

ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ: як розпізнати та подолати

Навчально-методичний посібник

Друге видання

Київ 2017

ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ: як розпізнати та подолати

Навчально-методичний посібник

Друге видання.
Доповнене та розширене

Друге видання

ISBN 978-617-7031-66-5

УДК 328.185(07)
П50

Таран В.В., Таран С.В., Грищенко І.Я., Адаменко С. Г., Волошина А.В., Скиба О. В., Давиденко К.С., Кульчицький О.П.

Навчально-методичний посібник «Політична корупція»: як розпізнати та подолати» Друге видання / За заг. ред. Адаменко С.Г., Таран В.В., Автори-укладачі: Таран В.В., Таран С.В., Грищенко І.Я., Адаменко С.Г., Волошина А.В., Скиба О. В., Давиденко К.С. – К.: Ейдос, 2017. – 66 с

Команда Центру «Ейдос», спільно із колегами «Міжнародного інституту демократій», «Інституту «Республіка», розробила методичний матеріал, на основі якого кожен охочий отримає необхідні знання та зможе здійснювати незалежний аналіз фінансової доброчесності політичних партій.

Посібник розкриває суть явища політичної корупції, описує міжнародний досвід у боротьбі з її причинами, пояснює механізм державного фінансування партій та у найменших подробностях описує процес звітування політичними партіями про свою фінансову діяльність, а також функції контролюючих органів та інструменти для активних громадян щодо контролю за партійними фінансами.

Дане видання покликане стати у нагоді всім зацікавленим у подоланні причин політичної корупції: політичним партіям, контролюючим органам, активістам, аналітикам, журналістам, і, звичайно, виборцям.



Посібник видано українською мовою в друкованому та електронному варіантах за підтримки представництва Фонду Конрада Аденауера. Погляди, виражені в даному виданні, належать виключно авторам і не обов'язково відображають офіційну позицію Фонду. Електронну версію видання представлено на сайті Центру «Ейдос» <http://eidos.org.ua>. У друкованому варіанті видання розповсюджується безкоштовно. Дозволяється поширення тексту посібника із посиланням на джерело.

Упорядник посібника: Киричук О.І.
Дизайн інфографіки: Кульчицький О.П.

ISBN 978-617-7031-66-5

© Автори укладачі: Віктор Таран, Сергій Таран,
Інна Грищенко, Сергій Адаменко,
Алла Волошина, Олександра Скиба,
Катерина Давиденко

© Центр політичних студій та аналітики «Ейдос»,
2017

© Представництво Фонду Конрада Аденауера
в Україні / Konrad-Adenauer-Stiftung



Дорогі друзі!

Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії політичній корупції», який вступив у дію 1 липня 2016 року вже частково пролив світло на раніше утаємничену сферу української політики – фінансову діяльність політичних партій.

Українське суспільство отримало прямий доступ до інформації про доходи та сфери видатків партій, дізналося їх майновий стан та імена політичних спонсорів. Отримана інформація красномовно продемонструвала недоброчесний фінансовий стан партій, що є черговим підтвердженням наявності тривожних «симптомів» всієї політичної системи України.

Команда Центру «Ейдос» пропонує вашій увазі короткий методичний посібник, котрий покликаний надати широкий спектр інформації щодо явища політичної корупції, міжнародного досвіду боротьби з її причинами, детальну візуалізацію процесу звітування політичними партіями та повноважень контролюючих органів. Окрема увага видання зосереджена на інструментах громадського контролю за прозорістю партійних фінансів та окресленні основних видів порушень, виявлених за результатами моніторингу партійної звітності до Національного агентства з питань запобігання корупції. Теоретичні знання, отримані у посібнику можна з легкістю застосувати у режимі он-лайн завдяки ресурсу, розробленому командою Центру «Ейдос» – порталу «Партійна Каса» www.partkasa.org.ua

Як учасник розробки та адвокатування Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії політичній корупції», а також у якості представника незалежного громадського моніторингу партійної доброчесності, команда Центру «Ейдос» вірить у позитивні зміни, здатні оздоровити партійну систему України та сприяти зменшенню рівня політичної корупції, а також докладає максимум зусиль та творчої енергії у цей процес та закликає активних громадян долучатись до цього процесу.

Ми переконані, що спільними зусиллями політичні партії, держава та громадськість у щоденній кропіткій та наполегливій праці зуміють ефективно реформувати сферу партійних фінансів та змінити суспільний дискурс – невдовзі громадяни обиратимуть з-поміж політичних сил не за привабливістю партійних лідерів чи за казковими обіцянками, навпаки, прозорість партійних кас стане ключовим показником для виборців.

*Ольга Будник,
виконавчий директор Центру «Ейдос»*

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА (Ольга Будник)	3
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1 Явище політичної корупції (Алла Волошина)	7
РОЗДІЛ 2 Фінансування партій: Як? На що? та Навіщо?.....	13
2.1. Міжнародний досвід (Сергій Таран).....	13
2.2. Український досвід (Віктор Таран).....	17
2.3. Куди партіям найкраще спрямувати державні кошти (Олександра Скиба).....	27
2.4. Розбудова чи фікція: на що витрачають бюджетні кошти парламентські партії? (Катерина Давиденко)	29
РОЗДІЛ 3 Все, що треба знати про звітування партіями.....	38
3.1. Як партіям звітувати ? (Інна Грищенко)	40
3.2. Як державі контролювати? (ІннаГрищенко)	44
3.3. Як виборцям фінансувати, обирати і як контролювати партії? (Олександра Скиба) ...	46
3.4. «Неймовірна десятка»: типові порушення у звітності політичних партій, на які варто звернути увагу (Віктор Таран)	52
3.5. Як активістам аналізувати звіти партій: досвід команди «Партійної каси» (Сергій Адаменко).....	55
ПІДСУМКИ	64

ВСТУП

Словом «корупція» у щоденному вжитку та засобах масової інформації часто маркують випадки інших неправомірних дій, котрі не мають жодного стосунку до цього поняття. Таким чином, у суспільно-політичному, а також у побутовому дискурсах складається ідеальне середовище для подальшого збільшення рівня корупції: відносно лояльне ставлення до цього явища, що увійшло у буденність більшості українців, та відсутність або недієвість покарань з боку держави за корупційну діяльність.

Разом із тим, корупція має імена. А найбільш масштабна корупція на найвищих рівнях влади - ще й партійне забарвлення. Вирішальна роль у формуванні складу органів влади та місцевого самоврядування належить політичним партіям. Тому корупція, зокрема, продаж місць у списку партії, підкуп виборців, адмінресурс на виборах, непрозорі шляхи надходжень коштів на діяльність політичних сил, породжують умови, в яких це явище процвітає на найвищих рівнях.

Одним із важелів впливу, які доступні громадськості, є контроль за діяльністю політичних партій, який спростився після прийняття у 2015 році Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо протидії політичній корупції». Тепер у громадян з'явилась можливість щоквартально аналізувати фінансову діяльність партій, в тому числі перевіряти прозорість надходжень на партійні рахунки, ідентифікувати донорів партій, перевіряти дані про майно у власності, встановлювати наявність зв'язків із іноземними державами тощо.

Інший важіль впливу лежить у площині контролю за діяльністю контролюючих органів. Повноваження, якими наділено Національне Агентство з питань запобігання корупції, Рахункова палата України та Центральна Виборча Комісія, дозволяє ефективно здійснювати контроль за фінансовою діяльністю партій у виборчий та міжвиборчий періоди.

На сьогодні великий масив завдань для виконання постав перед представниками громадянського суспільства і, разом із тим, величезна відповідальність. Перефразовуючи Антуана де Сент-Екзюпері, ціла низка аналітичних центрів, громадських організацій, коаліцій і незалежних активістів: «Відповідальні за належне втілення реформаторських законів, які вони проадвокували». В тому числі і Закону про протидію політичній корупції, котрий містить кращі практики успішних країн світу не лише в частині контролю за прозорістю партій, але й регулює процес державного фінансування.

Команда Центру «Ейдос», спільно із колегами «Міжнародного інституту демократій», «Інституту «Республіка», розробила методичний матеріал, на основі якого кожен охочий отримає необхідні знання та зможе здійснювати незалежний аналіз рівня доброчесності політичних партій.

Посібник розкриває суть явища політичної корупції, описує міжнародний досвід у боротьбі з його причинами, деталізує механізм державного фінансування партій та у найменших подробицях описує процес звітування політичними партіями про свою фінансову діяльність, а також функції контролюючих органів та інструменти для активних громадян щодо контролю за партійними касами.

Необхідною умовою для зміни непрозорих правил гри, з якими до нинішнього часу функціонували політичні партії, на кращі практики доброчесності, прозорості та відкритості у своїй діяльності всіх без винятку політичних сил, є пильна увага громадськості та значної частки виборців до тематики подолання політичної корупції, зокрема у діяльності політичних партій, а посібник «Політична корупція: як розпізнати та подолати» стане помічником всіх зацікавлених у подоланні причин політичної корупції в Україні.

Дане видання покликане стати у нагоді всім зацікавленим у подоланні причин політичної корупції: політичним партіям, контролюючим органам, активістам, аналітикам, журналістам, і, звичайно, виборцям.

Політичною корупцією прийнято вважати зловживання владою задля досягнення власних цілей, в тому числі, з метою збагачення. Наслідки для політичної системи країни від розростання цього виду корупції мають згубну силу: зміна суті політичної влади, зниження рівня її легітимності (всередині держави та на міжнародній арені), порушення принципів формування та функціонування владних інститутів, демократичних засад суспільства і держави, викривлення політичної системи, відчуження держави від громадян, дестабілізація політичної ситуації, підпорядкування влади приватним і корпоративним інтересам, в тому числі, корумпованим угрупованням і кланам.

Розділ 1

ЯВИЩЕ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ



Алла Волошина,
експерт із прозорості
фінансування політичних партій

У сучасному демократичному світі партіям належить провідна роль у вираженні та просуванні суспільних інтересів. Власне, через партії ідеї великих суспільних груп конкурують одна з одною, а громадяни відчують, що реалізують своє право на владу. Саме партії зміщують спосіб конкуренції між різними групами з вуличного протистояння у площину парламентських та урядових дискусій, використовуючи при цьому такі інструменти, як: громадські консультації, вплив на центри прийняття рішень у державі тощо. Разом з тим, громадяни через багатопартійну систему тільки тоді повною мірою реалізують своє право на владу, коли діяльність партій є прозорою, зрозумілою та орієнтованою на виборця. В іншому випадку ми можемо констатувати наявність узурпації влади в державі великими фінансово-олігархічними групами через політичну корупцію.

За визначенням Transparency International політичною корупцією є зловживання політичними лідерами ввіреною їм владою заради особистої вигоди. Політична корупція є одним із найнебезпечніших видів корупції, оскільки в ній безпосередньо беруть участь суб'єкти, які приймають рішення на рівні держави та які включені у вироблення та реалізацію державної політики. Даний вид корупції відбувається на високих щаблях політичної системи і безпосередньо загрожує національній безпеці та обороні. Політична корупція в більшості випадків є ознакою країн із авторитарним або перехідним режимом. Разом з тим, політична корупція не обмежується виключно цією категорією країн, про що свідчить велика кількість корупційних скандалів у країнах ліберальної демократії. Але у демократичних країнах проблема політичної корупції має більш випадковий характер, в той час, як в авторитарних країнах вона слугує економічному контролю та збагаченню правлячої верхівки держави. Корінь політичної корупції міститься у прозорості фінансів політичних партій.

Чим прозоріші та зрозуміліші для виборців джерела партійних надходжень та їхній обіг, тим менший рівень політичної корупції спостерігається в державі, а зростання довіри виборців до політичних партій фактично нівелює рівень соціальних протистоянь у суспільстві та забезпечує сталий економічний розвиток держави. Наприклад, можемо спостерігати абсолютну кореляцію між довірою до політичних партій (EUROBAROMETER 2015) та рівнем сприйняття корупції в державі (CPI).

ЩО ТАКЕ ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ?

Політична корупція – це нелегітимне використання учасниками політичного процесу та носіями публічної влади їх можливостей і повноважень з метою отримання особистих і групових вигод.



ХТО ЗДІЙСНЮЄ ПОЛІТИЧНУ КОРУПЦІЮ?



Політичні партії



Верховна Рада



Президент



Органи місцевого самоврядування



Уряд



Суди



Правоохоронні органи



КЛАСИФІКАЦІЯ КОРУПЦІЇ

ЗА КІЛЬКІСТЮ УЧАСНИКІВ



Індивідуальна

(політики, посадовці)



Колективна

(партії, фракції, відділи, міністерства)

ЗА СФЕРОЮ ДІЯЛЬНОСТІ



Політична

(вироблення політик, діє на стадії встановлення правових норм)



Бюрократична

(виконання адміністративних функцій, порушує вже існуючі норми)



ЯК ПРОТИДІЯТИ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ: 5 КРОКІВ

1. Чесні демократичні вибори



2. Відокремлення Політики від Бізнесу



3. Незалежна і Неупереджена Судова система



5. Зміна політичної культури (корупція повинна піддаватись публічному осуду)



4. Дієвий громадський контроль



ДЛЯ ВИКОНАННЯ КРОКІВ ПОТРІБНА ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ КЕРІВНИЦТВА ДЕРЖАВИ

Таблиця 1

КОРЕЛЯЦІЯ РІВНЯ ДОВІРИ ДО ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА РІВНЯ СПРИЙНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВІ

№	Рівень довіри до політичних партій	CPI 2015 / Score
1.	Данія – 37%	91
2.	Фінляндія – 35%	90
3.	Нідерланди – 32%	87
4.	Люксембург – 28%	81
5.	Швеція – 28%	86

Низка досліджень констатує: темпи зростання економіки і добробуту населення обернено пропорційні рівню корупції в державі. Корупція однозначно гальмує темпи зростання економіки та перешкоджає добробуту населення країни.

Конвенція ООН проти корупції у статті 7(3) наголошує на тому, що кожна держава-учасниця розглядає можливість прийняття належних нормативно-правових актів й вжиття відповідних адміністративних заходів, сумісних із цілями цієї Конвенції й відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права, з метою посилення прозорості у фінансуванні кандидатур на виборні державні посади та, у належних випадках, у фінансуванні політичних партій.

Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції у 2006 році. Разом з тим, ситуація із прозорістю фінансів політичних партій в нашій державі вкрай незадовільна, і донедавна українське законодавство ніяк не могло врегулювати їхню звітність за свої кошти. Але це не завадило нашій країні стати одним із європейських та світових лідерів за кількістю зареєстрованих політичних партій. Станом на січень 2017 року в Україні було зареєстровано 352 політичні партії. Майже половина з них з'явилася за останні чотири роки. Так, наприклад, за 9 місяців 2016 р. була зареєстрована 41 нова партія, 2015 році – 79, у 2014 році – 37.

Таблиця 2

ДИНАМІКА ЗБІЛЬШЕННЯ КІЛЬКОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

Рік	Кількість партій
січень 2011 р.	185
грудень 2014 р.	235
вересень 2016 р.	344
січень 2017 р.	352

Дивним видається також існування близько десятка партій, які мають співзвучні назви із більш відомими політичними силами. Наприклад, «Самопоміч» та «Об'єднання «Самопоміч»; «Відродження», «Всеукраїнське об'єднання «Відродження» та «Відродження України»; «Партія рішучих змін» та «Партія рішучих громадян»; «Опозиційний блок», «Опозиційна сила» та «Опозиційний союз».

Не дивлячись на надзвичайно велику кількість партійних структур, у позачергових виборах народних депутатів України 2014 року брали участь лише 52 партії, і тільки 6 із них подолали 5%-й бар'єр: 1) Політична партія «Народний фронт»; 2) Партія «Блок Петра Порошенка «Солідарність»; 3) Політична партія «Об'єднання «Самопоміч»; 4) Політична партія «Опозиційний блок»; 5) Радикальна Партія Олега Ляшка; 6) Політична партія «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина». Усі ці партії є лідерськими, сформованими навколо відомих політичних діячів, а виборчі програми партій містять мало конкретики та відрізняються одна від одної хіба що в стилістиці та акцентах.

Кількість українських партій обернено пропорційна якості їхньої роботи та, відповідно, рівню довіри виборців до партійної діяльності як такої. Так, за даними соціологічного дослідження Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» у листопаді 2015 р. 79 % українців не довіряли партіям (цей показник став найгіршим за останні п'ять років), а КВУ наголошував на тому, що багато із новостворених партій формуються задля подальшого продажу статутних документів, тобто уже на старті беруть участь у корупційних схемах.

Отже, українську багатопартійну систему складає велика кількість слабо організованих структур, сформованих за особистісним принципом, зі слабкою внутрішньою демократією та непрозорим фінансуванням, що мають низьку довіру та підтримку виборців. За таких умов партії не спроможні повною мірою виконувати основні свої функції, такі як: контроль за урядом і організація дебатів у законодавчих органах; вираження і збалансування народної волі, її трансформація в урядову політику; визначення стратегії уряду, забезпечення його відповідальності перед народом; визначення стратегії розвитку держави; координація діяльності виконавчої і законодавчої гілок влади; досягнення консенсусу між різними групами інтересів.

В Україні створено достатні передумови для розбудови ефективного державного механізму запобігання та протидії корупції, в тому числі і політичній. Прийняття низки антикорупційних законів (жовтень 2014 р.) стало початком системної реформи з подолання корупції. Реформа включає в себе ухвалення нової антикорупційної стратегії та на її основі законів, що повністю врегульовують ключові сектори антикорупційної діяльності в країні: формування та моніторинг реалізації державної антикорупційної політики, превентивну антикорупційну діяльність (НАЗК), переслідування за корупцію (НАБУ). 8 жовтня 2015 року парламент прийняв Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» (далі – Закон), який враховує рекомендації GRECO, Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо врегулювання політичних фінансів в Україні.

Незважаючи на суттєвий прогрес у реформуванні антикорупційного законодавства, влада не справилася із його впровадженням. Імплементация оновленого антикорупційного законодавства проходить без проактивної позиції основних носіїв політичної волі (Кабінету Міністрів України, Президента України, Верховної Ради України) та під величезним тиском з боку громадськості й міжнародних організацій.

Як наслідок цього, імплементация Закону знаходиться на початковому етапі та кардинально не впливає на зниження рівня політичної корупції.

У нещодавньому дослідженні Центру економічної стратегії «Скільки коштує суспільству корупція» автори виділяють такі категорії впливу корупції на українське суспільство:

По-перше, чим більш корумпованою є країна, тим більшими є обсяги державних інвестицій, але тим меншою є їхня якість. Нині, незважаючи на те, що обсяг державних інвестицій в Україні є відносно низьким, країна має чисельні приклади їх розкрадання. Тому із поступовим відновленням економіки можна очікувати зростання публічних інвестицій, а отже, якщо рівень корупції не зменшиться, і корупційної складової та неефективності цих інвестицій.

По-друге, у корумпованих країнах неефективними є державні витрати: зокрема, там менше витрачають на освіту та медицину, але більше – на військові проекти (які, своєю чергою, уповільнюють зростання ВВП). На підставі результатів досліджень ми розраховуємо, що при зниженні рівня корупції в Україні до рівня Польщі відношення якісних соціальних витрат до ВВП України збільшилося би на величину до 7 п.п. Окрім того, оскільки у країні сьогодні є об'єктивні причини для збільшення військових витрат, які є уразливими до корупції, необхідні прозорість та механізми контролю за цими витратами.

По-третє, у корумпованих країнах є меншими надходження до бюджету, що відбувається, зокрема, через ухилення від сплати податків. В Україні 62% підприємств ухиляються від сплати податків, причому майже половина із них дає хабарі. Наприклад, на підставі досліджень можна припустити, що лише у роздрібній торгівлі обсяг хабарів в Україні становить не менше 8 млрд грн на рік.

Четвертий важливий канал – приватні інвестиції. Корумповані країни залучають менше приватних інвестицій через вищі ризики та вищу вартість капіталу. У структурі іноземного фінансування корумпованих країн прямі іноземні інвестиції поступаються міжнародним кредитам, що створює додатковий ризик валютної кризи. Як відомо, у Польщі саме прямі іноземні інвестиції стали основним джерелом зростання. За нашими розрахунками, якби рівень корупції в Україні досяг рівня Польщі, то обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну зріс би на 2,2 млрд дол.

По-п'яте, від корупції страждає якість управління державою: замість витрачати час на вирішення суспільних проблем, службовці вишукують можливості збагатитися. Корупція також посилює політичну нестабільність, забюрократизованість та регуляторні бар'єри. Це, зокрема, проявляється у тінізації економіки. Так, в Україні в тіні перебуває 41-46% економіки, у Польщі – близько 19%.

По-шосте, одним із найвагоміших наслідків корупції є зменшення ефективності економіки, наприклад, через зростання вартості капіталу чи зменшення його продуктивності. Так, за нашими розрахунками, якби рівень корупції в Україні досяг рівня Польщі, то продуктивність капіталу в Україні збільшилася би на 6,4%, а річний ВВП завдяки цьому зріс би майже на 21 млрд дол. Але наслідки корупції насправді є набагато глибшими – корупція стримує розвиток державних інститутів (особливо у менш розвинутих країнах), оскільки корумпована влада зацікавлена саме в цьому; а це, своєю чергою, теж негативно впливає на економічний розвиток. Так, за показником якості регулювання Світового банку, Україна у 2017 р. посіла 80-те місце в рейтингу, Польща – 24-те. Дослідження включає 190 країн світу.

