



ФІНАЛЬНИЙ ЗВІТ

за результатами моніторингу виборчих фінансів на місцевих виборах 2015 р. в Україні



Звіт підготовлено в рамках діяльності Всеукраїнської громадської організації «Комітет виборців України» «Моніторинг фінансування виборчої кампанії на місцевих виборах 2015 року в Україні» за підтримки Ради Європи.

Висловлені тут думки жодною мірою не відображають офіційну позицію Ради Європи.



Резюме звіту	4
1. Методологія моніторингу	4
2. Передумови і законодавча база	5
3. Рахунки кандидатів	6
Порядок відкриття рахунку та його використання, оприлюднення інформації про рахунок	6
Відкриття рахунків кандидатами та оприлюднення інформації	8
4. Звітування кандидатів	8
Подання проміжних звітів	8
Подання остаточних звітів	8
Оприлюднення фінансових звітів кандидатів	9
Відповідальність за правопорушення щодо звітування	10
5. Форми фінансових звітів	12
6. Нагляд за фінансовою дисципліною кандидатів	13
Повноваження територіальних виборчих комісій	13
Реалізація повноважень територіальних виборчих комісій	14
7. Надходження виборчих фондів кандидатів	15
Норми щодо формування виборчого фонду	15
Формування виборчих фондів кандидатів та прозорість джерел надходжень	15
Надходження від фізичних осіб	15
Надходження від політичних партій	16
Надходження з власних коштів кандидатів	18
8. Видатки виборчих фондів кандидатів	19
Норми щодо видатків з виборчого фонду	19
Видатки з виборчих фондів кандидатів	20
9. Політична реклама на телебаченні	21
Законодавче регулювання політичної реклами на телебаченні	21
Оцінка витрат кандидатів на політичну рекламу на телебаченні та відповідність цих витрат фінансовим звітам	22
10. Ключові висновки та рекомендації	25

РЕЗЮМЕ ЗВІТУ

Нормативна база, що регулює фінансування виборчих кампаній на місцевих виборах в Україні, потребує значного реформування.

Існуючі положення щодо подання, публікації та перевірки фінансових звітів, публікації декларацій про доходи є неефективними і не виконуються на практиці. Відповідальність за правопорушення щодо звітування та оприлюднення звітів та декларацій або відсутня, або непропорційна і неефективна. Форми фінансових звітів нечіткі та недостатньо деталізовані. Нагляд за фінансовою дисципліною кандидатів покладений на територіальні виборчі комісії (ТБК), що не є незалежними органами, не мають достатньої кваліфікації та людських ресурсів. ТБК або повністю ігнорують перевірку звітів, або обмежуються суто формальним аналізом.

Надходження до виборчих фондів кандидатів є переважно непрозорими, а механізми внесків роблять їх вразливими для поповнення з тіньових джерел. Заборона на оплату роботи агітаторів спонукає кандидатів до приховування цих витрат.

Недосконале регулювання політичної реклами на телебаченні, що складає в середньому третину видатків кандидатів в міські голови, є однією з важливих проблем виборчих фінансів. Існуючі норми не дозволяють ідентифікувати, хто оплатив рекламу; відокремити витрати на кампанію кандидата в міські голови з партійних рахунків; гарантувати рівні розцінки на ефірний час всім кандидатам.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» є важливим кроком вперед в частині запровадження санкцій за неподання фінансових звітів щодо всіх видів виборів. Але цього недостатньо для належного звітування та прозорості виборчих фінансів.

Вкрай актуальними залишаються рекомендації Групи держав проти корупції (GRECO) 2011 р., зокрема, щодо: забезпечення легкого доступу громадськості до повних звітів про фінансування агітаційної діяльності (Рекомендація iii); регламентації опосередкованих внесків, як-то внески в натуральній формі, оцінених за ринковою вартістю, позик (Рекомендація v.); забезпечення функціонування незалежного механізму скоординованого моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній (Рекомендація viii); забезпечення ефективних, пропорційних та стримуючих санкцій за всі порушення правил фінансування виборчих кампаній (Рекомендація ix.).

Детальні рекомендації Комітету виборців України

викладені в кожному розділі звіту. Ключові висновки та рекомендації викладені в кінці звіту.

1. МЕТОДОЛОГІЯ МОНІТОРИНГУ

Метою даного дослідження був аналіз прозорості виборчих фінансів; діяльності органів виборчої адміністрації, уповноважених здійснювати контроль за виборчими фінансами; оцінка відповідності законодавчої бази, що регулює виборчі фінанси, міжнародним стандартам демократичних виборів, а також напрацювання рекомендацій для вдосконалення цього законодавства. На прикладі політичної реклами на телебаченні досліджувались проблеми прозорості та підзвітності витрат кандидатів на передвиборчу кампанію.

Моніторинг стосувався виборів міських голів та проводився в п'яти містах – Тернополі, Мукачеві, Рівному, Черкасах та Херсоні. Міста були відібрані з огляду на охоплення різних регіонів країни, а також наявності регіональних телеканалів, які могли використовуватись кандидатами в міські голови для розміщення політичної реклами.

Методи збору інформації включали:

- збір інформації з відкритих джерел;
- комунікацію із учасниками виборчого процесу та представниками виборчої адміністрації;
- інформаційні запити до телеканалів щодо цін на політичну рекламу;
- моніторингові візити до міських територіальних виборчих комісій;
- моніторинг політичної реклами на телеканалах та оцінку вартості такої реклами.

Монітори проводили перевірку оприлюднення декларацій кандидатів, своєчасного подання та оприлюднення фінансових звітів, перевірок фінансових звітів виборчими комісіями, відповідності оціночної вартості політичної реклами на телеканалах видаткам, задекларованим у фінансових звітах.

Над збором інформації та підготовкою звіту працювали експерти центрального офісу Всеукраїнської громадської організації «Комітет виборців України» (КВУ), а також 10 довготермінових спонсорів КВУ.

Моніторинг охоплює період з 23 вересня 2015 р. (дати реєстрації кандидатів) до 30 листопада 2015 р. Моніторинг політичної реклами охоплює період з 23 вересня 2015 р. до 23 жовтня 2015 р., а також з 26 жовтня 2015 р. до 13 листопада 2015 р. – в містах, де проходив другий тур виборів (Рівне, Херсон, Черкаси).

Звіт підготовлено в рамках діяльності Всеукраїнської громадської організації «Комітет виборців України» (КВУ) «Моніторинг фінансування виборчої кампанії на місцевих виборах 2015 року в Україні» за підтримки Ради Європи. Висловлені тут думки жодною мірою не відображають офіційну позицію Ради Європи.

2. ПЕРЕДУМОВИ І ЗАКОНОДАВЧА БАЗА

ПЕРЕДУМОВИ

Прозорість політичного фінансування в Україні викликає стурбованість GRECO, що надало низку рекомендацій щодо реформування нормативної бази, викладених у Звіті за результатами Третього Раунду оцінювання (2011 р.). Відповідно до Звіту GRECO про виконання рекомендацій Україною (2013 р.), з 9 рекомендацій щодо прозорості фінансування, Україна частково виконала 3 рекомендації і не виконала 5 рекомендацій. Часткове виконання згаданих 3 рекомендацій не стосувалось місцевих виборів.

На період проведення чергових місцевих виборів восени 2015 р. нормативна база, що регулює фінансування виборчих кампаній та прозорість такого фінансування, залишалась переважно без змін, порівняно із попередніми місцевими виборами 2010 р.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», що набрав чинності вже після місцевих виборів, посилює відповідальність за порушення вимог щодо фінансової звітності. Однак регулювання прозорості фінансування на місцевих виборах залишається в Україні найменш розвинутим, порівняно з іншими видами виборів та фінансуванням політичних партій.

За результатами опитування громадської думки, 74% українців не знають джерел фінансування партій та кандидатів. Для 67% українців відкритість таких джерел фінансування є важливою при визначенні, кого підтримати на виборах (UNITER, вересень 2014 р.).

ЗАКОНОДАВЧА БАЗА

Основним законодавчим актом, який регулює порядок фінансування виборчих кампаній на місцевих виборах є Закон України «Про місцеві вибори», насамперед Розділ Х «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів».

Відповідальність за вчинення правопорушень у сфері фінансування виборчих кампаній передба-

чена Кримінальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Відповідно до Закону України «Про місцеві вибори», кандидати на посаду міського голови можуть бути самовисуванцями, або висуванцями від місцевих (міських) організацій політичних партій.

Діяльність політичних партій, у тому числі їх фінансування регулюється Законом України «Про політичні партії». В той же час законодавство України розділяє фінансування поточної діяльності політичних партій та фінансування виборчих кампаній політичних партій, їх місцевих організацій та кандидатів.

Крім того, є ряд міжнародних документів, які регулюють сферу фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Переусім до них слід віднести Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифіковану Україною 18.10.2006 р., Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1516 (2001) «Фінансування політичних партій», Рекомендацію REC (2003) 4 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи стосовно спільних правил проти корупції у фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній, Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської Комісії.

Рекомендації GRECO увійшли до Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», який визначає першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, у тому числі у сфері фінансування виборчих кампаній.

Крім того, є ціла низка підзаконних нормативно-правових актів, якими затверджені форми документів, процедури пов'язані з відкриттям виборчих фондів, звітуванням про їх використання, аналізом цих звітів і т. д. Так, на виконання та роз'яснення норм Закону України «Про місцеві вибори» ЦВК прийняла:

- 1) Постанову Центральної виборчої комісії № 210 від 01.09.2015 р. «Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, порядок їх складання та проведення аналізу»;
- 2) Постанову Центральної виборчої комісії № 211 від 1 вересня 2015 року «Про Рекомендації щодо порядку контролю за надходженням, облі-

ком і використання коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища»;

3) Постанову Центральної виборчої комісії № 524 від 03.11.2015 «Про Роз'яснення щодо окремих питань організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ» - щодо звітування кандидатів, які беруть участь у повторному голосуванні.

Порядок відкриття рахунків виборчих фондів регулюється Постановою Правління Національного Банку України № 492 від 12.11.2003 р. «Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах».

Вищенаведений перелік законодавства не буде повним без згадки про Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції». Насамперед слід відзначити, що закон набрав чинності 26.11.2015 року, тому його норми не застосовувалися до місцевих виборів 25 жовтня 2015 року. Закон являє собою зміни до чинних законів, однак ним не пропонується змін до Закону України «Про місцеві вибори». На час його внесення до Верховної Ради, там перебували на розгляді чотири проекти законів про місцеві вибори, і не було відомо, який саме буде прийнятий. Тим не менше, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» було внесено зміни до Закону України «Про політичні партії», Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення, які стосуються у тому числі місцевих виборів.

Положення даного Закону враховувались при напрацюванні рекомендацій щодо вдосконалення законодавчої бази, що регулює виборчі фінанси.

3. РАХУНКИ КАНДИДАТІВ

ПОРЯДОК ВІДКРИТТЯ РАХУНКУ ТА ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ, ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО РАХУНОК

Порядок відкриття рахунків виборчих фондів регулюється Постановою Правління Національного Банку України № 492 від 12.11.2003 р. «Про

затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах».

Банк відкриває поточний рахунок виборчого фонду кандидата на посаду міського голови на підставі таких документів:

- 1) заяви про відкриття рахунку (згідно затвердженої форми);
- 2) засвідченої копії рішення територіальної виборчої комісії про реєстрацію кандидата;
- 3) паспорта або іншого документа, що посвідчує особу кандидата;
- 4) документа, виданого контролюючим органом, що засвідчує реєстрацію кандидата в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків;
- 5) картки із зразком підпису розпорядника виборчого фонду (згідно затвердженої форми).

