.

Державне фінансування політичних партій має на меті: забезпечення їх доступу до достатнього обсягу ресурсів для проведення інформаційно-агітаційної роботи серед виборців, заохочуючи тим самим плюралізм думок і надаючи електорату ширший вибір політичних діячів та курсів; обмеження переваг політичних партій, які мають доступ до значних ресурсів, шляхом надання доступу до коштів на проведення виборчих кампаній усім і кожному з одночасним встановленням лімітів на пожертвування та/або витрачання коштів; спонукання політичних партій беззаперечно дотримуватися встановлених правил фінансування під загрозою відмови в наданні державного фінансування.

Підхід, за якого державне фінансування надається усім зареєстрованим політичним партіям, створює ризик того, що партії будуть створюватися просто для отримання державного фінансування, а це може також перетворитися на

розтрату державних ресурсів шляхом їх спрямування на підтримку партій, які не мають жодної підтримки з боку виборців. Із цієї причини в більшості держав запроваджується пороговий показник рівня підтримки, яку та чи інша партія повинна мати, щоб отримати доступ до державного фінансування – як правило, у вигляді певної частки голосів, отриманих на попередніх виборах, або здобутих місць у представницьких органах, або різного поєднання обох критеріїв. Встановлення надто високого порогового показника може означати, що нові політичні сили зіткнуться з труднощами при здійсненні статутної діяльності.

Підхід, який полягає в тому, щоб надавати всім партіям, що відповідають установленим критеріям, однаковий обсяг державного фінансування, – як партіям, які мають мінімальну підтримку серед виборців, так і найбільшим партіям, – призведе до ігнорування вподобань виборців і створить ризик фрагментації політичних партій, оскільки поділ партії на кілька частин може призвести до отримання додаткових державних коштів, тоді як їх злиття може означати, що партії отримають менші обсяги фінансування. У деяких випадках правлячі політичні сили вдаються до такого підходу, щоб розколоти опозицію.

Поширеніший варіант фінансування політичних партій полягає в тому, щоб розподілити всі асигновані кошти (або їх частину) пропорційно до рівня підтримки, яку та чи інша партія отримала на виборах, – як правило, у вигляді її частки набраних голосів та кількості місць у представницьких органах. Зворотною стороною пропорційного розподілу є те, що більшість державних коштів може опинитися в розпорядженні урядової партії.

Альтернативним способом розподілу державних коштів є система еквівалентного додаткового фінансування, згідно з якою сума державного фінансування, що виділяється, дорівнює всьому або частині обсягу грошових коштів, залучених політичними партіями в приватному порядку. Така система забезпечує надання підтримки партіям, що ведуть активну роботу із залучення коштів із приватних джерел, хоча існує ризик, що партії, які мають добрі зв'язки в ділових колах, отримають додаткові фінансові кошти з державного бюджету. Один із способів запобігання цьому полягає в тому, щоб стимулювати партії на залучення невеликих пожертвувань, від загальної кількості яких буде залежати сума державного фінансування.

Фінансова звітність політичних партій має дві основні цілі: забезпечити прозорість, що дозволяє виборцям приймати свідомі рішення; полегшити контроль за виконанням правил фінансування політичних партій.

Обсяг інформації, що підлягає включенню до фінансових звітів, варіюється у різних державах. Із метою забезпечення рівноваги між принципами прозорості та захисту недоторканності приватного життя фінансові звіти політичних партій повинні містити персональні дані осіб, які зробили внесок, лише якщо останній перевищує певну суму. Фінансові звіти політичних партій слід робити доступними в мережі та публікувати у зручному для сприйняття читачів форматі, що припускає можливість пошуку.

Правила фінансування політичних партій мають супроводжуватися способами забезпечення їх дотримання. Жодна модель регулювання не гарантує повного виконання нормативних правил фінансування політичної діяльності.

Готовність політичних партій та інших зацікавлених осіб до встановлення меж використання доступних їм коштів у ході політичного процесу є неодмінним елементом вдосконалення механізмів фінансування політичних партій у довгостроковій перспективі.

Також необхідно, щоб орган контролю за виконанням правил фінансування політичних партій мав чітко сформульовані повноваження, особливо в частині розмежування компетенції з іншими органами, був політично незалежним, володів достатніми ресурсами для виконання покладених на нього завдань. Такому органу слід дотримуватися принципів прозорості, правової визначеності та підзвітності.

Повинна бути передбачена система санкцій за порушення правил фінансування політичних партій, які можуть охоплювати попередження, штрафи та позбавлення державного фінансування.

Разом із тим є досвід відмови від державного фінансування політичних партій. Йдеться про Італію, де пряме державне фінансування політичних партій, що діяло майже сорок років, було скасоване на законодавчому рівні в 2013 році з урахуванням результатів проведеного з цього приводу всенародного опитування (референдуму), на якому населення висловилося за економію державних коштів. Натомість було запроваджено модель добровільного відрахування 0,2 % щорічного податку на прибуток фізичної особи на фінансування політичної партії, зареєстрованої в Національному реєстрі політичних партій, який веде Комісія з гарантування дотримання статутів і прозорості та контролю фінансових звітів політичних партій (Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici). Як свідчить статистика, нова модель фінансування політичних партій в Італії має позитивні тенденції: з 2015 року по 2024 рік сума відрахувань 0,2 % щорічного податку на прибуток платників податків на фінансування політичних партій зросла більше ніж в десять разів (з 2,75 до 29,79 млн євро).