Нарешті, корупція має не лише економічні наслідки, а шкодить добробуту громадян загалом: через неї потерпають соціальні функції держави (наприклад, медицина та освіта), зростає рівень бідності, посилюється нерівність доходів та зменшується рівень довіри у суспільстві. Ці чинники, своєю чергою, теж впливають на економічний розвиток. Так, якби рівень корупції в Україні досяг рівня Польщі, то рівень довіри в Україні зріс би на 11 п.п., а це відповідає прискоренню зростання ВВП на душу населення на 0,74 п.п.

Не дивлячись на всі заходи з подолання політичної корупції, ця проблема залишається однією з головних у Європі. Адже часто зміни в антикорупційне законодавство щодо фінансування політичних партій вносяться як реакція на гучні скандали в цій царині, що вже сколихнули суспільство.

Навіть Франція, яка є прикладом успішної боротьби з політичною корупцією, у 80-90-х рр. минулого століття стикалася з низкою скандалів щодо незаконного фінансування політичних партій та передвиборчих кампаній. Однією з найвідоміших була справа колишнього президента Жака Ширака, якому висунули звинувачення в отриманні хабарів та незаконному фінансуванні своєї партії під час перебування на посаді міського голови Парижа.

Сучасний правовий антикорупційний механізм спрямований здебільшого на попередження та боротьбу з посадовими злочинами осіб, що працюють на державній службі та приймають рішення, які потенційно можуть бути вигідні політичним партіям. Таким чином, держслужбовцям заборонено поєднувати свою посаду з будь-якою іншою виборною посадою, а також з професійною діяльністю в приватному або громадському секторі. Також вже майже 20 років у Франції діють норми щодо публікації актів політичних партій, даних про витрати, наприклад, на передвиборчі кампанії, обов'язкове декларування доходів парламентарів.

Окремо слід звернути увагу на діяльність Центральної служби запобігання корупції, яка покликана спостерігати за дотриманням правил щодо фінансування політичних партій, а останнім часом активно працює в інформаційному плані, сприяючи організаціям державного та приватного сектору приймати кодекси етики.

Також одним із найкращих прикладів виваженого підходу до боротьби з політичною корупцією є Фінляндія, яка протягом кількох останніх років визнається однією з найменш корумпованих країн світу.

Хоча країна не має окремих антикорупційних законів, проте має низку правових норм, закріплених в законодавстві щодо державної служби та політичних партій. Зокрема, в країні розрізняється державне та приватне фінансування політичних сил. Державне фінансування надається лише партіям, які представлені в парламенті, а роль контролюючого органу виконує Міністерство юстиції Фінляндії. Проте контроль за джерелами надходження фінансів швидше формальний, основна увага надається питання цільового використання коштів, які отримала партія.

Цікавим саме для України буде і приклад наших держав-сусідів, наприклад, Словаччини, корупція в якій була серйозною проблемою для розвитку країни.

Одним із найважливіших напрямків була протидія політичній корупції в сфері державного управління, поміж іншим, шляхом: регулярного надання інформації про майно посадовців, обов'язкового оголошення про отримані подарунки і спонсорські пожертвування та публікації фінансових звітів політичних партій.

Саме тому від нормативно-правового регулювання залежить значна частина успіху всієї антикорупційної кампанії в країні: якщо правила фінансування політичних партій не опрацьовані належним чином, така регуляція може мати зворотній ефект. Результатом буде не зменшення рівня політичної корупції, а, навпаки, стимул політичних партій обходити чинні в державі правила або шукати нові шляхи приховання джерел своїх доходів.

Громадянське суспільство продовжує залишатися єдиним носієм політичної волі щодо провадження демократичних змін в нашій державі.

Розділ 2

ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ:
ЯК? НА ЩО? ТА НАВІЩО?

2.1. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД



Сергій Таран,
політичний експерт,
Директор Міжнародного інституту
демократії, співзасновник Центру
соціологічних та політологічних
досліджень «Соціовимір»

Світовий досвід державного фінансування партій

Фінансування політичних партій із державного бюджету – це реформа, яка наразі, мабуть, найменш популярна серед українських платників податків. Якщо запитати пересічного українця, чи підтримує він таку новачку, – швидше за все він скаже «ні», та ще й на додачу «без цензури» розповість усе, що думає про вітчизняні партії і партійні каси.

Але для країни, яка задекларувала своє євроінтеграційне майбутнє і готовність змінюватися, ця реформа насправді – одна з визначальних. Бо побудова цивілізованої політичної системи – надзвичайно важлива складова розвитку демократичної держави.

Щоб у цьому переконатись, варто подивитися на міжнародний досвід.

Як регулюються партійні кошти у державах світу?

У більшості країнах світу протягом останніх десятиліть законодавці роблять спроби впорядкувати фінансування політичних партій. База даних із фінансування політичної діяльності (PoliticalFinanceDatabase) свідчить про те, що в 180 країнах використовується різноманітне нормативно-правове регулювання ролі коштів у політиці, наприклад, у вигляді заборон на пожертви з певних джерел або обмеження витрат партій.

Така нормативна база становить невід'ємну частину перехідних політичних процесів: вже через шість місяців після проголошення незалежності Південний Судан прийняв Закон про політичні партії з низкою положень про фінансування політичної діяльності.

Рівні регулювання фінансування політичної діяльності

Таблиця 3

Рівень регулювання у кожній країні	Африка	Північна та Південна Америка	Азія	Східна, Центральна та Південно-Східна Європа і Центральна Азія	Західна Європа	Англomовні країни	Весь світ
Низький	22%	11%	55%	0%	38%	17%	22%
Середній	53%	28%	5%	28%	33%	33%	38%
Високий	24%	61%	40%	72%	29%	50%	40%

*За даними Міжнародного інституту демократії та підтримки виборчих процесів

Проте, як і в будь-якій царині, реальне життя кидає ряд викликів, що перетворюють питання «грошей у політиці» на проблему всього демократичного процесу в країні. Тут йдеться про кілька аспектів, зокрема:

- Нерівний доступ до фінансів різних суб'єктів політичної діяльності;
- Можливість зацікавлених людей з бізнесу чинити неправомірний вплив на прийняття рішень;
- Притік до партійних бюджетів незаконних коштів;
- Підкуп виборців (що ставить під загрозу питання легітимності влади як такої) і т.д.

Найбільш розповсюдженим механізмом впливу держави на фінансовий бік життя партій є заборони та обмеження внесків на підтримку діяльності партії.

Метою заборон жертвувати кошти є спроби повністю зупинити грошові потоки, які могли б зашкодити демократичному устрою. Прикладами таких заборон у різних країнах є: заборони на здійснення внесків іноземцями, юридичними особами з урядовими контрактами, державними органами.

Обмеження внесків на відміну від повної заборони пожертв для окремих категорій осіб має на меті не усунути від політики якусь конкретну особу, а обмежити потенційний вплив на партію будь-якого благодійника. Проте, ліміти на пожертви достатньо тяжко контролювати, оскільки існує можливість надсилати кошти через інших осіб, так званих «підставних донорів».

Іншою складовою, що доповнює вищеописані механізми державного впливу на фінансування партій, є так званий механізм державного фінансування політичних партій. Він покликаний, з одного боку, сприяти політичному плюралізму, надаючи фінансову допомогу ширшому колу політичних сил, а з іншого – змушувати політичні партії дотримуватись законодавчих «правил гри» під загрозою припинення такого фінансування. Звісно, «вливання» з бюджету в такому разі мають бути чималими, аби страх їх втрати змушував отримувачів дотримуватись встановлених правил.

?

Чи фінансуються з бюджету політичні сили в інших країнах?

У світовій практиці відомі два філософські підходи щодо фінансування партій та політиків – і вони кардинально протилежні.

Яскравим представником першого підходу є Сполучені Штати Америки, де вважається, що політики чи партії мають бути максимально віддаленими від держави, і тим паче від бюджетних грошей.

У США фінансування політичних сил представниками бізнесу є не просто легальним, а фактично головним способом для партій отримувати кошти на свій розвиток та діяльність. І це не вважається корупцією, бо у США вже 70 років працює інститут лобізму.

У 1946 році Сполучені Штати ухвалили закон про лобізм, який регламентував діяльність, спрямовану на просування тих чи інших бізнес-інтересів у політичних колах. Легалізація лобізму дозволила зробити цей процес прозорим. Виборці у США знають, інтереси якого бізнесу відстоює той чи інший політик.

Відтак приватні кошти, які обертаються у політичній орбіті США, – прозорі, вони декларуються і легально витрачаються на політичну діяльність.

Частина з цих коштів збирається політичними силами засобами фандрейзингу, і це вже стало однією з найважливіших ознак, приміром, президентської кампанії. Під час так званих попередніх виборів – праймеріз – кандидати від однієї політичної сили змагаються не лише за прихильність потенційних виборців чи однопартійців, а й за гроші, які перераховують їм приватні особи, компанії і корпорації. Хто зібрав більше коштів у виборчий фонд, той має більшу підтримку від приватного бізнесу, отже, у разі перемоги кандидат матиме більше можливостей реалізувати ті чи інші реформи.

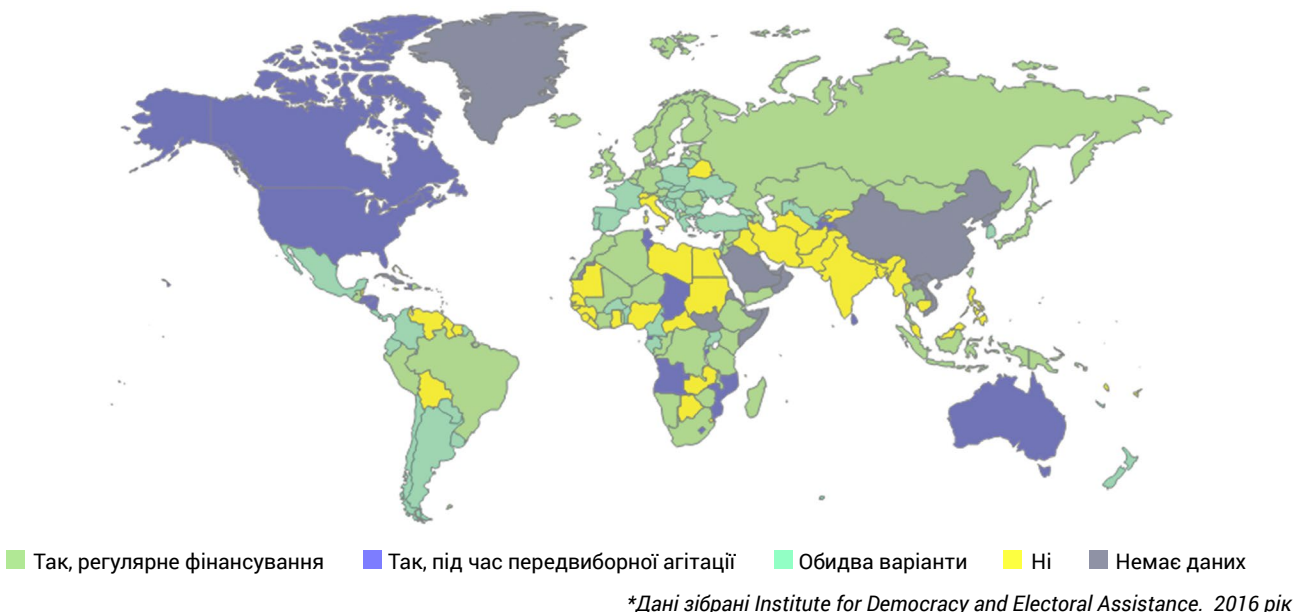
Американський підхід до фінансування політичних сил – це суттєва частина загальнонаціональної філософії, де повага до приватної власності, підтримка ініціативи, покладання на власні сили є основою основ.

Єдине, на що американські політики погоджуються використовувати державні кошти, – це на просування позиції США назовні. Для цього існують особливі ЗМІ (як наприклад, «Голос Америки»), вони працюють у багатьох країнах світу і доносять позицію уряду США на міжнародній арені. При цьому мовлення таких ЗМІ усередині США заборонене. Тому що медіа мають бути незалежними – це теж один зі стовпів американської демократії.

Прямо протилежну філософію сповідують країни Європи. Тут причетність бізнесу до фінансування політичних сил розцінюють як корупційну загрозу. У ЄС вважають: бізнес завжди зацікавлений лише у вирішенні власних проблем, отже, вплив приватних фінансів на політичні сили апріорі створює конфлікт інтересів. Це порушує принцип рівності доступу до політичної діяльності.

Для забезпечення цього принципу країни Євросоюзу запровадили бюджетне фінансування політичних сил, яке може бути прямим або непрямим, у вигляді надання коштів або безкоштовних товарів і послуг.

НАДАННЯ ПАРТІЯМ ПРЯМОГО ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ



Пряме державне фінансування політичних партій є практично в усіх країнах Європи – за винятком Андорри, Мальти, Молдови, Білорусі та Швейцарії.

Головна умова, за якої партія отримує гроші із бюджету, – подолання відповідного відсоткового бар'єру під час парламентських виборів.

Близько 18% країн світу фінансують з бюджету партії, які пройшли до парламенту. Трохи більше, 21% держав, пов'язують державне фінансування партій з відсотковим бар'єром, а отже гроші з бюджету отримують також і ті політичні сили, які не пройшли до законодавчого органу, але здобули необхідний відсоток голосів (у середньому 3,5 %). Такі позапарламентські партії створюють реальну конкуренцію парламентським політичним силам, так би мовити «підігривають» політичну ситуацію, що йде на користь суспільству. В деяких країнах також фінансуються політичні сили, які посіли місця у регіональних органах влади. А, приміром, у Нідерландах розмір фінансування залежить і від наявності у партії молодіжного крила.

Що ж стосується «щедрості» державного фінансування, то в цілому держави, наприклад, Центральної Європи – Чехія, Словаччина, Угорщина, Польща, Болгарія та Румунія – виділяють значні суми на діяльність політичних партій. Наприклад, у Чехії протягом 2010 року на фінансування політичних партій було виділено більше 866 млн. чеських крон, що складало майже 60 млн. доларів США.

Крім прямого фінансування, у багатьох країнах партіям надається і непряме державне фінансування. Найбільш поширеною формою є безкоштовний доступ до державних засобів масової інформації, наприклад, з метою передвиборчої агітації.

Чи можуть у країнах Європи приватні бізнеси фінансувати партії? Звісно, такі внески не заборонені, але мають певні обмеження. Наприклад, у деяких країнах заборонено приймати гроші від компаній, які мають певну державну частку у статутному капіталі. А щоб уникнути впливу іноземних держав на політику, забороняються внески від підприємств, які серед засновників мають нерезидентів.

?

Чому Україна обрала європейський варіант?

Після здобуття Незалежності в Україні почала розвиватись національна політична система. Партії і політики фінансувалися з різних джерел, переважно – із грошей олігархів, великого бізнесу. Ще одним джерелом підтримки політичних сил був так званий адміністративний ресурс – коли партії при владі використовували державні кошти та службові повноваження задля досягнення політичних цілей. В Україні навіть стала можливою ситуація, коли та чи інша партія утримується якимось одним олігархом, класичним прикладом може бути УКРОП.

Іншою ознакою політичного ландшафту України стала мажоритарка, яка привчила виборців і кандидатів до непрозорого використання приватних фінансів. Відверте гречкосійство у мажоритарних округах – реальність українських виборів. Воно, на жаль, відображає не лише політичні традиції наших олігархів чи депутатів, а й суспільні очікування, звички пересічного виборця.

Політична корупція в Україні набула загрозливих масштабів. Рано чи пізно нам треба було обрати ту чи іншу модель для побудови цивілізованої системи фінансової підтримки партій.

На перший погляд, для України, здавалося, більш прийнятною мала б стати американська модель, оскільки наші партії завжди фінансувалися за рахунок бізнес-капіталів. В Україні навіть були спроби ухвалити закон про лобізм, але безуспішно. Однак з огляду на те, що Україна обрала курс на європейську інтеграцію, підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, під час реформування політичної системи за основу взяли європейську модель.

Українські законодавці керувались принципами, рекомендованими європейськими партнерами та інституціями, – Венеціанською комісією, ОБСЄ, Міжнародною фундацією виборчих систем. Ці принципи відомі: обмеження розмірів приватних внесків, забезпечення балансу між публічним (державним) та приватним фінансуванням, справедливі критерії публічної фінансової підтримки, прозоре фінансування та звітність, незалежні механізми регулювання та відповідні санкції за порушення цих вимог.

?

Що важливо крім державного фінансування?

Окрім запровадження бюджетного фінансування партій, є й інші механізми зменшення залежності політичної системи від впливу олігархів. Перший – здешевлення політики. Тренд на здешевлення політичної діяльності у Європі посилюється. Адже це відкриває ліфти у політику для більшості небагатих громадян і стримує вплив грошовитих бізнесменів. Дискусійним залишається зокрема питання розмірів виборчих фондів. Друге – це присутність політичної реклами загалом і на телебаченні зокрема. Третє – зміна виборчого законодавства, а саме – скасування або модифікація мажоритарної системи.

ПРОБЛЕМАТИКА	ДИСКУРС
Джерела фінансування	Державне/ приватне фінансування
Види фінансування	Пряме/непряме
Механізми фінансування	Бюджет/ небюджетні кошти
Що фінансується	Виборчі кампанії і/або поточна діяльність партії
Хто фінансується	Парламентські/позапарламентські партії
Обсяги фінансування	Обмежені/необмежені виборчі фонди, обмежені/необмежені внески
Заборони у фінансуванні	Державна частка/юридичні особи

2.2. МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ



Віктор Таран,
політичний експерт,
Голова Центру політичних
студій та аналітики «Ейдос»

Демократичній державі для утворення сталої політичної системи з розвинутою ринковою економікою вкрай важливо створити дієву доброчесну конкуренцію поміж політичними силами. Ця конкуренція має базуватись на принципах верховенства права, вільних виборів, свободи слова, розвинутої політичної системи, основу якої складатимуть ідеологічні партії, що здійснюватимуть свою діяльність на кошти, отримані з незалежних джерел.

Проте, в умовах обмеженого фінансування або цілковитої відсутності фінансування малих партій, що лише починають свій шлях, та наявності значних матеріальних та нематеріальних ресурсів у політсил, що підтримуються великим бізнесом або мають доступ до адміністративного ресурсу, вкрай тяжко досягнути цієї конкуренції.

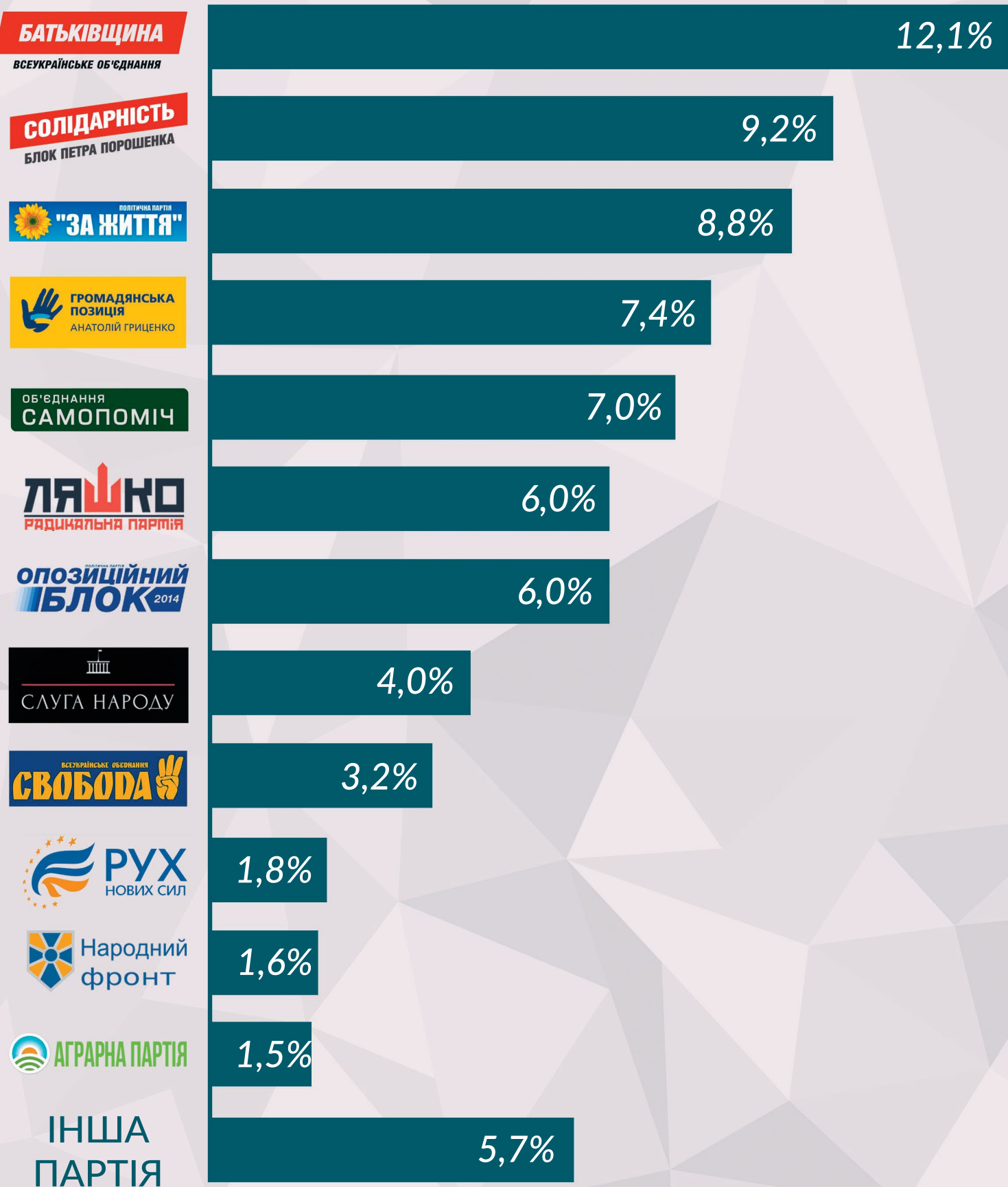
Як свідчать дослідження Центру «Ейдос», для утримання та розвитку партії, що має розгалужену організаційну систему управління, потрібно не менше 1 млн. доларів США на місяць.