Порядок відкриття рахунку є стандартним для всіх видів виборів і не є занадто складним.

Згідно Закону України «Про місцеві вибори», послуги банку, пов'язані з відкриттям і закриттям рахунків виборчого фонду, надаються безоплатно.

Рахунки виборчого фонду закриваються установою банку на шістнадцятий день після дня офіційного оприлюднення результатів відповідних місцевих виборів.

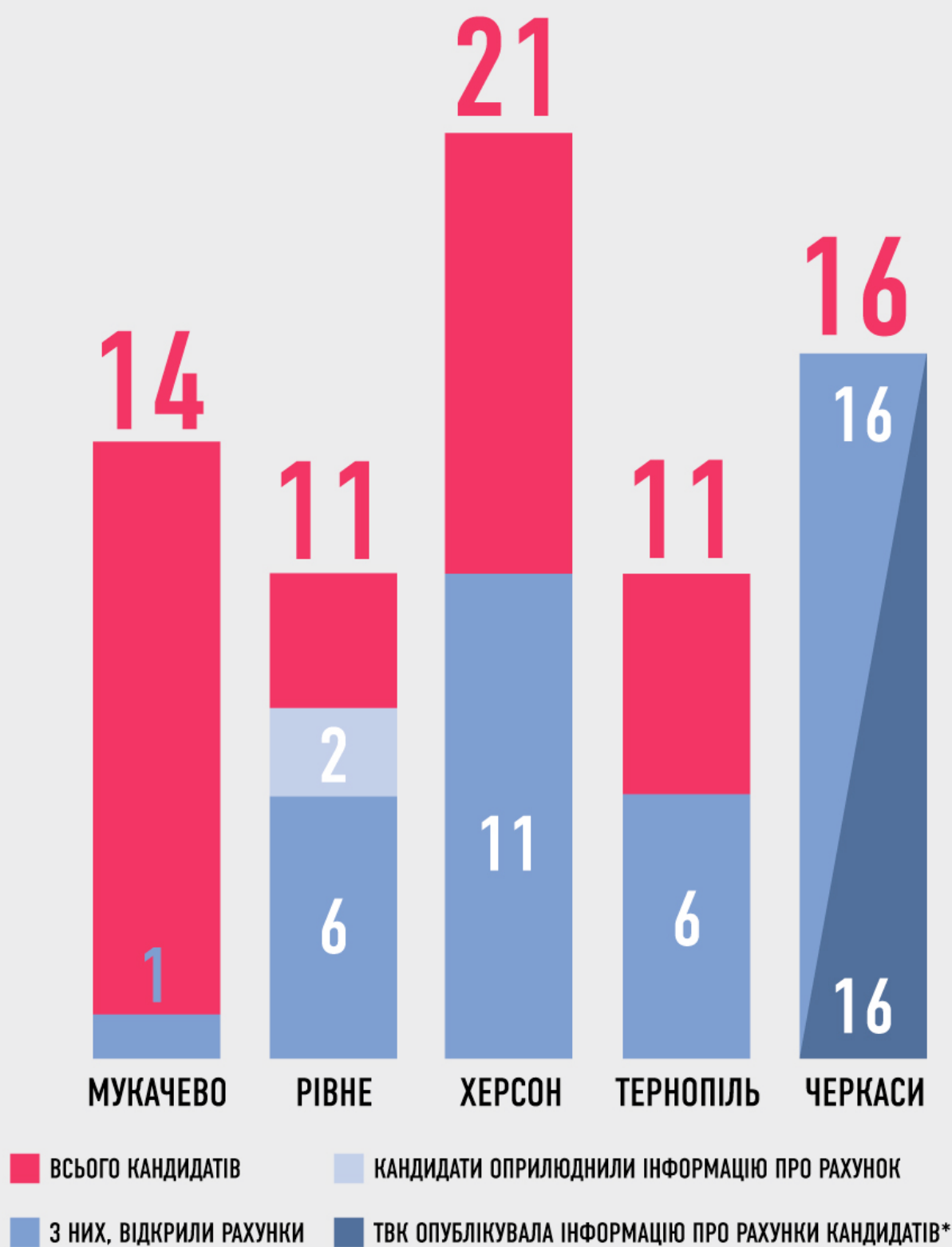
Згідно Закону «Про місцеві вибори» та вищезгаданої Інструкції, установа банку не пізніше наступного робочого дня з дня відкриття рахунку виборчого фонду повідомляє територіальну виборчу комісію про відкриття рахунку та його реквізити.

Відкриття рахунку не є обов'язковим.

В Законі «Про місцеві вибори» **зобов'язання оприлюднювати інформацію про рахунок не закріплене ні за територіальними виборчими комісіями, ні за кандидатами**. Закон визначає тільки те, що інформація про відкриття рахунку виборчого фонду та його реквізити можуть оприлюднюватися у друкованих засобах масової інформації за рахунок коштів виборчого фонду. У формі фінансових звітів кандидатів передбачено окремий пункт для звітування про публікацію реквізитів поточного рахунку виборчого фонду кандидата в друкованих засобах масової інформації.

В Законі «Про місцеві вибори» **передбачено можливість фінансування виборчої кампанії кандидата з рахунків місцевої організації партії**, що його висунула, у випадку спільного проведення агітації. Підстави для визначення «спільності» агітації не врегульовано.

Відкриття рахунків кандидатами в міські голови



*За непідтвердженою інформацією від ТВК



Комітет виборців України

Фактично, кампанія кандидата-представника партії може фінансуватись з різних рахунків, або одночасно з кількох рахунків:

- з окремого рахунку кандидата;
- з рахунку міської організації партії;
- з рахунку обласної організації партії (якщо кандидат в міські голови є одночасно в списку кандидатів до обласної ради);
- одночасно з окремого рахунку кандидата та рахунку міської організації партії;
- одночасно з окремого рахунку кандидата та рахунку обласної організації партії;
- одночасно з окремого рахунку кандидата, рахунку міської організації партії та рахунку обласної організації партії;
- одночасно з рахунку міської організації партії та рахунку обласної організації партії.

Цей перелік не є вичерпним.

Кампанія кандидата-самовисуванця може фінансуватись тільки з його рахунку.

Можливість використання різних рахунків для фінансування виборчої кампанії кандидата на посаду міського голови ускладнює нагляд з боку уповноважених органів та громадянського суспільства та є несприятливим для прозорості виборчих фінансів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до п.1 Ст.70 Закону «Про місцеві вибори», чітко визначивши, що фінансування виборчої кампанії кандидата в міські голови здійснюється виключно з його поточного рахунку.

ВІДКРИТТЯ РАХУНКІВ КАНДИДАТАМИ ТА ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ

За результатами моніторингу довготерміновими спостерігачами Комітету виборців України, половина кандидатів на посаду міського голови не відкрила рахунки. А саме, з 73 кандидатів на посаду міського голови міст Мукачєво, Рівне, Херсон, Тернопіль та Черкаси рахунки відкрили 40. Інформація була надана членами ТВК.

Відсутність рахунку в кандидата звільняє його від зобов'язання подавати фінансовий звіт. В свою чергу, відсутність в кандидатів зобов'язання подавати фінансовий звіт ускладнює нагляд з боку уповноважених органів та громадянського суспільства та є несприятливим для прозорості виборчих фінансів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній

Раді України прийняти зміни до ч.1 Ст.70 Закону «Про місцеві вибори», зобов'язавши кандидатів на посаду міського голови відкривати рахунки.

Переважна більшість кандидатів не публікували інформацію про відкриття рахунків. За інформацією довготермінових спостерігачів КВУ, з 40 кандидатів, що відкрили рахунки, тільки 2 кандидати оприлюднили інформацію в мережі Facebook (м. Рівне, кандидати Вікторія Шинкаренко та Зураб Кантарія).

Крім того, аналіз фінансових звітів 23 кандидатів, які задекларували видатки по виборах 25 жовтня, показав, що жоден кандидат не задекларував витрат по п. 3.5. «Публікування реквізитів поточного рахунку виборчого фонду кандидата в друкованих засобах масової інформації».

Переважає більшість територіальних виборчих комісій (ТБК) не публікували інформацію про відкриття рахунків. За інформацією довготермінових спостерігачів КВУ, з 5 ТВК цю інформацію опублікувала тільки 1 ТВК м. Черкаси. За непідтвердженою інформацією від членів ТВК, ця інформація була надіслана в одну з місцевих газет.

Відсутність інформації про рахунки кандидатів ускладнює моніторинг з боку громадянського суспільства.

Відсутність інформації про рахунки кандидатів також ускладнює можливість для виборців підтримати свого кандидата.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до ч.7 Ст.70 Закону «Про місцеві вибори», зобов'язавши територіальні виборчі комісії публікувати інформацію про рахунки кандидатів не пізніше наступного робочого дня з дня надходження повідомлення від банку про відкриття рахунку та його реквізити.

4. ЗВІТУВАННЯ КАНДИДАТІВ

ПОДАННЯ ПРОМІЖНИХ ЗВІТІВ

Однією із рекомендацій GRECO для України запропоновано розглянути способи оприлюднення інформації про фінансування виборчих кампаній, яке передусє виборам (наприклад, шляхом проміжного звітування).

Ч. 6 ст. 72 Закону України «Про місцеві вибори» передбачає, що розпорядник поточного рахунку виборчого фонду кандидата на посаду міського голови зобов'язаний не пізніш як за п'ять днів до дня голосування подати до відповідної територіальної виборчої комісії проміжний фінансовий звіт. Цей звіт включає у себе інформацію за період з дня відкриття поточного рахунку виборчого фонду до десятого дня до дня голосування.

З огляду на те, що реєстрація кандидатів завершується за 23 дні до дня голосування, **інформація, яку включає у себе проміжний звіт, охоплює більше 50% часу здійснення передвиборної агітації кандидатом. Такі строки є достатніми для ефективності проміжного звітування.**

Кандидати, які беруть участь у повторному голосуванні, також повинні подавати проміжні фінансові звіти. Такі звіти мають бути подані не пізніше ніж за п'ять днів до дня повторного голосування і включати інформацію за період з дня, наступного за днем офіційного опублікування рішення відповідної територіальної виборчої комісії про призначення повторного голосування, до сьомого дня перед днем повторного голосування.

У Тернополі з 6 кандидатів, які подали проміжні фінансові звіти, – четверо подали їх вчасно. Ще 2 кандидатів подали проміжні звіти з порушенням строків. Так, звіт Муца Ореста датований 20 жовтня, а ТВК отримала його лише 23 жовтня. У Херсоні з 11 кандидатів, які відкрили рахунки, семеро подали проміжні фінансові звіти. Усі 7 кандидатів зробили це у строк, передбачений законодавством. У Рівному з 6 кандидатів, які відкрили рахунки, 4 подали проміжні фінансові звіти і зробили це також вчасно. У Черкасах із 16 кандидатів, які відкрили свої виборчі рахунки, шестеро подали проміжні фінансові звіти. У Мукачеві, за даними КВУ, кандидат, який відкрив рахунок, також не подав проміжний фінансовий звіт. **Загалом 23 із 40 кандидатів подали проміжні фінансові звіти.**

Вчасне подання проміжних фінансових звітів кандидатів є доволі важливим з огляду на те, що виборці повинні мати можливість ознайомитися з ними. Інформація про витрати кандидатів може бути використана виборцями при визначенні кандидата, за якого вони віддадуть свій голос.

