

ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Наталія Олегівна ЧУДИК,

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент
кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права Західноукраїнського
національного університету
<https://orcid.org/0000-0003-0649-2715>*

Вибори є невід'ємною ознакою демократичної держави. Виборчий процес означає врегульовану Конституцією і законами України діяльність суб'єктів виборчого процесу, що спрямована на підготовку і проведення виборів з метою формування представницьких органів влади або заповнення вакантних виборчих посад. Проте організація і проведення виборчого процесу потребує значних витрат із державного бюджету. Ураховуючи, що Україна вже котрий рік поспіль перебуває у стані фактичного військового конфлікту з російською державою, і це потребує підвищеного системного фінансування сектору державної оборони, а також зважаючи на інші несприятливі чинники (обслуговування зовнішнього боргу держави, слабкий економічний розвиток держави, постійне збільшення частки осіб пенсійного віку, пандемічні виклики і т. п.), вкрай важливим завданням для законодавця є унормування мінімізації фінансових витрат на загальнодержавних і місцевих виборах за збереження усіх необхідних міжнародно-правових і національних стандартів щодо забезпечення проведення такого роду заходів, участь в яких так чи інакше апріорі може брати весь персональний склад дієздатних громадян України.

Безперечно, вибори – дороге задоволення для платників податків. Загалом структура бюджетних видатків на загальнодержавних виборах містить такі позиції: а) фонд оплати праці з нарахуваннями членів виборчих комісій та залучених спеціалістів; б) виготовлення та доставка до окружних виборчих комісій (далі – ОВК) виборчої документації; в) оплата послуг засобів масової інформації, послуг зв'язку; г) виготовлення та доставка до ОВК номерних одноразових пломб для пломбування виборчих скриньок, захисних пакетів; ґ) видатки на виготовлення печаток для ОВК та дільничних виборчих комісій (далі – ДВК); д) оплата транспортних послуг; е) придбання канцтоварів; є) облаштування кабін для таємного голосування; ж) відшкодування витрат на утримання приміщень; з) видатки для закордонних виборчих дільниць тощо.

Приміром, на організацію підготовки та проведення чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» було встановлено бюджетні призначення за бюджетною програмою 6731040 «Проведення виборів Президента України» у сумі 2 млрд 354 млн 880 тис. грн, з яких 1 млрд 506 млн 241 тис. грн було передбачено на перший тур виборів і на проведення повторного голосування – 848 млн 639 тис. гривень [1, с. 21].

Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) у 7-денний строк з дня офіційного оголошення результатів виборів Президента України 2019 року відкликала залишки невикористаних асигнувань загального фонду державного бюджету окружними виборчими комісіями, обласними державними адміністраціями, Міністерством закордонних справ, що уможливило підрахування остаточних фінансових витрат на організацію і проведення цих загальнодержавних виборів, а саме: а) видатки ЦВК на підготовку та проведення виборів з урахуванням повторного голосування 21 квітня 2019 року – 295 млн 186 тис. 539 гривень; б) видатки ОВК для підготовки та проведення цих виборів із включенням до нього власних видатків та видатків для потреб ДВК – 1 млрд 191 млн 396 тис. 419 гривень; в) видатки ОВК для підготовки та проведення повторного голосування із включенням до нього власних видатків та видатків для потреб ДВК – 782 млн 595 тис. 825 гривень тощо. Таким чином, протягом виборчого процесу було витрачено 2 млрд 269 млн 178 тис. 783 гривні. При цьому наступний колосальний масив бюджетних коштів було виділено на позачергові вибори народних депутатів України 2019 року. Так, ЦВК, відповідно до вимог статей 11, 12, 19, 23, 26 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», прийняла постанову «Фінансовий звіт про витрати коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року» від 5 листопада 2019 року № 1948, відповідно до якого сума коштів, витрачених на ці загальнодержавні вибори, склала 1 млрд 949 млн 620 тис. гривень [2].