Очевидно, що такі кошти неможливо отримати партії виключно через членські внески або невеликі та несистемні пожертвування з боку малого та середнього бізнесу.

Доказом цього є результати моніторингу фінансових звітів політичних партій, здійснених Центром «Ейдос». Так, 13 партій, які згідно з соціологією групи «Рейтинг» станом на 1 жовтня 2016 р. долають 2%-ий бар'єр (а отже, апріорі мають підтримку суспільства), за перше півріччя цього року отримали від громадян 31 млн. грн. в якості грошових внесків. Ця сума складає трохи більше мільйона доларів, який потрібен кожній партії щомісяця, аби працювати дієво та відкрито.

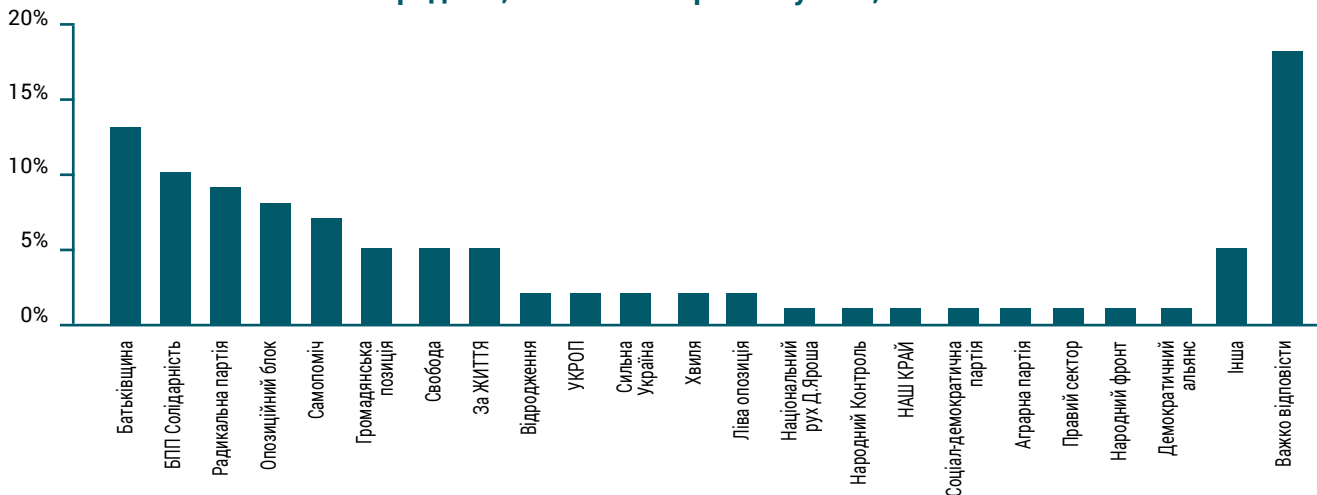
НАЙПОПУЛЯРНІШІ УКРАЇНСЬКІ ПАРТІЇ

Партії, за які готові віддати свій голос понад 1,5% виборців, що мають намір взяти участь у виборах. Загальнонаціональне дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 15 по 19 грудня 2017 року.



Якби парламентські вибори проводилися наступної неділі, за яку політичну партію Ви би проголосували?

Серед тих, хто має намір голосувати, n=1539



Загальнонаціональне опитування населення проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова з 9 по 13 червня 2017 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької й Луганської областей.

Як результат, до 2016 року не менше 80% всіх коштів, що складали касу партій, отримувались від приватних спонсорів, представників великого бізнесу.

Така практика вкрай негативна, незалежно від того, чи мали «спонсори» партій власні бізнесові інтереси, чи ні.

Адже у більшості випадків в якості «подяки» за отримані кошти партія брала на себе зобов'язання включити представників своїх «благодійників» до виборчих списків або просунути їх на державні посади, в подальшому ці представники захищали їхні економічні інтереси, а не інтереси виборців. Від проявів цієї політичної корупції, звісно, страждали як виборці, так і інтереси Держави.

Окрім того, спираючись лише на приватні пожертвування, які мають бути значними, навіть, якщо спонсор не має власних інтересів (що в українських умовах просто нереально), партія все одно ризикує. Адже будь-яке публічне припущення, що дії політсили продиктовані фінансовим впливом громадянина X, може підірвати довіру до неї зі сторони громадян.

Ситуація з довірою до партій погіршувалась, більше того, до недавнього часу суспільство не бачило структури доходів та видатків політичних партій, майна, яким вони володіють, зобов'язань фінансового характеру, оскільки форма річної фінансової звітності була мінімальною та не містила важливої для суспільства інформації.

Всі ці проблеми був покликаний вирішити шляхом запровадження принципово нової фінансової моделі механізм державного фінансування політичних партій, який працює у більшості розвинених країн світу.

Саме тому, Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», який вступив у силу 1 липня 2016 року та яким було запроваджене державне фінансування партій.

Цим Законом було визначено, що держава гарантує політичним партіям, які на останніх виборах пройшли до парламенту, право на щорічну фінансову допомогу для здійснення статутної діяльності.

Норма щодо надання «допомоги» з Державного бюджету партіям, які набрали на останніх чергових або позачергових виборах до парламенту понад 2%, була призупинена перехідними положеннями закону та почне діяти після наступних виборів до Верховної Ради.



ЩО ТАКЕ ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ?

Політична партія - добровільне об'єднання людей, що прагнуть домогтися здійснення ідей, які вони поділяють, задоволення спільних інтересів. Відіграє ключову роль у формуванні та діяльності всіх ланок апарату державної влади



ЦІЛІ ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ



Отримати владу
шляхом участі
у виборах



Представляти
інтереси виборців
та членів партії

ЗАБОРОНЕНО ПАРТІЇ, ЧИЯ ДІЯЛЬНІСТЬ СРЯМОВАНА НА:



ліквідацію
незалежності
України



зміну конституційного
ладу насильницьким
шляхом



порушення суверенітету
і територіальної цілісності
України



незаконне
захоплення держ.
влади



підрив безпеки
держави



пропаганду війни,
розпалювання міжетнічної
чи релігійної ворожнечі



посягання на
права і свободи
людини



пропаганду комуністичного
або нацистського режимів,
їх символіки



посягання на
здоров'я
населення



ЧЛЕНСТВО В ПОЛІТИЧНІЙ ПАРТІЇ

Членом партії може бути кожен громадянин, що має прав голосу на виборах, окрім деяких винятків. Громадянин України може перебувати одночасно лише в одній політичній партії.

НЕ МОЖУТЬ БУТИ ЧЕНАМИ ПАРТІЇ:



Працівники правоохоронних
органів (судів, армії,
прокуратури, поліції,
податкової тощо)



Державні службовці
найвищої категорії



Члени Національної
комісії з регулювання
енергетики та
комунальних послуг



КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПАРТІЙ



Міністерство юстиції



Виборчі комісії



Рахункова палата



Національне агентство
з питань запобігання
корупції

У РАЗІ ПОРУШЕННЯ, ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ТАКІ ЗАХОДИ:



попередження про
недопущення незаконної
діяльності



зупинення або
припинення державного
фінансування



заборона
політичної
партії

Кошти платників податків: хто, як і скільки?

Закон визначає, що щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій, які мають право на таке фінансування, становить *дві сотих розміру мінімальної заробітної плати*, встановленої на 1 січня року, що передуює року виділення коштів державного бюджету, *помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових/позачергових виборах народних депутатів України.*

Загальна кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, визначається на підставі даних протоколу Центральної виборчої комісії (ЦВК).

У 2016 році на ці потреби в Державному бюджеті парламентарі передбачили трохи більше 195 млн. грн., у 2017 – 442 млн. грн., а в 2018 – 513 млн. грн.

Державне фінансування партій цього року почалось лише з третього кварталу і надалось лише тим парламентським партіям, які подали у визначеному законом порядку документи, звіти про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформлені з дотриманням вимог законодавства, за перший і другий квартал 2016 року, а також внесли необхідні зміни до своїх статутів.

Окрім того, для отримання коштів з Держбюджету, партії були зобов'язані відкрити окремий рахунок в установі банку України.

Варто відмітити, що застосування цієї норми не узгоджується із вимогами статті 43 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої при виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів.

Статтею 4 Бюджетного кодексу України встановлено: *якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини «визначаються інакше, ніж у цьому Кодексі», застосовуються відповідні норми цього кодексу.* Тому питання зарахування коштів державного бюджету, виділених на фінансування статутної діяльності партій, на рахунки, відкриті в установах банків, потребує правового урегулювання з метою усунення невідповідності.

Кошти з державного бюджету розподіляються між партіями, які мають право на їх отримання, пропорційно до кількості дійсних голосів виборців, отриманих партією у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх виборах народних депутатів України.

На які кошти можуть розраховувати політичні партії?

Згідно зі статтею 14 Закону України «Про політичні партії в Україні» надання матеріальної та фінансової підтримки політичним партіям здійснюється у формі:

- внесків на підтримку партій;
- державного фінансування статутної діяльності політичних партій у порядку, встановленому цим та іншими законами.

Статтею 17-1 цього ж Закону встановлено дві форми фінансування політичних партій:

- фінансування статутної діяльності політичних партій, не пов'язаної з їхньою участю у виборчих процесах;
- відшкодування витрат політичних партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборчої агітації.

Внески фізичних та юридичних осіб на підтримку партій відповідно до чинного законодавства мають відповідати кільком вимогам:

- грошові внески на користь партії мають здійснюватися через банківські операції;
- з метою ідентифікації громадянина, який здійснює внесок, встановлюються прізвище, ім'я та по батькові, ідентифікаційний номер, дата та місце народження, а також місце проживання;
- не допускається здійснення внесків рядом суб'єктів, зокрема, органами державної влади та місцевого самоврядування, іноземцями, юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками яких є іноземці, благодійними організаціями і т.д.

ФОРУМЛА РОЗРАХУНКУ СУМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

ЯК ДЕРЖАВА ФІНАНСУВАЛА ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В 2016 РОЦІ

$$\begin{array}{l} \text{0,02} \times \text{1218 грн} \times \text{16 052 228} \\ \text{коефіцієнт} \quad \times \quad \text{мінімальна зарплата} \\ \text{нарахування} \quad \quad \quad \text{станом на 1.01.2015} \quad \times \quad \text{кількість виборців, які узяли участь} \\ \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{в останніх парламентських виборах} \end{array}$$

$$\begin{array}{l} \text{391 млн грн} \div \text{2} = \text{195 млн грн} \\ \text{загальна сума} \quad \quad \quad \text{оскільки Закон} \quad \quad \quad \text{які розділяються} \\ \text{за формулою} \quad \quad \quad \text{діє з 1.07.2016} \quad \quad \quad \text{пропорційно набраним} \\ \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{голосам, в суму включені} \\ \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{10\% гендерної квоти} \end{array}$$

ЯК ДЕРЖАВА ФІНАНСУВАЛА ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В 2017 РОЦІ

$$\begin{array}{l} \text{0,02} \times \text{1378 грн} \times \text{16 052 228} \\ \text{коефіцієнт} \quad \times \quad \text{мінімальна зарплата} \\ \text{нарахування} \quad \quad \quad \text{станом на 1.01.2016} \quad \times \quad \text{кількість виборців, які узяли участь} \\ \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{в останніх парламентських виборах} \end{array}$$

$$\begin{array}{l} \text{442 млн грн} \\ \text{які розділяються} \\ \text{пропорційно набраним} \\ \text{голосам, в суму включені} \\ \text{10\% гендерної квоти} \end{array}$$

ЯК ДЕРЖАВА ФІНАНСУЄ ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В 2018 РОЦІ

$$\begin{array}{l} \text{0,02} \times \text{1600 грн} \times \text{16 052 228} \\ \text{коефіцієнт} \quad \times \quad \text{прожитковий мінімум} \\ \text{нарахування} \quad \quad \quad \text{станом на 1.01.2017} \quad \times \quad \text{кількість виборців, які узяли участь} \\ \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{в останніх парламентських виборах} \end{array}$$

$$\begin{array}{l} \text{513 млн грн} \\ \text{які розділяються} \\ \text{пропорційно набраним} \\ \text{голосам, в суму включені} \\ \text{10\% гендерної квоти} \end{array}$$

- загальна сума внесків за рік не може перевищувати 400 розмірів мінімальної заробітної плати для фізичних осіб, та 800 – для юридичних.* Наразі через внесення змін до деяких Законів, норма мінімальної заробітної плати змінена прожитковою.

Варто наголосити, що механізми публічного контролю, встановлені українським законодавством, є в порівнянні з іншими європейськими країнами одними з найбільш містких.

Бюджетні кошти, які почали отримувати політичні партії з третього кварталу 2016 року, ідуть на підтримку статутної діяльності у міжвиборчий період.

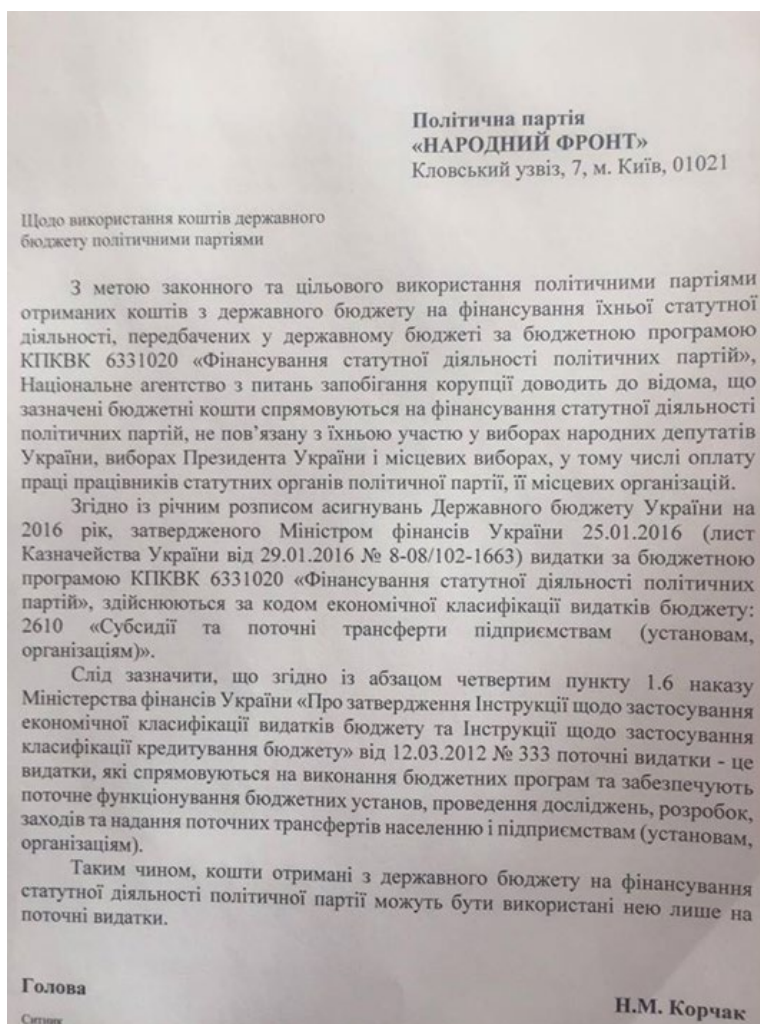
На думку співавторів закону, доброчесність, прозорість та ефективність витрачання цих коштів – це виключно політична відповідальність партій.

Хоча стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) передбачає адміністративну відповідальність посадових осіб політичних партій за нецільове використання бюджетних коштів у вигляді штрафу від 70 до 85 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а Кримінальний кодекс України – й кримінальну, якщо нецільове використання коштів було здійснене у великих розмірах.

Проте поняття «статутна діяльність політичної партії» не визначено в жодному нормативно-правовому акті.

Саме тому лунають думки, що закон, який вимагає від політичної партії витрачати кошти, виділені їй з державного бюджету, на статутну діяльність не містить поняття, що ж воно таке, та «статутна діяльність», має шанси бути визнаним неконституційним.

Тому, аби попередити можливі порушення та уточнити свою позицію, НАЗК додатково розіслало політичним партіям, які претендують на державне фінансування, лист-роз'яснення, яким чітко окреслило вичерпний перелік, куди партії можуть витрачати кошти для забезпечення своєї статутної діяльності, та алгоритм їх використання.



ПУБЛІЧНИЙ КОНТРОЛЬ ПАРТІЙНИХ ФІНАНСІВ						
Країна	Фінансовий контроль	Звітуйте	Ліміти на приватні внески	Ліміти / заборона корпоративних внесків	Ліміти/ заборона іноземних внесків	Ліміти на витрати
Албанія	так	ні	ні	ні	так (лім.)	ні
Австрія	так	так	ні	ні	ні	ні
Бельгія	так	так	так	так (заб.)	так	так
Велика Британія	так	так	ні	ні	ні	так
Греція	так	так	так	так (лім.)	ні	так
Грузія	так	так	так	так (лім.)	так (лім.)	так
Данія	так	невідомо	ні	ні	невідомо	невід.
Естонія	так	так	ні	ні	так (лім.)	ні
Ірландія	так	так	ні	ні	ні	так
Іспанія	так	так	так	так (лім.)	так (лім.)	так
Італія	так	так	ні	ні	ні	так
Латвія	так	так	так	так (лім.)	так (заб.)	ні
Литва	так	так	ні	так (лім.)	так (лім.)	так
Люксембург	так	ні	ні	ні	ні	невід.
Македонія	так	так	так	так (лім.)	так (заб.)	так
Молдова	так	так	ні	ні	так (заб.)	ні
Нідерланди	так	так	ні	ні	ні	ні
Німеччина	так	так	ні	ні	так (лім.)	ні
Норвегія	ні	так	ні	ні	ні	невід.
Польща	так	так	ні	ні	так (заб.)	ні
Португалія	так	так	так	так (лім.)	так (лім.)	так
Румунія	так	так	так	так (лім.)	так (лім.)	ні
Росія	так	так	так	ні	так (заб.)	так
Словаччина	так	так	ні	ні	так (заб.)	так
Словенія	так	так	так	так (лім.)	так (заб.)	невід.
Угорщина	так	так	ні	ні	так (лім.)	так
Україна	так	так	так	так (лім.)	так (заб.)	ні
Фінляндія	ні	невідомо	ні	ні	ні	невід.
Франція	так	так	так	так (заб.)	Так (лім.)	так
Хорватія	так	так	ні	ні	ні	ні
Чехія	так	так	ні	невідомо	так (заб.)	ні
Швейцарія	ні	ні	ні	ні	ні	ні
Швеція	ні	так	ні	ні	ні	ні

*Ресурс: Ingrid van Biezen, «Political parties as public utilities», Party Politics, 2004, (forthcoming publication)

Окремою суперечністю в цьому контексті є період, протягом якого партія має право використати кошти, отримані з державного бюджету, оскільки закон не окреслює точних часових рамок.

Так, стаття 17-6 Закону «Про політичні партії в Україні» передбачає право партії використати кошти, отримані на фінансування її статутної діяльності, протягом одного календарного року з дня першого перерахування таких коштів на її рахунок у поточному календарному році. Якщо протягом календарного року ці кошти не будуть використані, їх зарахують назад до державного бюджету. Стаття 17-8 цього ж Закону передбачає інший строк невикористання коштів, отриманих на фінансування статутної діяльності партії - протягом одного року з дня, коли такі кошти були вперше зараховані на окремий рахунок політичної партії в установі банку.

В той же час Бюджетний кодекс України оперує поняттям бюджетний період. Так, бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року.

Бюджетний кодекс передбачає у статті 57, що не пізніше 31 грудня поточного бюджетного періоду або останнього дня іншого бюджетного періоду Казначейство України закриває всі рахунки, відкриті у поточному бюджетному періоді, для виконання бюджету. За виняткових обставин Міністерство фінансів України може визначити інший термін закриття рахунків, який має настати не пізніше ніж через п'ять робочих днів після закінчення бюджетного періоду. В той же час частина друга статті 17-6 Закону України «Про політичні партії» не передбачає строків перерахування залишків невикористаних коштів до державного бюджету.

Зважаючи на це, дуже складно зараз з'ясувати остаточну дату, від якої потрібно відраховувати означений період.

Боротьба з політичною корупцією – одна з тих реформ, яка реально працює і показує позитивну динаміку. Але для її подальшої еволюції варто внести ряд змін до діючого законодавства, а саме:

В Законі України «Про політичні партії в Україні» чітко визначити поняття «статутна діяльність», тим самим прописати статті, на які партії можуть витратити кошти.

- Зменшити максимальний розмір внеску від юридичних та фізичних осіб на користь партії. Зараз це 3 млн. грн. і 1.5 млн. грн. відповідно.
- Заборонити фінансування та обслуговування партій громадськими організаціями.
- Обмежити розмір видатків на передвиборчу агітацію.
- Зобов'язати НАЗК оприлюднювати висновки щорічного зовнішнього та внутрішнього аудиту.
- Передбачити штраф за неоприлюднення фінансових звітів на офіційних сайтах партій.
- Напрацювати зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального Кодексу України в частині, що стосуються порушень політичних партій, таким чином збільшити відповідальність партій перед Законом.

