

УДК 342.1

doi.org/10.30970/jcl.3.2023.3**Ольга Коцюруба**

Старша радниця з юридичних питань Громадянської мережі ОПОРА,
Київ, Україна
E-mail: olkotsia@gmail.com



ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ПРАВИЛ ПАРТІЙНОГО ФІНАНСУВАННЯ В УКРАЇНІ: ГОЛОВНІ ДОСЯГНЕННЯ І ВІДКЛАДЕНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ

EXPERIENCE OF REFORMING PARTY FINANCING RULES IN UKRAINE: KEY ACHIEVEMENTS AND DEFERRED OBLIGATIONS

Olha Kotsiuruba

Senior legal advisor at the Civil Network OPORA,
Kyiv, Ukraine

Abstract | The change in the party funding rules in Ukraine started with the declaration of Ukraine's independence and continues along with the change of conditions and the improvement of international standards. A retrospective look at the reform of financing political parties and election campaigns brings us to the conclusion that legislative reforms in this area have never been popular, easy, and fast. The article demonstrates the key amendments in approaches to the funding and reporting regulations that took place in Ukraine, including the steps toward introducing state funding for political parties and a transparent system of financial reporting for the income and expenses of political parties. Although the political funding mechanism has been developed significantly, the regulation in this area does not eliminate unofficial financing practices and needs further improvement. The article outlines a number of practical problems in the areas of private donations for political parties' activities, state funding, reporting of political parties and election campaigns, and the introduction of proportional sanctions for parties in case of violating legal restrictions. The ways of settling these issues may vary and depend on historical background, the choice of the state, and the society. However, the choice in favour of a stricter model of legal regulation is fully justified for Ukraine, which is now facing an aggressive war, political corruption, practices of illegal financing through proxy donors, considerable influence of foreign capital on the decision-making process, including investments originating from the aggressor state.

The article analyses the main proposals of experts for the new version of the law on political parties and the conclusions and observations of the Venice Commission of the Council of Europe and the OSCE Bureau in terms of introducing a limit on the amount of contributions by a percentage of a citizen's income for the last five years.

Keywords: political parties, state funding of political parties, reporting of income and expenses of political parties, POLITDATA, contributions of third parties.

Анотація | Зміна правил партійного фінансування триває в Україні понад два десятиліття, і далі продовжуватиметься разом зі зміною умов та вдосконаленням міжнародних стандартів. Ретроспективний погляд на реформу фінансування політичних партій та виборчих кампаній дозволяє прийти до висновку, що законодавчі реформи у цій сфері ніколи не були популярними, легкими та швидкими. Стаття демонструє ключові зміни в підходах до регулювання фінансування та звітності, що мали місце в Україні, в тому числі висвітлює шлях до впровадження державного фінансування політичних партій та прозорої системи фінансової звітності за їхні доходи і витрати. Хоча інститут політичного фінансування значно розвинувся, регулювання у даній сфері не усуває в повній мірі практик тіньового фінансування та потребує подальшого вдосконалення. В статті окреслено цілу низку практичних проблем в сферах приватних пожертв на діяльність політичної партії, їх державного фінансування, звітності політичних партій та виборчих кампаній, запровадження пропорційних санкцій за порушення партіями встановлених законодавчих обмежень. Шляхи врегулювання цих питань справді можуть бути різними і залежать від історичних передумов, вибору держави та суспільства. В Україні в умовах агресивної війни, політичної корупції, практик тіньового фінансування через підставних внескодавців, тотального впливу на прийняття рішення іноземного капіталу, в тому числі і походженням з держави-агресора, вибір на користь більш жорсткої моделі правового регулювання є цілком обґрунтованим та виправданим.

В статті аналізується ключові пропозиції експертів до нової редакції закону про політичні партії, а також висновки і зауваження Венеційської комісії Ради Європи та Бюро ОБСЄ до запровадження обмеження розміру внесків відсотком від доходу громадянина за останні п'ять років.

Ключові слова: політичні партії, державне фінансування політичних партій, фінансова звітність політичних партій, POLITDATA, внески третіх осіб.

I. Постановка проблеми.

Українське суспільство та влада спрямовують основні зусилля на протидію повномасштабній агресії російської федерації в Україні, вживають першочергових заходів для ліквідації наслідків вторгнення і відбудови втраченої інфраструктури. Незважаючи на це, важливо, щоб ключові демократичні реформи, розпочаті задовго до 2022 року (насамперед їх антикорупційна складова), були продовжені. В цьому контексті йдеться не лише про запобігання корупції в публічному секторі, зокрема серед народних депутатів, суддів та прокурорів (саме цим питанням був присвячений останній звіт оцінювання GRECO)¹, але і про протидію політичній корупції.

Різні аспекти регулювання фінансування політичних партій і виборчих кампаній досліджується як з точки зору науки конституційного права², так і політичних наук і публічної адміністрації³. Від вдалого нормативного збалансування публічного та приватного фінансування політичних партій у виборчий та міжвиборчий період залежить вирішення одного з основних питань сучасної демократії: як при обмеженій бюджетній спроможності в умовах постійного зростання витрат на функціонування партії та на проведення виборчих кампаній створити такі умови, за яких індивідуальні внески (зокрема олігархів) не стали б засобом купівлі політичного впливу, натомість за-

¹ Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів Другий звіт-оцінка відповідності Україна. Прийнято на 89-му пленарному засіданні GRECO (Страсбург, 29 листопада – 3 грудня 2021 року) URL: <https://rm.coe.int/-89-greco-29-3-2021-/1680a64ea4>

² Kevin Casas-Zamora. Paying for democracy: political finance and state funding for parties, Oxford: University of Oxford, 2004. 306 p. 1.; Marcin Walecki. Pieniadze a polityka w Europie Srodkowo-Wechodniej. Kulisy finansowania polityki / red. Marcin Walecki; Instytut Spraw Publicznych (Warszawa). Warszawa: ISP, 2002. 322 s.

³ K.-H. Nassmacher, Structure and Impact of Public Subsidies to Political Parties in Europe. The Examples of Austria, Italy, Sweden and West Germany, in H.E. Alexander. Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge University Press, Cambridge 1989, pp. 236 - 267; Chmaj, Marek. Finansowanie polityki w Polsce na tle europejskim / red. nauk. Marek Chmaj; Fundacja Promocji Prawa Europejskiego. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008. 236 s.; Романюк А.С., Шведа Ю.Р., Шумельда О.Б. Політико-правові аспекти фінансування політичних партій: світовий досвід та Україна. Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 132 с.

безпечувалася б рівність умов для політичних партій і неупереджена діяльність політиків в інтересах українського народу. Політична корупція та непрозорі, неврегульовані пожертви на діяльність політичних партій загалом згубно впливають на демократію. Проте у випадках залучення грошей, джерелом походження яких є країна-агресор, йдеться також і про загрозу національній безпеці.

Як наслідок триваючої більше ніж два десятиліття політичної реформи, Україні вже вдалося впровадити низку законодавчих положень, що відповідають міжнародним стандартам та зобов'язанням. Хоча в статті висвітлено й окремі тенденції законодавчого регулювання фінансування політичних партій та виборчих кампаній до 2003 року, проте саме з внесенням 27 листопада 2003 до Закону України «Про політичні партії» розділу IV-1⁴, що стосувався державного фінансування політичних партій та зміни окремих підходів до фінансової звітності та контролю, дискусія щодо форм фінансування та звітності політичних партій перейшла з експертного кола до обговорень на рівні парламенту та інституцій Ради Європи. Закладені в цьому прогресивному законі механізми, на жаль, змогли запрацювати на практиці лише з прийняттям нового закону у 2015 році. Проте дискусії щодо обсягу, форм фінансування, балансу між приватними та державними джерелами надходжень, обсягом контрольних повноважень державних органів тривають і донині, перманентно стикаючись з відсутністю політичної волі парламенту до впровадження на практиці транспарентних та дієвих законодавчих механізмів фінансування партій та виборчих кампаній.

Певні ключові механізми з 2020 були призупинені та протягом більше ніж трьох років не працювали. До таких, зокрема, належить система обов'язкової щоквартальної фінансової звітності про доходи та витрати політичних партій, впровадження якої стало однією з ключових передумов надання Єврокомісією безвізового режиму для поїздок громадян України до країн Європейського Союзу (ЄС) у 2017 році. Законопроект 9419-1 щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій, яким відновлюється електронна фінансова звітність, було прийнято 26 вересня 2023 підписано Президентом⁵.

Водночас, в Україні і далі триває дискусія щодо пошуку механізмів, які можуть ефективно протидіяти політичній корупції. В той же час, пропозиції запровадження нових обмежень чи додаткових стимулів у сфері фінансування політичних партій завжди викликають бурхливі дискусії серед експертів та представників політичних партій, оскільки існує низка юрисдикційних, конституційних, політичних і практичних питань, які повинні розглядатися при оцінці будь-якої такої пропозиції.

У 2019 році робочою групою, створеною Комітетом Верховної Ради з питань цифрової трансформації спільно з Комітетом з питань правової політики, було розпочато роботу над новою редакцією Закону України про політичні партії. До складу робочої групи увійшли народні депутати, представники Національного агентства з питань запобігання корупції, Міністерства юстиції України, Міністерства цифрової трансформації, представники громадянського суспільства та міжнародних організацій, а також незалежні експерти. Первинний проєкт закону був підготовлений у травні 2020 року та переданий для аналізу Венеційської комісії Ради Європи і Бюро ОБСЄ з питань демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДПЛ). У 2021 новий законопроект про політи-

⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» від 27.11.2003 № 1349-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-15/ed20050101#Text>

⁵ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42290>

чні партії отримав спільний висновок, в якому низка ключових застережень стосувалися саме позицій реформування політичного фінансування⁶. Після часткового врахування зауважень робочою групою, у 2023 ОБСЄ/БДПЛ підготувало Записку щодо міжнародних та регіональних стандартів, застосованих до певних питань, пов'язаних з реформою політичних партій в Україні.

Метою цієї статті є дослідження сучасного стану державного фінансування політичних партій з урахуванням окремих здобутків реформи партійного фінансування, а також виокремлення питань, що потребують вирішення на законодавчому рівні. Об'єктом аналізу, окрім профільного законодавства, є пропозиції експертної групи з напрацювання нового партійного законодавства, а також позиції міжнародних експертів.

II. Чому реформувати фінансування політичних партій важливо?

Україна розвивається як держава конституційної демократії на засадах поваги до прав людини, верховенства права й демократії, що водночас є спільними європейськими цінностями⁷, визнання та імплементація яких є передумовою інтеграції до Європейського Союзу. Демократія є «всезагальним правом всіх громадян на частку політичної влади, тобто право голосувати та право брати участь у політичному процесі» нагадує Ф. Фукуяма⁸. Теоретично, можливим напрямом функціонування держави міг стати інший режим, сутнісно авторитарний. Проте українське суспільство, від Революції на граніті, що передувала проголошенню незалежності, до активної участі громадян в обороні від збройної агресії росії, постійно демонструє, що єдиним прийнятним для України вектором розвитку є побудова конституційної демократії.

Конституційна демократія, як зазначається в науковій літературі, «функціонує за певними правилами, що формувалися впродовж кількох століть у ході розвитку доктрини конституціоналізму»⁹. До таких, зокрема, належать забезпечення поділу влади, політична багатоманітність, вільні вибори тощо. Водночас, демократія є неможливою без політичної свободи, тобто, як визначає її Ж.Ж. Руссо, «можливості реальної участі в ухваленні колективних рішень відповідно до наявної політичної і правової структури суспільства»¹⁰. Західні автори наголошують, що «вільне формування волі більшості, що є єдиним критерієм її істинності, та можливість меншості створити політичну опозицію і мати потенційний шанс стати більшістю» є однією з основ конституціоналізму¹¹.

Конституційна демократія побудована на основі політичного представництва, адже саме воно «робить голоси та думки громадян присутніми у публічній політиці» та існує тоді, коли політичні діячі «говорять, виступають, символізують і діють від імені інших на політичній арені»¹². Звідси випливає, що політичні партії - важливий елемент сучасної конституційної держави, який не тільки забезпечує формування політичної волі громадян, але й виступає інструментом перетворення цієї волі в ході виборів у персональний склад сформованих органів публічної влади. Макбейн Говард Лі, до прикладу, вважає «політичні партії та їхню практику важливою частиною американської живої конституції»¹³.

⁶ Joint opinion Venice Commission and OSCE/ODIHR Opinion on the draft law on political parties approved by the Council of Democratic Elections at its 71th online meeting (18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126 th Plenary Session (online, 19-20 March 2021) URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e/1680a1e4c9>

⁷ Бориславська О.М. Загальноєвропейські конституційні цінності як основа європейської моделі конституціоналізму. Часопис Київського університету права, 2015, № 2. С. 54-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_2_14

⁸ Фукуяма Ф. Весівиття ліберальна революція. Лібералізм. Ліберальна традиція політичного мислення від Джона Локка до Джона Роулза: антологія. 2-ге вид., перероб. с. 1065.