Щодо повторного голосування, то воно проводилося у Рівному, Херсоні та Черкасах, і **усі 6 кандидатів, які брали участь у 2 турі, подали перед ним свої проміжні фінансові звіти.**

Територіальним виборчим комісіям варто під час виборчого процесу нагадувати розпорядникам виборчих фондів про їх обов'язок подавати фінансові звіти, особливо тим, які не подали проміжного фінансового звіту. Таке нагадування дозволить дисциплінувати розпорядників виборчих фондів та забезпечити дотримання законодавства про місцеві вибори.

ПОДАННЯ ОСТАТОЧНИХ ЗВІТІВ

Відповідно до абз. 2 ч. 6 ст. 87 Закону України «Про місцеві вибори» розпорядник поточного

рахунку виборчого фонду кандидата на посаду міського голови зобов'язаний не пізніше як на сьомий день після дня голосування (у разі включення кандидата на посаду міського голови до виборчого бюлетеня для повторного голосування – не пізніше як на сьомий день після дня повторного голосування) подати до відповідної територіальної виборчої комісії остаточний фінансовий звіт за формою, встановленою Центральною виборчою комісією.

У Тернополі лише 2 із 6 кандидатів подали остаточний фінансовий звіт. У Херсоні 7 з 11 кандидатів подали остаточний фінансовий звіт. У Рівному 5 із 6 кандидатів подали свої фінансові звіти. У Черкасах із 16 кандидатів, які відкрили виборчі рахунки, 7 подали остаточні фінансові звіти. У Мукачеві кандидат не подав остаточного фінансового звіту про фінансування передвиборчої кампанії. **Загалом 21 із 40 кандидатів подали остаточні фінансові звіти.**

КВУ не спостерігав значної відмінності у кількості поданих проміжних та остаточних фінансових звітів. Проте кандидатів, які прозвітувалися після виборів, дещо менше.

За інформацією довготермінових спостерігачів, з 5 ТВК тільки 1 (м. Рівне) проявляла ініціативу у вигляді дзвінків кандидатам, що не подали звіт.

Територіальним виборчим комісіям варто повідомляти розпорядників виборчих фондів кандидатів, самих кандидатів про їх обов'язок подавати остаточні фінансові звіти.

Щодо повторного голосування, то, як і з проміжними звітами, усі 6 кандидатів подали свої остаточні фінансові звіти. **Разом з тим, не зовсім чіткою є норма про те, чи варто подавати таким кандидатам два остаточні звіти (після 1 і 2 туру виборів) чи лише один звіт після 2 туру виборів.**

Як наслідок цього, кандидат на посаду Херсонського міського голови Миколаєнко Володимир подав лише один остаточний фінансовий звіт за весь період проведення передвиборної агітації. Інші п'ятеро кандидатів подавали свої остаточні фінансові звіти двічі.

Центральній виборчій комісії у своїй Постанові варто чіткіше роз'яснити, чи необхідно кандидатам, які беруть участь у повторному голосуванні, подавати окремо остаточний фінансовий звіт за результатами першого туру виборів.

ОПРИЛЮДНЕННЯ ФІНАНСОВИХ ЗВІТІВ КАНДИДАТІВ

GRECO рекомендувала Україні забезпечити легкий доступ громадськості до повних звітів про фінансування агітаційної діяльності під час усіх

виборів протягом встановленого законом терміну. Дана рекомендація досі залишається актуальною з огляду на результати моніторингу.

Відповідно до ч. 10 ст. 71 Закону України «Про місцеві вибори» відомості проміжних та остаточних фінансових звітів оприлюднюються територіальною виборчою комісією протягом двох днів з дня їх отримання у місцевих друкованих засобах масової інформації або в інший, визначений нею спосіб.

Норма статті 71 є не зовсім логічною, оскільки повний звіт одного кандидата складається з 7-10 сторінок. Доволі важко знайти друковане видання, яке погодиться розмістити усі звіти кандидатів на посаду міського голови. Крім цього, таке розміщення потребує додаткових видатків коштів територіальних виборчих комісій, яких немає. У жодному з 5 міст, де проводився фінансовий моніторинг, ТВК не оприлюднювали фінансові звіти у друкованих ЗМІ.

Щодо інших способів оприлюднення, то практика була різною. Так, Херсонська та Тернопільська міські виборчі комісії опублікували фінансові звіти на веб-сайтах (http://www.rada.te.ua/vibori_2015/; <http://www.city.kherson.ua/articles/finansovi-zviti-kandidativ-na-posadu-hersonskogo-miskogo-golovi-ta-kandidativ-v-deputati-hersonskoyi-miskoyi-radi>) міських рад.

Рівненська міська виборча комісія оприлюднювала фінансові звіти кандидатів включно з розшифровками на офіційному стенді. Черкаська міська виборча комісія спочатку взагалі не оприлюднювала фінансових звітів. І лише після повторного голосування члени комісії розмістили на офіційному стенді остаточні звіти кандидатів, які взяли участь у повторному голосуванні. Спостерігачам КВУ доводилося постійно звертатися до комісії, щоб отримати фінансові звіти для ознайомлення, при чому члени комісії часто відмовлялися надати їх, пояснюючи це своєю зайнятістю.

Аналогічна ситуація з Мукачівською міською виборчою комісією, якій було не до оприлюднення фінансових звітів. Цікаво, що у Мукачівської міської виборчої комісії є свій офіційний веб-сайт, де вона розміщує багато інформації про виборчий процес, у тому числі, наприклад, автобіографії та декларації кандидатів. Однак фінансових звітів комісія не демонструє. У Черкаській міській виборчої комісії є свій розділ на веб-сайті міської ради, але ТВК також не спішила ділитися інформацією про фінансові звіти із громадянами.

Не була поширеною на цих місцевих виборах практика оприлюднення своїх фінансових звітів самими кандидатами. За спостереженнями КВУ

лише один кандидат на посаду міського голови – Бортник Андрій (м. Черкаси) – оприлюднив фінансовий звіт на своїй сторінці у Facebook.

КВУ рекомендує кандидатам самостійно оприлюднювати свої фінансові звіти для підвищення прозорості фінансування виборчого процесу.

Важливою також є повнота звітів, які оприлюднюються. Так, більшість звітів кандидатів, які оприлюднила Тернопільська міська виборча комісія, не включали розшифровок до них, де чітко зазначаються джерела доходів та видатків кандидатів під час проведення передвиборної кампанії.

Територіальним виборчим комісіям слід публікувати фінансові звіти у повному обсязі включно з розшифровками до звітів. Центральна виборча комісія повинна зазначити про такий обов'язок ТВК у своїй постанові, якою регулюється порядок оприлюднення фінансових звітів.

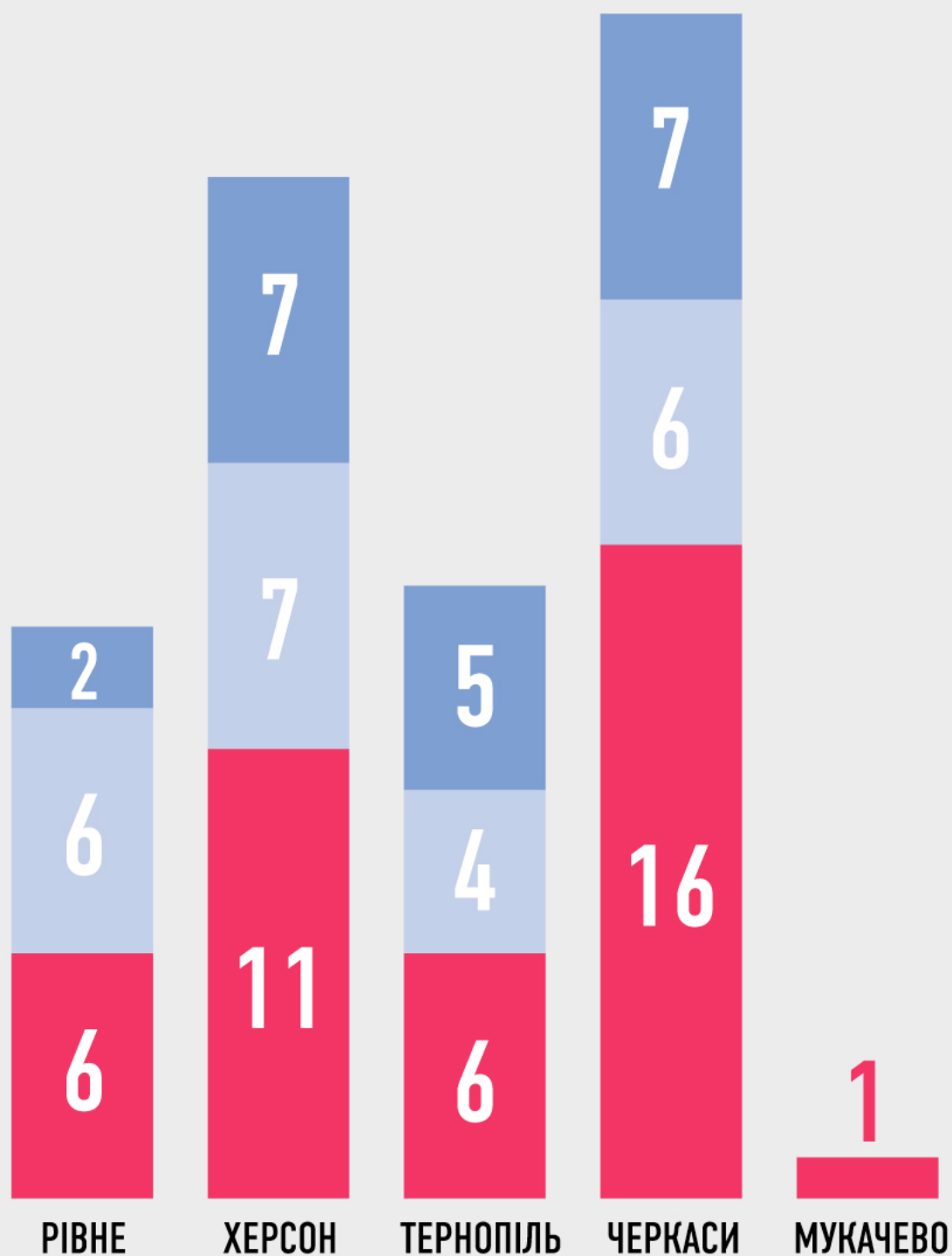
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ ЩОДО ЗВІТУВАННЯ

Закон України «Про місцеві вибори» передбачає обов'язковість вчасного подання фінансових звітів. Тим не менше, неподання таких звітів чи порушення строків їх подання не передбачало на час місцевих виборів ні кримінальної, ні адміністративної відповідальності. Стаття 47 Закону України «Про місцеві вибори» передбачає, що у разі порушення кандидатом вимог цього закону ТВК може оголосити йому попередження. Однак, дана санкція є недостатньо ефективною. Крім того, не завжди кандидат є розпорядником свого виборчого фонду. Він може призначити розпорядником довірену особу, яку взагалі неможливо притягнути до відповідальності за неподання фінансового звіту.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» уже після місцевих виборів встановлено адміністративну відповідальність за порушення строків подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду – штраф у розмірі 300-400 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Також встановлено кримінальну відповідальність за подання завідомо недостовірних відомостей у звіті – штраф у розмірі 100-300 неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Серйозним недоліком внесених змін є непропорційність покарань за вчинені правопорушення щодо звітування кандидатів. Відповідно до ст. 16 Рекомендації REC (2003) 4 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи стосовно спільних правил проти корупції у фінансуванні

Кількість поданих звітів



■ КІЛЬКІСТЬ КАНДИДАТІВ, ЯКІ ВІДКРИЛИ РАХУНОК

■ КІЛЬКІСТЬ КАНДИДАТІВ, ЯКІ ПОДАЛИ ПРОМІЖНІ ЗВІТИ

■ КІЛЬКІСТЬ КАНДИДАТІВ, ЯКІ ПОДАЛИ ОСТАТОЧНІ ЗВІТИ



Комітет виборців України

політичних партій та виборчих кампаній **держави повинні встановити ефективні, пропорційні та переконливі санкції за порушення правил щодо фінансування виборчих кампаній.** Рекомендація їх. Звіту GRECO за результатами Третього Раунду оцінювання (2011 р.). рекомендувала Україні забезпечити, щоб всі порушення правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній були чітко визначені і передбачали ефективні, пропорційні та стримуючі санкції.