✓ КЛЮЧОВІ ПЕРЕДУМОВИ ОТРИМАННЯ ФІНАНСУВАННЯ

Партія повинна подолати 2% бар'єр на парламентських виборах**



Відкрити окремий рахунок у національній валюті України в установі банку України та надати відповідну довідку до НАЗК

Пройти зовнішній незалежний фінансовий аудит



Подавати вчасно щоквартальні та річний звіти до НАЗК з усіма копіями документів

Регулярно та вчасно оприлюднювати звіти на своєму веб-сайті



Отримати позитивний аналіз звітів Національним Агентством з питань запобігання корупції

Якщо партія здійснила реорганізацію, злиття або приєднання до іншої партії, правонаступник отримує право на державне фінансування у межах коштів, які виділялися з державного бюджету на фінансування реорганізованої партії



Політична партія має право відмовитись від державного фінансування шляхом подачі відповідної заяви до Національного агентства з питань запобігання корупції

* Норма набрала чинності 1 липня 2016 року

** Норма буде діяти із наступних після 2016 року виборів



Олександра Скиба,
Заступник голови та
керівник проектів
Інституту «Республіка»

2.3 КУДИ ПАРТІЯМ НАЙКРАЩЕ СПРЯМУВАТИ ДЕРЖАВНІ КОШТИ

Основні зміни, що вносилися даним Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» до чинного законодавства України, стосувалися можливості державного фінансування політичних партій за умови звітування партіями про свої доходи, майно, видатки та зобов'язання фінансового характеру.

Оскільки, починаючи з наступних виборів, фінансування з державного бюджету будуть отримувати партії, виборчий список яких на останніх парламентських виборах отримав не менше 2 відсотків голосів виборців, «молоді» або невеликі партії зможуть витратити на свої потреби кошти з державного бюджету.

Внесеними змінами до Закону України «Про політичні партії в Україні», а саме статтею 17-1 Закону, визначено, на що партії можуть витратити отримане державне фінансування.

Так, за рахунок коштів державного бюджету може фінансуватися статутна діяльність політичних партій, не пов'язана з їхньою участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах, у тому числі оплата праці працівників статутних органів політичної партії, її місцевих організацій. Також відшкодовуються витрати політичних партій, пов'язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України.

Щодо ефективності використання коштів, то на сьогодні партіям потрібно добре задуматись над фінансуванням, розбудовою місцевих осередків. Адже саме місцеві осередки на даний момент є найбільш вразливим місцем політичних партій. Часто, зайшовши до обласних офісів, не говорячи вже про районні, можна побачити пусті приміщення, а деколи такі осередки і взагалі відсутні. Намагаючись оптимізувати кошти на розбудову регіональних осередків, партії забувають, що саме активна системна робота з виборцями у міжвиборчий період призводить до отримання позитивного результату на виборах. Окрім того, місцеві осередки найбільш наближені до потенційних замовників – виборців. Робота з виборцями, налагодження прямого діалогу з ними, просвіта, проведення консультацій, поширення партійної ідеології серед громадян, наближення діяльності партій до потреб виборця у міжвиборчий період – ось що має стати основною витратною статтею партій.

Ще однією статтею видатків, про які партії не дуже охоче звітують, є суми коштів, витрачені на виплату заробітної плати своїм працівникам. Більшість партійців з апаратів працюють за мінімальну зарплату, що є нічим іншим, як приховуванням реальних витрат партій та ухиленням від сплати податків. А дехто з працівників апарату і взагалі працює на «безоплатній» основі. Прозорість витрат на оплату праці сприятиме підвищенню довіри до політиків.

Важливим компонентом також має стати підвищення просвіти членів партій щодо виборчого законодавства, їх діяльності, повноважень у виборних органах, партійного будівництва, роботи з волонтерами та створення фандрайзингових кампаній, кращої взаємодії з виборцями тощо. Це дасть можливість партіям розвиватись і переходити на високий, професійний рівень.

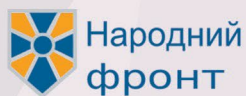
Не менш важливим напрямком діяльності політичних партій є інформування громадян про діяльність тієї чи іншої партії. І не тільки у вигляді газет та листівок, а й шляхом проведення різних заходів – форумів, зустрічей, круглих столів – за участі партійців та громадян, ефірів на телебаченні. Важливою складовою також має стати краще представлення партій у мережі Інтернет. Тож вкрай необхідне створення або вдосконалення сайтів партій, на яких була б розміщена інформація про представників у владі від партії, про осередки з контактними даними, висвітлена постійна діяльність партії, а також наявність постійно діючих сторінок у соціальних мережах.

Перше, що має змінитись під час державного фінансування партій, це збільшення довіри виборця до партій та наближення політичної діяльності, її якості до основного замовника. Виборці давно на це чекають! І державне фінансування має стати для цього серйозним підґрунтям.



ВІДКРИТО ОСЕРЕДКІВ*

ДО ТА ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ



0
0
0

31

31

31

СОЛІДАРІСТЬ
БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА

БАТЬКІВЩИНА
ВСЕУКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ

47

149

216

643

643

639



0
0
0

62 76

62 76

58 76

ОБ'ЄДНАННЯ
САМОПОМІЧ



46 78

46 78

49 78

відповідно до Закону, усі
відкриті осередки повинні
мати зареєстровані
банківські рахунки

0 100 200 300 400 500 600 700

I квартал 2016 IV квартал 2016 II квартал 2017

осередки без рахунків осередки з рахунками



Катерина Давиденко,
аналітик Центру «Ейдос»

2.4 РОЗБУДОВА ЧИ ФІКЦІЯ: НА ЩО ВИТРАЧАЮТЬ БЮДЖЕТНІ КОШТИ ПАРЛАМЕНТСЬКІ ПАРТІЇ?

Партії, які представлені в парламенті 8 скликання, починаючи зі старту державної підтримки, пережили свого роду фінансовий шок. Вже перші транші з казни країни збільшили дохідну частину політичних сил в десятки, а подекуди й сотні разів. Підтвердженням цьому є цифри, подані у звітах партій з початку 2016 року: до середини 2017-го, за інформацією коаліції «Гроші партій під контролем», парламентарі отримали від громадян та юридичних осіб близько 38,8 млн. гривень пожертв на діяльність своїх партій, тоді як з Державного бюджету надійшло 376,7 млн. гривень.

Також слід враховувати, що окремі політичні сили отримують кошти від власних регіональних осередків, які можуть бути реверсом фінансів, переказаних партією в рамках державного фінансування на утримання своїх офісів в областях. В такому випадку неможливо відслідкувати походження отримуваних політичною силою коштів, виходячи з даних фінансових звітів, а отже – існує можливість штучного підвищення відсотку підтримки партії поза фінансуванням з бюджету. Іншими словами, на практиці сума в 38,8 млн. гривень, отриманих партіями не від держави, може бути дещо менша.

Так, БПП «Солідарність», «Самопоміч», «Народний фронт» та «Радикальна партія» почали отримувати фінансування з бюджету з третього кварталу 2016 року, «Батьківщина» – з четвертого кварталу, а «Опозиційний блок» – з 2 кварталу 2017 року.

Оскільки «Опоблок» останнім серед всіх парламентських партій отримав кошти з бюджету, їх частка в загальному бюджеті політичної сили найменша серед їх колег по Верховній Раді та складає близько 40 % (від громадян та юридичних осіб надійшло понад 18 млн. гривень, що практично 60 % від загальних доходів).

Батьківщина, починаючи з січня 2016 року отримала трохи більше 32 млн. гривень, 21 млн. з яких – це кошти платників податків.

Дохід БПП «Солідарність» від фізичних осіб за 1,5 року склав 4,3 млн. гривень, від юридичних – 1,2 млн., з державного бюджету партія отримала 105,5 млн. гривень. Таким чином, відсоток коштів, отриманих з бюджету складає 95 % всіх доходів.

Об'єднання «Самопоміч» отримало від фізичних та юридичних осіб трохи менше 3,9 млн. гривень, тоді як сума від державного фінансування склала майже 95 мільйонів, тобто 96 % від загальних доходів.

«Радикальна партія» Олега Ляшка загалом поповнила свій бюджет на 36,1 млн. гривень, з яких 36 млн. гривень або 99,7 % всіх надходжень – бюджетні.

Проте абсолютним рекордсменом залишається «Народний фронт», очолюваний Арсеном Яценюком, бюджет якого в 107 млн. гривень на 100 % складається з грошей, отриманих від держави.

Відповідно з фінансових даних партій видно, що: а) абсолютна більшість коштів походить з державного бюджету України, а отже – з коштів платників податків і б) держава виділяє ці гроші на здійснення статутних цілей політичних партій, які мають суспільну підтримку. В першу чергу, таке фінансування має сприяти розбудові політичних сил та формуванню в Україні сталої політичної системи.

Проте чи є так на практиці?

Видатки з коштів політичних партій в Україні мають не лише тенденції щодо напрямків, але й часових рамок, що вказує на очевидні прогалини в законодавстві, які варто виправити.

Мається на увазі передбачена Законом «Про політичні партії в Україні» норма щодо неможливості кумуляції коштів, отриманих від держави, на рахунку партії після закінчення року. Всі невикористані гроші мають повернутися до бюджету країни. Таким чином, кожна партія намагається в останньому кварталі «злити» побільше коштів, що легко прослідкувати на графіку 1.

Графік 1. Шкала видатків



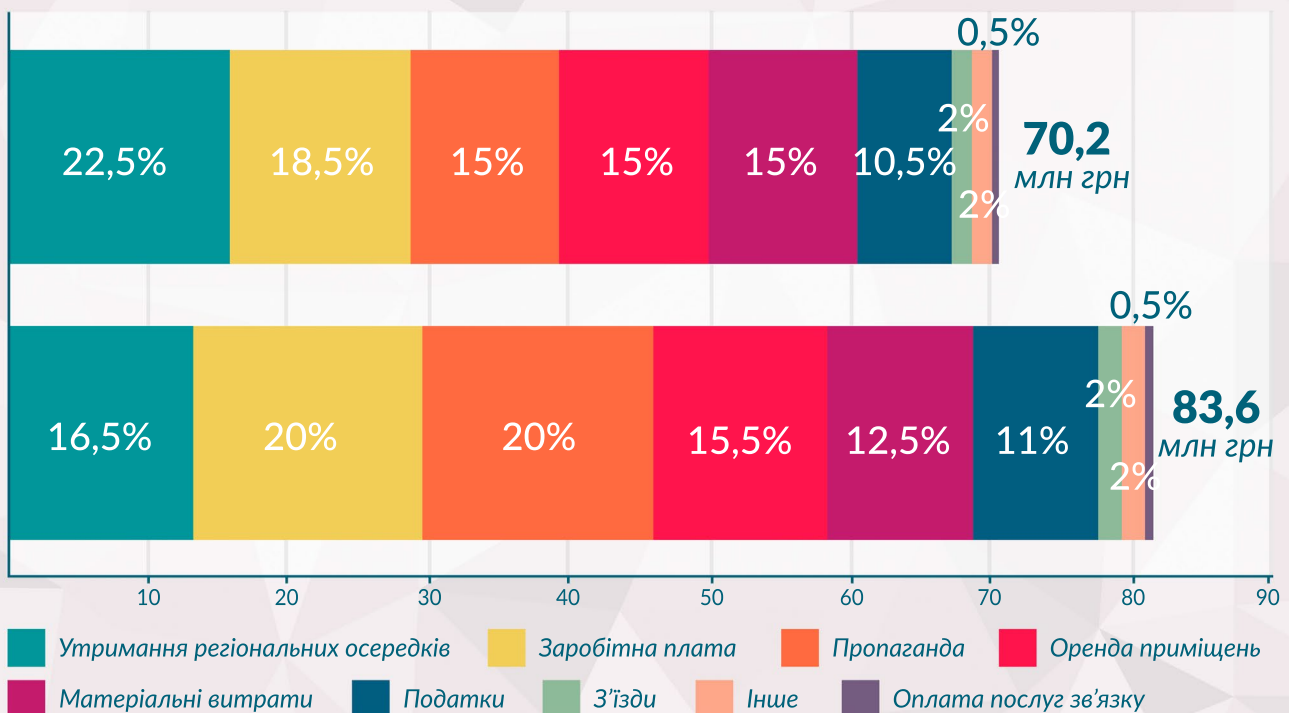
Така законодавча норма не сприяє формуванню далекоглядної стратегії розвитку та фінансування партії та може слугувати своєрідною «мотивацією» для вчинення представниками партій правопорушень. Адже при недосконалості нинішньої редакції Закону, зокрема, щодо того, що саме підпадає під поняття «статутна діяльність», на яку партії мають право витрачати кошти, є спокуса вивести кошти, наприклад, через фіктивні договори про надання товарів чи послуг.

Як вже зазначалось вище, кошти, які партії отримують з державного бюджету, мають йти на здійснення статутної діяльності, яка в першу чергу має бути пов'язана з адмініструванням партійних структур. Іншими словами, фінанси призначені на утримання осередків, заробітні плати для працівників, комунальні послуги, проведення навчань та тренінгів. Окрім того, кожна політична партія для поширення своєї ідеології та позиції витрачає кошти на рекламу – в Україні найчастіше так звану рекламу – «outdoor»: телебачення, радіо, преса, плакати і т.д.

Кошти, отримані в якості державної підтримки, надходять на окремий банківський рахунок, відкриття якого є обов'язковим для кожної політичної сили, яка отримує державні кошти. Саме за банківською документацією та на підставі фінансової звітності, поданої до НАЗК, здійснюється ідентифікація видатків.

На разі, 6 партій, що представлені у Верховній Раді 8 скликання, мають такі «спеціалізовані» банківські рахунки в шести різних банках. Так, «Батьківщина» тримає бюджетні кошти в «Мегабанку», «Радикальна партія» - в «Райффайзен Банк Аваль», «Самопоміч» - в «Укргазбанку», «Опозиційний блок» - в київській філії «Місто банку». БПП «Солідарність» відкрили рахунок в «Міжнародному інвестиційному банку». Єдиними, хто довірився державі, є «Народний фронт» Арсенія Яценюка, які тримають кошти з бюджету на рахунок в «Ощадбанку».

ВИДАТКИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПАРТІЙ ЗА I-II КВАРТАЛИ 2017 РОКУ



Виходячи зі звітності, яку партії подавали до НАЗК, найбільш значними витратами партій за перше півріччя 2017 року були утримання регіональних осередків, оплата заробітної плати, оренда офісів, пропаганда, утримання регіональних осередків та узагальнена категорія «матеріальні витрати».

Трійку лідерів за результатами перших півроку 2017 складають *видатки на заробітну плату, утримання осередків та пропаганду*.

ВИТРАТИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПАРТІЙ НА ЗАРОБІТНУ ПЛАТУ ЗА ПЕРШЕ ПІВРІЧЧЯ 2017

	Витрати на з/п (в млн.)	% від загальних витрат
БПП	3,8	8,5
Батьківщина	1,4	13,3
Самопоміч	7,05	19,7
Опоблок	-	-
НФ	13,7	35
РПЛ	3,6	19,2

ПРОПАГАНДА

За перше півріччя 2017 року парламентські партії витратили 25,3 млн. гривень на загальну категорію «пропаганда». Тут йдеться про видавництво партійної газети, а також різного роду рекламу: на телебаченні, радіо, в друкованих ЗМІ, а також зовнішню рекламу.

І якщо в першому кварталі минулого року ця графа видатків займала третю сходинку в ієрархії партійних витрат, то вже до середини року впевнено лідирує.

Хоча виходячи з того, що партії у звітах розділили по категоріях витрати на пропаганду лише на 94 %, впевнено можна виділити дві найбільш затратні категорії: видавництво (47,2 %) та реклама на телебаченні (33 %).

Абсолютним рекордсменом в області ТВ стала Радикальна партія Ляшка, витративши майже 6 млн. грн. із загальних 8,3 млн. грн. Видавництво власної газети вивело в лідери «Самопоміч», яка заплатила за півріччя 9,2 млн. гривень із 12 млн., потрачених партіями загалом.

Видатки на радіо, розміщення матеріалів в друкованих ЗМІ та зовнішня реклама не перевищили 5% бар'єру від загальної суми видатків на цю категорію, з чого можна зробити логічний висновок, що телевізор досі відіграє якщо не вирішальну, то принаймні значну роль у впливі на свідомість потенційного виборця. Тим паче, що період, який ми аналізуємо, не виборчий, а отже передбачає медійне затишшя.

Найменше пропагандою власних ідей переймаються в БПП, де на пропаганду витратили менше 10% всіх потрачених грошей (при чому всі – на видавництво партійної газети), в «Батьківщині» з 0,4% та в «Народному фронті», де сума в 5400 гривень, які пішли на оплату матеріалів в пресі, склала 0,01 % всіх партійних витрат.

Три інші парламентські партії – «Самопоміч», «Опозиційний блок» та Радикальна партія – виділили на пропагування від 33% до 39%.

Найбільш всеохоплюючою в медійному плані виглядає «Самопоміч», яка окрім газети, виготовляє власну ТВ та радіопрограму, яку потім на відплатній основі транслює на телеканал та радіохвилях.

ВИТРАТИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПАРТІЙ НА ПРОПАГАНДУ ЗА ПЕРШЕ ПІВРІЧЧЯ 2017 РОКУ

	БПП	Батьківщина	Самопоміч	Оппоблок	НФ	РПЛ
Витрати на пропаганду	4182654	45000	11955298	1727689	5400	7421563
% від загальних видатків	9,4	0,4	33,4	35	0,01	39,2
Видавництво	2776389	45000	9160397	-	-	-
Телебачення	-	-	1778856	692000	-	5904891
Радіо	-	-	584776	26750	-	525408
Друковані ЗМІ	-	-	191136		5400	931427
Зовнішня реклама	-	-	240139	1008939	-	-

УТРИМАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОСЕРЕДКІВ

Другу сходинку щодо кількості витрачених партіями протягом першого півріччя 2017 року коштів займає так зване утримання регіональних осередків. На практиці це означає, що політична сила переказує якусь частину коштів окремим осередкам в регіонах для оплати оренди офісу, заробітної плати, комунальних та банківських послуг, закупівлі канцтоварів і т.д.

В контексті фінансування регіональних осередків, слід пам'ятати, що вони – важливий елемент структури партії, який забезпечує зв'язок партії з громадянами в регіонах, а отже – цей пункт витрат є важливим.

Проте українські парламентські партії відрізняються між собою як розгалуженістю партійної мережі, так і підходом до її фінансування. Так, безпрецедентну для Верховної Ради та загалом рідкісну кількість осередків в регіонах має «Батьківщина» – 639, «Опозиційний блок» – 78, «Самопоміч» – 64, БПП – 31. РПЛ та НФ осередків із статусом юридичної особи не мають, а отже ця категорія видатків для них неактивна.

Проте дві з чотирьох політичних сил – «Батьківщина» та «Самопоміч» – не користуються моделлю переказування коштів в регіони, схилившись до відвертої централізації. До II кварталу 2017 року так вчиняв й «Опозиційний блок», проте, починаючи з квітня, партія переказала символічні в загальній сумі витрат за квартал 64 тисячі гривень на утримання місцевих організацій.

Єдиною політичною силою, яка практично зі старту державного фінансування практикувала переказ коштів на рахунки осередків в областях, був «Блок Петра Порошенка». Саме ця партія й вивела утримання місцевих організацій партії на перше місце серед всіх видатків.

ОПЛАТА ПРАЦІ

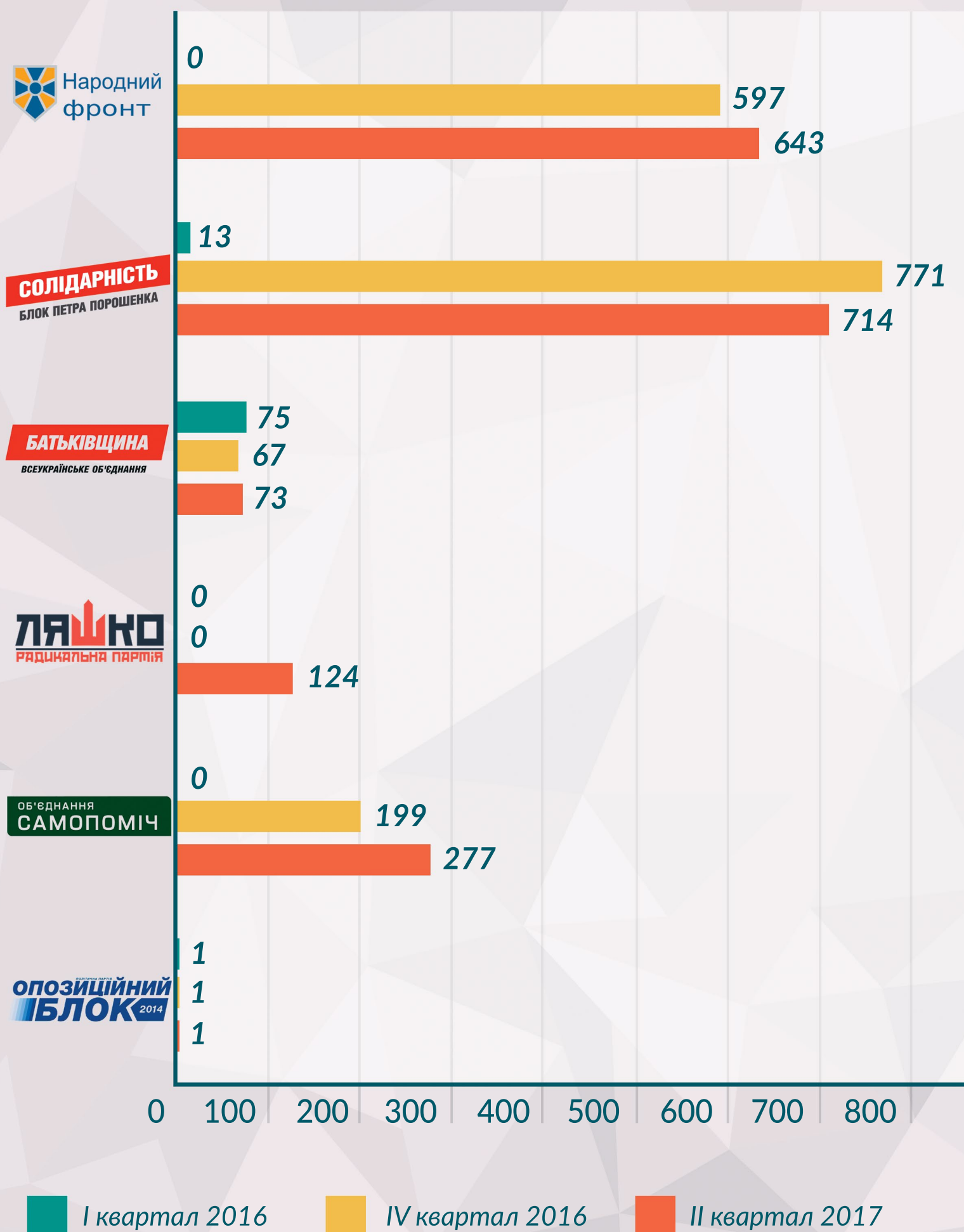
Перше місце в партійних витратах станом на кінець II кварталу 2017 року посідає оплата праці в секретаріатах партій.