Тому, демократія має свою реальну ціну, до того ж занадто високу як для рівня розвитку економіки України, проте іншого (альтернативного) способу формування окремих органів публічної влади (парламент, Президент України, органи місцевого самоврядування), як вибори, наразі немає.

Актуальним залишається питання: як мінімізувати бюджетні витрати на організацію і проведення загальнодержавних і місцевих виборів в Україні.

Виборчий кодекс України від 19 грудня 2021 року № 396-IX дозволив проведення загальнодержавних виборів одночасно з позачерговими, повторними, проміжними, першими, додатковими місцевими виборами та місцевим референдумом. Це позитивний крок законодавця, проте постає питання щодо необхідності унормування такої кількості різновидів місцевих виборів та строків їх проведення. До прикладу,

1) за частиною п'ятою статті 194 Виборчого кодексу України проміжні вибори депутата сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) призначаються у багатомандатному окрузі у зв'язку з достроковим припиненням повноважень депутата відповідної ради, обраного у цьому окрузі [3]. Водночас законодавець не унормував жодних юридичних цензів щодо часового проведення таких виборів в аспекті встановлення заборони на їх проведення в останні 6 місяців повноважень відповідної сільської, селищної, міської ради. Це ж стосується й додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася до іншої територіальної громади. Немає сенсу в їх організації і проведенні, витраті бюджетних коштів в останні 6 місяців повноважень відповідної сільської, селищної, міської ради.

2) унормування законодавцем мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості голосів на виборах міського голови у місті з кількістю виборців 75 тисяч і більше передбачає другий тур голосування, що, відповідно, збільшує витрати з державного бюджету на їх організацію та проведення. Практика зарубіжних держав свідчить, що рівень демократії жодним чином не знижується за умови підвищення порогу кількості виборців із 75 тисяч до 90-100 тисяч.

3) видається, що законодавець керувався винятково політичними, а не фінансово-правовими чи іншими розумними чинниками, встановлюючи заборону на одночасне проведення загальнодержавних виборів із всеукраїнським референдумом або черговими місцевими виборами. Крім того, законодавець не унормував ситуацію у разі, якщо референдний процес уже розпочато, але водночас є крайня необхідність для проведення позачергових загальнодержавних виборів. Відтак, постає питання: чи можуть «збігатися» загальнодержавний референдний процес із виборчим процесом на загальнодержавних виборах, чи таке обмеження стосується саме дати «виборчого» чи «референдного» голосування тощо.

4) обсяг коштів для підготовки та проведення виборів за поданням ЦВК передбачається окремим рядком у законі про Державний бюджет України на відповідний рік, а фінансове забезпечення підготовки та проведення виборів за рахунок цих коштів здійснюється ЦВК, яка є головним розпорядником цих коштів. Законодавець унормував, що контроль за правильним та цільовим використанням цих коштів здійснюється ЦВК, її регіональними представництвами, органами державного фінансового контролю та Державною казначейською службою України за погодженням із відповідним центральним органом виконавчої влади. Отже, у Виборчому кодексі України унормовано механізм контролю за видатками з бюджету на організацію і проведення виборів, проте законодавець не забезпечив належного контролю-моніторингу того запиту-кошторису, який формує сама ЦВК для організації і проведення виборів, попри те, що практика вказує на крайню його завищеність.

Вищенаведене свідчить, що законодавець не надто переймався питаннями ощадливості в аспекті фінансового забезпечення виборчого чи/або референдного процесу в Україні, що не додає йому авторитету як мудрому управлінцю і засвідчує пріоритетність його політичних переваг порівняно з соціальними, оборонними та іншими суспільно значущими питаннями.

Список використаних джерел:

1. Вибори Президента України 31 березня 2019 р.: аналітичний звіт. URL: <https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/10/2019-VPU-ua-Analytical-report.pdf>
2. Фінансовий звіт про витрати коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року: постанова Центральної виборчої комісії від 05.11.2019 № 1948. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1948359-19>
3. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48.