Санкції за кримінальне правопорушення, як бачимо, є м'якшими, ніж за адміністративне. Крім того, **санкції не диференціюються в залежності від того, про які вибори йдеться, – вибори сільського голови, міського голови м. Києва, чи вибори Президента України. Для місцевих виборів вищого рівня та виборів народних депутатів чи Президента України існуючі санкції є надто м'якими, тоді як для виборів нижчого рівня – надто суворими.**

Щодо відповідальності за неподання фінансового звіту, то вона настає саме як за порушення строків його подання. **Сплата штрафу за неподання фінансового звіту може використовуватися кандидатами, як індульгенція від подання самого звіту.**

КВУ рекомендує Верховній Раді України внести зміни до Закону України «Про місцеві вибори» і передбачити, що притягнення до відповідальності за несвоєчасне подання чи неподання фінансового звіту не звільняє розпорядника виборчого фонду від обов'язку подати такий звіт.

КВУ рекомендує Верховній Раді України диференціювати суми штрафу за порушення строків подання фінансових звітів зі 100 до 10000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян та за подання завідомо недостовірних відомостей у звіті від 200 до 20000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян відповідно до рівня виборів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до ч.8 ст.71 Закону «Про місцеві вибори», зобов'язавши територіальні виборчі комісії в разі порушення встановленого порядку або строків подання фінансового звіту не пізніше наступного робочого дня надсилати звертатися до відповідних правоохоронних органів.

Наявна проблема із притягненням до адміністративної відповідальності територіальні виборчі комісії за неоприлюднення фінансових звітів кандидатів. Статті Кодексу України про адміністративні правопорушення уже майже десять років, протягом яких розмір адміністративного стягнення (штрафу) не змінювався. Притягнути до адміністративної відповідальності територіальну виборчу комісію дорожче, ніж сам штраф, який вона повинна сплатити – 170-340 гривень.

КВУ наголошує на необхідності підвищення розміру адміністративного стягнення за порушення порядку опублікування фінансових звітів або їх не опублікування.

5. ФОРМИ ФІНАНСОВИХ ЗВІТІВ

Закон України «Про місцеві вибори» передбачає, що форми фінансових звітів встановлюються Центральною виборчою комісією. ЦВК затвердила відповідні форми у Постанові № 210 від 01.09.2015 р. «Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, порядок їх складання та проведення аналізу».

Для виборів міського голови передбачено форму фінансового звіту а також форму розшифровки до нього. Якщо сам звіт включає лише загальну інформацію щодо надходження та використання коштів, то у розшифровці зазначено, хто саме зробив внески до виборчого фонду кандидата, та кому кандидат оплачував роботи, товари, послуги і які саме.

За результатами спостереження у КВУ виникли декілька зауважень до форми фінансового звіту.

Центральна виборча комісія не розрізняє окремо форму проміжного та форму остаточного фінансового звіту. Разом з тим, у випадку, коли кандидатом подаються протягом виборчого процесу чотири різні фінансові звіти, доволі складно їх розрізнити та проаналізувати. **У форму фінансового звіту доцільно включити інформацію про те, за який період звітується кандидат. Окремі кандидати, до речі, зазначають про період звітування самостійно (додаток №2).**

форма № 4

ЗВІТ
про надходження та використання коштів виборчого фонду
кандидата в депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата
на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища

за період з 01.10.2015р по 15.10.2015р

Кандидат на посаду міського голови м. Тернополя

(назва адміністративно-територіальної одиниці)

Приклад зазначення періоду звітування кандидатів.

Крім того, кандидатам незрозуміла процедура звітування за розміщення передвиборної агітації на носіях зовнішньої реклами. Форма фінансового звіту містить наступні розділи:

3.3.4. Виготовлення (оренда) рекламних щитів.

3.4. Інші витрати на передвиборну агітацію (розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами).

З огляду на це, одні кандидати відносять свої витрати щодо розміщення зовнішньої реклами до пункту 3.3.4., а інші кандидати – до пункту 3.4.

Центральній виборчій комісії слід у формі фінансового звіту зробити більш чіткими види витрат кандидатів, що дозволить уникнути дублювання, коли певні витрати можна віднести до кількох видів.

Також недостатньо обґрунтованим є виділення в одну графу такого виду видатків: 3.4. «Інші витрати на передвиборну агітацію (розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки кандидата, а також оприлюднення інформації про таку підтримку тощо)». **Цю статтю видатків варто розбити на окремі підграфи, щоб було чітко зрозуміло, скільки йде на розміщення зовнішньої реклами, а скільки на концерти, вистави, спортивні змагання.**

У розшифровці фінансового звіту при зазначенні переліку витрат на передвиборну агітацію не уточнюється, до якого саме виду ці витрати належать. Доцільно у розшифровці у розділі про видатки додати графу про їх вид, у якій будуть зазначатися номери видів видатків. Номер, якому відповідає той чи інший вид видатків, передбачений основною частиною звіту.

Центральній виборчій комісії варто спільно із Національним агентством із питань запобігання корупції доопрацювати форму фінансового виборчого звіту.

6. НАГЛЯД ЗА ФІНАНСОВОЮ ДИСЦИПЛІНОЮ КАНДИДАТІВ

ПОВНОВАЖЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ

Закон України «Про місцеві вибори» покладає нагляд за фінансовою дисципліною кандидатів в міські голови на відповідні територіальні виборчі комісії.

Ч.8 ст.71 визначає, що аналіз фінансових звітів здійснює територіальна виборча комісія. У разі виявлення в ході аналізу фінансових звітів ознак порушення вимог цього Закону територіальна виборча комісія повідомляє про це відповідні правоохоронні органи для перевірки і реагування відповідно до закону.

Згідно Рекомендації щодо порядку контролю за

надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів, затверджені Постановою Центральної виборчої комісії № 211 від 1 вересня 2015 р., голова ТВК призначає членів ТВК, відповідальних за отримання та проведення аналізу фінансових звітів.

Враховуючи, що **територіальні виборчі комісії формуються з представників політичних партій, вони не є незалежними органами.** Тоді як Рекомендація Rec(2003)4 Комітету міністрів Ради Європи про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній рекомендує державам передбачити незалежний контроль за видатками, пов'язаними з виборчими кампаніями. Рекомендація viii. Звіту GRECO за результатами Третього Раунду оцінювання (2011 р.) рекомендувала Україні забезпечити функціонування незалежного механізму скоординованого моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній.

В середньому, в кожному з п'яти міст, де проводився моніторинг, було зареєстровано по 14 кандидатів на посаду міського голови та по 17 списків кандидатів від партій до міської ради. **Територіальні виборчі комісії не мають достатніх людських ресурсів для проведення ґрунтового аналізу всіх фінансових звітів.**

Рекомендації щодо порядку контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів, затверджені Постановою Центральної виборчої комісії № 211 від 1 вересня 2015 р. передбачають **здійснення вибіркового контролю за надходженням, обліком та використанням коштів виборчих фондів територіальною виборчою комісією** та банком, у якому відкрито рахунок виборчого фонду.

ТВК здійснює такий вибірковий контроль шляхом:

- перевірки дотримання місцевими організаціями партій, кандидатами порядку відкриття рахунків їх виборчих фондів щодо видів рахунків, місця їх відкриття та вимог частини першої статті 71 Закону стосовно призначення розпорядників рахунків їх виборчих фондів;

- перевірки дотримання порядку формування виборчих фондів та цільового використання коштів цих фондів, у тому числі в разі надходження звернень від суб'єктів виборчого процесу. Відповідна територіальна виборча комісія на підставі запиту має право отримувати від банку, в якому відкрито рахунки виборчих фондів, необхідну для здійснення таких перевірок інформацію, яка надається банком протягом двох банківських днів;

- перевірки законності надходжень коштів до виборчих фондів щодо виявлення добровільних

внесків фізичних осіб із перевищенням установленого частиною другою статті 72 Закону розміру таких внесків та перерахування суми перевищення встановленого розміру внеску відповідно до частини сьомої вказаної статті Закону;

- перевірки законності надходження коштів з метою виявлення добровільних внесків, отриманих від осіб, які відповідно до частини третьої статті 72 Закону не мають права їх робити, та перерахування таких внесків до бюджету Автономної Республіки Крим чи відповідного місцевого бюджету згідно з частиною восьмою вказаної статті Закону;

- перевірки наявності договорів на придбання в установленому порядку товарів, надання послуг, а також факту та часу надходження коштів з рахунку виборчого фонду на рахунок контрагента за договором;

- перевірки застосування розцінок вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації, встановлених відповідними засобами масової інформації у порядку, визначеному частиною третьою статті 57 Закону;

- перевірки законності публікацій агітаційних матеріалів у друкованих засобах масової інформації з метою виявлення засобів масової інформації, в яких згідно з частиною першою статті 58 Закону заборонені відповідні публікації;

- аналізу проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів щодо відповідності отриманій від банків інформації, дотримання порядку формування виборчого фонду, законності надходження коштів на рахунок виборчого фонду, використання коштів виборчих фондів, своєчасності повернення безпідставно отриманих коштів тощо.

Члени ТВК не отримують жодної підготовки з проведення фінансових перевірок. Процедура формування ТВК не передбачає критерію щодо кваліфікації бухгалтера, фінансиста, аудитора, правника, тощо. Як наслідок, **члени ТВК не мають кваліфікації для реалізації повноважень, покладених на них законодавством та підзаконними актами.**

Щодо аналізу фінансових звітів кандидатів, для цього передбачена спеціальна форма (Додаток 10 до Постанови ЦВК від 1 вересня 2015 р.). Форма передбачає такі розділи:

- 1) Аналіз даних про відкритий поточний рахунок виборчого фонду;

- 2) Аналіз формування виборчого фонду;

- 3) Аналіз використання коштів виборчого фонду;

- 4) Аналіз розрахунку залишку коштів виборчого фонду, повернення помилкових надходжень коштів, перерахування невикористаних коштів до бюджету АР Крим чи відповідного місцевого бюджету тощо;

- 5) Аналіз відповідності даних фінансового звіту інформації, отриманій від банків, а також висновки.

РЕАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ

За результатами моніторингу Комітету виборців України, ТВК не здійснювали жодних дій з метою фактичної перевірки законності надходжень коштів, наявності договорів та їх відповідності факту та часу надходження коштів з рахунку виборчого фонду, застосування належних розцінок вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації, встановлених відповідними засобами масової інформації, тощо.

Вибірковий контроль за надходженням, обліком та використанням коштів виборчих фондів з боку ТВК обмежувався заповненням форми аналізу фінансових звітів кандидатів.

Жодна з 5 ТВК не проводила аналіз проміжних фінансових звітів кандидатів.

Максимум уваги до проміжних звітів з боку ТВК – це згадка в порядку денному засідання, що ТВК заслухала «підсумковий огляд» проміжних та фінансових звітів всіх партій та кандидатів, і що звіти прийняті до відома (м. Херсон). Миська ТВК Херсона не звернула увагу на такі недоліки звітів, як: незаповнені пункти про дату подання та суб'єкта висування кандидата; помилку, коли в звіті не зазначено залишок на рахунок; подання кандидатами звітів за різним принципом – один кандидат подав 2 проміжні звіти за 1й та 2й тури виборів, а також фінальний звіт за весь період, тоді як інший подав окремо проміжний та фінальний звіти за 1й тур та проміжний та фінальний звіти за 2й тур; неправильне зарахування коштів в одному з проміжних звітів. **Розгляд звітів на засіданні був суто формальним, ТВК не проводила аналізу.**

Територіальні виборчі комісії м. Херсон та Тернопіль не заповнювали форму аналізу фінальних фінансових звітів кандидатів. В м. Мукачево кандидати звітів не подавали.

В м. Черкаси ТВК спостерігачі отримали копію заповненої форми аналізу 1 з 7 фінальних звітів, поданих до ТВК.

В м. Рівне ТВК заповнила форму аналізу фінансових звітів по всім 5 кандидатам в міські голови, що подали фінальні фінансові звіти. Це питання розглядалось на засіданні ТВК, яка прийняла рішення взяти звіти кандидатів та аналіз фінансових звітів до уваги.

За інформацією довготермінових спостерігачів КВУ, жодна ТВК не проводила засідання з розгляду проміжних та фінальних фінансових звітів по другому туру виборів міських голів 15 листопада.

Як в Черкасах, та і в Рівному **заповнення форм аналізу було неповним та формальним**: в формі аналізу було перенесено цифри з фінансових звітів кандидата. Пункти про аналіз відповідності даних фінансового звіту інформації, отриманій від банків, а також висновки не заповнені в жодній формі аналізу звіту.

Наприклад, в Рівному ТВК не звернула увагу на незаповнене поле в формі звіту кандидата, а також помилку в звіті іншого кандидата щодо класифікації витрат.

Вищенаведені факти показують, що ТВК фактично не здійснювали перевірку і аналіз фінансових звітів.

ТВК фактично не проводили вибірковий контроль за надходженням, обліком та використанням коштів виборчих фондів.

Згідно результатів моніторингу КВУ, жодна ТВК не публікувала свій аналіз фінансових звітів кандидатів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до Закону «Про місцеві вибори», повністю передавши аналіз фінансових звітів кандидатів на міські голови від виборчих комісій незалежному органу із достатнім кадровим потенціалом, матеріальним забезпеченням та повноваженнями – Національному агенству з питань запобігання корупції. Комітет виборців України рекомендує Національному агенству, забезпечити для персоналу, що буде здійснювати аналіз фінансових звітів, належне навчання щодо особливостей виборчих фінансів.

7. НАДХОДЖЕННЯ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ КАНДИДАТІВ

НОРМИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ВИБОРЧОГО ФОНДУ

Закон України «Про місцеві вибори» **передбачає кількісні та якісні обмеження на формування виборчого фонду кандидата в міські голови.**

Переважно, ця сфера регулюється в Розділі Х «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів».

Виборчий фонд кандидата на посаду міського

голови, висунутого місцевою організацією партії, формується за рахунок їх власних коштів, коштів відповідної місцевої організації партії, а також добровільних внесків фізичних осіб. Для кандидата-самовисуванця допускається надходження тільки власних коштів та добровільних внесків фізичних осіб.

Власні кошти кандидата та місцевої організації партії не обмежуються за сумою і кількістю перерахувань.

Щодо внесків від фізичних осіб, то **розмір добровільного внеску однієї особи до одного виборчого фонду не може перевищувати десяти розмірів мінімальної заробітної плати.** В період з 01.09.2015 р. до 31.12.2015 р. максимальна сума складає 13780 грн.

Крім того, внески заборонено приймати від іноземців та осіб без громадянства, а також анонімних жертводавців.

Закон «Про місцеві вибори» не регулює можливість кандидата отримувати позики чи кредити з метою поповнення виборчого фонду. Закон також **не регулює можливість кандидата отримувати негрошові внески у вигляді товарів, послуг, волонтерської роботи тощо.**

ФОРМУВАННЯ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ КАНДИДАТІВ ТА ПРОЗОРІСТЬ ДЖЕРЕЛ НАДХОДЖЕНЬ.

Довготермінові спостерігачі Комітету виборців України здійснювали моніторингові візити до територіальних виборчих комісій міст Мукачєво, Херсон, Тернопіль, Рівне та Черкаси, та отримували копії фінансових звітів кандидатів.

Аналіз звітів показав, що кандидати поділяються на три групи залежно від основного джерела надходжень до виборчого фонду (поточного рахунку). Для 3 кандидатів основним джерелом надходжень були кошти політичної партії, що висунула кандидата. 5 кандидатів отримали фінансування переважно від фізичних осіб, що зробили відповідні добровільні внески. 15 кандидатів профінансували свої виборчі кампанії переважно з власних коштів.

Загалом для 23 кандидатів, що подали фінальні фінансові звіти по виборам 25 жовтня, **15% внесків на рахунок надійшли від фізичних осіб, 23% - від місцевих організацій партій та 62% - з власних коштів.**

НАДХОДЖЕННЯ ВІД ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Щодо прозорості надходжень від фізичних осіб, існує кілька проблемних моментів. По-перше, в територіальних виборчих комісій немає єдиного підходу до оприлюднення інформації про таких осіб. Розшифровка до фінансового звіту кандидата містить відомості щодо осіб, що зробили внески, – прізвище, ім'я, по-батькові, дату народження та адресу проживання. Деякі ТВК не публікували розшифровки та відмовлялись надавати спостерігачам можливість копіювати інформацію з розшифровок взагалі або сторінки з інформацією про осіб, що робили внески. ТВК при цьому посилались на Закон «Про захист персональних даних».

3. Відомості про надходження на поточний рахунок добровільних внесків фізичних осіб

Дата надходження внеску	Номер розрахункового документа	Прізвище, ім'я, по батькові громадянина	Дата народження громадянина	Адреса місця проживання громадянина	Сума (грн)
04.11.15	€				13000,00
04.11.15					13000,00
04.11.15					10000,00

3. Відомості про надходження на поточний рахунок добровільних внесків фізичних осіб

Дата надходження внеску	Номер розрахункового документа	Прізвище, ім'я, по батькові громадянина	Дата народження громадянина	Адреса місця проживання громадянина	Сума (грн)
08.10.2015р.	2PL096509	Свергуш Василь Богданович	21.05.1978р.	Тернопільська обл., Кіровоградський р-н, с.Пені	2000,00
13.10.2015р.	2PL068195	Свергуш Василь Богданович	21.05.1978р.	Тернопільська обл., Кіровоградський р-н, с.Пені	11000,00
13.10.2015р.	2PL083373	Піворак Ліле Володимирівна	20.06.1979р.	м.Тернопіль, вул.Кероленка, 30/33	13000,00
13.10.2015р.	2PL093715	Хмарітський Тарас Богданович	12.09.1976р.	м.Тернопіль, вул.Хмельська 9, кв.144	13000,00
Усього надійшло коштів					39000,00

Різні підходи до оприлюднення фінансових звітів (Черкаська і Тернопільська ТВК)

В громадського суспільства відсутній повноцінний доступ до інформації про осіб, що зробили внески до виборчого фонду кандидата. Така ситуація є несприятливою для проведення громадського моніторингу та прозорості виборчих фінансів.

В той же час, персональні дані громадян, що зробили внески на підтримку кандидатів, залишаються незахищеними. В разі публікації звітів у відкритому доступі ці дані можуть бути використані для тиску на громадян. Така ситуація не є сприятливою для вільної підтримки громадянами своїх кандидатів.

В Україні подання декларацій не є обов'язковим для всіх груп громадян. Немає механізму перевірки відповідності доходів громадян їх внескам на підтримку кандидата. За результатами аналізу 42 добровільних внесків, щодо яких спостерігачі отримали повну інформацію, середній розмір внеску склав 8541 грн. Це майже вдвічі перевищує середній розмір заробітної плати, за даними Держкомстату. Крім того, розповсюджені випадки, коли пожертви робляться в один день

або послідовно кілька днів, однаковими сумами. Наприклад, кандидат Володимир Хомко (м. Рівне) за 6 днів отримав 23 пожертви на суму 224300 грн. При цьому, 20 з цих 23 пожертв склали рівно 10000 грн. І 12 з цих пожертв зроблено в один день. Кандидат Володимир Якимець (м. Рівне) за 4 дні отримав 11 пожертв на суму 92400 грн. В один день він отримував по 2-3 однотипні пожертви в 10000, 13000 грн.

Така ситуація не є порушенням. Але КВУ робить висновок, що механізм отримання пожертв від фізичних осіб є непрозорим і може бути легко використаний для поповнення рахунку кандидата з тіньових джерел.

НАДХОДЖЕННЯ ВІД ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

На період проведення виборів партії не були зобов'язані подавати щорічні звіти, які би розкривали джерела надходжень власних коштів партій. Тому надходження від місцевих організацій політичних партій, що висунули кандидатів, на рахунки цих кандидатів є повністю непрозорими.

Закон України «Про запобігання корупції» покладає обов'язок контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій на новий орган – Національне агентство з питань запобігання корупції. Частина Закону щодо подання партіями звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру набирає чинності з 1 січня 2016 року.

Політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов'язана подати до Національного агентства з питань запобігання корупції звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Національне агентство публікує звіти політичних партій на своєму сайті, разом з аналізом цих звітів. Форма звіту затверджується Національним агентством.

Станом на початок грудня 2015 р. Національне агентство з питань запобігання корупції ще не почало роботу, не має власного сайту, і, відповідно, форма фінансового звіту для політичних партій не затверджена.

Джерела надходжень до виборчих фондів кандидатів

Дані про 23 кандидатів в міські голови Рівного, Черкас, Тернополя, Херсону, що подали фінальні фінансові звіти за результатами виборів 25 жовтня 2015 р.

5 кандидатів

Основне джерело формування фонду



Добровільні внески фізичних осіб

Переважно неprozopo.