Найбільшу кількість працівників мають БПП (714) та «Народний фронт» (643). В рази менше людей працює в секретаріатах «Самопоміч» (274), РПЛ (124) та «Батьківщини» (73). Практично повністю тримається на волонтерських послугах «Опозиційний блок», який відповідно до фінансової звітності, в офісі партії має одного працівника, який працює на безоплатній основі.



КІЛЬКІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ, осіб

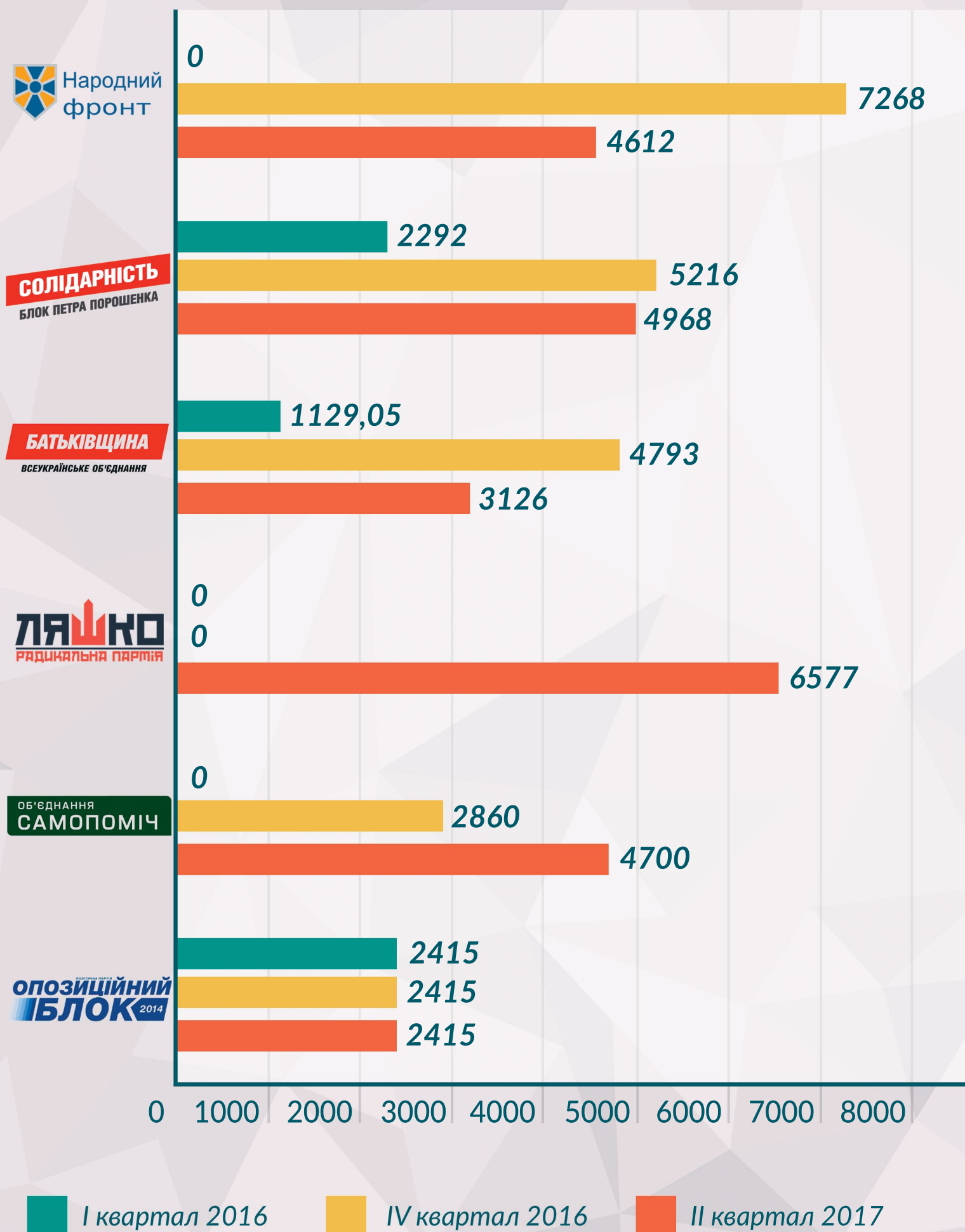
ДО ТА ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ





СЕРЕДНЯ ЗАРПЛАТА, грн

ДО ТА ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ





КІЛЬКІСТЬ ОФІСІВ, штук

ДО ТА ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ



Народний фронт

0

370

423

СОЛІДАРНІСТЬ

БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА

38

228

351

БАТЬКІВЩИНА

ВСЕУКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ

7

78

120

ЛЯШКО

РАДИКАЛЬНА ПАРТІЯ

1

2

2

ОБ'ЄДНАННЯ
САМОПОМІЧ

2

32

64

ОПОЗИЦІЙНИЙ
БЛОК

2014

10

10

10

0 50 100 150 200 250 300 350 400



I квартал 2016



IV квартал 2016

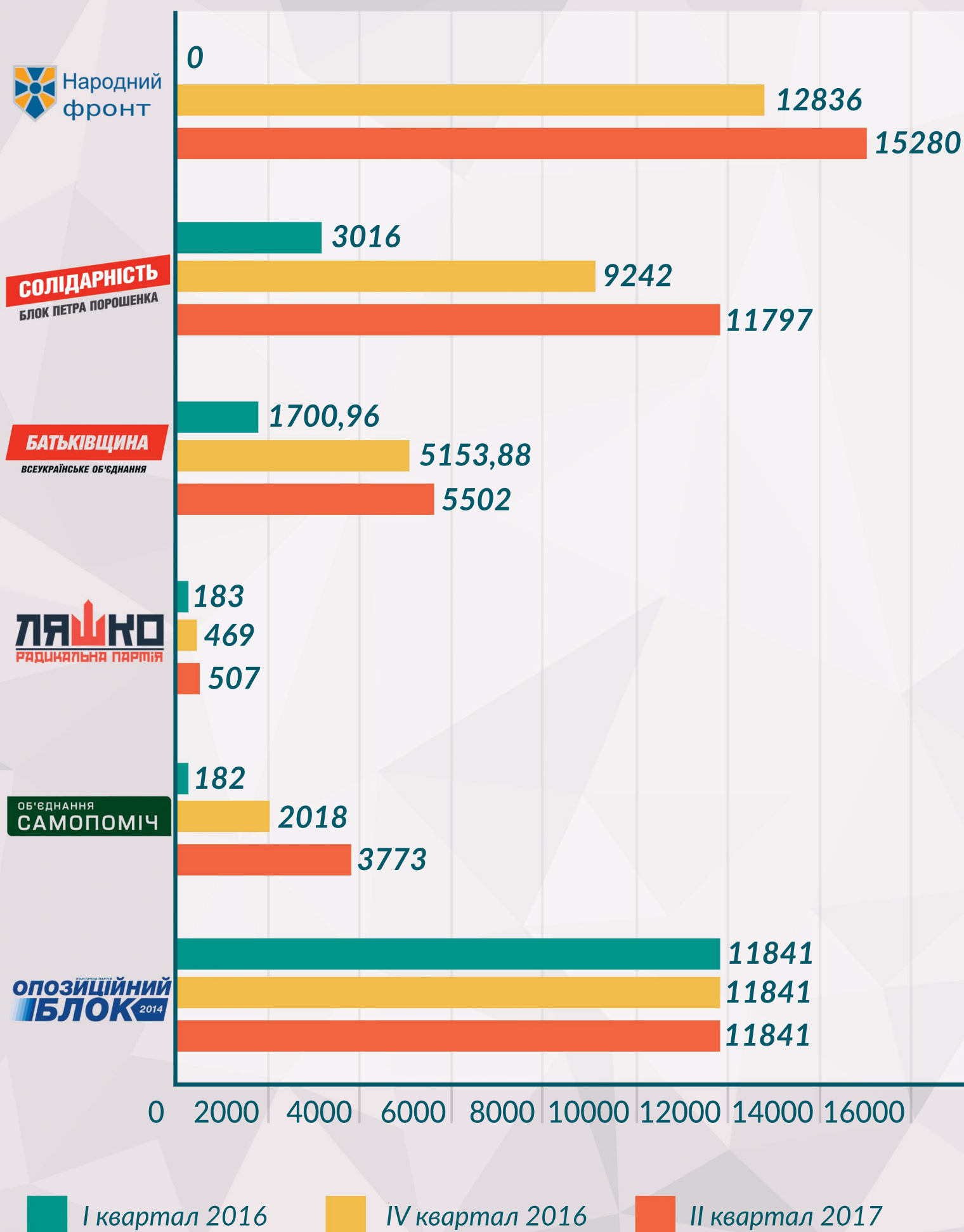


II квартал 2017



ПЛОЩА ОФІСІВ, м²

ДО ТА ПІСЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ



Розділ 3

ВСЕ, ЩО ТРЕБА ЗНАТИ ПРО ЗВІТУВАННЯ ПАРТІЯМИ

За прикладом європейських країн, більшість з яких здійснюють державне фінансування політичних партій, одночасно в Україні також запроваджено механізм деталізованого звітування партіями про своє майно та фінанси. Держава пропонує партіям матеріальну допомогу в обмін на оздоровлення політичних сил від фінансової залежності та вказівок заможних донорів. Практика свідчить, що такі заходи ефективні у комплексі зі здійсненням пильного та неупередженого контролю за партійною доброчесністю уповноваженими на це органами та громадянським суспільством.

Політичні сили за таких умов, незалежно від рівня підтримки та матеріального стану, змушені прийняти нові «правила гри» та максимально прозоро звітувати про кожну отриману та витрачену гривню. Так, крок за кроком, реформа партійних фінансів здатна сприяти оновленню партійної системи України в майбутньому: зобов'язати політичні партії нести відповідальність за власну діяльність перед законом та суспільством, підвищити фінансову прозорість політичних партій та зменшити вплив заможних донорів (олігархів) на прийняття рішень у процесі вироблення політики і на кадрові рішення, створити запит у суспільстві на порядні політичні сили та дати змогу громадянам робити виважений вибір з урахуванням фактів та конкретики, зменшивши при цьому рівень популізму.

Закон «Про політичні партії в Україні» передбачає загальну процедуру, терміни складання та подачі звітів політичними силами, а уповноваженим органом – Національним Агентством з питань запобігання корупції, – розроблено Форму Звіту. Така форма передбачає щоквартальне оприлюднення партіями даних щодо:

- загальної інформації про політичну партію (контактні дані, назва банку, де відкриті рахунки, кількість персоналу, кількість кандидатів на виборах всіх рівнів, деталі щодо зареєстрованих осередків);
- майна, нематеріальних цінностей, цінних паперів політичної партії, у тому числі за кордоном (у власності та на праві користування);
- грошових коштів політичної партії (внески залежно від виду, надходження з Державного бюджету України, внески рухомим та нерухомим майном, цінними паперами та нематеріальними активами на користь політичної партії, у тому числі за кордоном, залежно від особи, що їх здійснила, кошти від господарської діяльності);
- здійснення платежів з рахунків політичної партії, залежно від виду рахунків: виборчого фонду; відшкодування витрат з фінансування передвиборної агітації; кандидата від політичної партії на виборах; з рахунку для отримання коштів з державного бюджету, виділених на фінансування статутної діяльності політичної партії та ін.;
- фінансових зобов'язань політичної партії залежно від особи, на користь якої їх було здійснено.

Форма Звіту становить 59 сторінок, а заповнена її версія парламентськими політичними партіями за кожен із кварталів 2016 року налічувала всередньому по 200-250 сторінок лише центральних офісів партій (без осередків та без додатків). Саме тому, команда Центру «Ейдос», спільно з партнерами інших громадських організацій та коаліції «Гроші партії – під контролем» неодноразово протягом року зверталась до НАЗК та планує здійснити адвокаційну кампанію щодо затвердження уніфікованого способу заповнення звітів політичними партіями, в тому числі, щодо подачі електронних форм звітів у форматі відкритих даних, що полегшує машинозчитування та інтеграцію даних із іншими реєстрами і базами даних. Із запровадженням такого формату подачі звітів, контроль за доброчесністю політичних партій вийде на якісно новий рівень, адже дозволить використовувати дані без часових та ресурсних обмежень.



ЗАКОНОДАВСТВО ПРО ПРОТИДІЮ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ: ЗАОХОТИТИ, ПРОТЕ КОНТРОЛЮВАТИ



ЗАОХОЧЕННЯ

Державне фінансування статутної діяльності партії

Слугує стимулом для політичних сил, котрі не мають достатніх фінансових джерел для активної роботи задля отримання голосів виборців.

Таке фінансування дозволяє відмовитись від «спонсорської» допомоги фінансово-олігархічних груп, котрі можуть здійснювати вплив на діяльність партії у майбутньому

Подолання 2% бар'єру партією гарантує фінансування із бюджету

Відшкодування витрат на передвиборчу агітацію

Політична партія, котра бере участь у виборах зацікавлена здійснювати прозору фінансову діяльність та звітувати про витрати. Адже за належного звітування їй буде повернуто із бюджету витрачену суму (але не більше максимального розміру її виборчого фонду)



КОНТРОЛЬ

Щоквартальна та щорічна подача звітів партіями до НАЗК та їх публічне оприлюднення

Обов'язковість зовнішнього та внутрішнього фінансового аудитів

Обов'язкова ідентифікація донорів партій

Обмеження розміру внесків на підтримку партій

Контроль за цільовим використанням державних коштів партіями

Контроль державними органами (НАЗК, Рахункова Палата, ЦВК, Мін'юст) за прозорістю діяльності

Рівні умови та можливість виявити та передати контролюючим органам інформацію про випадки порушення Закону дозволяють політичним силам перемістити акценти змагань за голоси виборців у юридичну площину

НОВАЦІЇ ДЛЯ ПАРТІЙ, ЩО ПОКЛИКАНІ СПРИЯТИ ОЗДОРОВЛЕННЮ ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ

3.1. ЯК ПАРТІЯМ ЗВІТУВАТИ?



Інна Грищенко,
експерт Центру
політичних студій
та аналітики «Ейдос»

Щоквартально (чотири рази на рік), а також за увесь рік зареєстровані політичні партії звітують до Національного Агентства з питань запобігання корупції про майно, доходи, видатки, борги та зобов'язання фінансового характеру. Звіти повинні бути подані не пізніше, ніж на 40 день після закінчення звітного періоду та у такі ж терміни оприлюднені на офіційному сайті партії. На сайті НАЗК звіти повинні бути розміщені не пізніше 10 днів з моменту надходження та бути у відкритому доступі впродовж не менше 5 років.

ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ ЗВІТУ

Звіт повинен бути заповнений українською мовою друкарським способом або від руки друківаними літерами, чорнильними або кульковими ручками синього або чорного кольору на папері формату А4 (заповнення олівцем не дозволяється); містити найменування посади, прізвище, ініціали і підпис керівника політичної партії, головного бухгалтера та бути засвідченим печаткою партії. Якщо у партії відсутні дані, запитувані в Звіті, необхідно ставити тире або нулі. Партіям заборонено самовільно включати додаткові таблиці та показники до затвердженої форми Звіту.

До Національного Агентства з питань запобігання корупції Звіт подається у двох формах: паперовій та електронній разом з усіма додатками. Паперова форма Звіту повинна бути пронумерована та прошита. Електронний вигляд Звіту повинен відповідати паперовому. Такий Звіт подається на електронних носіях інформації (CDR – дисках, з'ємних носіях інформації тощо) та передбачає наявність Звіту у форматі MSExcel і сканованої копії у форматі PDF (сканування проводиться з роздільною здатністю не менше 300 dpi та не більше 600 dpi і зберігається у форматі PDF (*.pdf).

Важливо пам'ятати, що в електронній формі Звіту повинні бути приховані відомості про фізичну особу, що належать до інформації з обмеженим доступом, крім відомостей, що підлягають обов'язковому оприлюдненню (прізвище, ім'я, по батькові та місце проживання фізичної особи - місто, селище міського типу, село, без зазначення адреси проживання).

Звіт повинен містити додатки, зокрема, обов'язково: 1) інформацію від кожної місцевої організації політичної партії зі статусом юридичної особи, 2) копії документів, що підтверджують відображені у Звіті відомості (копії платіжних документів, довідок установ банків про рух коштів на рахунках, копії фінансової звітності), 3) копії фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів політичної партії, її місцевих організацій зі статусом юридичної особи, кандидата від політичної партії (місцевої організації партії) на відповідних загальнодержавних або місцевих виборах, що подаються до Центральної виборчої комісії згідно з законодавством про вибори (у разі проведення виборів), 4) Звіт в електронному вигляді, оформлений відповідно до встановлених вимог.

ПАРТІЙНИЙ АУДИТ

Політичні партії звітують за увесь рік фінансової діяльності у зведеному Звіті, до якого повинні додати:

1) висновки щорічного внутрішнього фінансового аудиту.

Внутрішній аудит – здійснюється щорічно органом (посадовою особою) відповідної політичної партії, місцевої організації політичної партії, уповноваженим здійснювати внутрішньопартійний фінансовий контроль (аудит) за надходженнями та витратами політичної партії (місцевої організації партії).

2) висновки незалежного зовнішнього фінансового аудиту.

Зовнішній аудит, починаючи із 2017 року, проходять політичні партії:

- які були суб'єктами виборчого процесу на виборах Президента України, виборах народних депутатів України або брали участь у чергових чи позачергових місцевих виборах,
- які отримують державне фінансування.

Зовнішній аудит проводиться аудиторською фірмою, що відповідає наступним критеріям:

- А)** включено до Реєстру аудиторських фірм та аудиторів;
- Б)** досвід надання аудиторських послуг суб'єктам господарювання (досвід не менше двох завдань з аудиту або інших аудиторських послуг для суб'єктів господарювання протягом останніх 3 років);
- В)** у складі не менш як 10 працівників, безпосередньо залучених до надання аудиторських послуг, умовах повної зайнятості за трудовим договором;
- Г)** не менш як 3 працівники мають сертифікат про кваліфікаційну придатність;
- Д)** щорічний дохід протягом останніх 3 років не менше 3 мільйонів гривень;
- Е)** укладено договір страхування відповідальності перед третіми особами (щодо відшкодування можливих збитків у зв'язку з провадженням професійної діяльності) на суму не менш як 10 мільйонів гривень. При цьому договір страхування повинен діяти протягом усього періоду надання аудиторських послуг.

Політична партія має право укласти договір на проведення аудиту з тією самою аудиторською фірмою не більш як три роки поспіль.
Партії мають право залучати до проведення незалежного фінансового аудиту будь-які інші аудиторські фірми, які повністю відповідають зазначеним в законі критеріям.



НАЗК розробили роз'яснення з питань проведення аудиту звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичної партії та підготовки аудиторського висновку (звіту незалежного аудитора) за його результатами.

НАЗК рекомендує партіям 9 аудиторських фірм, які можуть проводити незалежний фінансовий аудит звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру партій: ТОВ «Ейч Ел Бі Юкрейн», ТОВ «Маг», ТОВ «Крестомом Джі Сі Джі Аудит», ТОВ «Ернст енд Янг Аудиторські послуги», ТОВ «АФ «ПКФ Аудит-фінанси», ТОВ «Грант Торнтон Леріс», ТОВ «К «П.С.П. Аудит».

**БАНКІВСЬКІ РАХУНКИ**

Політична партія, а також місцева організація політичної партії зі статусом юридичної особи, зобов'язані відкрити рахунки в установах банків України, на які перераховуватимуться всі кошти у безготівковій формі, які набуватимуться політичною партією чи її місцевою організацією.

Реквізити таких банків і банківські реквізити відповідних рахунків оприлюднюються на офіційному веб-сайті політичної партії (за наявності) та зазначаються у звіті про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичної партії.