⁹ Бориславська О.М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз. Монографія / О.М. Бориславська. Харків: Право, 2018. 384 с. С. 80.

¹⁰ Руссо Жан-Жак. об общественном договоре. Теория и практика демократии. Избранные тексты / пер. с англ. под ред. в. Л. Иноземцева, Б. г. капустина. М.: науч.-изд. центр «Ладомир», 2006. с. 91.

¹¹ Прело Марсель. Конституционное право Франции / пер. с фр. Ф. а. кублицкого; под ред. и с предисл. а. З. Манфреда. М.: изд-во иностр. лит., 1957. с. 44-45.

¹² Dovi Suzanne. Political Representation. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2017 Edition), Edward N. Zalta (ed.). URL: <https://plato.stanford.edu/archives/win2017/entries/political-representation>

¹³ McBain Howard Lee. The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law. The McMillian Company. New York, 1937. P. 11.

Разом з тим, вплив грошей на політиків та політичні партії здатен серйозно зашкодити реальному політичному представництву. Фінансові ресурси надають можливість впливати на кандидатів та партії, а коли політична влада просто відображає економічну владу, як слушно зауважує Кевін Касас-Замора, принцип «одна людина, один голос» губить своє значення і демократія зникає¹⁴.

Дослідження впливу грошей на політику у світовій науці розпочалися ще в кінці 19 на початку 20 століття. У 1883 році Парламентом Сполученого королівства Великої Британії та Ірландії прийнято Закон про запобігання корупції та незаконним практикам (1883 Corrupt and illegal Practices [Prevention] Act¹⁵). Закон встановлював суворі ліміти на витрати кандидатів у передвиборній кампанії для запобігання підкупу виборців. У 1907 році в США прийнято Закон Тілмана (Tillman Act¹⁶), що обмежував використання коштів корпорацій у виборчих кампаніях. Джеймс Поллок у 1932 році в одному з перших світових досліджень у даній темі відзначав: «питання про фінансування політики є Ахіллесовою п'ятою демократії». Фінансування політики не лягає на плечі пересічних виборців, в результаті цього контролюючий вплив всередині партії та нації переходить до кількох людей або кількох інтересів. Наводячи приклад Німеччини 30-х років, автор зазначає, що «коли банки та корпорації в змозі контролювати політичні партії, і коли кілька людей через свої фінансові внески можуть контролювати політику партії, то пора бити на сполох»¹⁷.

Але особливо гострою є проблема встановлення окремих правил фінансування політичних партій для молодих демократій та країн з невисоким середнім заробітком населення, в тому числі для України. О. В. Совгіря підкреслювала, що функціонування партій потребує значних коштів, що часто супроводжувалося фінансовими аферами і політичними скандалами, які дискредитували як самі партії, так і демократію в цілому¹⁸. На думку, Н. Єсипчук істотна нерівність фінансових можливостей політичних партій призводить до нерівності їхніх шансів у політичному суперництві. «Політичні інвестиції» окремих груп юридичних або фізичних осіб тих чи інших партій використовуються як засіб впливу на визначення загальної політики держави. Таким чином, принцип народного суверенітету може перетворитися на фікцію¹⁹.

М. Пінто-Душинський висловив припущення, що в країнах з середнім заробітком, меншим ніж 7000 доларів на рік, фінансування партій не може відбуватися з вкладів їхніх прихильників. В таких країнах фінансування політики завжди вимагатиме великого залучення іншого капіталу. Підтвердженням цієї гіпотези, на думку автора, є факт, що такі країни є на такому ж етапі політичного розвитку, як Велика Британія в 19 столітті, коли використання політичних коштів супроводжувалося масовою купівлею голосів і корупцією²⁰. Наведені М. Валецькім²¹ приклади щодо Росії, Польщі та України, підтверджують, що офіційні ліміти виборчих видатків, у випадку їх встановлення на низькому рівні, на практиці виявляються фікцією. Вони не лише не стримують недозволенних видатків, їх недостатність підриває довіру до всієї системи фінансування²².

¹⁴ Casas-Zamora K. Paying for democracy: political finance and state funding for parties / Kevin Casas-Zamora. – Colchester: ECPR, 2005. 290 s. P. 2.

¹⁵ Corrupt and Illegal Practices Act, 1883 URL: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transferring-society/elections-voting/elections-and-voting-in-the-19th-century/reforming-election-methods/from-the-parliamentary-collections/election-petitions2111>

¹⁶ J. Michael Bitze. Tillman Act of 1907 (1907) URL: <https://firstamendment.mtsu.edu/article/tillman-act-of-1907-1907>

¹⁷ James Kerr Pollock. Money and Politics Abroad, New York: Publisher: A.A. Knopf, 1972. - 328 S. - S 324-326.

¹⁸ Совгіря О. Фінансування політичних партій: правовий аспект // Право України. – 2003. - № 3. - С. 130-133.

¹⁹ Єсипчук Н. Фінансування політичних партій / Наталія Єсипчук // Розробка державної політики. Аналітичні записки. - К., Вид-во УАДУ, 2002.- 240 с. - С. 52.

²⁰ Michael Pinto-Duschinsky. Pieniądze a polityka w reżimie demokratycznym. Kulisy finansowania polityki / pod red. Marcina Waleckiego; Instytut Spraw Publicznych. Warszawa, 2002, 322s. - s. 93.

²¹ Marcin Walecki. Pieniądze a polityka w Europie Środkowo-Wschodniej. Kulisy finansowania polityki, pod. red. Marcina Waleckiego, Warszawa, 2002, s. 50-57.

²² Коцюруба О. Публічне фінансування політичних партій перспектива для України на досвіді Польщі / О.Коцюруба//Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2013. Випуск 57. - 179-188 с. С. 181.

Саме тому мінімізувати негативні наслідки недоброчесного впливу на волю виборців, а відтак, на несправедливі результати виборів через регулювання правил партійного фінансування надзвичайно важливо. Мета законодавчого регулювання політичного фінансування, полягає в обмеженні потенціалу надмірного впливу на політиків, з боку осіб які інвестують у вибори, а одночасно в нарощенні суспільної довіри до політичного процесу. Поліпшення суспільної довіри до виборчого процесу, сприяння справедливості у виборчому процесі та зміцнення партій як основних політичних організацій розглядається в західних демократіях, як одне із основних завдань підвищення стандартів суспільного життя (як приклад можна навести присвячені цій проблематиці матеріали Британського комітету підвищення стандартів суспільного життя (CSPL)²³.

ІІІ. Тернистий шлях до запровадження державного фінансування та прозорості системи фінансової звітності політичних партій

Яким було правове регулювання державного фінансування до 2015 року

До вступу в силу Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року політичні партії діяли в межах правового поля, визначеного Конституцією та Законом України «Про об'єднання громадян», який набрав чинності 16 червня 1992 року. Передбачаючи державну підтримку для громадських організацій, цей закон не містив положень щодо державного фінансування політичних партій. Хоча в проекті Закону України «Про об'єднання громадян» 1992 року запровадження державного фінансування політичних партій передбачалося. Відсутність у зазначеному законі системи державного фінансування політичних партій призвела до того, що партії фактично були позбавлені повноцінних і легальних джерел фінансування.

Державна підтримка партій здійснювалася лише через непряме спеціальне фінансування передвиборної агітації. Початком законодавчого регулювання такої форми фінансування стала ч. 3 ст. 36 Закону України «Про вибори народних депутатів» від 18 листопада 1993 року, яка закріплювала можливість для кандидата в депутати, поряд з державним фінансуванням передвиборної агітації, використовувати кошти власного виборчого фонду. Таким чином в даному нормативно-правовому акті відбулося:

- фактичне розмежування на законодавчому рівні фінансового забезпечення підготовки і проведення виборів та фінансування передвиборної агітації;
- закріплення принципу публічного фінансового забезпечення підготовки і проведення виборів;
- розмежування фінансування передвиборної агітації на державне і приватне - шляхом формування виборчих фондів.

Проте згаданий закон створював найбільш сприятливі умови саме для приватного фінансування виборчих кампаній через відсутність будь-яких нормативних обмежень загального розміру виборчого фонду та лімітів витрат виборчого фонду.

В частині фінансування передвиборної агітації відбувся доктринальний перехід розуміння принципу *рівних можливостей кандидатів* від забезпечення фактичної рівності, до закріплення рівності правових можливостей. Власне, для забезпечення рівних можливостей держава брала на себе фінансові зобов'язання, надаючи непряме фінансування передвиборної агітації для всіх кандидатів в рівному обсязі (наприклад, друк передвиборних плакатів кандидатів усталеного зразка, надання друкованої площі та ефіру на телебаченні)²⁴.

²³ Committee on Standards in Public Life. Review of electoral regulation

URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/905688/CSPL_Regulation_of_election_finance_-_written_submissions_1_-_20.pdf

²⁴ За ч. 1 ст. 33 Закону України «Про вибори народних депутатів» від 18 листопада 1993 року окружна виборча комісія з централізованого виборчого фонду забезпечувала друк передвиборних плакатів кандидатів у депутати не пізніше як за 20 днів до дня виборів в кількості 2000 примірників на одного кандидата. В той час, як за ч. 3 даної статті друкування передвиборних агітаційних матеріалів на комерційній основі обмежувалося лише розміром власного виборчого фонду. За статтею 34 даного закону кандидатам в депутати надавалося право безплатно користуватися державними засобами масової інформації, шляхом надання їм рівноцінного і однакового за обсягом часу мовлення, а також безплатно розміщувати передвиборні програми.

Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року чіткіше окреслив форми непрямого фінансування передвиборної агітації політичних партій з державного бюджету²⁵.

Норми цього Закону в частині публічного фінансування передвиборної агітації стали предметом аналізу Конституційного Суду України. Річ у тім, що частина перша статті 32 встановлювала неоднаковий термін для виготовлення передвиборних плакатів політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України від яких зареєстровані у багатомандатному виборчому окрузі (не пізніше як за 60 днів до дня виборів) та у відповідному одномандатному виборчому окрузі (не пізніше як за 30 днів до дня виборів). Рішенням Конституційного Суду України № 1-рп/98 від 26.02.98 дана норма була визнана неконституційною.

В подальшому новели виборчого законодавства лише уточнювали законодавчий підхід, закладений у 1997 році. Так, Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 року прямо визначав, що передвиборна агітація за рахунок коштів Державного бюджету України, які виділяються на підготовку і проведення виборів, здійснюється з дотриманням принципу рівних умов, зокрема, надання партіям (блокам), кандидатів у депутати від яких зареєстровано в багатомандатному окрузі, а також кандидатам у депутати, зареєстрованим в одномандатному окрузі, однакових друкованих площ у друкованих засобах масової інформації та ефірного часу на радіо і телебаченні²⁶. Закон України «Про вибори народних депутатів» 25 березня 2004 року № 1665-IV деталізував процедуру оплати за наданий ефірний час та друковану площу.²⁷ В Законі України «Про вибори народних депутатів» від 17 листопада 2011 року було більше деталізовано порядок надання послуг за рахунок коштів державного бюджету.

До Верховної Ради України неодноразово подавалися проекти законодавчих актів, спрямованих на приведення процедур фінансування політичних партій та їхньої звітності до європейських стандартів, проте вони не користувалися підтримкою тогочасної політичної еліти. Рішення не надавати партіям державного фінансування, ймовірно, було обумовлено бажанням з боку правлячих партій чи політиків зберегти свої конкурентні переваги²⁸. Одним з цікавих законопроектів, розроблених фахівцями, був Проект львівських фахівців-політологів О. Шумельди та А. Романюка^{29,30}. Проект передбачав запровадження як прямого бюджетного фінансування статутної діяльності, так і компенсації передвиборчих витрат парламентських партій.

²⁵ Політичні партії, виборчі блоки партій, списки яких зареєстровано по багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, мали право за рахунок коштів, які виділяються з Державного бюджету України на проведення виборчої кампанії розміщувати свої передвиборні програми обсягом до чотирьох сторінок машинописного тексту (до 7800 знаків) в загальнодержавних періодичних друкованих виданнях з державною участю. За рахунок коштів Державного бюджету надавався ефірний час для ведення передвиборної агітації (у робочі дні між дев'ятнадцятою і двадцять третьою годинами за київським часом).

²⁶ Новелами Закону від 18 жовтня 2001 року порівняно з попереднім було визначення газет «Голос України» та «Урядовий кур'єр» як засобів масової інформації, в яких друкуються програми партій за рахунок коштів державного бюджету. Також визначалося, що тривалість ефірного часу яка надається телерадіоорганізаціями партії (блоку) для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів бюджету не могла становити менше 30 хвилин на загальнонаціональному телеканалі та радіоканалі та 20 хвилин на регіональних телеканалах у кожному регіоні.

