

## CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-92-1-18>

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КЛАСИФІКАЦІЇ ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРІВ

**Вигівська А. С.**

*аспірантка кафедри конституційного права  
Інституту права*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
м. Київ, Україна*

Згідно з статтею 69 Конституції України вибори є форма безпосередньої демократії [1].

Стаття 1 Виборчого Кодексу України визначає, що вибори в Україні є основною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади Українським народом [2].

Аналізуючи чинне виборче законодавство України, фінансування виборів можна класифікувати за наступними критеріями:

- за джерелами фінансування виборів: державне та недержавне;
- за періодичністю: постійне (регулярне), тимчасове та разове (ad hoc);
- за напрямком: вертикальне та горизонтальне;
- за механізмом: пряме та непряме (опосередковане);
- за легальністю (законністю): офіційне та неофіційне.

Визначальним джерелом фінансування виборів є державний бюджет. Це цілком логічно, оскільки саме держава найбільше зацікавлена у проведенні виборів, формування представницьких органів влади, легітимізації політичної системи. Забезпечення участі громадян в управлінні суспільними і державними справами.

Держава на рік виборів закладає у державному кошторисі видатки на проведення виборів. Суми можуть варіюватися залежно від виду виборів, способу голосування та країни. Цілком очевидно, що вартість «паперових» виборів, тобто із застосуванням паперових бюлетенів та паперової документації буде в рази вища (як поки що це має місце в Україні), ніж вартість «електронних» виборів, де голосування відбувається через Інтернет чи в інший спосіб, що не передбачає

використання паперових бюлетенів (як це має місце, наприклад, в Естонії) [4].

За будь-якої моделі виборів їх організація і проведення є задоволенням не з дешевих. Подекуди витрати на вибори лягають доволі важким тягарем на державний бюджет. Особливо це відчутно, коли політична ситуація в державі ускладнюється та трансформується у політичну кризу, єдиним виходом з якої, як правило, виступають дострокові (позачергові) вибори. Оскільки проведення таких виборів складно, а подекуди й неможливо передбачити, їх фінансування створює певні проблеми й ризики для стабільності бюджетно-фінансової системи держави. Це і є причиною пошуку урядом інших джерел фінансування.

Недержавне фінансування передбачає інші джерела фінансування, відмінні від державного бюджету. Як зазначалося вище, це можуть бути як кошти від фізичних (приватних) осіб, так від юридичних осіб. Таке фінансування спрямовується не стільки на організацію і проведення безпосередньо самого голосування і всього, що з цим пов'язано, скільки на забезпеченні участі політичних партій та кандидатів у виборчій кампанії, зокрема внесення виборчої застави та оплата передвиборчої агітації.

За великим рахунком виборці самотужки, з власної кишені оплачують проведенні виборів в державі. Причому частина з них роблять це двічі, чітко усвідомлюючи цей беззаперечний факт. Спочатку всі громадяни, які є платниками податків до державної скарбниці, беруть консолідовану участь у фінансуванні абсолютно усіх виборів у державі. Таким чином формуючи перший різновид фінансування.

Проте, певна частина з них окрім вищезгаданого механізму фінансової участі у виборах, здійснює додаткове, хоча й непряме, але фінансування виборів з власної кишені. Мова йде про осіб, що є офіційними членами політичних партій, що беруть участь у відповідних виборах. Значна частина сплачених ними членських внесків до партійної скарбниці згодом йде на фінансування участі цієї політичної партії у виборчій кампанії. Зазвичай переважна частина кошторису їх участі у виборах становлять витрати на внесення грошової застави та передвиборчу агітацію. Однак, якщо у випадку зі сплатою податків така опосередкована участь громадян у фінансуванні виборів, за своєю суттю, є обов'язковою, примусовою і подекуди неусвідомленою, то у випадку з членськими внесками – необов'язковою, тобто цілком добровільною та, як правило, усвідомленою.

Розрізняють фінансування виборів і за часовим критерієм. Після призначення виборів розпочинається процес складання їх кошторису. Потім власне відбувається виділення коштів із відповідних джерел, насамперед державного бюджету. Цей процес триває у період від призначення виборів і до встановлення їхніх результатів.