Про відкриття та закриття партійних рахунків відповідні установи банків України повідомляють Рахункову палату та НАЗК протягом 3 банківських днів у порядку, встановленому Національним банком України за погодженням з НАЗК (Постанова НБ України від 26.07.2016 р. №357).

Рахунки в установах банків України відкриваються виключно в національній валюті України.

Для отримання коштів з державного бюджету, що виділяються на державне фінансування статутної діяльності політичної партії, політична партія зобов'язана відкрити окремий рахунок у національній валюті України, виключно на який здійснюється зарахування бюджетних коштів.

ЯК ПАРТІЇ ЗВІТУЮТЬ ПРО МАЙНО ТА ФІНАНСИ?



ЯК ЗВІТУЮТЬ?

ПРО ЩО ПИШУТЬ У ЗВІТАХ



майно



доходи



витрати



фінансові
зобов'язання

ВИМОГИ ДО ПОДАЧІ ЗВІТІВ В НАЗК



подається щоквартально, не пізніше ніж на 40 день після закінчення звітного кварталу



підписується керівником партії і головним бухгалтером, засвідчується печаткою партії



подається українською мовою у паперовій формі та в електронному вигляді



паперовий звіт повинен бути пронумерований, прошитий, мати найменування посади керівника, його (її) прізвище, ініціали та підпис, відбиток печатки



в електронному вигляді Звіт подається на електронних носіях інформації та передбачає наявність Звіту у форматі MSExcel і сканованої копії звіту у форматі PDF



Звіт та додатки заповнюються друкарським способом або від руки друкованими літерами



цифрові показники операцій на відповідних рахунках зазначаються в гривнях



у випадку відсутності відомостей - ставляться тире, включати додаткові таблиці забороняється

ДОДАТКИ ДО ЗВІТУ, ЩО Є ОБОВ'ЯЗКОВИМИ



інформація від кожної місцевої організації політичної партії зі статусом юридичної особи



копії документів, що підтверджують відображені у Звіті відомості



Звіт в електронному вигляді, оформлений відповідно до встановлених вимог



копії фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів партії, її місцевих організацій зі статусом юридичної особи, кандидата від політичної партії на виборах



КОЛИ ЗВІТУЮТЬ?



4 рази на рік, кожні 3 місяці



в кінці року



ДЕ ТА КОЛИ ОПРИЛЮДНЮЮТЬ?



На офіційному сайті політичної партії не пізніше ніж на 40 день після закінчення звітного кварталу



НАЗК повинно оприлюднити Звіти на своєму сайті не пізніше ніж на 10 день з дня його надходження та розміщувати не менше 5 років

*затвердженою НАЗК - Рішенням №3 від 09.06.2016 р. «Про затвердження форми Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру».

**Важливо! При оприлюдненні Звітів обов'язково публікуються відомості про прізвище, ім'я, по батькові та місце проживання фізичної особи. Інші відомості про фізичну особу, віднесені до інформації з обмеженим доступом, оприлюдненню не підлягають.

ЯК ВІДБУВАЄТЬСЯ ПАРТІЙНИЙ АУДИТ?

ДО ЗВЕДЕНОГО ЗВІТУ ЗА РІК ОБОВ'ЯЗКОВО ДОДАЮТЬСЯ

висновки щорічного внутрішнього фінансового аудиту (для усіх зареєстрованих партій)



висновки незалежного зовнішнього фінансового аудиту (якщо партія брала участь у виборах або отримує держфінансування)

ВНУТРІШНІЙ ПАРТІЙНИЙ АУДИТ

Внутрішній аудит – здійснюється щорічно органом (посадовою особою) відповідної політичної партії, місцевої організації політичної партії, уповноваженим здійснювати внутрішньопартійний фінансовий контроль (аудит) за надходженнями та витратами політичної партії (місцевої організації партії).



ЗОВНІШНІЙ НЕЗАЛЕЖНИЙ АУДИТ

ЗОВНІШНІЙ АУДИТ ПРОХОДЯТЬ ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ, ЯКІ:



були суб'єктами виборчого процесу на виборах Президента України, виборах народних депутатів України або брали участь у чергових чи позачергових місцевих виборах



які отримують державне фінансування



Зовнішній аудит здійснюється в рік, наступний за роком проведення таких виборів чи отримання державного фінансування.

ВИМОГИ ДО АУДИТОРСЬКОЇ КОМПАНІЇ



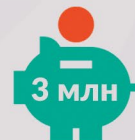
включена до Реєстру аудиторських фірм та аудиторів



у її складі не менш як 10 працівників, залучених до надання аудиторських послуг



не менш як 3 працівники мають сертифікат про кваліфікаційну придатність



щорічний дохід протягом останніх 3 р. не менше 3 млн грн



є досвід надання аудиторських послуг суб'єктам господарювання (не менше двох завдань з аудиту протягом останніх 3 років)



укладено договір страхування відповідальності перед третіми особами на суму не менш як 10 мільйонів гривень

Договір страхування повинен діяти протягом усього періоду надання аудиторських послуг. Партія може укласти договір на проведення аудиту з тією самою фірмою не більш як 3 роки поспіль.

3.2. ЯК ДЕРЖАВІ КОНТРОЛЮВАТИ?



Інна Грищенко,
експерт Центру
політичних студій
та аналітики «Ейдос»

Функцію державного контролю за прозорістю фінансової діяльності політичних партій розподілено між трьома органами влади: Національним Агентством з питань запобігання корупції (НАЗК), Рахунковою Палатою України та Центральною Виборчою Комісією.

Законом визначено, що НАЗК, як уповноважений орган, забезпечує державний контроль за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, використанням політичними партіями виділених з державного бюджету коштів:

- приймає та аналізує фінансові звіти від політичних партій;
- затверджує розподіл коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій;
- забезпечує щоквартальне перерахування коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій;
- складає протоколи про адміністративні правопорушення у разі виявлення фактів порушення порядку подання політичними партіями фінансових звітів або строків їх подання, а також порушення порядку фінансування політичних партій;
- повідомляє відповідні правоохоронні органи про виявлені у фінансових звітах порушення;
- звертається до суду з позовом про встановлення фактів, що кошти, виділені з державного бюджету, використані партією на фінансування для участі у виборчій кампанії або на цілі, не пов'язані зі статутною діяльністю;
- розглядає заяви, скарги громадян та за результатами розгляду, в межах повноважень приймає відповідні рішення.

Рахункова Палата здійснює контроль за цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності. У компетенціях цього органу є можливість звернення до суду з позовом про встановлення фактів, що кошти, виділені з державного бюджету використані партією на фінансування для участі у виборчій кампанії або на цілі, не пов'язані із статутною діяльністю.

Центральна Виборча Комісія (окружні, територіальні виборчі комісії), відповідно до Закону, здійснює контроль за дотриманням політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі, а також, у межах визначених повноважень, за своєчасністю подання до відповідних виборчих комісій проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах, здійснює аналіз таких звітів на предмет відповідності їх оформлення встановленим вимогам, достовірності включених до них відомостей. До обов'язків також входить контроль за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів партій; винесення рішення про відшкодування політичній партії витрат, пов'язаних з фінансуванням її передвиборної агітації, або про відмову в такому відшкодуванні. У разі виявлення у фінансових звітах фактів порушень, ЦВК повідомляє про це відповідні правоохоронні органи.

Антикорупційним законодавством передбачена відповідальність за порушення порядку звітування політичними партіями:

АДМІНІСТРАТИВНА:

ст. 212-21 (КпАП) за порушення встановленого порядку або строків подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог, передбачено відповідальність у вигляді накладення штрафу від трьохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

ЗАХОДИ

Приймає та **Аналізує фінансові звіти** партій (своєчасність, повнота, відповідність оформлення, достовірність відомостей у звітах)



Контролює за **додержанням обмежень** щодо фінансування політичних партій, передвиборної агітації



Встановлює **визначення термінів** «пов'язані особи», «спонсорство», «треті особи»



Ухвалює рішення про **надання партії державного фінансування** її статутної діяльності та затверджує розподіл коштів між партіями



Забезпечує **щоквартальне перерахування** коштів, виділених з державного бюджету на фінансування діяльності політичних партій



САНКЦІЇ



Приймає **рішення про надання** політичній партії державного фінансування її статутної діяльності



Приймає **рішення про зупинення** (паузу) та припинення державного фінансування статутної діяльності



Повідомляє відповідні **правоохоронні органи** про виявлені у фінансових звітах порушення



Звертається до суду з позовом про встановлення фактів що кошти, виділені з держбюджету використані партією на фінансування для участі у виборчій кампанії або на цілі, не пов'язані із статутною діяльністю

ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ

ЗАХОДИ

Контролює **своєчасність** подання до виборчих комісій проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах



Аналізує фінансові звіти (відповідність даних, своєчасності подання звітів)



Контролює за надходженням, обліком і **використанням коштів** виборчих фондів партій



Приймає **рішення про відшкодування** політичній партії витрат, пов'язаних з фінансуванням її передвиборної агітації, або про відмову в такому відшкодуванні



Повідомляє про виявлені у фінансових звітах порушення відповідні **правоохоронні органи**

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАХОДИ

Здійснює державний контроль за **законним та цільовим використанням** політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету



Звертається до суду з позовом про встановлення фактів що кошти, виділені з державного бюджету використані партією на фінансування для участі у виборчій кампанії або на цілі, не пов'язані із статутною діяльністю

Ст. 212-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення: порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення встановленого порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від ста до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією суми внеску на підтримку політичної партії, наданої або отриманої з порушенням закону.

КРИМІНАЛЬНА:

ст. 159-1(КК)

- ч. 1 відповідальність за подання завідомо недостовірних відомостей у звіті партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у вигляді штрафу від 100 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до 2 років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років;

- ч.3-4 (кваліфіковані склади злочинів) – максимальне покарання позбавлення волі строком до 3 років із спеціальною конфіскацією.

Станом на третій квартал 2017 року, відповідно до протоколів НАЗК та рішеннями судів до державного бюджету з політичних партій має бути стягнуто майже 1 мільйон 300 тисяч гривень.

На керівників (уповноважених осіб) політичних партій, накладено штраф у розмірі 290 тисяч 700 гривень. Також протягом 2016-2017 років уповноважені особи агентства склали 171 протокол про адміністративні правопорушення за результатами аналізу звітів політичних партій, з них 164 протоколи вже направлено до суду. Порушення стосувались порядку подання звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру та фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду.

3.3. ЯК ВИБОРЦЯМ ФІНАНСУВАТИ, ОБИРАТИ І ЯК КОНТРОЛЮВАТИ ПАРТІЇ?

?



Олександра Скиба,
Заступник голови та
керівник проєктів
Інституту "Республіка"

На яку суму можна профінансувати політичну партію?

Вказаним Законом дозволено фінансування партій як з державного бюджету, так і внесками громадян. Проте, одночасно з наданням громадянам можливості фінансувати партії, законодавець передбачив й обмеження сум для фінансування.

Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від громадянина України протягом одного року не може перевищувати чотирьохсот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.

Тобто, з урахуванням мінімальної заробітної плати у розмірі 1 378 грн. станом на 01.01.2016 року, у 2016 році громадянину дозволяється профінансувати партію не більш ніж на 551 тис. 200 грн. Щоправда, слід зазначити, що з підняттям розміру мінімальної заробітної плати збільшиться і загальний розмір (сума) фінансування громадянами партій. Так, у разі прийняття Закону «Про державний бюджет України на 2017 рік», із визначеним розміром заробітної плати у 1 600 грн. уже у 2017 році, громадяни зможуть фінансувати партії на 640 тис. грн.

Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від юридичної особи протягом року не може перевищувати восьмисот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески, тобто у 2016 році юридичним особам дозволяється профінансувати партію не більше ніж на 1 млн. 102 тис. 400 грн.

Хто з громадян та яким чином може профінансувати партію?

Для того, щоб зробити внесок на користь політичної партії, громадянину слід знати, що внески приймаються від повнолітніх громадян України. Не допускається здійснення внесків іноземцями, особами без громадянства, громадянами України, які не досягли 18-річного віку, громадянами України, яких судом визнано недієздатними, а також анонімними особами або під псевдонімом. Крім того, не дозволено фінансувати партії фізичним особам, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель» протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його, крім випадків, якщо загальна сума коштів, отримана за таким договором протягом строку дії договору та протягом двох років після припинення його дії, не перевищує 10 відсотків загальної суми доходу фізичної або юридичної особи за відповідний період; фізичним особам, які мають непогашений податковий борг.

Якщо ж фізична особа є кінцевим бенефіціарним власником (контролером) юридичної особи, тобто незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб, або ж декількох осіб, – внески такої фізичної особи і підконтрольних їй юридичних осіб вважаються внеском однієї особи і обмежуються загальним розміром (сумою) внеску, визначеною Законом.

Якщо ж громадянин має бажання здійснити внесок, то йому слід знати, що установа банку чи відділення зв'язку, з метою ідентифікації громадянина, який здійснює грошовий внесок без відкриття рахунка, зобов'язані встановити прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання, ідентифікаційний номер, дату і місце народження. Тобто, без наявності вказаних даних здійснити внесок буде неможливо.

Не приймається внесок на фінансування політичної партії навіть із вказаними даними, проте без письмової заяви про відсутність обставин, наявність яких є підставою для відмови у прийнятті платіжного документа на здійснення грошового внеску. Така заява подається за формою, затвердженою Національним агентством з питань запобігання корупції.

А що, як вимоги Закону щодо того, хто може здійснити внесок, не дотримуються?

Недотримання вимог Закону полягає у намаганні здійснити внесок на фінансування політичної партії особами, які не мають права здійснювати такий внесок, або ж у перевищенні встановленого Законом розміру внеску чи сумарного розміру внесків.

У такому випадку політична партія, її місцева організація, розпорядник виборчого фонду політичної партії, її місцевої організації чи кандидата від політичної партії (місцевої організації партії) зобов'язані відмовитися від внеску протягом трьох днів від дня, коли їм стало відомо про це.

На підставі заяви про відмову від внеску чи його відповідної частини з цієї причини за підписом керівника політичної партії, місцевої організації політичної партії, розпорядника виборчого фонду політичної партії, місцевої організації політичної партії чи кандидата від політичної партії (місцевої організації партії) на відповідних виборах установа банку, в якій відкрито рахунок, на який зараховано внесок, повертає такий внесок або його відповідну частину особі, яка його внесла, а в разі неможливості повернення перераховує такий внесок чи його відповідну частину до державного бюджету. Порядок повернення добровільного внеску чи його частини та з інших встановлених Законом підстав визначає Національний банк України.



ВНЕСКИ НА ПІДТРИМКУ ПАРТІЙ



ЗАБОРОНЕНО ЗДІЙСНЮВАТИ ВНЕСКИ



органам державної влади та місцевого самоврядування



державним та комунальним підприємствам, установам та організаціям, в яких не менше 10 відсотків належать державі, органам місцевого самоврядування або кінцевими бенефіціарними власниками яких є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування



іноземними державам, іноземним юридичним особам, іноземцям та особам без громадянства, а також юридичним особам, кінцевими бенефіціарними власниками яких є іноземці чи особи без громадянства



незареєстрованим громадськими об'єднанням, благодійним та релігійним об'єднанням



громадянам України, які не досягли 18-річного віку, громадянам України, яких судом визнано недієздатними, а також анонімним особам



іншим політичним партіям



фізичним та юридичним особам, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади згідно із Законом України "Про здійснення державних закупівель", - протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його, крім випадків, якщо загальна сума коштів, отримана за таким договором протягом строку дії договору та двох років після припинення його дії, не перевищує 10 відсотків загальної суми доходу за відповідний період



фізичними та юридичними особами, які мають непогашений податковий борг

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ



ст. 159-1
КК, ч. 2

відповідальність за умисне порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборної агітації, агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму у вигляді штрафу від 100 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до 2 років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до 3 років та із спеціальною конфіскацією



ст. 159-1
КК, ч. 3-4

максимальне покарання позбавлення волі строком до 3 років із спеціальною конфіскацією



ДОЗВОЛЕНО ЗДІЙСНЮВАТИ ВНЕСКИ



фізичним та юридичним особам

ГРАНИЧНО ДОПУСТИМИ РОЗМІРИ ВНЕСКІВ



Загальний розмір внесків від громадянина України протягом одного року не може перевищувати 400 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески. **На 2018 рік – це 1 489 200 грн.**



Загальний розмір внесків на підтримку політичної партії від юридичної особи протягом року не може перевищувати 800 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.
На 2018 рік – це 2 978 400 грн.



Якщо фізична або юридична особа може здійснювати вирішальний вплив на діяльність юридичної особи (зокрема, є кінцевим власником юридичної особи), внески такої фізичної або юридичної особи і підконтрольних їй юридичних осіб вважаються внеском однієї особи і обмежуються загальним розміром внеску



Розмір внеску у формі робіт, товарів або послуг визначається на основі ринкової вартості ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку за методологією, розробленою та затвердженою НАЗК за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ



ст. 212-15 КпАП

порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму передбачено відповідальність у вигляді штрафу на:

- громадян від 70 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
- посадових осіб від 100 до 130 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

?

За що карають та як?

Із прийняттям Закону були внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Так, порушення встановленого Законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення встановленого порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, а так само порушення встановленого Законом порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації, агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму є адміністративним правопорушенням та тягне за собою накладення штрафу на громадян від 1 190 грн. до 1 700 грн. з конфіскацією внеску на підтримку політичної партії, наданого або отриманого з порушенням Закону.

Кримінальна відповідальність передбачена за умисне здійснення внеску на підтримку політичної партії. Таке діяння, здійснене особою, яка не має на те права, умисне здійснення внеску на користь політичної партії фізичною особою у великому розмірі, умисне надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації, агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму фізичною особою у великому розмірі чи особою, яка не має на те права, а так само умисне отримання внеску на користь партії від особи, яка не має права здійснювати такий внесок, або у великому розмірі, умисне отримання у великому розмірі фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні передвиборної агітації, агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму, умисне отримання такої фінансової (матеріальної) підтримки від особи, яка не має права надавати таку фінансову (матеріальну) підтримку, – караються штрафом від 1 700 гривень до 5 100 гривень або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років та зі спеціальною конфіскацією. Причому, повторне правопорушення карається набагато жорсткіше – штрафом від 5 100 грн. до 8 500 грн. або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років зі спеціальною конфіскацією.

Не слід забувати, що законодавець передбачив адміністративну та кримінальну відповідальність і для політичних партій. Так, за порушення порядку або строків подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог, – передбачено адміністративну відповідальність. Такі порушення тягнуть за собою накладення штрафу від п'яти тисяч ста гривень до шести тисяч вісімсот гривень.

В свою чергу, подання завідомо недостовірних відомостей у звіті партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або у фінансовому звіті про надходження та використання коштів виборчого фонду партії, місцевої організації партії, кандидата на виборах є кримінальним правопорушенням та карається штрафом від тисячі семисот гривень до п'яти тисяч ста гривень або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

?

Як громадяни можуть контролювати доходи та видатки партій?

З введенням державного фінансування політичних партій перед законодавцем поставило питання необхідності контролю за державними коштами. Хто, на яких етапах та як буде здійснювати контроль за прозорістю виділених партіям коштів та їх отриманням?

Беззаперечно, ключову роль у здійсненні контролю за державним фінансуванням повинні виконувати громадяни. Адже, враховуючи обмежені ресурси Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), яке зіштовхнулося з рядом проблем як на початку свого функціонування (відсутність офісного приміщення), так і в діяльності (низький рівень заробітної плати, відсутність належної нормативно-правової бази, що регулює

діяльність агентства), контроль громадян за державним фінансуванням є надзвичайно великою для нього допомогою.

Слід зазначити, що допомога громадян можлива на різних етапах державного фінансування політичних партій. На етапі отримання грошових коштів партіями громадяни можуть моніторити внески, які здійснюються на користь партій. Для цього слід детально проаналізувати звіти партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, які останні зобов'язані щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення відповідного кварталу, подавати НАЗК для подальшого відображення на сайті регулятора та, крім того, ще й відображати їх на власних сайтах. Ось тільки не у всіх партій є сайти, а відтак моніторити звіти можливо тільки на сайті НАЗК. <https://nazk.gov.ua> розділ «Протидія політичній корупції».

Цікавою для громадян та такою, що підлягає увазі за результатами аналізу, буде інформація щодо здійснення фінансування фізичними особами в розрізі регіонів, дат отримання коштів та внесків однаковими сумами. Слід акцентувати увагу на здійсненні внесків особами з однієї родини чи внесків, що перевищують суму, встановлену Законом, пов'язаних із партіями юридичними особами або юридичними особами, кінцевим власником яких є одна й та ж фізична особа. Важливою є також інформація щодо отримання партіями коштів на розрахункові рахунки, які не відображені у звіті.

На етапі витрачання коштів партіями аналіз громадян буде надзвичайно важливим при виявленні нерухомості партій, автомобілів або повітряних засобів, які не внесені до звітів. Або ж у випадку оренди вказаного майна за заниженими цінами. У такому разі слід повідомити НАЗК про вказані факти для прийняття останнім рішення щодо притягнення винних осіб до відповідальності.

Крім того, громадяни можуть надавати допомогу НАЗК у виборчий період, виявляючи рекламну продукцію, що поширюється партіями під час виборчих перегонів: білборди, сітілайти та інші рекламні площі, якими буквально вкриті міста та села за декілька тижнів до виборів. Аналізувати потрібно і витрати, які партії здійснюють на виготовлення поліграфії (листівки, газети, буклети), та витрати на оплату праці агітаторів та інших осіб, що працюють на партію.