²⁷ Партія (блок) - суб'єкт виборчого процесу мав право за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України опублікувати в однаковому для всіх партій (блоків) поліграфічному виконанні свою передвиборну програму (обсягом не більше 7800 друкованих знаків). Угода про публікацію агітаційних матеріалів за кошти державного бюджету з редакціями газет «Голос України» та «Урядовий кур'єр», однієї з регіональних (місцевих) друкованих ЗМІ державної чи комунальної форми власності кожного з регіонів укладалася відповідно ЦВК або ОВК у відповідному регіоні.

²⁸ Фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Довідник з фінансування політичної діяльності, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016. 242 с. С.56

URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns-UK.pdf>

²⁹ Рибачук М. Деякі аспекти політико-правового регулювання фінансування політичних партій: постановка проблеми: (Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж.) // Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. Вип. 24, 2003. С.100-104

³⁰ Значну допомогу у процесі розробки даного законопроекту надавали професор кафедри цивільного права і процесу Львівського національного університету імені Івана Франка, депутат Верховної Ради III скликання З.В. Ромовська та завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доцент П.Б. Стецюк

Очікуване зрушення сталося у березні 2003 року, коли з ініціативи народного депутата України І. Гриніва Верховна Рада розглянула підготовлений за допомогою ряду експертів (в більшій мірі розробка належала Лабораторії законодавчих ініціатив) проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій».

Відповідний закон був прийнятий 27 листопада 2003 року³¹ та висвітлювався на сайті Верховної Ради України як чинний, хоча на практиці так і не був введений в дію. Державне фінансування статутної діяльності мало розпочатися в січні 2007 року, а відшкодування витрат на виборчу кампанію – після парламентських виборів 2006 року. Проте Закон України «Про державний бюджет України на 2007 рік» призупинив фінансування статутної діяльності політичних партій протягом 2007 р., а пункт 91 Розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2007 скасував усі положення про державне фінансування політичних партій, запроваджені у 2003 р. Незважаючи на те, що рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року пункт 91 Розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» був визнаний неконституційним³², у зв'язку з відсутністю законодавчого акту, який відновлював би положення Розділу IV-1 Закону «Про політичні партії в Україні» та статтю 98 Закону України «Про вибори народних депутатів» в частині порядку бюджетного фінансування політичних партій, норми цього Закону так і не вступили в силу. Виникла ситуація юридичної невизначеності, коли під час моніторингового візиту GRECO Уряд України, з одного боку, вказував на скасування Конституційним Судом норми, що відмінила порядок державного фінансування, а з іншого – відповідні статті, які мали регулювати процедуру такого фінансування стали «статтями -привидами», які хоч і висвітлювалися на інформаційних ресурсах Верховної ради України, проте на практиці не могли бути введені в дію.

До реформи 2015 року в законодавстві запроваджувалися і окремі форми фінансової звітності. Зокрема, в 2013 році було запроваджено подання під час парламентських виборів електронних фінансових звітів (проміжного та остаточного), однак загалом були відсутні ефективні засоби контролю та дієві механізми притягнення до відповідальності за порушення партіями правил фінансування та подання звітності.

Міжнародні зобов'язання в частині прозорості політичного фінансування

Практика 2003-2014 років, протягом яких демонструвалося постійне відтермінування Україною прийняття рішення про перехід до форм партійного фінансування та звітності, що відповідали би вимогам часу, наочно демонструє, що перехід до державної форми підтримки політичних партій та запровадження нових стандартів звітності й контролю за надходженням та використанням коштів політичних партій і виборчих кампаній були б неможливими без системних вимог та рекомендацій з боку міжнародних організацій, в тому числі надрегіональних та регіональних (Рада Європи, Європейський союз, ОБСЄ). Найвагомий вплив на впровадження реформи партійних систем, в тому числі на розробку стандартів політичного фінансування в державах-членах має Рада Європи, серед її інституцій – Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія).

Коротко нагадаємо ключові рекомендації щодо фінансування партій та виборчих кампаній, імплементацію яких відслідковують органи Ради Європи.

³¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» від 27.11.2003 № 1349-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-15/ed20050101#Text>

³² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08/card2#Card>

Насамперед, 9-10 березня 2001 року на 46-му пленарному засіданні Венеційської комісії були прийняті «правила фінансування політичних партій», якими було визначено відповідні принципи, систему контролю та санкції. Відповідно до Правил, всіх партій, представлених у парламенті, має бути передбачено державне фінансування³³

Важливість подальшого розвитку партійного фінансування було підкреслено у Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1516 (2001). В рекомендації зазначається, що держави-члени Ради Європи мають забезпечити обґрунтований баланс між державним та приватним фінансуванням; справедливі критерії розподілу державної допомоги партіям, суворі правила щодо приватних пожертв; встановлення межі для партійних видатків, пов'язаних з виборчими кампаніями; повну прозорість звітності; створення незалежного органу аудиту та встановлення адекватних санкцій для порушників правил (п.7)³⁴. Державне фінансування повинно, з одного боку, визначатися пропорційно до політичної підтримки, яку має партія, з урахуванням таких об'єктивних критеріїв як кількість поданих голосів або здобутих місць у парламенті, а, з іншого боку, надавати новим партіям можливість з'являтися на політичній арені та на чесних умовах конкурувати з більш стійкими партіями. Важливе значення має і Рекомендація Rec(2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній»³⁵, що визначає базові принципи фінансування і політичних витрат, а також приписи щодо прозорості та контролю в цій сфері.

Запровадження державного фінансування та прозорої системи звітування є критерієм для визнання Радою Європи країни такою, що бореться з корупцією. 1 січня 2006 році Україна приєдналась до Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO), а у 2011 році GRECO завершила третій раунд оцінювання стану дотримання Україною антикорупційних рекомендацій, тематикою якого було питання прозорості фінансування політичних партій. Оціночний звіт по Україні «Прозорість фінансування партій»³⁶ за результатами 3-го раунду оцінювання GRECO визначив найбільш суттєві недоліки фінансування політичних партій, для усунення яких експерти GRECO на працювали рекомендації, зокрема владу закликали знову поставити запровадження державного фінансування на політичний порядок денний (п.93).

Розробка, з урахуванням європейських стандартів, проекту закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» (щодо фінансування діяльності політичних партій) була передбачена підпунктом 2 пункту 1 Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, затвердженим Указом Президента України від 12 січня 2011 року № 24.

Врахування теоретичного та методологічного доробку Ради Європи (РЕ) в питаннях фінансування політичних партій було вкрай важливим для приведення законодавства України в цій сфері у відповідність до Копенгагенських та Мадридських критеріїв, виконання яких, у свою чергу, є обов'язковими для країн-кандидатів на вступ до ЄС.

Всі перелічені вище факти особливо гостро вказували на необхідність включення до порядку денного вимоги реформування існуючої в Україні до 2015 року системи фінансування політичних партій та виборчих кампаній.

³³ 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)

³⁴ PACE Recommendation 1516 (2001), Financing of political parties, Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 May 2001. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16907/html>

³⁵ Рекомендація Rec (2003) 4 Комітету Міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеційської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю.Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. К., 2009. С. 481- 485

³⁶ Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine Transparency of Party Funding (Theme II), URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca325>

IV. Як змінилося партійне фінансування після 2015 року і чи завершена реформа? Головні успіхи реформи партійного фінансування після 2015 року

Ключовою зміною, що мала місце після Революції гідності, стало довгоочікуване впровадження державного фінансування політичних партій та посилення вимог щодо їхньої звітності. Хоча процес обговорення та прийняття нових правил не пройшов легко, навіть після зміни влади та закріплення зобов'язань щодо внесення до законодавства України комплексних змін з метою забезпечення прозорості фінансування партій та виборчих кампаній згідно з рекомендаціями Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) протягом II кварталу 2015 року у коаліційній угоді депутатських фракцій «Європейська Україна»³⁷.

7 квітня 2015 року до порядку денного Верховної Ради України було внесено урядовий Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо фінансування діяльності політичних партій» № 2563³⁸, який передбачав запровадження державного фінансування політичних партій з 2017 року, проте його було скеровано на доопрацювання.

Нарешті, 8 жовтня 2015 року ухвалено Закон № 731-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» (законопроект 2123а)³⁹, в якому було враховано значну кількість вимог Рекомендації Rec(2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» та рекомендацій GRECO. Положення цього Закону в частині запровадження щорічного державного фінансування статутної діяльності політичних партій, відшкодування витрат партій на здійснення передвиборної агітації та встановлення обмежень щодо розміру внесків на підтримку партій з боку фізичних та юридичних осіб набирали чинності з 1 липня 2016 року. Ухвалення цього закону було однією з ключових передумов Єврокомісії для надання українцям безвізового режиму для поїздок до країн Європейського Союзу (ЄС) у 2017 році.

Законопроект 2123а після першого читання дістав в цілому схвальний висновок ОБСЄ/БДІПЛ і Венеційської комісії⁴⁰, окремі зауваження спільного висновку (зокрема в частині визначення поняття внеску, дозволеного розміру державного капіталу для юридичних осіб, що мають право на здійснення внеску) були враховані при підготовці до другого читання.

Варто наголосити, що нове законодавство, серед іншого, повністю відійшло від характерного для попереднього періоду замовлення за рахунок бюджетних коштів друку передвиборчих програм та оплати ефірів на державному телебаченні в однаковому обсязі для всіх кандидатів та партій. Практика засвідчила неефективність такого регулювання, тому нові правила фінансування передбачили механізм відшкодування витрат політичних партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України лише для партій, які внаслідок перемоги на виборах подолали виборчий бар'єр та взяли участь у розподілі депутатських мандатів (п. 2, ч. 1 ст. 17-1, ч. 1 ст. 17-4 Закону України «Про політичні партії в Україні»).

Перші кошти державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності політичні партії отримали у III кварталі 2016 року, після набуття 1 липня цього року чинності законом 731-VIII й безперервно отримують фінансування досі. Попри значний позитивний вплив оновлених правил фінансування, на практиці, протягом 2016-2019 років все ж проявилось багато законодавчих прогалин та технічних недосконалостей запровадженого механізму. Насамперед, йшлося про

³⁷ Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Верховної ради України VIII скликання від 27.11.2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/n0001001-15>

³⁸ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо фінансування діяльності політичних партій від 07.04.2015 273-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54674

³⁹ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції від 08.10.2015 731-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55653

⁴⁰ Спільний висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ/БДІПЛ CDL(2015)035 щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції в Україні URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/7/206526.pdf>

подання партіями фінансової звітності до НАЗК у паперовій формі, що як ускладнювало перевірку включеної до звітів інформації самим НАЗК, так і створювало перешкоди для доступу громадськості до звітності політичних партій.

Зрештою, порядок звітування політичними партіями зазнав суттєвих змін після набуття чинності положеннями Закону про політичні партії, внесених Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 19.12.2019 (Закон № 410-IX)⁴¹ та прийняття Наказу НАЗК «Про деякі питання подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» від 19.02.2020⁴². Ці нормативні акти врегулювали запуск 11 травня 2021 року Єдиного державного реєстру електронної звітності політичних партій POLITDATA. Окрім того, було затверджено форму та порядок подання через електронний кабінет звіту до Єдиного державного реєстру звітності політичних партій на офіційному веб-сайті НАЗК, а також порядок доступу для всіх зацікавлених до даних звітів в машиночитному форматі (крім відомостей про реєстраційний номер облікової картки платника податків або серію та номер паспорта громадянина України, місце проживання фізичної особи).

Законом № 410-IX також внесені зміни до Закону про політичні партії, зокрема: конкретизовано поняття внеску та грошового внеску в частині спонсорства третіх осіб; деталізовано обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій; розмежовано відповідальність внескодавця та політичної партії щодо незаконного внеску; скасовано вимогу стосовно обов'язкового подання до відділення банку чи іншої установи заяви на здійснення грошового внеску на підтримку партії (яка ускладнювала на практиці можливість здійснення внеску); скасовано необхідність проходження зовнішнього фінансового аудиту партіями, що не отримують державного фінансування. Для створення сприятливих умов для залучення партією коштів з легальних джерел для фінансування, врегульовано можливість перерахування внесків на користь партії у безготівковій формі, зокрема із застосуванням платіжних систем (за умови ідентифікації донора).

Невиконані зобов'язання та законодавчі прогалини

Попри вдосконалення окремих аспектів фінансування політичних партій шляхом прийняття у 2019 році Закону № 410-IX, було усунуто далеко не всі прогалини та корупційні ризики, які можуть бути використані для обходу встановлених законодавством обмежень. Необхідність врегулювання окремих з них знайшло своє відображення в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 рік⁴³ та відповідній їй державній антикорупційній програмі⁴⁴ (див. п. 1.5. (Проблеми 1.5.2, 1.5.3), а також у моніторингових звітах аналітичних центрів⁴⁵.