Фізособи не подають декларацій про доходи. Випадки однакових внесків значних сум в один день

3 кандидати

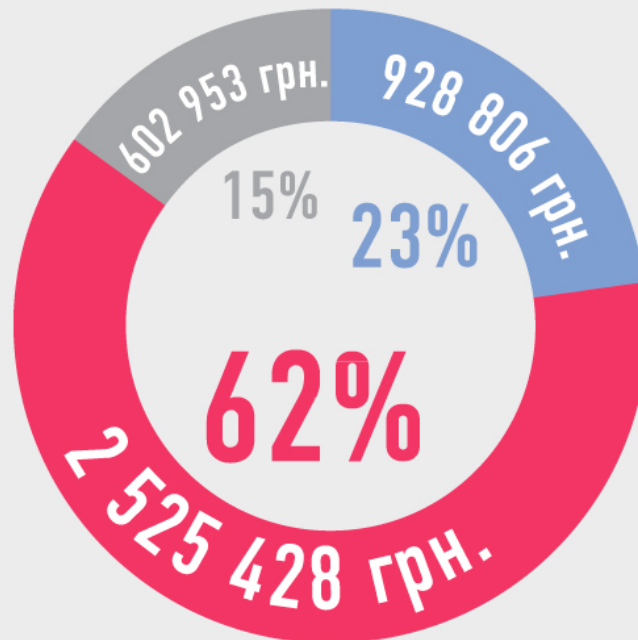
Основне джерело формування фонду



Власні кошти місцевої організації партії

Неprozopo.

Партії не подають звіти про джерела надходження своїх коштів



15 кандидатів

Основне джерело формування фонду



Власні кошти кандидата

Переважно неprozopo.

Кандидати подають декларації про доходи до ТБК. ТБК опублікували 8 декларацій з 23



Комітет виборців України

НАДХОДЖЕННЯ З ВЛАСНИХ КОШТІВ КАНДИДАТІВ

Кандидати зобов'язані подавати декларації про доходи до територіальних виборчих комісій. Стаття 45 «Декларування майнового стану, доходів, витрат...» також визначає, що інформація з поданої кандидатом декларації, за винятком конфіденційної, має оприлюднюватись територіальною виборчою комісією у визначений нею спосіб.

На практиці, ТВК не завжди публікують декларації кандидатів. За результатами моніторингу довготермінових спостерігачів КВУ, міська ТВК Тернополя не опублікувала декларації жодного з 11 кандидатів. Громадськості були доступні декларації тільки двох кандидатів, які на період проведення виборів займали посади депутата Верховної ради та міського голови – їх декларації були опубліковані на сайтах відповідних рад. Аналогічна ситуація в містах Рівне та Черкаси. В Черкасах, за непідтвердженою інформацією від членів ТВК, декларації були надіслані для публікації в одній з місцевих газет. В м. Херсон, міська територіальна виборча комісія опублікувала на сайті міської ради декларації 6 з 21 кандидатів в міські голови. В Мукачеві міська ТВК опублікувала на своєму сайті декларації всіх 14 кандидатів.

Відсутність доступу до декларацій кандидатів є несприятливою для громадського моніторингу та прозорості виборчих фінансів загалом.

Закон стверджує, що помилки і неточності, виявлені в декларації, не є підставою для відмови в реєстрації чи скасування реєстрації кандидата та підлягають виправленню. Таке формулювання є нечітким і дозволяє трактувати як помилки не тільки технічні моменти, як то помилка у прізвищі тощо, а і неповні дані про фінансовий стан. Таким чином, нечіткість формулювання Закону створює враження необов'язковості подання повної та достовірної інформації в декларації про доходи. Така ситуація є несприятливою для фінансової дисципліни кандидатів.

Немає механізму перевірки відповідності доходів кандидатів їх внескам до власного виборчого фонду. Внесок, що дорівнює або перевищує річний дохід кандидата, не є порушенням.

Оскільки можливість кандидата отримувати позики чи кредити ніяк не регулюється, в кандидата можуть виникати значні фінансові зобов'язання перед третіми сторонами, включно із особами та організаціями, не уповноваженими робити безпосередні внески до його виборчого фонду. Така інформація залишається нерозкритою.

Тоді як Рекомендація v. Звіту GRECO за результатами Третього Раунду оцінювання (2011 р.) реко-

мендувала Україні забезпечити регламентацію опосередкованих внесків, як-то внески в натуральній формі, оцінених за ринковою вартістю, позик, тощо.

Механізм внесків до виборчих фондів з власних коштів кандидатів є недостатньо непрозорим і може бути використаний для поповнення рахунку кандидата з тіньових джерел.

Відсутність прозорості при формуванні виборчих фондів кандидатів зводить нанівець існуючі норми, покликані сприяти незалежності кандидата від певного приватного джерела фінансування та попереджати політичну корупцію.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до Закону України «Про місцеві вибори»:

- *Передбачити, що розшифровки фінансових звітів публікуються територіальними виборчими комісіями або іншими уповноваженими органами з купюрами – без інформації про дату народження та адресу проживання фізичних осіб, що зробили добровільні пожертви;*

- *Доповнити ч.4 Статті 72. «Формування виборчого фонду», передбачивши подання фізичною особою, що робить пожертву, декларації про доходи, а також передачу копій таких декларацій установами банку територіальним виборчим комісіям або іншим уповноваженим органам;*

- *Доповнити ч.4 Статті 72. «Формування виборчого фонду», передбачивши можливість кандидата отримувати позики чи кредити, а також негрошові внески у вигляді товарів, послуг, волонтерської роботи, пільг та знижок тощо та обов'язок звітуватись про такі джерела фінансування.*

- *Доповнити ч.7. Статті 65. «Офіційні спостерігачі», передбачивши право спостерігача отримувати копії фінансових звітів учасників виборчого процесу, з розшифровками та без купюр, а також декларацій про доходи учасників виборчого процесу та осіб, що зробили пожертви на поповнення виборчих фондів;*

- *Доповнити ст. 45 «Декларування майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру кандидатами...», зобов'язавши територіальні виборчі комісії публікувати декларації кандидатів на своїх сайтах (за наявності), або сайтах відповідних рад;*

- *Доповнити ст. 45, чітко визначивши, що може вважатись помилкою або неточністю в декларації, і що неповні дані про фінансовий стан такою помилкою або неточністю вважатись не можуть.*

Комітет виборців України також рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні»:

- *Доповнити Ст.17 «Фінансова звітність політичної партії», включивши до переліку інформації, що має міститись в фінансовому звіті партій, інформацію про негрошові внески у вигляді товарів,*

послуг, волонтерської роботи, пільг та знижок тощо.

Комітет виборців України рекомендує Національному агентству з питань запобігання корупції:

- невідкладно розробити форму фінансового звіту політичних партій з врахуванням вимог закону та із залученням фахових представників громадянського суспільства;

- оприлюднити цю форму та довести порядок її заповнення і подання до політичних партій;

- розробити процедуру перевірки відповідності доходів кандидатів їх внескам до власного виборчого фонду та здійснювати такі перевірки принаймні для кандидатів в міські голови з кількістю виборців від 90 тис.;

- в разі ухвалення відповідних змін до законодавства – невідкладно розробити механізм оцінки вартості негрошових внесків та довести його до відома політичних партій та кандидатів.

8. ВИДАТКИ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ КАНДИДАТІВ

НОРМИ ЩОДО ВИДАТКІВ З ВИБОРЧОГО ФОНДУ

Закон України «Про місцеві вибори» передбачає якісні обмеження на витрати з виборчого фонду

кандидата в міські голови. Крім того, Закон регулює період, в який можуть здійснюватись розрахунки.

Переважно, ця сфера регулюється в Розділі VIII «Передвиборна агітація», та Розділі X «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів».

Витрати можуть здійснюватися виключно у безготівковій формі. Закон виділяє 9 основних типів агітації та регулює порядок використання ЗМІ.

Обмежень щодо загальної суми витрат або витрат на конкретні види діяльності (агітації) немає.

З метою запобігання підкупу виборців Закон забороняє проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, товарів (за виключенням недорогих товарів з символікою кандидата чи партії) або робіт чи послуг.

Також забороняється укладення з виборцями оплатних договорів на проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчого фонду.

Витрачання коштів з рахунку виборчого фонду кандидата заборонене після 18 години останнього дня перед днем голосування. Витрати можуть

Використання коштів виборчих фондів кандидатів

Дані про 23 кандидатів в міські голови Рівного, Черкас, Тернополя, Херсону, що подали фінальні фінансові звіти за результатами виборів 25 жовтня 2015 р.



здійснюватися після цього строку виключно у разі, якщо рахунки на оплату товарів, робіт і послуг були виставлені до зазначеного часу. Після 18 години середі після дня голосування виплати заборонені.

ВИДАТКИ З ВИБОРЧИХ ФОНДІВ КАНДИДАТІВ

Аналіз фінансових звітів кандидатів показав, що **основні видатки були спрямовані на використання засобів масової інформації та виготовлення матеріалів передвиборної агітації**. За інформацією з фінансових звітів 23 кандидатів в міські голови Рівного, Черкас, Тернополя, Херсону за результатами виборів 25 жовтня 2015 р, загалом було витрачено більше 3,9 млн. грн.

Видатки на використання засобів масової інформації склали 1,89 млн. грн., або 47,7%. Зокрема, кандидати витратили понад 1 млн. грн. на оплату ефірного часу на телебаченні (26,8% загальних витрат всіх кандидатів), понад 600 тис. грн. на публікування агітаційних матеріалів у друкованих засобах масової інформації (16%) та понад 200 тис. грн. на оплату ефірного часу на радіо (5%). Використання засобів масової інформації було основним видом видатків для 13 кандидатів.

Комітет виборців України проводив моніторинг політичної реклами на телебаченні. Результати цього моніторингу розкриті в окремому розділі.

Видатки на виготовлення матеріалів передвиборної агітації склали 1,39 млн.грн., або 35,2%. Основну частину цих видатків було спрямовано на виготовлення друкованих матеріалів (плакатів, листівок, буклетів та інших агітаційних матеріалів). Ці витрати сумою в 1,36 млн. грн. займають 34,4% загальних витрат всіх кандидатів. Інші витрати на виготовлення матеріалів передвиборної агітації (відеозаписи, аудіозаписи, сувенірна продукція з логотипами тощо, канцтовари) займають 0,8% загальних витрат всіх кандидатів. Видатки на виготовлення матеріалів передвиборної агітації було основним видом видатків для 10 кандидатів.

Привертає увагу той факт, що **третина витрат кандидатів була спрямована на друковану продукцію**. Аналіз розшифровок до фінансових звітів кандидатів показав, що **частина цієї друкованої продукції була невеликого формату, призначеного для розповсюдження** (флаєри, листівки, буклети, невеликі плакати, календарики тощо).

Через відсутність вимог до класифікації та деталізації витрат в формах фінансових звітів кан-

Використання коштів виборчих фондів кандидатів

Дані про 23 кандидатів в міські голови Рівного, Черкас, Тернополя, Херсону, що подали фінальні фінансові звіти за результатами виборів 25 жовтня 2015 р.



дидатів опис цих витрат в переважній більшості випадків не дозволяє класифікувати тип друкованої продукції та визначити загальний наклад. Тим не менш, можна навести окремі приклади, які демонструють друк роздаткових матеріалів. Так, кандидат Михайло Ратушняк (м. Тернопіль) оплатив друк 20000 буклетів, 1000 плакатів та 10000 флаєрів на загальну суму 14450 грн. Кандидат Владисла Мангер (м. Херсон) витратив на виготовлення друкованої продукції понад 63 тис. грн. З них принаймні 22935 грн. можна ідентифікувати як витрати на листівки та буклети. Кандидат Зураб Кантарія (м. Рівне) витратив на виготовлення друкованої продукції понад 42 тис. грн. З них принаймні 32900 грн. можна ідентифікувати як витрати на друк листівки та газети. Кандидат Павло Карась (м. Черкаси) витратив на виготовлення друкованої продукції понад 96 тис. грн. З них принаймні 35260 грн. можна ідентифікувати як витрати на друк брошур та буклетів.