Приблизно проаналізувавши кількість білбордів у тому чи іншому регіоні або ж населеному пункті, помноживши на середню вартість оренди одного білборда, можна вирахувати загальну кількість коштів, витрачених місцевою організацією партії. І у випадку, якщо такі витрати перевищують заявлені, – подавати отриману інформацію з фотодоказами розміщення рекламних площ, до НАЗК.

Слід пам'ятати, що будь-які повідомлення до НАЗК, якщо до них не додані фото або відеодокази здійснення політичними партіями витрат, не будуть належними доказами подання недостовірної інформації, а відповідальні особи за подання звітів не будуть притягуватися до адміністративної чи кримінальної відповідальності. Тому слід детально фіксувати партійні витрати та додавати докази їх здійснення до повідомлення. Саме це стане запорукою прозорості державного фінансування політичних партій.

Наостанок, необхідно зазначити, що, тільки враховуючи спільні зусилля державних органів, громадськості та політичних партій, можна буде ефективно виконувати Закон про державне фінансування політичних партій та домогтися прозорого фінансування їх діяльності.

3.4. «НЕЙМОВІРНА ДЕСЯТКА»: ТИПОВІ ПОРУШЕННЯ У ЗВІТНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, НА ЯКІ ВАРТО ЗВЕРНУТИ УВАГУ



Віктор Таран,
політичний експерт,
Голова Центру політичних
студій та аналітики «Ейдос»

З початком реформи боротьби з політичною корупцією партії в Україні змушені були почати показувати своїх спонсорів, майно, куди витрачаються кошти та свої борги. Правила гри для політичних партій були змінені суттєво. Чи готові вони були до таких змін? Як показав аналіз фінансових звітів, більшість політичних гравців не без проблем, але сприймають нові норми Закону, прислухаються до критики інститутів громадянського суспільства та виправляють свої помилки.

Аналітики Центру Ейдос, в рамках коаліції «Гроші партій під контролем», виокремили типові порушення з боку політичних партій, виходячи з аналізу звітів 2016-2017 років.

1. Не всі партії подають звіти.

Станом на кінець 2017 року, відповідно до інформації Міністерства юстиції, в Україні зареєстровано 352 партії. В III-му кварталі 2017 року до НАЗК було подано 273 звіти, тобто 79 партій зовсім не звітують. Щоправда, за I-й квартал 2016 року лише 196 партій подали відповідні звіти.

2. Внески на рахунки партій анонімними особами.

Нова редакція Закону «Про політичні партії в Україні» передбачає, щоб кожен спонсор, який вносить кошти на рахунки партії, передає майно чи надає послуги повинен бути відображений у фінансовому звіті. Якщо це фізична особа, має бути ПІП та місце проживання, якщо юридична – назва та ЄДРПОУ. Деякі партії вперто не бажають дотримуватись цієї вимоги і в звітах не зазначають своїх донорів.

3. Внески на рахунок партії юридичними особами, які мали іноземців кінцевими бенефіціарними власниками.

Закон чітко забороняє іноземцям фінансувати або по-іншому підтримувати політичні партії. В першу чергу ця норма була направлена на те, щоб іноземні країни не змогли впливати на Українську політику. Але «офшорні» компанії, які так люблять використовувати наші бізнесмени, впевнено зайняли свою нішу серед партійних донорів.

4. Приховування працівників секретаріатів партій.

Кожну партію, якщо вона існує реально, а не тільки «на папері», обслуговує від 50 до 1000 осіб. Кожному працівнику партія зобов'язана не тільки надати робоче місце, а заплатити зарплату з офіційних джерел. До цього часу існують партії, які орендуючи офіс площею більше 10 тис. кв. метрів, не показують у звітах жодного працівника.

5. Відсутність банківських рахунків партії або місцевої організації партії зі статусом юридичної особи.

Кожна політична партія та її місцева організація зобов'язана відкрити рахунок в банку. Адже всі розрахунки партії можуть здійснюватись виключно в безготівковій формі. Станом на кінець 2017 року близько 60% партій або їх місцевих осередків не мають відповідних рахунків.

6. Приховування офісних приміщень партії.

Аналізуючи звіти політичних партій щодо наявності офісів та порівнюючи їх з інформацією, що зазначена на офіційних сайтах, аналітики Центру «Ейдос» виявили цікаві факти. Багато офісів, які зазначені на сайтах, не відображені у звітах. В свою чергу, таке порушення тягне за собою низку інших, адже не зрозуміло за які кошти це приміщення орендується і як сплачуються комунальні послуги, хто оплачує роботу працівників і т.ін.

7. Приховування благ, отриманих партіями в якості спонсорства.

Чинне законодавство, а також іноземна практика, передбачають можливість отримання політичними партіями матеріальних чи нематеріальних благ в не грошовій формі. Наприклад, виконання певних послуг на користь політичної сили або надання приміщення під офіс безкоштовно. Такі «подарунки» мають бути обраховані, записані в графі «спонсорство» та додані до загальних доходів партії. Проте більшість українських політичних сил залишає цю графу порожньою. Щоправда, парламентські партії, починаючи з кінця 2016 року, все частіше показують спонсорство, зокрема, в регіональних осередках.

8. Завищення видатків.

Частка політичних сил, в першу чергу йдеться про партії, які фінансуються з бюджету країни, можуть мати спокусу завищувати свою видаткову частину. На практиці це дозволить «вивести» частину бюджетних коштів з банківського рахунку партії. Хоча виявлення таких порушень є складним та потребує детальної та кропіткої перевірки зі сторони НАЗК, багато партійних покупок на великі суми, в щойно зареєстрованих підприємств, фінансування сумнівних проектів і т.д. викликає питання.

9. Заниження і/або приховування реальних витрат.

Частина партій, бажаючи приховати витрачені кошти, занижує реальну вартість товарів і/або послуг. Наприклад, одна з політичних сил, орендуючи кілька досить дорогих автівок, витрачає на їхню оренду менше, аніж на оренду принтера для партійного офісу. Абсолютна більшість партій, показуючи автівки чи наявність офісних приміщень, вперто приховує «комплектуючі»: комунальні послуги, ремонти, пальне для авто і т.д.

10. Обіг не облікованої готівки.

Аналізуючи звіти політичних партій, які вони подають до Національного агентства з питань запобігання корупції протягом останніх півтора роки, стає зрозумілим, що лівова частина партійного капіталу – це офіційно не обліковані готівкові кошти, про суми яких можна лише здогадуватись. Чого варті лише реклама на біл-бордах та намети з партійною символікою, які не відображені в офіційних звітах.

Незважаючи на це, тенденція така, що партії стають відкритішими і показують реальну картину свого апаратного існування. Кількість порушень суттєво зменшується з кожним кварталом.

Для прикладу, 6 парламентських партій на початку 2016 року, на всіх, показували лише 89 працівників своїх секретаріатів, а в червні 2017-го – вже 1832 особи, а це в 20 разів більше. Відповідно, це надходження податків до бюджету і виведення зарплат «з тіні». Кількість офісів, які партії орендували в 2016 році – 48, а в 2017-му – 970 і загальною площею 48700 квадратних метрів. Це дані лише парламентських партій. Зрозуміло, що в звітах показано далеко не всі дані, але під дією тиску громадськості та нових антикорупційних органів, політичні партії змушені будуть відкривати всі карти.

Аналітики Центру Ейдос виокремили типові порушення з боку політичних партій, виходячи з аналізу звітів 2016-2017 років

1



НЕ ВСІ ПАРТІЇ ПОДАЮТЬ ЗВІТИ

В III-му кварталі 2017 року до НАЗК було подано 273 звіти, тобто 79 партій зовсім не звітують

2



ВНЕСКИ НА РАХУНКИ ВІД АНОНІМІВ

Кожен спонсор, який вносить кошти на рахунки, передає майно чи надає послуги повинен бути відображений у фінансовому звіті

3



ВНЕСКИ ВІД ІНОЗЕМНИХ КОМПАНІЙ

«Офшорні» компанії впевнено зайняли свою нішу серед партійних донорів

4



ПРИХОВУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ СЕКРЕТАРІАТІВ

Існують партії, які орендуючи офіс площею більше 10 тис. м² не показують у звітах жодного працівника

5



ВІДСУТНІСТЬ БАНКІВСЬКИХ РАХУНКІВ

Станом на кінець 2017 року близько 60% партій або їх місцевих осередків не мають відповідних рахунків

6



ПРИХОВУВАННЯ ОФІСНИХ ПРИМІЩЕНЬ

Багато офісів, які зазначені на сайтах, не відображені у звітах

7



ПРИХОВУВАННЯ СПОНСОРСЬКОЇ ДОПОМОГИ

Виконання послуг або надання приміщення безкоштовно мають бути записані в графі «спонсорство»

8



ЗАВИЩЕННЯ ВИДАТКІВ

Багато партійних покупок на великі суми в щойно зареєстрованих підприємств викликає питання

9



ЗАНИЖЕННЯ І ПРИХОВУВАННЯ ВИТРАТ

Частина партій, щоб приховати витрачені кошти, занижує реальну вартість товарів і послуг

10



ОБІГ НЕОБЛІКОВАНОЇ ГОТІВКИ

Лівова частина партійного капіталу – це офіційно не обліковані готівкові кошти

3.5. ЯК АКТИВІСТАМ АНАЛІЗУВАТИ ЗВІТИ ПАРТІЙ: ДОСВІД КОМАНДИ «ПАРТІЙНОЇ КАСИ»



Сергій Адаменко,
редактор порталу
«Партійна Каса»
partkasa.org.ua

В грудні 2016 року команда Центру політичних студій та аналітики «Ейдос» презентувала зручний інструмент для аналізу, збору та обробки даних про фінансову діяльність політичних партій під назвою «Партійна каса».

Функціонал порталу дозволяє візуалізувати великі масиви даних за низкою показників (вартість, кількість, розмір, проміжок часу, географічне розташування, тощо), порівнювати дані зі звітів партій між собою та за різні проміжки часу з можливістю завантажити будь-який графік чи діаграму, а також переглядати деталізовані дані у форматі таблиць. Тут зібрані дані зі звітів партій про майно, доходи, витрати, борги і зобов'язання фінансового характеру, в тому числі: повний перелік донорів партій, банківські рахунки та рух коштів на них, місцеві осередки та майно партій, джерела фінансування та статті витрат, деталізована інформація про розпорядження бюджетними коштами тощо.

Сьогодні активістам, громадським діячам, журналістам та звичайним виборцям для того, щоб проаналізувати фінансові звіти політичних партій, не потрібно завантажувати величезні масиви інформації, адже деякі звіти політичних партій сягають до 2 тис. сторінок та перелистувати кількасотні файли, а варто лише вміло користуватись сучасним порталом відкритих даних – «Партійна каса» (partkasa.org.ua).

1. На головній сторінці розміщено структуру доходів, витрат та боргів парламентських партій за останній квартал.



2. Натискаючи кнопку «більше даних» ми переходимо в розділ «Інструмент для порівняння даних фінансових звітів партій». В лівій частині вікна обираємо назву партії та звітний період, а в верхній частині показник, за яким порівнюємо.

? Які саме дані ми можемо порівняти?

2.1 Відомості про структуру грошових активів



2.2 Відомості про те, в якій банківській установі зберігається та чи інша сума коштів.



2.3 Відомості про структуру витратк.



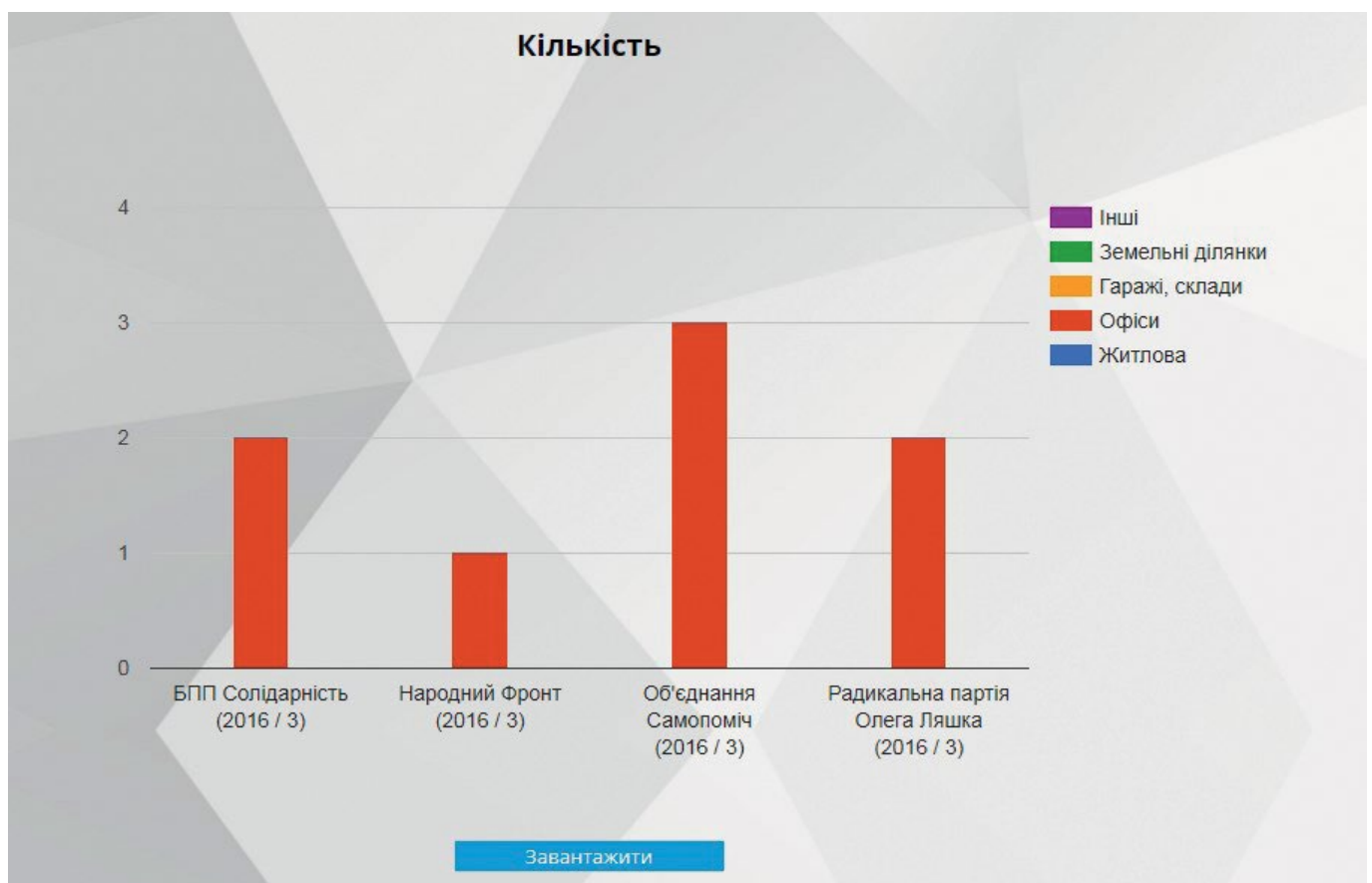
2.4 Відомості про структуру доходів партії



2.5 Відомості про борги партій по днях.



2.6 Відомості про майно партій в розрізі «власне майно» та «майно в користуванні»



3. В розділі «політичні партії» ми переходимо до списку партій. Окремо ми виділили партії, які пройшли до парламенту. Всі решта партій ідуть іншим списком по алфавіту. В полі «пошук» можна почати вводити назву партії і система їх буде знаходити автоматично.

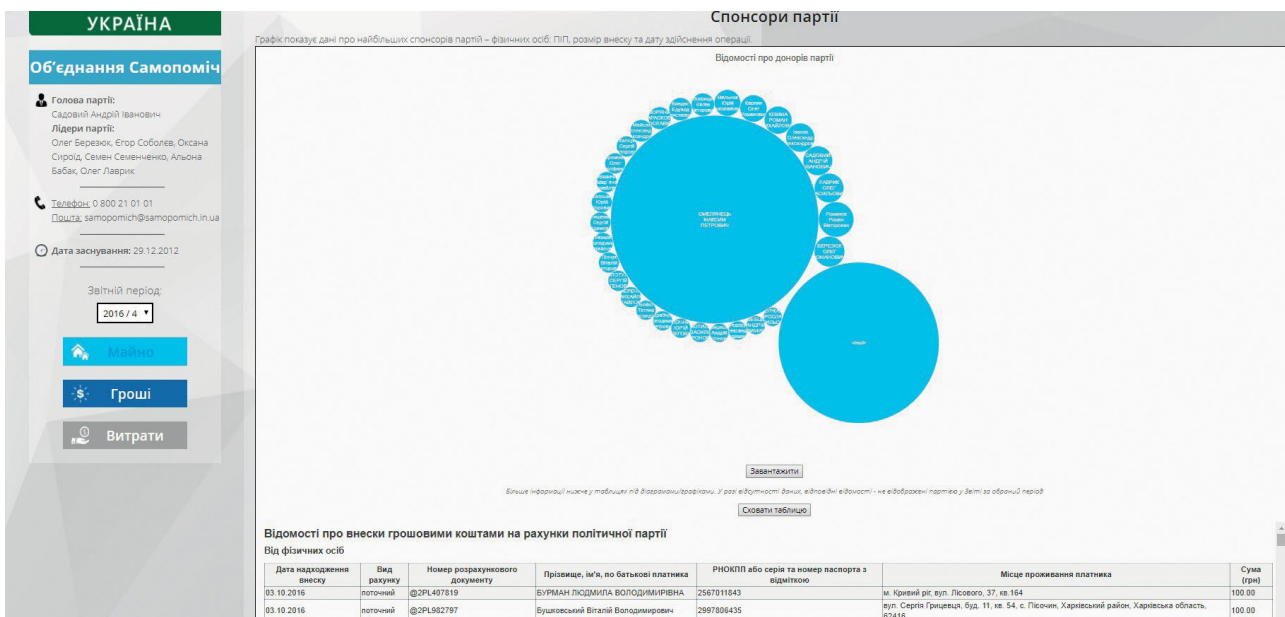
Клікнувши на назву партії, ми переходимо в її окремий кабінет. Ліворуч знаходиться загальна інформація про партію, а саме: голова партії, лідери партії, адреса, номер телефону, e-mail, кількість місцевих організацій зі статусом юридичних осіб та дата заснування.

Тобто, на порталі міститься інформація не тільки про фінансово-господарську діяльність політичних партій в Україні, а й загальна інформація, яка зібрана в одному місці.

Які саме дані ми можемо аналізувати, зайшовши в окремий кабінет кожної партії.

3.1 Фізичні особи, які зробили внески на користь партії.

Система автоматично визначає 30-ть найбільших внесків та переформатовує у відповідну діаграму. Під діаграмою є можливість розкрити всіх донорів партії, фізичних осіб, в окремій таблиці, де зазначені ПІП, дату внеску, рахунок, на який було здійснено внесок, місце проживання жертводавця та, власне, суму внеску.



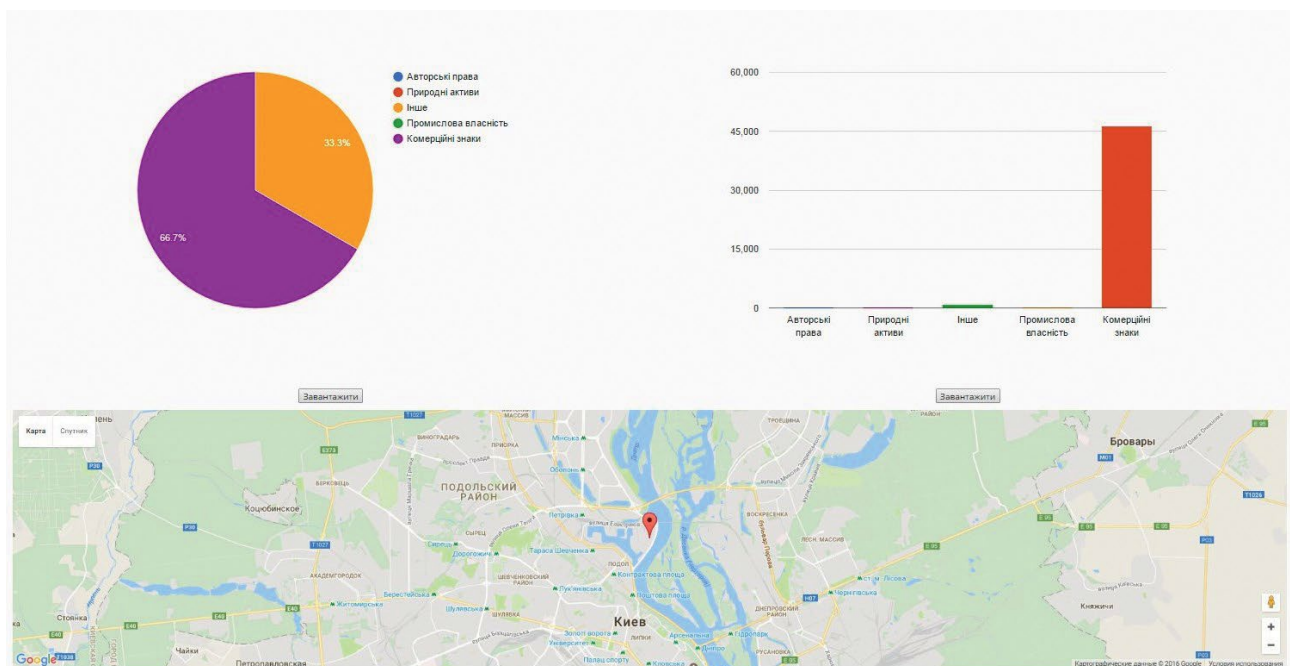
3.2 Доходи і витрати

Графік показує динаміку доходів та витрат протягом звітного періоду на кожен день здійснених операцій.