⁴¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 19.12.2019 № 410-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-20#Text>

⁴² Наказ НАЗК «Про деякі питання подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» від 19.02.2021 № 102/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0507-21#Text>

⁴³ Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>

⁴⁴ Постанова КМУ «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>

⁴⁵ Див.: Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А. Банчук та ін.]; за ред. Д. О. Калмикова. К.: Москаленко О. М., 2019. 128 с. URL: <https://pravo.org.ua/books/monitoringovyj-zvit-shhodo-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-ta-inshyh-derzhavnyh-institutstij-zaluchenyh-do-realizatsiyi-reformy-politychnyh-finansiv>; Висновки та рекомендації учасників та учасниць міжнародної конференції «Фінансування політичних партій в Україні: чинне законодавство, поточний стан та перспективи». 15 березня 2017 року. URL: <https://rm.coe.int/results-of-the-conference-15-03-2017-ukr/168074eeb5>; Пропозиції ОПОРИ щодо реформування правил політичного фінансування та відповідальності за їх порушення. URL: <https://www.oporua.org/vyboru/propozitsiyi-opori-shhodo-reformuvannya-pravil-politichnogo-finansuvannya-ta-vidpovidalnosti-za-ix-porushennia-24704>; Дорожня карта реформ у сфері виборів, референдумів та політичного фінансування на 2020 рік. Розширена версія. URL: <https://www.oporua.org/vyboru/dorozhnia-karta-reform-u-sferi-vivoriv-referendumiv-ta-politichnogo-finansuvannya-na-2020-rik-rozshirena-versiia-19816>.

Розуміючи, що увесь спектр законодавчих прогалин не може бути охоплений в рамках однієї публікації, все ж спробуємо згрупувати комплекс існуючих проблем за чотирма основними напрямками.

1. По-перше, регулювання внесків на користь політичних партій та виборчих кампаній, у тому числі - обмеження надмірного впливу великих донорів та коштів з іноземних джерел, мінімізація випадків підставних внесків.

Одним із ключових проблемних питань є регулювання внесків в натуральній формі: шляхом надання товарів, робіт, послуг, в тому числі - не безпосередньо партійному осередку, а окремим представникам партії чи кандидатам, а також фінансування під виглядом позик. Також проблемою є фінансування через посередників або через підставні компанії для обходу обмежень щодо максимального розміру внеску або заборони здійснювати внески іноземними державами, іноземними юридичними особами, юридичними особами, які прямо або опосередковано належать нерезидентам⁴⁶. Підставними посередниками часто є фізичні особи, оскільки законодавство не обмежує здійснення внесків особами, які не мають достатніх легальних доходів для таких внесків. Зокрема, на законодавчому рівні не закріплено співвідношення розмірів внесків, наданих фізичними особами на користь політичних партій, з розмірами їх доходів, що можуть бути підтверджені документально, та відсутні заборони на здійснення внесків фізичними особами, які діють в інтересах інших осіб, зокрема представників фінансово-промислових груп, олігархів⁴⁷. Також поширеними є практики внесення коштів до фондів, асоціацій, благодійних організацій, релігійних організацій та інших некомерційних організацій з подальшим використання цих коштів на користь партій чи виборчих кампаній, оскільки ці організації не звітують про свої джерела надходжень⁴⁸, використання криптовалют та фіктивних господарських операцій для приховування фінансового внеску.

Здійснення внесків громадськими, благодійними та релігійними об'єднаннями не відповідає меті створення таких організацій та їх статутним цілям; такі організації є неприбутковими та діють виключно за рахунок внесків, пожертв, грантів, а отже й повинні реалізовувати виключно цілі та завдання їх статутної діяльності. Експерти Центру політико-правових реформ (ЦППР) відзначають, що значна частина партій використовують цей недолік законодавства для того, щоб отримувати та витрачати кошти начебто від імені та в інтересах тієї чи іншої організації, але насправді таким чином приховують справжні обсяги своїх доходів та витрат, імена осіб, які є справжніми донорами партій⁴⁹.

Слід зазначити, що з такими прогалинами стикається не лише Україна, але й інші країни Ради Європи. Зокрема у 2021 році ПАРЄ в Резолюції 2390 (2021) «Прозорість та регулювання пожертвувань на політичні партії та виборчі кампанії від іноземних донорів»⁵⁰ зазначила серед негативних практик ухилення від правил фінансування крім згаданих вище також створення підставних компаній для встановлення легальної присутності в цільовій країні. В §11 Резолюції ПАРЄ наводить широкий перелік рекомендацій для держав-членів, спрямованих на попередження загроз тінювого іноземного фінансування політичних партій та виборчих кампаній, які є насамперед актуальними і для України, з метою протидії нелегальному фінансуванню партій та виборчих кампаній

⁴⁶ Відповідно до п. 5 ч. 1 статті 15 Закону про політичні партії йдеться про юридичних осіб, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать нерезидентам, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства.

⁴⁷ Постанова КМУ «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» від 04.03.2023 № 220 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>

⁴⁸ Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А. Банчук та ін.]; за ред. Д. О. Калмикова. – К.: Москаленко О. М., 2019. – 128 с.

URL: <https://pravo.org.ua/books/monitoringovyj-zvit-shhodo-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-ta-inshyh-derzhavnyh-instytutsij-zaluchenyh-do-realizatsiyi-reformy-politychnyh-finansiv>;

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>

державою-агресором. Як зазначає Єжи Яскерня, ПАРЕ, яку називають «сумлінням Європи (виходячи з політичного представництва в його складі)» виконує свою місію щодо попередження про нові загрози для демократії, верховенства права та охорони прав людини, а також пошуку їх адекватного вирішення⁵¹.

2. По-друге, створення умов для розвитку позапарламентських політичних партій, чесної та прозорої міжпартійної конкуренції, а також більш ефективний розподіл та використання бюджетного фінансування.

Сама ідея бюджетного фінансування політичних партій спрямована на створення для партій рівних умов участі у політичному житті. В той же час через відміну у жовтні 2019 року норми про фінансову підтримку для позапарламентських партій, на сьогодні невеликі та нові партії позбавлені можливості на рівних конкурувати з великими парламентськими партіями, які мають підтримку як з приватних, так і з публічних джерел через державне фінансування. Норма про державне фінансування партій, що отримали на виборах більше 2 відсотків голосів виборців, мала бути введена в дію з 2020 року, проте Верховною радою IX скликання була підтримана поправка про виділення державного фінансування лише для партій, що подолали виборчий бар'єр.

Вимога щодо надання права на отримання державного фінансування політичним партіям, які на останніх виборах отримали не менше 2 відсотків голосів виборців, була включена до Антикорупційної стратегії як одне з завдань для реалізації на протязі 2023-2025 років (див. п.1-5)⁵². Законопроект 9419-1⁵³ закріпив відновлення цієї норми, хоча між першим та другим читанням бар'єр для отримання державного фінансування було збільшено з 2% до 3% голосів виборців.

До проблем належить також відсутність на законодавчому рівні чіткого визначення терміну «статутна діяльність», що створює складнощі при визначенні напрямків використання політичними партіями коштів державного бюджету⁵⁴, крім того в законодавстві відсутній чіткий перелік заборон щодо використання політичними партіями коштів державного фінансування та законодавчо визначених пріоритетних напрямів використання цих коштів, що призводить до того, що всі витрати, здійснені політичними партіями, можна віднести до витрат на «статутну діяльність» (див. абз. 7 п. 1.5.2)⁵⁵. Наслідком цього є надмірне використання політичними партіями коштів державного бюджету не на свій інституційний розвиток, залучення молоді та жінок до політики тощо, а на політичну рекламу (особливо рекламу на зовнішніх носіях, реклами на радіо й телебаченні та в соціальних мережах), в тому числі під час виборчого процесу. Експерти відзначають, що витрачання політичними партіями коштів з державного бюджету на політичну рекламу є неефективним з точки зору суспільного інтересу, особливо враховуючи проблему відсутності чіткого розмежування політичної реклами у міжвиборчий період та під час виборчого процесу.⁵⁶

Чинна редакція Закону України «Про політичні партії» передбачає припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії у випадку встановлення судом за позовом

⁵¹ Finansowanie partii politycznych i kampanii wyborczych z zagranicznych źródeł w świetle standardów Rady Europy / prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia// Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej. - 2022.- S. 1101-1116 - S. 1113

⁵² Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>

⁵³ Підписаний Президента але не опублікований на час написання статті. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42290>

⁵⁴ Висновки та рекомендації учасників та учасниць міжнародної конференції «Фінансування політичних партій в Україні: чинне законодавство, поточний стан та перспективи». 15 березня 2017 року. URL: <https://rm.coe.int/results-of-the-conference-15-03-2017-ukr/168074eeb5>

⁵⁵ Постанова КМУ «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» від 04.03.2023 № 220 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>

⁵⁶ Висновки та рекомендації учасників та учасниць міжнародної конференції «Фінансування політичних партій в Україні: чинне законодавство, поточний стан та перспективи». 15 березня 2017 року. URL: <https://rm.coe.int/results-of-the-conference-15-03-2017-ukr/168074eeb5>

НАЗК або Рахункової палати фактів, які свідчать про використання таких коштів на фінансування участі партій у виборах або на цілі, не пов'язані зі здійсненням їхньої статутної діяльності. В той же час, ні дефініції «статутної діяльності політичної партії»⁵⁷, ні «використання коштів на фінансування участі партій у виборах» чітко не визначені в законі. Як у самих партій, так і у аудиторів та НАЗК відсутнє чітке розуміння, яка саме діяльність партії може вважатися пов'язаною з участю партії у виборах. Адже вся публічна активність партії у передвиборчий період (до прикладу, друк і поширення партією своєї програми чи основних пріоритетів діяльності напередодні виборів; створення нового сайту; збільшення тиражування партійної газети; фінансування виступу того чи іншого політика на телебаченні чи радіо під час якого він не висловлює прямих закликів до голосування за ту чи іншу партію⁵⁸), з одного боку, може трактуватися як пов'язана з виборами, з іншого – це практично неможливо довести.

Крім того, на практиці виникла проблема з реалізацією норми щодо відшкодування витрат політичних партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України. Відповідно до постанови Центральної виборчої комісії від 5 жовтня 2019 року № 1917 розмір відшкодування за результатами останніх позачергових парламентських виборів склав 467 млн грн⁵⁹. За тринадцять років розмір таких витрат зріс у 3,5 рази, до прикладу, коли аналогічна норма застосовувалася у 2006 році – партії задекларували у фінансових звітах витрати на передвиборну агітацію на 126 млн. грн⁶⁰. Оскільки закон дозволяє відшкодовувати витрати на рекламу політичних партій на телебаченні, партії, що мали шанси на подолання виборчого бар'єру значно збільшили обсяг і розмір витрат за цим видом агітації, що створює нерівні можливості для всіх учасників виборчих перегонів⁶¹.

Це далеко не повний виклад проблем, що виникли на практиці при розподілі та використанні бюджетного фінансування. Насамперед формула розрахунку щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій⁶², що прив'язана до розміру мінімальної заробітної плати, який як у гривневому, так і в доларовому еквіваленті за останні роки зріс у чотири рази, стала причиною неконтрольованого і нічим необґрунтованого росту обсягів державного фінансування⁶³. Більше того, при формуванні проєкту державного бюджету, попри закріплену у законодавстві формулу замість мінімальної заробітної плати використовувався показник прожиткового мінімуму (наприклад у 2018 та 2019 році), або закладалися суми менші за обсягом, ніж розрахунки за формулою (наприклад у 2020 році).

⁵⁷ Хавронюк М. І. Яка діяльність політичної партії є «статутною»? / М. І. Хавронюк

URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871779-yaka-diyalnist-politichnoyi-partiyi-estatutnoyu>

⁵⁸ Див.: Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А. Банчук та ін.]; за ред. Д. О. Калмикова. К.: Москаленко О. М., 2019. С. 37. [128 с.]