Отже, італійська модель фінансування політичних партій спрямована на розбудову тісних зв'язків між виборцями та політиками та має свої очевидні переваги: сприяє залученню громадян до формування політики через безпосередню участь у підтримці політичної партії; підвищує транспарентність розподілу фінансування політичних партій та залежність такого розподілу від волі самих виборців; зменшує витрати з державного бюджету на фінансування політичних партій. Водночас запровадження такої моделі має низку ризиків та ускладнень: може призвести до зменшення фінансування партій через низьку активність виборців щодо відрахування частини щорічного податку на прибуток, що своєю чергою може посилити залежність партій від приватного фінансування; адміністрування відрахувань частини щорічного податку на прибуток на фінансування політичних партій потребує спеціального механізму та взаємодії різних органів державної влади.

У США програми державного фінансування політичних партій та (або) виборчих кампаній функціонують в окремих штатах. На федеральному рівні передбачено лише один вид державного фінансування політичних партій – державне фінансування виборчих кампаній кандидатів у президенти: платники

податків вирішують, чи перераховувати відповідну суму зі сплачених ними податків на фінансування виборчих кампаній кандидатів у президенти, за допомогою відмітки в індивідуальній податковій декларації. Однак, починаючи з 1976 року й донині, тенденції демонструють зниження кількості платників податків, які бажають здійснити таке перерахування.

Модель приватного фінансування політичних партій у США передбачає існування чотирьох основних джерел фінансування виборчих кампаній: внески окремих громадян, внески політичних партій, особисті кошти кандидатів, а також кошти, зібрані комітетами політичного впливу (Political action committees, PAC). Варто відзначити, що саме PAC займаються агрегацією інтересів громадян та створенням стимулів для партій агрегувати й представляти суспільні інтереси у США. PAC функціонують як фонди політичного впливу, фінансуючи виборчі кампанії політиків, які своєю чергою включають до виборчих програм пункти для вирішення важливих для PAC проблем.

Така модель забезпечує спроможність громадян реально впливати на вирішення своїх інтересів та має низку очевидних переваг: посилює різноманітність політичних програм, оскільки PAC дозволяють різним групам громадян об'єднувати ресурси та фінансувати кандидатів, які підтримують їхні цілі; сприяє конкуренції, надаючи можливість кандидатам з обмеженими особистими коштами ефективніше проводити політичні кампанії, отримавши фінансування від PAC; заохочує політичну активність та участь у демократичному процесі. Разом із тим така модель не позбавлена недоліків: діяльність PAC (особливо супер PAC) може призводити до непропорційного впливу заможних донорів; багаторівневий характер системи PAC та пов'язаних з ними організацій може створювати ризик приховування справжнього походження та мету коштів.

Модель фінансування політичних партій, запроваджена в Україні, загалом відповідає європейським стандартам, про що неодноразово відзначалося у висновках Венеціанської комісії, Записці Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини щодо міжнародних та регіональних стандартів, застосованих до певних питань, пов'язаних із реформою політичних партій в Україні, Оціночному Звіті GRECO за результатами Третього раунду оцінювання «Криміналізація корупції» та «Прозорість фінансування політичних партій», зокрема щодо: запровадження державного фінансування політичних партій; прозорості регулярного фінансування партій та правил фінансування виборчих кампаній; запобігання обходу правил прозорості приватних внесків; запровадження обов'язкової перевірки партійної звітності сертифікованими аудиторами. Водночас були висловлені зауваження та рекомендації щодо посилення прозорості фінансування політичних партій (походження коштів), вдосконалення механізму їх підзвітності та відповідальності шляхом комплексного оновлення законодавства про політичні партії.

Отже, українська модель фінансування політичних партій, на нашу думку, потребує вдосконалення за такими напрямками:

- у сфері державного та приватного фінансування політичних партій – запобігання обходу правил прозорості виборчих фондів через можливе

використання непрямих внесків до фондів «власних коштів» партій чи кандидатів, прихованих внесків або багаторазових внесків; забезпечення кращого балансу між рівнем державного та приватного фінансування політичних партій шляхом перегляду пропорцій такого фінансування;

- акумулювання коштів громадян суб'єктами, які представляють їхні інтереси перед політичними партіями, на системні зміни та фінансування ними політичних партій за умови відстоювання ними суспільних інтересів і проведення відповідної політики;

- стосовно контролю за фінансуванням політичних партій та відповідальності за порушення відповідного законодавства – оновлення процедур притягнення політичних партій до відповідальності за порушення правил фінансування; посилення незалежності Національного агентства з питань запобігання корупції; удосконалення механізму координації між Національним агентством з питань запобігання корупції і Центральною виборчою комісією.

У контексті зазначеного корисним для України міг би стати досвід США щодо правового регулювання фінансування політичних партій, особливо посилення взаємозв'язку між фінансуванням політичних кампаній та формуванням публічної політики, спрямованої на вирішення суспільних проблем, які турбують виборців, а також Італії, зокрема в частині посилення зв'язку між політичними партіями та виборцями через запровадження прямої фінансової підтримки політичних партій громадянами шляхом відрахування їм частки сплачених податків.

**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.*

При підготовці матеріалів було використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.