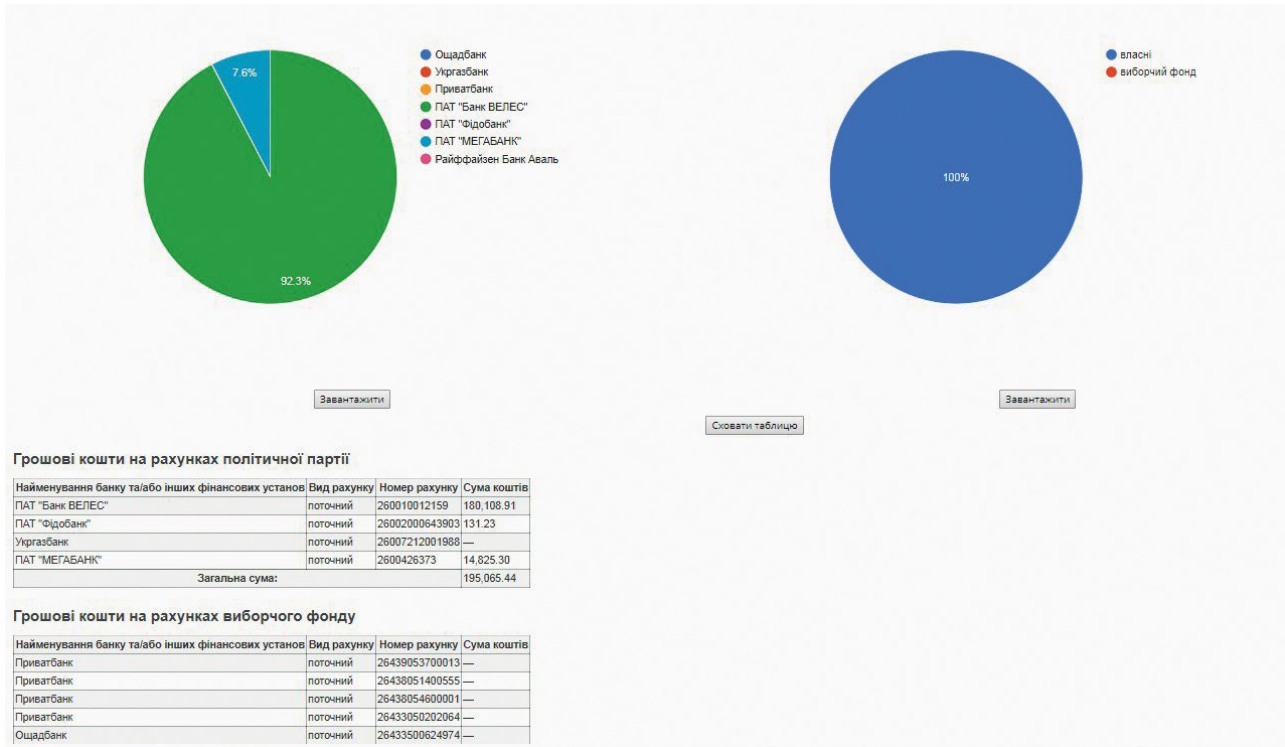
3.3 Майно партії.

Майно партії ми розділили на 2 частини: майно, яке у власності і те, яке знаходиться на праві користування (оренда). Ввівши в базу даних інформацію із фінансових звітів – отримуємо діаграми, які система буде автоматично. Більш того, на гугл-мапі показано, де саме те майно знаходиться.

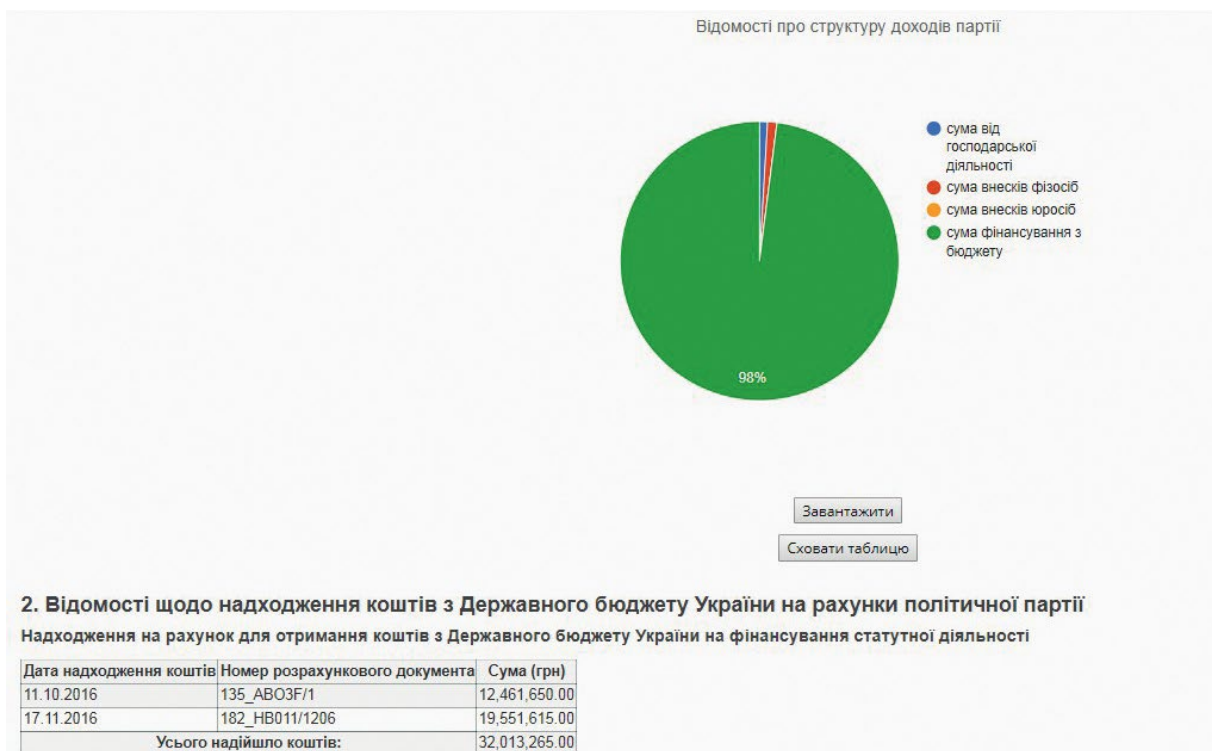


3.4 Гроші партії

Система зображує відомості про те, які банки партія використовує аби зберігати гроші та саму структуру грошових активів. Разом з тим, під діаграмами можна відкрити таблицю і подивитись про суми коштів, які залишились на всіх рахунках партій на кінець звітного періоду.



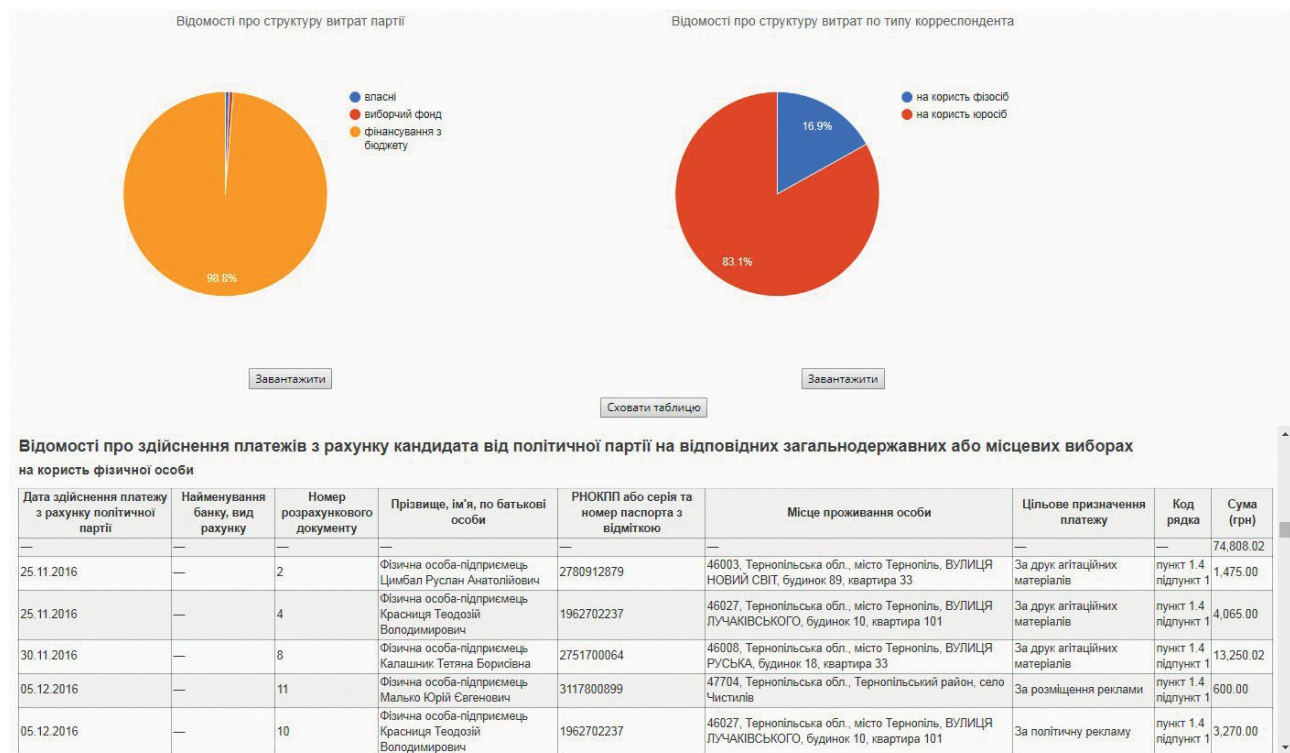
3.5 Відомості про доходи партії



Блок доходи включає в себе все те, що партія отримала і задекларувала як доходи. Це пожертвування у вигляді коштів, рухомого чи нерухомого майна, державного фінансування та взагалі будь-яких преференцій, які партія отримала за звітний квартал. Зображено як у вигляді діаграми, так і таблиці.

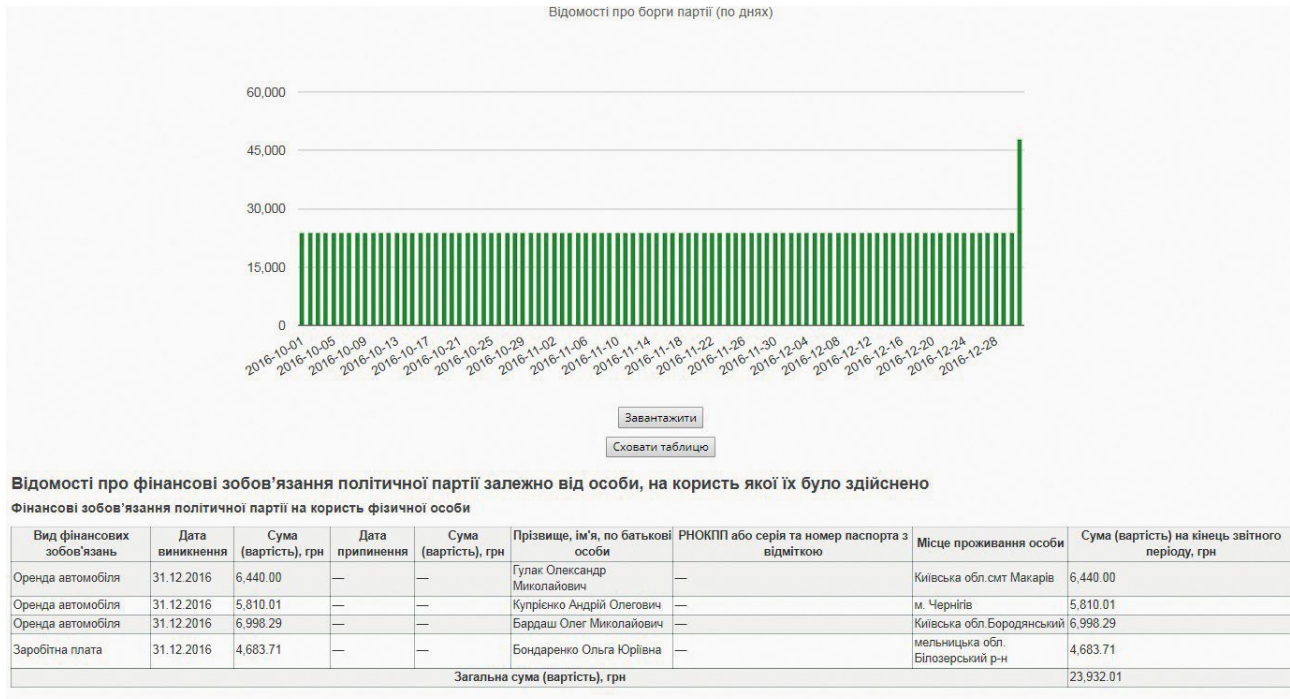
3.6 Витрати партії

Діаграми показують розмір витрачених коштів із кожного виду рахунків партії. А також витрати на користь фізичних та юридичних осіб. Під діаграмами в таблиці вказано дату здійснення платежу з рахунку політичної партії, прізвище, ім'я, по батькові особи, місце проживання особи, цільове призначення платежу та сума.



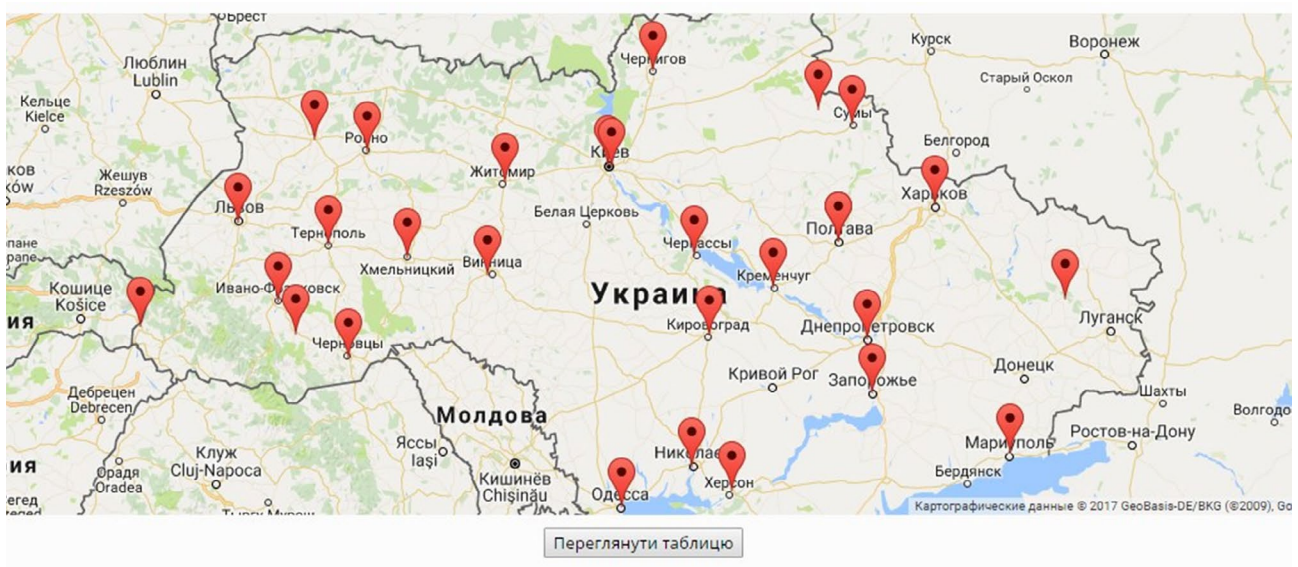
3.7 Борги

Діаграма показує розмір боргів партії у часовому розрізі за обраний період. В таблиці вказано коли виник борг, кому партія винна, місце проживання особи, та вид фінансового зобов'язання.



3.8 Осередки партії

На мапі точками позначено адреси зареєстрованих осередків партії, які мають статус юридичних осіб з точними адресами.



Для того, щоб не розпорошувати свою увагу по Інтернету, розробники порталу «Партійна каса» зібрали головну інформацію про партії на своєрідному профілі кожної з них. І, якщо після дослідження інформації, що є на сайті у людини ще залишаються запитання, то вона може звернутися до секретаріату партії за вказаними контактами. Це далеко не весь перелік цікавих, а головне, корисних функцій сайту. Окрім них, на порталі можна прочитати ряд аналітичних статей, новин про те, що знаходять аналітики у фінансових звітах. До речі, якщо ви знаєте про корупцію в лавах партії, можете повідомити про це на цьому ж порталі – «Партійна Каса» і команда аналітиків проведе власне розслідування.

Підсумки

За оцінками міжнародних експертів, політична корупція є одним із найнебезпечніших видів корупції і не лише стає на заваді демократичному поступу та економічному процвітання, вона несе загрозу національній безпеці країни, адже підриває фундаментальні основи існування суспільства і держави. Політичним партіям відведена ключова роль у представленні суспільних інтересів, виробленні політики та відповідальності за кадрові рішення, і в той же час, вони можуть стати однією із головних причин розростання політичної корупції. Для запобігання подібним ситуаціям в Європі був винайдений механізм «стримування та противаг» у формі законодавчих норм, що з одного боку суттєво обмежують можливості для політичних партій безперешкодно отримувати матеріальні блага від кланово-олігархічних груп та бути, по-факту, залежними від вказівок заможних донорів, а з іншого боку, держава стимулює політичні партії до доброчесності шляхом надання бюджетного фінансування в обмін на прозорість фінансування та звітування.

Такий механізм у 2015 році був запроваджений в Україні і передбачає низку заходів: обмеження розмірів приватних внесків, забезпечення балансу між публічним (державним) та приватним фінансуванням, справедливі критерії публічної фінансової підтримки, прозорі фінансування та звітність, незалежні механізми регулювання та відповідні санкції за порушення цих вимог.

Всі ці заходи можуть найраніше принести перші позитивні результати із завершенням одного виборчого циклу, адже чинні норми спрямовані радше на активізацію нових політичних сил, котрі ще не представлені в Парламенті та збільшенню довіри виборців до політичних партій як суспільних інститутів, аніж на реальне «оздоровлення» партій, котрі вже мають своїх представників у Верховній Раді України. Проте навіть найдосконаліші норми можуть стати черговою антикорупційною «ширмою» без належного їх виконання самими політичними партіями, державою в особі контролюючих органів, і, звісно, проактивним громадянським суспільством. Кожен із акторів, задіяних до цього процесу, може отримати значно більше вигод та переваг від діяльності на користь належного запровадження цих норм, аніж у протидії їм. Політичні партії отримують рівні умови та можливості змагання не лише на рівні гасел і яскравих імен політичних лідерів, але й можливість конкуренції у юридичній площині – виявляти факти порушень у звітах опонентів та демонструвати фінансову прозорість власної політичної сили на загаль. Контролюючі органи, за наявної на це політичної волі, якісно виконують свої повноваження та функції, котрі сприяють зменшенню рівня політичної корупції. Громадянське суспільство, зокрема активісти, журналісти, аналітики, блогери, науковці та дослідники отримують можливості для виявлення імовірних порушень під час аналізу фінансової діяльності партій та вироблення кращих механізмів та норм для удосконалення чинного законодавства; решта суспільства в особі виборців отримують чи не найбільше можливостей, адже кожен виборець на даний момент, фактично, є спонсором політичних партій, що представлені у парламенті України, а після наступних виборів – тих політичних сил, котрі подолали 2% бар'єр; виборці отримують нову можливість оцінювати партії та обирати з-поміж них за додатковими критеріями прозорості та доброчесності, порівнювати політичні сили між собою та перевіряти правдивість заяв відповідним фактам у фінансових звітах, що є публічними та доступні кожному зацікавленому. В умовах зростання масштабів популізму та збільшенню кількості маніпуляцій думкою електорату, такі можливості для виборців є тим «рятівним колом», яке рятує не лише кожен голос відданий за політичну силу чи кандидата, але й впливає на результат виборів, а значить, на політичну та економічну ситуацію в Україні.

Саме тому, на етапі імплементації антикорупційних нововведень, дуже важливо громадянам взяти частку відповідальності за цей процес у свої руки, адже головна небезпека політичної корупції в тому, що вона зміщує ціннісні орієнтації в суспільстві, де засоби виправдовуються цілями, а саме явище стає одним із інструментів функціонування суспільства і держави.



Центр політичних студій та аналітики «Ейдос» –
це аналітично-ресурсна організація, заснована у 2007 році
з метою об'єднання зусиль громадськості задля розбудови в Україні
громадянського суспільства, демократичних інститутів та дієвого
місцевого самоврядування.

Ми займаємось дослідженням державної політики, кращих практик
ефективного державного адміністрування та супроводом по їх
впровадженню, а також сприяє розвитку локальної демократії.

Місія Центру – побудова системи взаємної відповідальності між
органами влади та громадянами України.

Тираж А4, 1000 примірників
Центр політичних студій та аналітики «Ейдос»
М.Київ, вул. Ділова 22 Б, 2 поверх
(для листування – а/с 13 м. Київ, 01001)
Телефон: +38 (067) 506 8162 E-mail: office@cpsa.org.ua
Друк: ТОВ «Софія-А» 04053, м.Київ, вул. Обсерваторна 12-Б
Підписано до друку: 14.12.2017 р.