URL: <https://pravo.org.ua/books/monitoringoviy-zvit-shhodo-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-ta-inshyh-derzhavnyh-instytutsij-zaluchenyh-do-realizatsiyi-reformy-politychnyh-finansiv>

⁵⁹ Постанова ЦВК «Про відшкодування політичним партіям витрат, пов'язаних із фінансуванням їхньої передвиборної агітації на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року» від 5 жовтня 2019 року № 1917 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1917359-19#Text>

⁶⁰ Постанова ЦВК «Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації» 04.05.2006 № 1215 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1215359-06#Text>

⁶¹ Витрати політичних партій на передвиборчу агітацію: відшкодувати не можна відмовити

URL: <https://cedem.org.ua/analytics/vytraty-politychnyh-partij-na-peredvyborchu-agitatsiyu-vidshkoduvaty-ne-mozhna-vidmovyty>

⁶² Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій становить одну соту розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передувє року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України (ст. 17-2 Закону України «Про політичні партії в Україні»)

⁶³ Фещенко І. На фінансування партій у 2022 році виділять майже 900 мільйонів URL: <https://www.chesno.org/post/4894>

Крім того, виклад положень ч. 1 ст. 17-5 та ст. 17-2 Закону «Про політичні партії в Україні» призвів до можливості різного тлумачення порядку визначення суми державного фінансування статутної діяльності партій. Основна дискусія полягає в тому, чи слід вважати, що виділення 10% державного фінансування для парламентських політичних партій, що дотрималися гендерної квоти (п. 1 ч. 1 ст. 17-5), передбачено понад загальну суму фінансування⁶⁴ чи ці кошти мають бути виділені додатково понад 100 відсотків щорічного обсягу державного фінансування (п. 2 ч. 1 ст. 17-5). НАЗК тлумачить зміст норм у спосіб, коли замість, визначених у п. 1, 2 ч. 1 ст. 17-5 Закону України «Про політичні партії в Україні», 10% та 100% йдеться про 10% та 90% від загального обсягу державного фінансування відповідно. З точки зору експертів такий підхід є концептуально хибним та таким, що грубо суперечить тексту закону в частині правил розподілу цих коштів⁶⁵.

3. По-третє, підвищення рівня прозорості та ефективності державного контролю за дотриманням законодавства про фінансування політичних партій та виборчих кампаній, уніфікація підходів щодо форми звітності за надходження та витрати політичних партій та виборчих фондів.

Основною проблемою в питаннях прозорості та ефективності державного контролю за дотриманням законодавства про фінансування політичних партій стало тривале призупинення у 2020-2023 роках звітування партій. Фактично запуск електронної системи POLITDATA не отримав очікуваного ефекту через прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX⁶⁶ та Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» 3 березня 2022 року № 2115-IX (Закон № 2115-IX)⁶⁷. У 2020 році партіям було надано можливість подавати квартальні звіти не пізніше ніж на 40-вий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19). Внаслідок цього звіти окремих політичних партій за 2020, 2021 роки не було подано (станом на кінець 2021 року у реєстрі POLITDATA відображалось лише 72 звіти політичних партій, які добровільно подали фінансову звітність), а з 7 березня 2022 року почав діяти № 2115-IX, що передбачав звільнення від відповідальності за неподання фінансових звітів під час дії воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення чи скасування. Як зазначено у роз'ясненні НАЗК⁶⁸, передбачалося, що партії повинні будуть подати звіти протягом 3 місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи. Відновлення фінансової звітності на сьогодні передбачено у прийнятому Верховною Радою України Законопроекті 9419-1⁶⁹, відповідно до положень якого, політичні партії подаватимуть до НАЗК фінансові звіти протягом 120 днів (для позапарламентських партій) та протягом 90 днів з дня набрання чинності цього законопроекту (набуде чинності протягом 60 днів з дня його

⁶⁴ Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій становить одну сота розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передує року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України (ст. 17-2 Закону України «Про політичні партії в Україні»)

⁶⁵ Калмиков Д. Проблеми, дискусії та перспективи удосконалення інституту державного фінансування партій URL: <https://pravo.org.ua/problemy-dyskusiyi-ta-perspektyvy-udoshkonalennya-instytutu-derzhavnogo-finansuvannya-partij>

⁶⁶ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>

⁶⁷ Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20/ed20230506#Text>

⁶⁸ Про надання роз'яснення стосовно строків подання звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-stosovno-strokov-podannya-zvitiv-politychnyh-partij-pro-majno-dohody-vytraty-i-zobov-yazannya-finansovogo-harakteru>

⁶⁹ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42290>

опублікування), якщо політична партія має право на державне фінансування своєї статутної діяльності.

Крім того в законодавстві не уніфіковані правила подання фінансової звітності політичними партіями та звітності щодо надходження та використання виборчих фондів та фондів всеукраїнського референдуму. Питання фінансування виборчих кампаній є предметом регулювання Виборчим кодексом України, який набув чинності у 2020 році. Втім, на відміну від порядку фінансування політичних партій для здійснення їх статутної діяльності, який зазнав прогресивних змін в частині звітування через реєстр POLITDATA, – положення Кодексу не впровадили суттєвих або комплексних змін у порядок формування виборчих фондів та подачі звітності про надходження і використання його коштів. Розпорядники зобов'язані підготувати проміжний та остаточний фінансові звіти, при цьому звіти все ще подаються на паперових носіях та в електронному вигляді (на цифрових носіях) безпосередньо до контролюючих органів⁷⁰. Інформації про рух коштів на рахунках виборчих фондів на всеукраїнських виборах стає доступною для виборців і спостерігачів за виборчим процесом лише після публікації звітів, безпосередньо перед днем виборів (в частині включеній до попередніх звітів), а в значній мірі вже після дня голосування (після опублікування остаточних фінансових звітів). Аналіз фінансових звітів на місцевих виборах за законодавством надається для ознайомлення лише в приміщенні територіальних виборчих комісій (далі - ТВК), а більшість ТВК взагалі не виконує обов'язку щодо вивішування цих аналізів на дошках оголошень. ТВК на відміну від НАЗК не володіють компетенцією та спроможністю аналізувати фінансову звітність та встановлювати порушення порядку фінансування, допущені суб'єктами виборчого процесу. Так, у 2020 році значна частина ТВК, як засвідчував моніторинг Громадянської мережі «ОПОРА», не провели аналізу жодного проміжного або остаточного звіту організацій партій та кандидатів у законодавчо передбачені строки. Непоодинокую була і ситуація проведення аналізу лише окремих звітів політичних партій і кандидатів, тоді як звіти інших суб'єктів виборчого процесу ТВК не встигли вивчити⁷¹. Як реакція на вищезазначені виклики, Антикорупційна стратегія закріпила необхідність впровадження електронної системи звітності щодо надходження та використання виборчих фондів та фондів всеукраїнського референдуму, а також передачі контрольних повноважень з перевірки цих звітів до НАЗК.

Ще однією проблемою є закріплення Рахункової палати як органу в сфері контролю за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності (ст. 17-9 Закону України «Про політичні партії в Україні»), що призводить до дублювання контрольних повноважень та неможливості розподілу контрольно-наглядових функцій між НАЗК та Рахунковою палатою⁷².

Також, відсутність вимоги щодо перерахування коштів державного фінансування статутної діяльності партії своїм організаціям або іншим структурним утворенням лише на окремі рахунки для зарахування та використання коштів такого державного фінансування призводить до того, що значна частина коштів, виділених з державного бюджету, перераховується на звичайні рахунки місцевих організацій партій та перемішується є власними коштами такої місцевої організації, що практично унеможливує подальший контроль цільового використання цих коштів⁷³.

1. По-четверте, запровадження пропорційних та обґрунтованих санкцій, чітке розмежування відповідальності політичних партій та розпорядників виборчих фондів та внескодавців.

У випадку виявлення НАЗК під час перевірки звітності політичної партії порушень, чинне партійне законодавство передбачає зупинення державного фінансування такої партії. В той же час,

⁷⁰ Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду URL: <https://www.oporaua.org/vybory/zvit-za-rezultatami-glibinnikh-interviu-shchodo-finansuvannia-politichnikh-partii-nadkhodzhenia-ta-vikoristannia-koshtiv-viborchogo-fondu-23876>

⁷¹ Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах 2020, Київ, 2021. С. 77-78 (139 с.)

⁷² Калмиков Д. Проблеми, дискусії та перспективи удосконалення інституту державного фінансування партій URL: <https://pravo.org.ua/problemy-diskusiyi-ta-perspektyvy-udoshkonalennya-instytutu-derzhavnogo-finansuvannya-partiy>

⁷³ Ibid.

враховуючи, що виявлені порушення можуть бути незначними (наприклад, на суму кількесот тисяч гривень), втрата партією фінансування на десятки мільйонів гривень є непропорційною санкцією.

Крім того, розміри штрафів закріплених у Кримінальному кодексі та Кодексі про адміністративні правопорушення, є неспівмірними з сумами порушень правил фінансування політичних партій та виборчих кампаній, а в окремих випадках штраф як покарання за кримінальне правопорушення у сфері політичного фінансування є меншим за адміністративний штраф⁷⁴.

Всі ці проблеми, як вагомі складові ризиків політичної корупції, з одного боку потребують якнайшвидшого вирішення, а з іншого, оскільки напругу зачіпають фінансові інтереси політичних партій, — зустрічаються з небажанням парламентарів вносити зміни до правил, які сприяли обранню відповідної політичної сили до парламенту. Втім, дослідження актів Ради Європи свідчить, що не лише Україна намагається ухилитися від гармонізації принципів, які регулюють правила фінансування політичних партій і виборчих кампаній. Зазвичай уряди, які є представниками політичних партій, намагаються уникнути зміни правил пов'язаних із збільшенням фінансового контролю чи зменшенням потенційних джерел фінансування, посиляючись на унікальні історичні, культурні, соціальні чи політичні характеристики відповідних країн⁷⁵.

V. Дискусії навколо нового витка реформування партійного фінансування Напрями для продовження реформи

З 2019 року триває робота по розробці нової редакції Закону про політичні партії, яка покликана вирішити більшість перелічених вище проблем, проте низку напрацьованих положень як представники політичних партій, так і експерти Венеційської комісії та ОСБЄ вважають дискусійними.

Насамперед узагальнимо ключові пропозиції законопроекту⁷⁶:

- замість використання показника мінімальної заробітної плати для визначення щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій пропонується закріплення в законодавстві у твердій грошовій сумі 700 мільйонів гривень, з її збільшенням для урахування інфляції на величину індексу споживчих цін, поділену на 100 відсотків;

- зберігаючи принцип, визначений у міжнародних рекомендаціях, відповідно до якого розмір фінансування має бути пропорційним до отриманих голосів виборців, законопроектом пропонується перерозподілити певний відсоток фінансування на користь менших партій шляхом запровадження змішаної системи розподілу коштів державного фінансування, згідно з якою 70% виділеної у бюджеті суми розподілятиметься між парламенськими партіями в залежності від голосів виборців за результатами парламентських виборів, 10 % за дотримання парламенськими партіями відповідної гендерної квоти рівними частинами, а 20% між всім політичними силами, політичних партій, що отримали на виборах більше 2% голосів виборців;

- для регулювання непрямих внесків від третіх осіб та можливості відслідковувати майнові внески, внески роботами і послугами, нематеріальними активами, в законопроекті пропонується впровадження механізму, відповідно до якого внесок на суму в понад 100 розмірів прожиткового мінімуму здійснюватиметься виключно шляхом укладання у письмовій формі цивільних чи господарських договорів, а внески здійснені шляхом фінансування заходів або діяльності на користь партії надаються лише після письмового надання згоди політичною партією;

- граничний розмір внеску на користь політичної партії повинен відповідати доходам особи, тому згідно з проектом внесок фізичної та юридичної особи не може перевищувати 20 відсотків

⁷⁴ Пропозиції ОПОРИ щодо реформування правил політичного фінансування та відповідальності за їх порушення URL: <https://www.oporaua.org/vybory/propozitsiyi-opori-shchodo-reformuvannia-pravil-politichnogo-finansuvannia-ta-vidpovidalnosti-za-yikh-porushennia-24704>

⁷⁵ Див. §12 Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>

⁷⁶ Проблеми фінансування партій та їх розв'язання: підсумки публічної консультації URL: <https://inrespublica.org.ua/en/novyny/problemy-finansuvannya-partij-ta-yih-rozv-yazannya-pidsumky-publichnoyi-konsultatsiyi.html>

сукупного доходу за останні п'ять календарних років, що передують року здійснення внеску, також запропоновано сукупний обрахунок внесків на політичну партію і внесків до виборчих фондів висунутих політичною партією кандидатів на всіх видах виборів при визначенні максимального розміру внеску;

- встановлення вичерпного переліку заборон щодо витрачання політичними партіями коштів державного фінансування статутної діяльності, зокрема в частині витрачання коштів державного фінансування статутної діяльності на оплату послуг з реклами політичних партій, кандидатів, висунутих політичною партією протягом виборчого процесу та дев'яносто днів до початку виборчого процесу, а також закріплення пріоритетних напрямів використання коштів державного фінансування;

- обмеження прямих чи непрямих внесків від громадських об'єднань, благодійних або релігійних організацій на користь партій чи виборчих кампаній;

- відмова від відшкодування політичним партіям витрат, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України, з одночасним виключення обмежень щодо використання політичною партією коштів виділених на статутну діяльність для фінансування участі у виборах (так, законопроект дозволяє перераховувати до виборчих фондів на будь-яких типах виборів до 30 відсотків річного обсягу коштів державного фінансування статутної діяльності такої політичної партії за рік, у якому відбуваються вибори);

- встановлення обов'язку для банків щомісячно за допомогою інформаційної системи надавати НАЗК інформацію про надходження/використання коштів на рахунки політичних партій, натомість НАЗК оприлюднює цю інформації із знеособленими даними на платформі POLITDATA;

- надання партіям можливості подати виправлений звіт про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру;

- запровадження обмеження на участь у виборчому процесі політичних партій, що систематично порушують вимоги законодавства про політичні партії;

- включення до Перехідних положень законопроекту змін до Виборчого кодексу, покликаних уніфікувати порядок подання фінансових звітів політичних партій та звітів щодо надходження та використання виборчих фондів через електронні сервіси;

- удосконалення порядку зупинення та припинення державного фінансування та притягнення до відповідальності у випадку нецільового використання коштів політичними партіями (зокрема у випадку виявлення порушень політична партія спочатку отримує час на надання пояснень, а зупинення фінансування, матиме місце не на повну суму виділеного фінансування, а у подвійному розмірі від суми, виявленої у звіті недостовірної інформації);

- розмежовано повноваження НАЗК та Рахункової палати (відповідно до проекту Рахункова палата здійснюватиме контроль не безпосередньо за політичними партіями, а за самим НАЗК в частині запобігання корупції щодо розподілу та перерахування коштів, виділених з державного бюджету на фінансування політичних партій під час аудиту, що проводиться Рахунковою палатою раз на два роки на підставі Закону України «Про запобігання корупції»).