Робота агітаторів, що розповсюджують друковану продукцію на підтримку кандидатів та партій, була відмічена спостерігачами КВУ по всій території України, де проходили вибори, в тому числі в 5 містах, де проходив фінансовий моніторинг. Оскільки Закон України «Про місцеві вибори» забороняє укладати з виборцями оплатні договори на проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчого фонду, постає питання, яким чином оплачувалось розповсюдження друкованої продукції.

Метою даного положення про заборону оплати роботи агітаторів було запобігання підкупу виборців, коли замість роботи фактично оплачувалась згода виборця проголосувати в певний спосіб. Однак це положення має і негативні наслідки. Оскільки проведення агітації та поширення друкованої продукції в масштабах великого міста малоймовірно без залучення найманих працівників, **вимога закону спонукає кандидатів приховувати заборонені видатки.**

Комітет виборців України робить висновок, що **оплата роботи агітаторів з поширення друкованої продукції здійснювалась кандидатами, партіями або третіми особами не з коштів виборчих фондів. Така практика є вкрай несприятливою для прозорості виборчих фінансів.**

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до ч.4 Статті 60 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» Закону України «Про місцеві вибори», скасувавши заборону на укладення з виборцями за рахунок коштів виборчого фонду оплатних договорів на проведення передвиборної агітації. Для попередження підкупу виборців за допомогою таких договорів КВУ рекомендує Верховній Раді України роз-

глянути можливість обмеження кількості таких договорів в залежності від кількості виборців та витрат кандидата на друковану продукцію. Наприклад, встановити обмеження в 50 угод (агітаторів) на 10000 виборців.

9. ПОЛІТИЧНА РЕКЛАМА НА ТЕЛЕБАЧЕННІ

Моніторинг політичної реклами на телеканалах включав фіксацію маркованої політичної реклами на підтримку зареєстрованих кандидатів на посаду міського голови відповідного міста. Моніторинг проводився щоденно в період «прайм-тайм» – з 19:00 до 22:00. Монітори фіксували кількість епізодів політичної реклами, тривалість епізодів в секундах.

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ НА ТЕЛЕБАЧЕННІ

Важливим принципом проведення передвиборної агітації з використанням засобів масової інформації усіх форм власності є **дотримання рівних умов та можливостей.** Закон твердить, що **передвиборна агітація у засобах масової інформації, що ведеться за рахунок коштів виборчих фондів, має здійснюватися на умовах рівної оплати за одиницю ефірного часу.**

Розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації встановлюються відповідними засобами масової інформації не пізніше як за 40 днів до дня голосування у розмірі, який не може перевищувати середньоарифметичного значення ціни за комерційну рекламу за перші три квартали року, що передують року проведення чергових місцевих виборів. При цьому засоби масової інформації можуть розраховувати такі розцінки вартості одиниці друкованої площі чи ефірного часу окремо для робочих днів і окремо для вихідних та святкових днів, а також окремо для різних за кількістю потенційної аудиторії періодів ефірного часу чи друкованої площі. Розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації не можуть змінюватися протягом виборчого процесу. Засіб масової інформації не може надавати знижки чи встановлювати надбавки на оплату друкованої площі чи ефірного часу суб'єктам виборчого процесу.

Без укладення угоди та (або) у разі ненадходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу для ведення передвиборної агітації забороняється.

Закон також регулює маркування політичної реклами. Усі матеріали передвиборної агітації

повинні бути відокремленими від інших матеріалів і означені як такі.

Протягом демонстрації політичної реклами обов'язково демонструється повна назва (або прізвище, ім'я та по батькові) її замовника у формі текстового повідомлення, яке має займати не менше п'ятнадцяти відсотків площі екрану, бути виконане контрастним кольором до фону та бути сприйнятним для глядача.

ОЦІНКА ВИТРАТ КАНДИДАТІВ НА ПОЛІТИЧНУ РЕКЛАМУ НА ТЕЛЕБАЧЕННІ ТА ВІДПОВІДНІСТЬ ЦИХ ВИТРАТ ФІНАНСОВИМ ЗВІТАМ

Довготермінові спостерігачі КВУ відмічали марковану політичну рекламу на підтримку кандидатів на посаду міського голови. За період з 23 вересня 2015 р. до 23 жовтня 2015 р. вони зафіксували загалом 2402 епізоди такої політичної реклами загальною тривалістю 32 години 43 хвилини. КВУ оцінює загальну вартість такої реклами, враховуючи розцінки телеканалів, в 1,19 млн. грн.

Середня вартість політичної реклами на 13 регіональних телеканалах становила 8,5 грн за секунду або 511,9 грн. за хвилину.

Ціни на рекламу в прайм-тайм (19:00-22:00) на місцевих телеканалах

	грн/хв	грн/сек
Тернопіль. ТВ-4	900	15
Тернопіль. ОДТРК (ТТБ)	240	4
Тернопіль. ІНТБ	720	12
Мукачєво. М-Студіо	400	6,7
Мукачєво. Тиса-1	972	16,2
Рівне. РОДТ (РТБ)	402	6,7
Рівне. Сфера-ТВ	540	9
Рівне. Рівне-1	360	6
Черкаси. Рось	255,6	4,26
Черкаси. Вікка	432	7,2
Херсон. Скіфія	270	4,5
Херсон. ВТВ+	864	14,4
Херсон. Твій+	300	5

В Черкасах всі кандидати відкрили рахунки і були зобов'язані подавати фінансові звіти. З 16 кандидатів спостерігачі зафіксували рекламу на підтримку 8 кандидатів. **З 8 кандидатів, на чію підтримку транслювалась політична реклама напередодні виборів 25 жовтня, тільки 4 подали фінальні фінансові звіти.**

З 4 звітів, тільки два декларували видатки на

оплату політичної реклами, які відповідали або перевищували оціночну вартість фактичної реклами. Таким чином, з 8 кандидатів, що використовували телерекламу в Черкасах, тільки 2 прозвітувались належним чином. Фінансові звіти партій, що висували кандидатів, не виокремлюють витрати кандидата від витрат на підтримку списку в місцеву раду, тому такі витрати на політичну рекламу на підтримку кандидата не можна порівняти із фактичним використанням реклами.

В Рівному з 11 кандидатів 6 відкрили рахунки і були зобов'язані подавати фінансові звіти. Спостерігачі зафіксували рекламу на підтримку 6 кандидатів. **З 6 кандидатів, на чію підтримку транслювалась політична реклама напередодні виборів 25 жовтня, тільки 3 відкрили рахунки і були зобов'язані подати фінальні фінансові звіти.** Всі три кандидати подали фінальні фінансові звіти.

З 3 звітів, тільки один декларував видатки на оплату політичної реклами, які відповідали або перевищували оціночну вартість фактичної реклами.

Фінансові звіти партій, що висували кандидатів, не виокремлюють витрати кандидата від витрат на підтримку списку в місцеву раду, тому такі витрати на політичну рекламу на підтримку кандидата не можна порівняти із фактичним використанням реклами. **Реклама, маркована як реклама політичної партії, позиціонувала кандидатів Григорія Зарічнюка та Олександра Лашука, як кандидатів на посаду міського голови.**

В Тернополі з 11 кандидатів 6 відкрили рахунки і були зобов'язані подавати фінансові звіти. Спостерігачі зафіксували рекламу на підтримку 6 кандидатів. **З 5 кандидатів, на чію підтримку транслювалась політична реклама напередодні виборів 25 жовтня, 4 відкрили рахунки і були зобов'язані подати фінальні фінансові звіти.** Всі 4 кандидати подали проміжні фінансові звіти, але **тільки 1 кандидат подав фінальний фінансовий звіт.** Цей фінальний звіт декларував видатки на оплату політичної реклами відповідали або перевищували оціночну вартість фактичної реклами.

В Херсоні з 21 кандидата 11 відкрили рахунки і були зобов'язані подавати фінансові звіти. Спостерігачі зафіксували рекламу на підтримку 10 кандидатів. **З 10 кандидатів, на чію підтримку транслювалась політична реклама напередодні виборів 25 жовтня, 7 відкрили рахунки і були зобов'язані подати фінальні фінансові звіти.** З цих 7 кандидатів, **фінальний фінансовий звіт подали 5.**

З 5 звітів, тільки 2 декларували видатки на оплату політичної реклами, які відповідали або перевищували оціночну вартість фактичної реклами.

РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ НА ТЕЛЕБАЧЕННІ (за результатами моніторингу КВУ

м. Черкаси

Кандидат	ВІККА 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, ВІККА, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі ВІККА, задекларовані в звіті, грн	РОСЬ 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, РОСЬ 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі РОСЬ, задекларовані в звіті, грн	Оціночна вартість кандидата на політичну рекламу на телеканалах, грн*	Загальні витрати на політичну рекламу в ефірі телеканалів, задекларовані в звіті, грн
Одарич Сергій Олегович	2865	20628	0	2460	10479,6	0	31107,6	0
Бортник Андрій Юрійович	1415	10188	35666	0	0	0	10188	51170
Бондаренко Анатолій Васильович	1155	8316	Не подав звіт	740	3152,4	Не подав звіт	11468,4	Не подав звіт
Рибченко Олександр Володимирович	20	144	Не подав звіт	32	136,32	Не подав звіт	280,32	Не подав звіт
Плетньова Ірина Володимирівна				570	2428,2	Не подала звіт	2428,2	Не подала звіт
Радущкий Олександр Романович				1600	6816	0	6816	75636,34
Карась Павло Миколайович				270	1150,2	15120	1150,2	25304,4
Тищенко Сергій Олександрович				485	2066,1	Не подав звіт	2066,1	Не подав звіт

м. Рівне

Кандидат	Рівне -1 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, Рівне-1, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі Рівне-1, задекларовані в звіті, грн	РТБ, 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, РТБ, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі Сфера-ТБ, задекларовані в звіті, грн	Оціночна вартість загальних витрат кандидата на політичну рекламу на телеканалах, грн*	Загальні витрати на політичну рекламу в ефірі телеканалів, задекларовані в звіті, грн
Якимець Дмитро Анатолійович	7992	47952	0	1683	11276,1	28000	129653,1	28000
Лашук Олександр Іванович	5563	33378	Не мав рахунку		50994	Не мав рахунку	84372	Не мав рахунку
Хомко Володимир Євгенович	3657	21942	21600		53082	57424	75024	83428
Бучинський Олексій Андрійович	3022	18132	Не мав рахунку		19755	Не мав рахунку	37887	Не мав рахунку
Муляренко Олексій Віталійович	982	5892	20729	132	35271	25642	42047,4	46371
Зарічнюк Григорій Петрович	156	936	Не мав рахунку				936	Не мав рахунку

РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ НА ТЕЛЕБАЧЕННІ (за результатами моніторингу КВУ