На практиці фінансування виборів не обмежується виключно тривалістю виборчої кампанії. Опосередковано фінансування триває і перед початком та після завершення виборів. Мова йде, зокрема, про утримання органів ведення реєстру виборців, Центральної виборчої комісії тощо [3]. Таким чином, ми можемо говорити про постійне фінансування виборів у широкому розумінні цього процесу.

Фінансування виборів може здійснювати як за вертикальною схемою, так і за горизонтальною. У першому випадку гроші надходять «зверху вниз». Так головним розпорядником коштів, що виділяються на проведення виборів в Україні, виступає Центральна виборча комісія. Саме вона визначає напрямки фінансування виборчої кампанії, зокрема затверджує середні норми видатків окружних виборчих комісій, а також середні норми видатків для потреб дільничних виборчих комісій тощо. Відтак, саме Центральна виборча комісія переказує кошти на проведення виборів окружним виборчим комісіям, а ті, у свою чергу, дільничним. Такий порядок закріплено відповідною постановою Центральної виборчої комісії [5]. Вочевидь, вертикальне фінансування має місце в тому випадку, коли існують відносини підпорядкування або контролю між суб'єктами виборчого процесу.

Горизонтальне фінансування відбувається на партійному рівні, коли кандидати від партій беруть участь у виборах. Партія здійснює фінансове забезпечення усіх своїх кандидатів, виділяючи з свого виборчого фонду фінансові ресурси на реєстрацію (внесення виборчої застави), проведення агітації тощо.

Механізм фінансування є ще одним критерієм, який може бути покладено в основу класифікації видів фінансування виборів. Відповідно до нього фінансування може бути прямим та непрямим (опосередкованим). Пряме фінансування здійснюється з джерела фінансування та без посередньо спрямовується розпоряднику коштів, який витрачає їх на організацію і проведення виборів. Проте, існують ситуації, коли фінансується не безпосередньо виборчий процес, але певні підготовчі дії, наприклад, створення і ведення реєстру виборців чи виділення політичним партіям фінансування на розбудову їх статутної діяльності, підготовки до участі у виборах, проведення агітації тощо.

Нарешті, останній за ліком, але далеко не останній за значенням критерій – це легальність (законність) фінансування партій. Останнім

часом саме цей критерій відіграє визначальну у виборчих кампаніях багатьох країн світу. Адже, виявлення нелегальних джерел фінансування є серйозним правопорушенням і може стати юридичною підставою для визнання таких виборів недійсними. Навіть у випадку визнання їх дійсними, може виникнути питання до легітимності представницьких органів влади, які сформовані у такий спосіб.

Легальне фінансування передбачає лише ті джерела та механізми, що прямо передбачені або незаборонені законом. Останній, з одного боку, досить жорстко, а з іншого – детально регламентує фінансовий аспект проведення виборів. держава законодавчо визначає чіткий перелік фінансових можливостей усіх суб'єктів виборчого процесу. Звичайно, основний акцент зроблено на фінансовому забезпеченні проведення виборів з боку держави. Адже саме на ній лежить найважчий тягар стосовно організації і проведення загальнонаціональних, а подекуди і місцевих виборів.

Як бачимо, фінансування виборів відзначається неабиякою різноманітністю його варіантів. Проте, головна мета такої різноманітності у підходах до фінансування виборів полягає у належній організації виборів та формуванні легітимних представницьких органів влади.

### Література:

1. Конституція України : закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Виборчий кодекс України : закон України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX // Відомості Верховної Ради України. – 2020. – № 7,8,9. – Ст. 48.

3. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 р. № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.

4. Питання впровадження електронної системи голосування [Електрон. ресурс] //Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. – Режим доступу: <http://proeto.com.ua/pravo/derzhavne-budivnictvo-i-miscevesamovryaduvannya-v-ukrayini/pitannyaavprovadzhennya>

5. Про Порядок фінансування окружних виборчих комісій та дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів народних депутатів України: постанова Центральної виборчої комісії від 12.07.2012 р. № 110. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0110359-12>.