Дискусії щодо окремих законодавчих пропозицій

У спільному висновку Венеційської комісії Ради Європи та Бюро ОБСЄ з питань демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДІПЛ) 2021 року низка ключових застережень стосувалася загалом пропозицій щодо реформування політичного фінансування, натомість Записка щодо міжнародних та регіональних стандартів, застосованих до певних питань, пов'язаних з реформою політичних партій в Україні ОБСЄ/БДІПЛ (2023 року) в основному зосереджена на критичному аналізі запропонованої в проекті закону про політичні партії прив'язці розміру партійних пожертв до річного доходу внескодавця.

Загалом спільний висновок зазначає, що законопроект характеризується каральним підходом до незначних порушень правил фінансування політичних партій, частину з яких, на думку експертів можна було б усунути за допомогою превентивних заходів, наприклад посилення заходів

комунікації та підвищення обізнаності (п. 11), а під час підготовки проекту Закону розробники очевидно зробили вибір на користь так званої «егалітарно-демократичної моделі» державного контролю, яка значною мірою обмежує автономію партій в інтересах прозорості, внутрішньої демократії, підзвітності та державного контролю (п. 34)⁷⁷.

Чи не найбільшу увагу акцентовано на обставинах, за яких фізичні особи можуть здійснювати внески, які Венеційській комісії та ОБСЄ БДІПЛ видаються надмірно обмежувальними. Законопроект пропонує закріпити вимогу, відповідно до якої загальний розмір внесків на підтримку політичної партії від громадянина України, а також фізичної особи-підприємця протягом одного календарного року не може перевищувати 20 відсотків його сукупного доходу за останні п'ять календарних років. При цьому, загальне обмеження розміру внесків на підтримку партій (за проектом внесок від фізичних осіб за рік не може бути більшим за 1,5 мільйона, а від юридичних осіб більше 3 мільйонів гривень), залишається досить високими. Таким чином у висновку запропоновано переглянути обмеження прав фізичних осіб на пожертви політичним партіям з одночасне зниженням граничних розмірів пожертв для фізичних та юридичних осіб (пп. 98-101).

Венеційська комісія наголошує, що це положення, зокрема, обмежує політичну участь громадян, що отримують дохід лише протягом останніх двох або трьох років або накопичували заощадження чи успадковані кошти протягом тривалішого періоду, особливо це стосується потенційних спонсорів молодшого віку й тих, що, можливо, не мали попередніх доходів до досягнення 18-річного віку, а також не дозволяє всім фізичним особам робити внески на підтримку обраних ними партій. Крім того, фізична особа не зможе робити внесок у формі роботи або послуги і грошовий внесок протягом одного року, якщо загальна сума внеску перевищує 20% його/її доходу.

Натомість представники робочої групи у публічних дискусіях підкреслюють, що для потенційних мотивованих спонсорів молодшого віку, або тих що має попередньо накопичені доходи все ж залишеного норму про можливість без обмежень здійснювати внесок на підтримку політичної партії внесків у сумі менше ніж один розмір мінімальної заробітної плати (6700 грн. станом на 2023 рік). ОБСЄ у Записці щодо міжнародних та регіональних стандартів, застосованих до певних питань, пов'язаних з реформою політичних партій в Україні також відзначає, що така пропозиція певною мірою усуває занепокоєння, висловлені у Спільному висновку 2021 року, оскільки це дозволить особам робити внески незалежно від їхнього доходу, хоча й у досить обмежених розмірах (п. 57). Однак ОБСЄ вважає, що норма все ж може опосередковано дискримінувати різні категорії осіб, які бажають зробити пожертви, наприклад, молодь, або груп осіб, рівень безробіття серед яких є вищим, ніж серед населення, наприклад, людей з інвалідністю, або осіб, які взяли неоплачувану відпустку по догляду за дитиною, а також жінок. З огляду на гендерний розрив в оплаті праці в Україні, як наслідок, жінки загалом зможуть робити менші внески у фінансування політичних партій, що опосередковано означає менше можливостей брати участь у політичному житті. І загалом, громадянин із вищим доходом може робити більший внесок, ніж ті, хто заробляє менше, тим самим ставлячи під сумнів принцип рівності перед законом.

Слід зазначити, що регулювання, яке ставить у залежність суми внеску від обсягу офіційних доходів застосовується на практиці в інших країнах Ради Європи, в яких були поширеними практики підставного донорства. До прикладу в Литві громадянин може перерахувати партії як добровільний внесок суму, що дорівнює 1% у річного прибуткового податку та не більше ніж 10% від розміру задекларованого річного доходу члена політичної партії як членський внесок (п. 6 ч. 1, ч. 4

⁷⁷Joint opinion Venice Commission and OSCE/ODIHR Opinion on the draft law on political parties approved by the Council of Democratic Elections at its 71th online meeting (18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126 th Plenary Session (online, 19-20 March 2021) URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e/1680a1e4c9>

ст. 19 Закону про політичні партії)⁷⁸, у Латвії приватні внески в політичні партії обмежені максимум 30 відсотками річного доходу особи (ч. 3 ст. 2 Закону про фінансування політичних організацій (партій)⁷⁹).

Втім, враховуючи, що обсяги масштабу підставного донорства в Україні є справді значними⁸⁰, а держава вже взяла на себе зобов'язання у Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки⁸¹ щодо усунення можливості для здійснення внесків на користь політичних партій фізичними особами, які не мають достатніх легальних доходів для здійснення таких внесків саме шляхом обмеження загального річного розміру (суми) внесків на підтримку політичної партії 20 відсотками сукупного доходу громадянина за останні п'ять календарних років (п. 1.5.2.1.1 Заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки), законодавче встановлення такого обмеження все ж може бути визнано обґрунтованим. Адже включивши це заход до Державної антикорупційної програми на найближчі три роки, держава тим самим визнала «нагальну соціальну потребу» у запровадженні такого роду обмежень.

В той же час, оскільки вже на етапі розробки пропозицій до законопроекту були висловлені застереження міжнародних експертів, а практика закріплення у законодавстві розміру обмеження саме у прив'язці до доходу конкретного громадянина, а не до середнього доходу по країні, все ж не є типовою, у випадку законодавчого запровадження обмеження на внески на межі 20% сукупного доходу громадянина за останні п'ять календарних років, інститутам громадянського суспільства та НАЗК слід буде прискіпливо аналізувати вплив цього обмеження на свободу діяльності політичних партій, в тому числі шляхом консультацій з усіма зацікавленими сторонами.

Варто зазначити, що законопроект пропонує запровадити досить високий поріг щорічних обмежень для приватних внесків від однієї фізичної та юридичної особи у розмірі 1,5 та 3 мільйони гривень відповідно (в еквіваленті 27 000 та 54 000 євро), що можуть стати одними із найвищих порогів для внесків у світі, тому визначення цієї суми ще потребує обговорення в парламенті. Так, Спільний висновок називає їх надзвичайно поблажливими з погляду обмежень на розмір внесків (п. 101), такі обмеження, швидше за все, будуть на користь заможних фізичних осіб або підприємств, які, на відміну від громадських об'єднань, благодійних або релігійних організацій, зможуть надавати кошти на підтримку політичних партій (п. 100)⁸².

VI. Висновки

Ретроспективний погляд на реформу фінансування політичних партій та виборчих кампаній дозволяє прийти до висновку, що законодавчі реформи у цій сфері ніколи не були популярними, легкими та швидкими. Між підготовкою звітів та рекомендацій експертів, які визначають проблеми пов'язані з політичною корупцією та публічно сигналізують суспільству і державі про їх існування, до реального голосування за окремі зміни може минути значна кількість часу. Хоча у порівнянні з минулим десятиліттям, коли, до прикладу, між першим прийняттям законом про державне фінансування статутної діяльності партій у 2003 році, до реального впровадження такого фінансування у 2016 році (вже на підставі закону 2015 року), минуло майже тринадцять років, сьогодні при напрацюванні змін в сфері регулювання політичних фінансів цей процес рухається в

⁷⁸Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo

URL: https://www.infolex.lt/atitiktis/apie?utm_source=infolex.lt&utm_medium=banner&utm_campaign=ta-atitiktis

⁷⁹Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums URL: <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizaciju-partiju-finansesanas-likums>

⁸⁰ Фещенко І. НАЗК виявило у партії Пальчевського сотню підставних донорів і заниження витрат на 20 мільйонів URL: <https://www.chesno.org/post/4435>; Підставні донори «Батьківщини»? Про що йдеться в розслідуваннях ЗМІ про фінансування партії Юлії Тимошенко URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-47407315>

⁸¹ Постанова КМУ «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» від 04.03.2023 № 220 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>

⁸² Joint opinion Venice Commission and OSCE/ODIHR Opinion on the draft law on political parties approved by the Council of Democratic Elections at its 71th online meeting (18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126 th Plenary Session (online, 19-20 March 2021) URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e/1680a1e4c9>

рази швидше та є доволі інклюзивним. Наприклад, дискусії про необхідність запровадження електронної системи фінансової звітності доходів, видатків та зобов'язань політичних партій та оприлюднення цих звітів для громадськості розпочалися ще в 2016 році, прийняття відповідного Закону № 410-IX мало місце в грудні 2019 року, а Єдиний державний реєстр звітності політичних партій POLITDATA в електронній формі був запущений 11 травня 2021 року. На жаль, система фінансової звітності політичних партій взагалі не діяла протягом 2020-2023 року, а обов'язок подання фінансових звітів передбачений лише у прийнятому Верховною Радою України в серпні 2023 року Законопроекті 9419-1, який підписано Президентом (буде введений в дію протягом 60 днів з дня його опублікування). В той же час витрати та джерела фінансування, до прикладу партії ОПЗЖ, та інших заборонених у 2022 році партій, вже ніколи не стануть надбанням громадськості, адже заборонені партії, навіть після введення законопроекта 9419-1 в дію вже не подаватимуть фінансової звітності.

Сучасна демократична правова держава не може правильно функціонувати без участі політичних партій, для цього нормативне регулювання партійної діяльності повинно відповідати міжнародним стандартам. Насправді сучасна система представницького правління, за рахунок, в тому числі нових можливостей фінансування партій, а також впливу соцмереж, суттєво змінила ту конструкцію представницької демократії, яка функціонувала раніше. Прозорість правил фінансування політичних партій має мінімізувати негативні наслідки недоброчесного впливу на волю виборців, а відтак, на несправедливі результати виборів.

В статті окреслено цілу низку практичних проблем в сферах приватних пожертв на діяльність політичної партії, їх державного фінансування, звітності політичних партій та виборчих кампаній, запровадження пропорційних санкцій за порушення партіями встановлених законодавчих обмежень. Шляхи врегулювання цих питань справді можуть бути різними і залежать від історичних передумов, вибору держави та суспільства.