м. Тернопіль

	ТТБ 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, ТТБ, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі ТТБ, задекларовані в звіті, грн	ІНТБ 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, ІНТБ, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі ІНТБ, задекларовані в звіті, грн	ТБ-4 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, ТБ-4, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі ТБ-4, задекларовані в звіті, грн	Оціночна вартість загальних витрат кандидата на політичну рекламу на телеканалах, грн*	Загальні витрати на політичну рекламу в ефірі телеканалів, задекларовані в звіті, грн
Кандидат											
Надал Сергій Віталійович	8493	33972	Не подав звіт	9706	116472	Не подав звіт	145	2175	Не подав звіт	152619	Не подав звіт
Ландяк Петро Дмитрович	3991	15964	Не надано розшифровку	0	0	0	726	10890	Не надано розшифровку	26854	148367,2
Пастух Тарас Тимофійович	914	3656	Не мав рахунку	0	0	0	1248	18720	Не мав рахунку	22376	Не мав рахунку
Бліхар Володимир Васильович	380	1520	Не мав рахунку	0	0	0	712	10680	Не мав рахунку	12200	Не мав рахунку
Вонс Ігор Васильович	37	148	Не подав звіт	720	8640	Не подав звіт	1240	18600	Не подав звіт	27388	Не подав звіт

м. Херсон

	ВТВ 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, ВТВ, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі ВТВ, задекларовані в звіті, грн	Скіфія 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, Скіфія, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі Скіфія, задекларовані в звіті, грн	Твій+ 25.09 – 23.10 Тривалість сумарна, сек	Оціночна вартість, Твій+, 25.09 – 23.10, грн*	Витрати на ефірний час на телеканалі Твій+, задекларовані в звіті, грн	Оціночна вартість загальних витрат кандидата на політичну рекламу на телеканалах, грн*	Загальні витрати на політичну рекламу в ефірі телеканалів, задекларовані в звіті, грн
Кандидат											
Мангер Владислав Миколайович	5024	72345,6	36000	1035	4657,5	27270	3456	17280	0	94283,1	63270
Урсуленко Олена Борисівна	2265	32616	60024	2275	10237,5	8100	0	0	0	42853,5	71124
Дмитрієв Андрій Миколайович	750	10800	Не мав рахунку	645	2902,5	Не мав рахунку	0	0		13702,5	Не мав рахунку
Миколаєнко Володимир Васильович	635	9144	Не подав звіт	450	2025	Не подав звіт	10	50		11219	Не подав звіт
Сальдо Володимир Михайлович	2575	37080	33796,8	1430	6435	11880	0	0	0	43515	45676,8
Рибakov Олексій Вікторович	0	0		2185	9832,5	Не мав рахунку	824	4120	Не мав рахунку	13952,5	Не мав рахунку
Опанащенко Михайло	0	0	0	1400	6300	0	0	0	0	6300	0
Володимирович Яременко В'ячеслав Васильович	0	0	0	680	3060		0	0		3060	
Сіленков Борис Віталійович	0	0	0	290	1305	17532	3220	16100	0	17405	23052
Руденко Євгеній Олександрович	0	0		60	270	Не подав звіт	0	0		270	Не подав звіт

В Мукачеві кандидати не використовували марковану політичну рекламу для агітації.

За період з 26 жовтня 2015 р. до 13 листопада 2015 р. в містах, де проходив другий тур виборів (Рівне, Херсон, Черкаси) спостерігачі зафіксували 391 епізоди політичної реклами загальною тривалістю 6 годин 32 хвилини. КВУ оцінює загальну вартість такої реклами, враховуючи розцінки телеканалів, в 273 тис. грн.

В Черкасах зафіксовано політичну рекламу на підтримку одного з кандидатів.

В Рівному зафіксовано політичну рекламу на підтримку двох кандидатів. В Херсоні, також зафіксовано політичну рекламу на підтримку двох кандидатів. Фінальні фінансові звіти цих кандидатів також декларували видатки на оплату політичної реклами, які відповідали або перевищували оціночну вартість фактичної реклами.

Загалом, з 29 кандидатів, що користувались політичною рекламою на телебаченні, тільки 6 належним чином задекларували видатки.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ПРИНЦИПУ РІВНИХ УМОВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ

При з'ясуванні розцінок вартості одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації спостерігачі КВУ збирали інформацію з сайтів телеканалів, а також відправляли офіційні запити. В окремих випадках, телеканали не тільки не публікували розцінок на політичну рекламу, а й тривалий час ігнорували запити (Рівне-1). **Оскільки телеканали не зобов'язані публікувати встановлені ними розцінки, відсутність інформації ускладнює проведення громадського моніторингу витрат.**

Крім того, відсутність публічної інформації про розцінки вартості одиниці ефірного часу є несприятливою для забезпечення кандидатам рівних умов. Фінансові звіти кандидатів не деталізують витрати на оплату ефірного часу. Відповідно, **без доступу до договорів неможливо перевірити, чи застосовуються до всіх кандидатів однакові тарифи.**

При трансляції політичної реклами телеканали розміщували назву або прізвище, ім'я та по батькові її замовника у відповідності до Закону. Однак **інформація про замовника не дозволяє ідентифікувати, на чий підтримку спрямована політична реклама.** Кандидат на посаду міського голови може бути одночасно розпорядником власного рахунку, а також рахунків місцевих організацій партій (навіть якщо він не є кандидатом у відповідні ради). **Відсутність маркування про бенефі-**

ціара політичної реклами є несприятливим для моніторингу витрат.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни Закону України «Про місцеві вибори»:

- *Внести зміни до Статті 59 «Порядок використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації», замінивши зобов'язання ЗМІ розміщувати інформацію про замовника на розміщення інформації про бенефіціара політичної реклами та власника рахунку, з якого оплачена реклама;*

- *Доповнити ч.3 Статті 57 «Загальний порядок використання засобів масової інформації», зобов'язавши ЗМІ публікувати розцінки вартості одиниці ефірного часу.*

Комітет виборців України рекомендує Національному агентству з питань запобігання корупції:

- *розробити процедуру перевірки відповідності задекларованих видатків кандидатів їх фактичним витратам на політичну рекламу і здійснювати такі перевірки принаймні для кандидатів в міські голови з кількістю виборців від 90 тис.*

10. КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. З 73 кандидатів, рахунки відкрили 40, а оприлюднили інформацію про нього – 2. З 5 ТВК, оприлюднювала інформацію про рахунки 1. Відсутність інформації про рахунки ускладнюють громадський моніторинг та можливість для виборців підтримати свого кандидата. Відсутність рахунку звільняє кандидата від обов'язку подавати фінансовий звіт, що є несприятливим для прозорості виборчих фінансів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до ч.1 Ст.70 Закону «Про місцеві вибори», зобов'язавши кандидатів на посаду міського голови відкривати рахунки.

2. Із 40 кандидатів, які відкрили виборчі рахунки, 23 кандидати подали проміжні фінансові звіти, а 21 кандидат подав остаточні фінансові звіти. Такі показники подання звітів є не достатніми для прозорості виборчої кампанії.

Територіальним виборчим комісіям варто під час виборчого процесу нагадувати розпорядникам виборчих фондів про їх обов'язок подавати фінансові звіти. Таке нагадування дозволить дисциплінувати розпорядників виборчих фондів та забезпечити дотримання законодавства про місцеві вибори.

3. У міських виборчих комісій є можливість опри-

люднювати фінансові звіти кандидатів на своїх веб-сайтах або веб-сайтах міських рад, однак не всі ТВК користуються цією можливістю. Комісії повністю ігнорують вимоги Закону щодо оприлюднення таких звітів у ЗМІ.

Верховній Раді варто внести зміни до Закону України «Про місцеві вибори», де зазначити, що виборчі комісії повинні оприлюднювати фінансові звіти у повному обсязі на веб-сайтах, а також на офіційних стендах та у інший, визначений комісією спосіб.

4. Неподання фінансових звітів чи порушення строків їх подання не передбачало на час місцевих виборів ні кримінальної, ні адміністративної відповідальності. Уже після місцевих виборів такі санкції були запроваджені, однак вони є не пропорційними. Для місцевих виборів вищого рівня та виборів народних депутатів чи Президента України існуючі санкції є надто м'якими, тоді як для виборів нижчого рівня – надто суворими.

Санкції за не оприлюднення фінансових звітів територіальними виборчими комісіями є дуже низькими (170-340 гривень).

КВУ рекомендує Верховній Раді України диференціювати суми штрафу за порушення строків подання фінансових звітів зі 100 до 10000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян та за подання завідомо недостовірних відомостей у звіті від 200 до 20000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян відповідно до рівня виборів.

КВУ також рекомендує Верховній Раді України підвищити розмір адміністративного стягнення за порушення порядку опублікування фінансових звітів або їх не опублікування.

5. Форма фінансового звіту є недостатньо якісною. Кандидатам незрозуміла процедура звітування за розміщення передвиборної агітації на носіях зовнішньої реклами. У розшифровці фінансового звіту при зазначенні переліку витрат на передвиборну агітацію не уточнюється, до якого саме виду ці витрати належать.

Центральній виборчій комісії варто спільно із Національним агентством із питань запобігання корупції доопрацювати форму фінансового виборчого звіту.

6. Територіальні виборчі комісії (ТВК), на які покладені обов'язки з перевірки фінансових звітів кандидатів, не є незалежними органами, не мають ресурсів та кваліфікації для реалізації своїх повноважень. ТВК не здійснювали заходів для перевірки достовірності звітів, розгляд і аналіз відбувався формально.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до Закону «Про місцеві вибори», повністю передавши аналіз фінансових звітів кандидатів Національному агентству з питань запобігання корупції.

7. Механізм отримання пожертв від фізичних осіб та внесків з власних коштів кандидатів є недостатньо прозорим і може бути легко використаний для поповнення рахунку кандидата з тіньових джерел.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти комплекс змін до законодавства, що врегулюють заповнення та оприлюднення декларацій про доходи тощо, та забезпечать повний доступ спостерігачів до фінансової звітності.

8. Кандидати витрачають значні кошти на друковану агітаційну продукцію, в тому числі невеликого формату, призначену для розповсюдження. Заборона укладати оплачувані договори на проведення агітації спонукає кандидатів приховувати заборонені видатки.

КВУ рекомендує Верховній Раді України скасувати заборону на укладення з виборцями за рахунок коштів виборчого фонду оплатних договорів на проведення передвиборної агітації. Для попередження підкупу виборців за допомогою таких договорів Верховній Раді варто розглянути можливість обмеження кількості таких договорів в залежності від кількості виборців.

9. З 29 кандидатів, що користувались політичною рекламою на телебаченні, тільки 6 належним чином задекларували видатки. Фінансові звіти партій, що висували кандидатів, не виокремлюють витрати кандидата, тому їх не можливо порівняти із фактичним використанням реклами. Можливість використання різних рахунків для фінансування виборчої кампанії кандидата на посаду міського голови ускладнює нагляд з боку уповноважених органів та громадянського суспільства та є несприятливим для прозорості виборчих фінансів.

Комітет виборців України рекомендує Верховній Раді України прийняти зміни до п.1 Ст.70 Закону «Про місцеві вибори», чітко визначивши, що фінансування виборчої кампанії кандидата в міській голови здійснюється виключно з його поточного рахунку.

Всеукраїнська громадська організація «Комітет виборців України» (КВУ) займається моніторингом виборчих процесів в Україні з 1994 р. Інші напрямки діяльності організації у виборчій сфері включають: аналіз і розробку виборчого законодавства; навчання для спостерігачів, політичних партій, членів виборчих комісій, представників органів внутрішніх справ, що працюють над забезпеченням правопорядку під час виборчого процесу; просвіта виборців та кампанії проти підкупу; захист прав громадян; моніторинг участі жінок у виборах тощо.

Всеукраїнська громадська організація «Комітет виборців України»

тел.: +380 44 425-21-66 <http://cvu.org.ua/> cvu@cvu.kiev.ua  [cvu_ngo](#)  [cvu.ngo](#)