Як відзначає Венеціанська комісія і ОБСЄ БДПЛ у спільному висновку, щодо законопроекту про політичні партії підкреслює, що Розробники нового законопроекту про політичні партії очевидно зробили вибір на користь так званої «егалітарно-демократичної моделі», яка значною мірою обмежує автономію партій в інтересах прозорості, внутрішньої демократії, підзвітності та державного контролю. Як «егалітарно-демократична модель» державного контролю, так і «ліберальна модель» можуть бути виправдані, з урахуванням історичного та політичного контексту, у якому мають провадити діяльність партії. в Україні в умовах агресивної війни, політичної корупції, практик тіньового фінансування через підставних внескодавців, тотального впливу на прийняття рішення іноземного капіталу, в тому числі і походженням з держави-агресора, вибір на користь більш жорсткої моделі правового регулювання є цілком обґрунтованим та виправданим. Проте, щоб уникнути вибіркового прийняття рішень, незаконного впливу на опозицію, посягань держави на функціонування партій на основі свободи об'єднань, громадяни повинні мати як доступ до фінансових звітів політичних партій, так до результатів діяльності контролюючих органів. Адже ні війна, ні гасло боротьби з політичною корупцією не повинні стати виправданням для втрати демократії.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Casas-Zamora K. Paying for democracy: political finance and state funding for parties / Kevin Casas-Zamora. – Colchester: ECPR, 2005. 290 s. P. 2.
2. Chmaj, Marek. Finansowanie polityki w Polsce na tle europejskim / red. nauk. Marek Chmaj. Fundacja Promocji Prawa Europejskiego. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008. 236 s.

3. Committee on Standards in Public Life. Review of electoral regulation URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/905688/CSPL_Regulation_of_election_finance_-_written_submissions_1_-_20.pdf.
4. Corrupt and Illegal Practices Act, 1883 URL: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/electionsvoting/elections-and-voting-in-the-19th-century/reforming-election-methods/from-the-parliamentary-collections/election-petitions2111>.
5. Dovi Suzanne. Political Representation. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2017 Edition), Edward N. Zalta (ed.). URL: <https://plato.stanford.edu/archives/win2017/entries/political-representation>.
6. Finansowanie partii politycznych i kampanii wyborczych z zagranicznych źródeł w świetle standardów Rady Europy / prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia // Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej. - 2022. - S. 1101-1116.
7. 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).
8. J. Michael Bitze. Tillman Act of 1907 (1907) URL: <https://firstamendment.mtsu.edu/article/tillman-act-of-1907-1907>.
9. James Kerr Pollock. Money and Politics Abroad, New York: Publisher: A.A. Knopf, 1972. - 328 S. - S 324-326.
10. Joint opinion Venice Commission and OSCE/ODIHR Opinion on the draft law on political parties approved by the Council of Democratic Elections at its 71th online meeting (18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19-20 March 2021) URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e/1680a1e4c9>.
11. K.-H. Nassmacher, Structure and Impact of Public Subsidies to Political Parties in Europe. The Examples of Austria, Italy, Sweden and West Germany, in H.E. Alexander. Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge University Press, Cambridge 1989, pp. 236-267.
12. Kevin Casas-Zamora. Paying for democracy: political finance and state funding for parties, Oxford: University of Oxford, 2004. 306 p. 1.
13. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo URL: https://www.infolex.lt/atitiktis/apie?utm_source=infolex.lt=banner=ta-atitiktis.
14. Marcin Walecki. Pieniądze a polityka w Europie Srodkowo-Wechodniej. Kulisy finansowania polityki / red. Marcin Walecki. Instytut Spraw Publicznych (Warszawa). Warszawa: ISP, 2002. 322 s.
15. McBain Howard Lee. The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law. The McMillian Company. New York, 1937. P. 11.
16. Michael Pinto-Duschinsky. Pieniądze a polityka w reżimie demokratycznym. Kulisy finansowania polityki / pod red. Marcina Waleckiego. Instytut Spraw Publicznych. Warszawa, 2002, 322s. - s. 93.
17. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums URL: <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizaciju-partiju-finansesanas-likums>.
18. Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine Transparency of Party Funding (Theme II), URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca325>.
19. §12 Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>.
20. Єсипчук Н. Фінансування політичних партій / Наталія Єсипчук // Розробка державної політики. Аналітичні записки. - К., Вид-во УАДУ, 2002.- 240 с. - С. 52.
21. Бориславська О.М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз. Монографія / О.М. Бориславська. Харків: Право, 2018. 384 с. С. 80.
22. Бориславська О.М. Загальноєвропейські конституційні цінності як основа європейської моделі конституціоналізму. Часопис Київського університету права, 2015, № 2. С. 54-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_2_14.
23. Висновки та рекомендації учасників та учасниць міжнародної конференції «Фінансування політичних партій в Україні: чинне законодавство, поточний стан та перспективи». 15 березня 2017 року. URL: <https://rm.coe.int/results-of-the-conference-15-03-2017-ukr/168074eeb5>.
24. Витрати політичних партій на передвиборчу агітацію: відшкодувати не можна відмовити URL: <https://cedem.org.ua/analytics/vytraty-politychnyh-partij-na-peredvyborchu-agitatsiyu-vidshkoduvaty-nemozhna-vidmovyty>.
25. Дорожня карта реформ у сфері виборів, референдумів та політичного фінансування на 2020 рік. Розширена версія. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/dorozhnia-karta-reform-u-sferi-vivoriv-referendumiv-ta-politichnogo-finansuvannia-na-2020-rik-rozshirena-versiia-19816>.
26. Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду URL: <https://www.oporaua.org/vybory/zvit-za-rezultatami-glibinnikh-interviu-shchodo-finansuvannia-politichnikh-partii-nadkhodzhenia-ta-vikoristannia-koshtiv-vivorchogo-fondu-23876>.

27. Калмиков Д. Проблеми, дискусії та перспективи удосконалення інституту державного фінансування партій URL: <https://pravo.org.ua/problemy-dyskusiyi-ta-perspektyvy-udokonalennya-instytutu-derzhavnogo-finansuvannya-partij>.
28. Коцюруба О. Публічне фінансування політичних партій перспектива для України на досвіді Польщі / О.Коцюруба // Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2013. Випуск 57. - 179-188 с. С. 181.
29. Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А. Банчук та ін.], за ред. Д. О. Калмикова. К.: Москаленко О. М., 2019. 128 с. URL: <https://pravo.org.ua/books/monitoryngovuj-zvit-shhodo-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-z-rytan-zapobigannya-koruptsiyi-ta-inshyh-derzhavnyh-instytutsij-zaluchenyh-do-realizatsiyi-reformy-politychnyh-finansiv>.
30. Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах 2020, Київ, 2021. С. 77-78.
31. Прело Марсель. Конституционное право Франции / пер. с фр. Ф.А. Кублицкого, под ред. и с предисл. а. З. Манфреда. М.: изд-во иностр. лит., 1957. с. 44-45.
32. Про надання роз'яснення стосовно строків подання звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-stosovno-strokov-podannya-zvitiv-politychnyh-partij-pro-majno-dohody-vytraty-i-zobov-yazannya-finansovogo-harakteru>.
33. Проблеми фінансування партій та їх розв'язання: підсумки публічної консультації URL: <https://inrespublica.org.ua/en/novyny/problemy-finansuvannya-partij-ta-yih-rozv-yazannya-pidsumky-publichnoyi-konsultatsiyi.html>.
34. Пропозиції ОПОРИ щодо реформування правил політичного фінансування та відповідальності за їх порушення. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/propozitsiyi-opori-shhodo-reformuvannya-pravil-politichnogo-finansuvannya-ta-vidpovidalnosti-za-yikh-porushennia-24704>.
35. Рекомендація Rec (2003) 4 Комітету Міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю.Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. К., 2009. С. 481- 485.
36. Рибачук М. Деякі аспекти політико-правового регулювання фінансування політичних партій: постановка проблеми: (Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж) // Наук. зап. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. Вип. 24, 2003. С.100-104.
37. Романюк А.С, Шведа Ю.Р., Шумельда О.Б. Політико-правові аспекти фінансування політичних партій: світовий досвід та Україна. Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 132 с.
38. Руссо Жан-Жак. об общественном договоре. Теория и практика демократии. Избранные тексты / пер. с англ. под ред. в. Л. Иноземцева, Б. г. капустина. М.: науч.-изд. центр «Ладомир», 2006. с. 91.
39. Совгиря О. Фінансування політичних партій: правовий аспект // Право України. –2003. - № 3. - С. 130-133.
40. Спільний висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) та Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ/БДПЛ CDL(2015)035 щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції в Україні URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/7/206526.pdf>.
41. Фещенко І. НАЗК виявило у партії Пальчевського сотню підставних донорів і заниження витрат на 20 мільйонів URL: <https://www.chesno.org/post/4435>; Підставні донори «Батьківщини»? Про що йдеться в розслідуваннях ЗМІ про фінансування партії Юлії Тимошенко URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-47407315>.
42. Фещенко І. На фінансування партій у 2022 році виділять майже 900 мільйонів URL: <https://www.chesno.org/post/4894>.
43. Фукуяма Ф. всесвітня ліберальна революція. Лібералізм. Ліберальна традиція політичного мислення від Джона Локка до Джона Роулза: антологія. 2-ге вид., перероб. с. 1065.
44. Фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Довідник з фінансування політичної діяльності, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016. с. С.56 (с. 242) URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns-UK.pdf>.
45. Хавронюк М. І. Яка діяльність політичної партії є «статутною»? / М. І. Хавронюк URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871779-yaka-diyalnist-politichnoyi-partiyi-estatutnoyu>.
46. Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів Другий звіт-оцінка відповідності Україна. Прийнято на 89-му пленарному засіданні GRECO (Страсбург, 29 листопада – 3 грудня 2021 року) URL: <https://rm.coe.int/-/89-greco-29-3-2021-/1680a64ea4>.

Перелік юридичних документів:

47. PACE Recommendation 1516 (2001), Financing of political parties, Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 May 2001. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16907/html>.
48. Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>.
49. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із запровадженням державного фінансування політичних партій в Україні» від 27.11.2003 № 1349-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-15/ed20050101#Text>.
50. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.
51. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 19.12.2019 № 410-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-20#Text>.
52. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>.
53. Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20/ed20230506#Text>.
54. Наказ НАЗК «Про деякі питання подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» від 19.02.2021 № 102/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0507-21#Text>.
55. Постанова КМУ «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» від 04.03.2023 № 220 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>.
56. Постанова ЦВК «Про відшкодування політичним партіям (політичним партіям, що входили до виборчих блоків політичних партій) витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації» 04.05.2006 № 1215 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1215359-06#Text>.
57. Постанова ЦВК «Про відшкодування політичним партіям витрат, пов'язаних із фінансуванням їхньої передвиборної агітації на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року» від 5 жовтня 2019 року № 1917 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1917359-19#Text>.
58. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції від 08.10.2015 731-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55653.
59. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій. (Підписаний Президента але не опублікований на час написання статті.) URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42290>.
60. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо фінансування діяльності політичних партій від 07.04.2015 273-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54674.
61. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08/card2#Card>.
62. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Верховної ради України VIII скликання від 27.11.2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/n0001001-15>.

References**Bibliography:**

1. Boryslavska O.M. Yevropeiska model konstytutsionalizmu: systemno-aksiolohichniy analiz. Monohrafiia / O.M. Boryslavska. Kharkiv: Pravo, 2018. 384 s. S. 80.
2. Boryslavska O.M. Zahalnoievropeiski konstytutsiini tsinnosti yak osnova yevropeiskoi modeli konstytutsionalizmu. Chasopys Kyivskoho universytetu prava, 2015, № 2. S. 54-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_2_14.
3. Casas-Zamora K. Paying for democracy: political finance and state funding for parties / Kevin Casas-Zamora. – Colchester: ECP, 2005. 290 s. R. 2.

4. Chetvertyi raund otsiniuvannia. Zapobihannia koruptsii sered narodnykh deputativ, suddiv ta prokuroriv Druhyi zvit-otsinka vidpovidnosti Ukraina. Pryiniato na 89-mu plenarnomu zasidanni GRECO (Strasburh, 29 lystopada – 3 hrudnia 2021 roku) URL: <https://rm.coe.int/-89-greco-29-3-2021-/1680a64ea4>.
5. Chmaj, Marek. Finansowanie polityki w Polsce na tle europejskim / red. nauk. Marek Chmaj. Fundacja Promocji Prawa Europejskiego. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2008. 236 s.
6. Committee on Standards in Public Life. Review of electoral regulation URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/905688/CSPL_Regulation_of_election_finance_-_written_submissions_1_-_20.pdf.
7. Corrupt and Illegal Practices Act, 1883 URL: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/electionsvoting/elections-and-voting-in-the-19th-century/reforming-election-methods/from-the-parliamentary-collections/election-petitions2111>.
8. Dorozhnia karta reform u sferi vyboriv, referendumiv ta politychnoho finansuvannia na 2020 rik. Rozshyrena versiia. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/dorozhnia-karta-reform-u-sferi-vivoriv-referendumiv-ta-politychnoho-finansuvannia-na-2020-rik-rozshirena-versiia-19816>.
9. Dovi Suzanne. Political Representation. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2017 Edition), Edward N. Zalta (ed.). URL: <https://plato.stanford.edu/archives/win2017/entries/political-representation>.
10. Feshchenko I. NAZK vyiyavlo u partii Palchevskoho sotniu pidstavnykh donoriv i zanyzhennia vytrat na 20 milioniv URL: <https://www.chesno.org/post/4435>; Pidstavni donory «Batkivshchyny»? Pro shcho ydetsia v rozsliduvanniakh ZMI pro finansuvannia partii Yulii Tymoshenko URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-47407315>.
11. Feshchenko I. Na finansuvannia partii u 2022 rotsi vydiliat maizhe 900 milioniv URL: <https://www.chesno.org/post/4894>.
12. Finansowanie partii politycznych i kampanii wyborczych z zagranicznych źródeł w świetle standardów Rady Europy / prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia // Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej. - 2022. - S. 1101-1116.
13. Finansuvannia politychnykh partii ta vyborchykh kampanii. Dovidnyk z finansuvannia politychnoi diialnosti, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2016. c. S.56 (s. 242) URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns-UK.pdf>.
14. Fukuiama F. vsesvitnia liberalna revoliutsiia. Liberalizm. Liberalna tradytsiia politychnoho myslennia vid Dzhona Lokka do Dzhona Roulza: antolohiia. 2-he vyd., pererob. s. 1065.
15. 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. J. Michael Bitze. Tillman Act of 1907 (1907) URL: <https://firstamendment.mtsu.edu/article/tillman-act-of-1907-1907>.
17. James Kerr Pollock. Money and Politics Abroad, New York: Publisher: A.A. Knopf, 1972. - 328 S. - S 324-326.
18. Joint opinion Venice Commission and OSCE/ODIHR Opinion on the draft law on political parties approved by the Council of Democratic Elections at its 71th online meeting (18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19-20 March 2021) URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e/1680a1e4c9>.
19. K.-N. Nassmacher, Structure and Impact of Public Subsidies to Political Parties in Europe. The Examples of Austria, Italy, Sweden and West Germany, in H.E. Alexander. Comparative Political Finance in the 1980s, Cambridge University Press, Cambridge 1989, pp. 236-267.
20. Kalmykov D. Problemy, diskusii ta perspektyvy udoskonalennia instytutu derzhavnoho finansuvannia partii URL: <https://pravo.org.ua/problemy-diskusiyi-ta-perspektyvy-udoskonalennya-instytutu-derzhavnogo-finansuvannya-partij>.
21. Kevin Casas-Zamora. Paying for democracy: political finance and state funding for parties, Oxford: University of Oxford, 2004. 306 p. 1.
22. Khavroniuk M. I. Yaka diialnist politychnoi partii ye «statutnoiu»? / M. I. Khavroniuk URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871779-yaka-diyalnist-politychnoyi-partiyi-estatutnoyu>.
23. Kotsiuruba O. Publichne finansuvannia politychnykh partii perspektyva dlia Ukrainy na dosvidi Polshchi / O.Kotsiuruba // Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia yurydychna. 2013. Vypusk 57. - 179-188 c. C. 181.
24. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo URL: https://www.infolex.lt/atitiktis/apie?utm_source=infolex.lt=banner=ta-atitiktis.
25. Marcin Walecki. Pieniadze a polityka w Europie Srodkowo-Wechodniej. Kulisy finansowania polityki / red. Marcin Walecki. Instytut Spraw Publicznych (Warszawa). Warszawa: ISP, 2002. 322 s.
26. McBain Howard Lee. The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law. The McMillian Company. New York, 1937. P. 11.
27. Michael Pinto-Duschinsky. Pieniadze a polityka w reżimie demokratycznym. Kulisy finansowania polityki / pod red. Marcina Waleckiego. Instytut Spraw Publicznych. Warszawa, 2002, 322s. - s. 93.

28. Monitorynhovyi zvit shchodo diialnosti Natsionalnogo ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii ta inshykh derzhavnykh instytutsii, zaluchenykh do realizatsii reformy politychnykh finansiv (stanom na 1 lypnia 2019 roku) / [M. I. Khavroniuk, D. O. Kalmykov, O. A. Banchuk ta in.], za red. D. O. Kalmykova. K.: Moskalenko O. M., 2019. 128 s. URL: <https://pravo.org.ua/books/monitoryngovyi-zvit-shchodo-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-z-pytan-zapobigannya-koruptsiyi-ta-inshykh-derzhavnykh-instytutsij-zaluchenykh-do-realizatsiyi-reformy-politychnykh-finsiv>.
29. Ostatochnyi zvit za rezultatamy sposterezhennia Hromadianskoi merezhi OPORA na mistsevykh vyborakh 2020, Kyiv, 2021. С. 77-78.
30. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums URL: <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizaciju-partiju-finansesanas-likums>.
31. Prelo Marsel. Konstitutsyonnoe pravo Frantsyy / per. s fr. F.A. Kublytskoho, pod red. y s predysl. a. Z. Manfreda. M.: yzd-vo ynostr. lyt., 1957. s. 44-45.
32. Pro nadannia roziasnennia stosovno strokiv podannia zvitiv politychnykh partii pro maino, dokhody, vytraty i zoboviazannia finansovoho kharakteru URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-stosovno-strokiv-podannya-zvitiv-politychnykh-partij-pro-majno-dohody-vytraty-i-zobov-yazannya-finsanovogo-harakteru>.
33. Problemy finansuvannia partii ta yikh rozviazannia: pidsumky publichnoi konsultatsii URL: <https://inrepublica.org.ua/en/novyny/problemy-finsuvannya-partij-ta-yih-rozv-yazannya-pidsumky-publichnoyi-konsultatsiyi.html>.
34. Propozytsii OPORY shchodo reformuvannia pravyl politychnoho finansuvannia ta vidpovidalnosti za yikh porushennia. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/propozitsiyi-opori-shchodo-reformuvannia-pravil-politichnogo-finsuvannia-ta-vidpovidalnosti-za-yikh-porushennia-24704>.
35. Rekomendatsiia Res (2003) 4 Komitetu Ministriv Rady Yevropy «Pro zahalni pravyla borotby z koruptsiieiu pry finansuvanni politychnykh partii ta vyborchykh kampanii» // Yevropeyskyi demokratychnyi dorobok u haluzi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi Komisii, Parlamentskoi Asamblei, Komitetu Ministriv, Konhresu mistsevykh i rehionalnykh vlad Rady Yevropy: per. z anhl. / za red. YU.Kliuchkovskoho. Vyd. 2-e, vypr. i dopovn. K., 2009. С. 481- 485.
36. Romaniuk A.S, Shveda YU.R., Shumelda O.B. Polityko-pravovi aspekty finansuvannia politychnykh partii: svitovyi dosvid ta Ukraina. Lviv: Vydavnychiy tsentr LNU imeni Ivana Franka, 2003. 132 s.
37. Russo Zhan-Zhak. ob obshchestvennom dogovore. Teoriia i praktika demokratii. Izbrannye teksty / per. s angl. pod red. v. L. Inozemtseva, B. g. kapustina. M.: nauch.-izd. tsentr «Ladomir», 2006. s. 91.
38. Rybachuk M. Deiaki aspekty polityko-pravovoho rehuliuвання finansuvannia politychnykh partii: postanovka problemy: (Nauk. zap. In-tu polit. i etnonats. doslidzh) // Nauk. zap. In-tu polit. i etnonats. doslidzh. Vyp. 24, 2003. S.100-104.
39. Sovhyria O. Finansuvannia politychnykh partii: pravovyi aspekt // Pravo Ukrainy. –2003. - № 3. - S. 130-133.
40. Spilnyi vysnovok Yevropeiskoi komisii «Za demokratiu cherez pravo» (Venetsiiska komisiia) ta Biuro demokratychnykh instytutiv ta prav liudyny OBSIE/BDIPL CDL(2015)035 shchodo proektu Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zapobihannia i protydiei politychnii koruptsii v Ukraini URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/7/206526.pdf>.
41. Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine Transparency of Party Funding (Theme II), URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca325>.
42. Vysnovky ta rekomendatsii uchasnykiv ta uchasnyts mizhnarodnoi konferentsii «Finansuvannia politychnykh partii v Ukraini: chynne zakonodavstvo, potochnyi stan ta perspektyvy». 15 bereznia 2017 roku. URL: <https://rm.coe.int/results-of-the-conference-15-03-2017-ukr/168074eeb5>.
43. Vytraty politychnykh partii na peredvyborchu ahitatsiiu: vidshkoduvaty ne mozhna vidmovyty URL: <https://cedem.org.ua/analytics/vytraty-politychnykh-partij-na-peredvyborchu-agitatsiyu-vidshkoduvaty-ne-mozhna-vidmovyty>.
44. Yesypchuk N. Finansuvannia politychnykh partii / Nataliia Yesypchuk // Rozrobka derzhavnoi polityky. Analitychni zapysky. - K., Vyd-vo UADU, 2002.- 240 s. - S. 52.
45. Zvit za rezultatamy hlybnykh intervii shchodo finansuvannia politychnykh partii, nadkhodzhennia ta vykorystannia koshtiv vyborchoho fondu URL: <https://www.oporaua.org/vybory/zvit-za-rezultatami-glibnykh-intervii-shchodo-finsuvannia-politichnykh-partii-nadkhodzhennia-ta-vikorystannia-koshtiv-vyborchoho-fondu-23876>.
46. §12 Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>.

List of legal documents:

47. Nakaz NAZK «Pro deiaki pyttannia podannia zvitnosti politychnykh partii pro maino, dokhody, vytraty i zoboviazannia finansovoho kharakteru» vid 19.02.2021 № 102/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0507-21#Text>.

48. PACE Recommendation 1516 (2001), Financing of political parties, Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 May 2001. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16907/html>.
49. Parliamentary Assembly Resolution 2390 (2021) «Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors» URL: <https://pace.coe.int/en/files/29373/html>.
50. Postanova KМУ «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023-2025 roky» vid 04.03.2023 № 220 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-p#Text>.
51. Postanova TSVK «Pro vidshkoduvannia politychnym partiiam (politychnym partiiam, shcho vkhodyly do vyborchyykh blokiv politychnyykh partiiv) vytrat, poviazanykh z finansuvanniam yikh peredvybornoї ahitatsii» 04.05.2006 № 1215 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1215359-06#Text>.
52. Postanova TSVK «Pro vidshkoduvannia politychnym partiiam vytrat, poviazanykh iz finansuvanniam yikhnoi peredvybornoї ahitatsii na pozacherhovyykh vyborakh narodnykh deputativ Ukrainy 21 lypnia 2019 roku» vid 5 zhovtnia 2019 roku № 1917 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1917359-19#Text>.
53. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo finansuvannia diialnosti politychnyykh partiiv vid 07.04.2015 273-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54674.
54. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo minimizatsii potentsiinoho oliharkhichnoho vplyvu na politychni partiiv, udoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho finansuvannia ta derzhavnoho kontroliu za diialnistiu politychnyykh partiiv. (Pidpysanyi Prezydenta ale ne opublikovanyi na chas napysannia statti.) URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42290>.
55. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zapobihannia i protydii politychnii koruptsii vid 08.10.2015 731-VIII URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55653.
56. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinymy podanniamy Verkhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) okremykh polozhen statti 65 rozdilul I, punktiv 61, 62, 63, 66 rozdilul II, punktu 3 rozdilul III Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2008 rik ta pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy» i 101 narodnoho deputata Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 67 rozdilul I, punktiv 1-4, 6-22, 24-100 rozdilul II URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08/card2#Card>.
57. Uhoda pro Koalitsiiu deputatskykh fraktsii «Yevropeiska Ukraina» Verkhovnoi rady Ukrainy VIII sklykannia vid 27.11.2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/n0001001-15>.
58. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zapobihannia i protydii politychnii koruptsii» vid 19.12.2019 № 410-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-20#Text>.
59. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy u zviazku iz zaprovadzhenniam derzhavnoho finansuvannia politychnyykh partiiv v Ukraini» vid 27.11.2003 № 1349-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-15/ed20050101#Text>.
60. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy, spriamovanykh na zabezpechennia dodatkovyykh sotsialnykh ta ekonomichnykh harantii u zviazku z poshyrenniam koronavirusnoi khvoroby (COVID-19)» vid 30.03.2020 № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.
61. Zakon Ukrainy «Pro zakhyst interesiv subiektiv podannia zvitnosti ta inshyykh dokumentiv u period dii voiennoho stanu abo stanu viiny» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20/ed20230506#Text>.
62. Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021-2025 roky» vid 20.06.2022 № 2322-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>.