



# ОТЧЕТ

Финансирование  
политических партий  
в Республике Молдова

РЕТРОСПЕКТИВА  
2017 ГОДА



**Promo - LEX**

Продвижение демократии и прав человека

# ОТЧЁТ

## Финансирование политических партий в Республике Молдова

РЕТРОСПЕКТИВА  
2017 ГОДА



**Promo - LEX**

*Продвижение демократии и прав человека*

**Перевод на русский язык:** «AD LIBITUM» SRL  
**Дизайн, макет и печать:** «FOXTROT» SRL

**Ассоциация Promo-LEX**

пр. Штефан чел Маре 127, Кишинэу, Молдова  
тел./факс: (+373 22) 45 00 24, 44 96 26  
[info@promolex.md](mailto:info@promolex.md)  
[www.promolex.md](http://www.promolex.md)

ДЛЯ БЕСПЛАТНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ

Источники изображений: изображение взято с веб-страницы, авторское право: UNIMEDIA, наблюдатели Promo-LEX [www.monitor.md](http://www.monitor.md); [www.deschide.md](http://www.deschide.md); [www.protv.md](http://www.protv.md); [www.edelweiss.md](http://www.edelweiss.md)

*Все права защищены. Содержание Отчета может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях и без предварительного согласия Ассоциации Promo-LEX, при условии указания источника.*

Отчет реализуется в рамках Программы «Демократия, прозрачность и подотчетность», финансируемой Агентством США по Международному Развитию (USAID).

Взгляды, изложенные в Отчете «Финансирование политических партий в Республике Молдова. Ретроспектива 2017 года» принадлежат авторам и не обязательно отражают позицию доноров.

# СОДЕРЖАНИЕ

---

ВВЕДЕНИЕ.....	4
МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА .....	5
КРАТКИЙ ОБЗОР.....	6
I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ .....	10
1.1. Эволюция законодательной базы в сфере финансирования политических партий в 2017 году.....	10
1.2. Внедрение рекомендаций, сформулированных Ассоциацией Promo-LEX до 2017 года по финансированию деятельности политических партий и избирательных кампаний .....	17
1.3. Орган надзора и контроля. Регулирующие положения и санкции .....	19
II. ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ.....	28
2.1. Отчетность политических партий. Показатели соответствия и прозрачности .....	28
2.1.1. Полугодовые (I) отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год.....	28
2.1.2. Полугодовые (II) отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год .....	32
2.1.3. Годовые отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год.....	33
2.2. Источники финансирования политических партий.....	35
2.3. Доходы и расходы политических партий, отраженные в отчетах .....	41
III. ГРАЖДАНСКИЙ МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ПОДСЧЕТ НЕОТРАЖЕННЫХ РАСХОДОВ .....	49
3.1. Мониторинг операционной деятельности политических партий.....	49
3.1.1. Общие аспекты финансового менеджмента политических партий .....	49
3.1.2. Аспекты, связанные с мониторингом злоупотребления административными ресурсами.....	52
3.2. Мониторинг промо-деятельности политических партий .....	56
3.3. Расходы политических партий, выявленные наблюдателями Promo-LEX и не отраженные в годовом отчете .....	68
3.3.1. Подсчет операционных расходов политических партий .....	68
3.3.2. Оценка расходов на мероприятия и продвижение политических партий, установленных наблюдателями Promo-LEX и не отраженных в годовых отчетах .	76
РЕКОМЕНДАЦИИ .....	80
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	83
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	85

## ВВЕДЕНИЕ

---

В период с августа 2016 года по июль 2019 года, Ассоциация Promo-LEX внедряет программу «Демократия, прозрачность и подотчетность», финансируемую Агентством США по международному развитию (USAID). В рамках данного проекта, Ассоциация ставит своей целью, в том числе, разработку отчетов по мониторингу полугодового и годового финансирования политических партий, в частности, в призме осуществляемой деятельности и отчетности партий перед уполномоченным органом – Центральной избирательной комиссией (ЦИК).

В целях получения комплексной картины о ситуации в сфере финансов политических партий в Республике Молдова за 2017 год, Ассоциация Promo-LEX изучила 2510 заполненных мониторами формуляров, представляющих мероприятия, проведенные 16 политическими партиями – субъектами гражданского мониторинга, 497 формуляров, представляющих их операционную деятельность, 88 анкет партийных организаций, проводимых на территориальном уровне, и 6 анкет партийных организаций, проводимых на центральном уровне. Также, было проанализировано 77 полугодовых (1-ое полугодие 2017 года) и годовых финансовых отчетов, поданных в ЦИК, содержащих как качественные, так и количественные данные по данной теме. В результате, из 45 зарегистрированных политических партий, в Отчете непосредственно были охвачены формирования, подавшие финансовые отчеты и/или за деятельностью которых наблюдали мониторы.

Путем гражданского мониторинга, проведенного по всей территории страны, Ассоциация Promo-LEX воссоздала картину деятельности 16 политических партий Республики Молдова, осуществленной ими за отчетный период. С фото и видеоматериалами, собранными мониторами Promo-LEX для воссоздания картины, можно ознакомиться на сайте [www.monitor.md](http://www.monitor.md). Данная деятельность была проанализирована наряду с финансовыми данными, приведенными в полугодовых/годовых отчетах, и в отчетах в период избирательной кампании, поданных в ЦИК, по новым местным выборам, прошедшим в мае и ноябре 2017 года, а также по референдуму по отставке генерального примара Дорина Киртоакэ. Также, в случае других 26 политических партий были рассмотрены только полугодовые и годовые финансовые отчеты, предоставленные в распоряжение ЦИК, в условиях, в которых мониторы не сообщили о каких-либо мероприятиях на местах.

Данным Отчетом, Ассоциация Promo-LEX преследует мониторинг качества финансовой отчетности партий, показателей прозрачности и соответствия законодательным нормам, а также деятельности органа, уполномоченного функциями надзора и контроля. Конечная цель Отчета заключается в улучшении существующих практик в данной области и предотвращении случаев нарушения законодательства, путем продвижения надлежащих практик в вопросе о финансовой отчетности политических партий.

## МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА

---

Цель мониторинга заключается в воссоздании общей картины расходов партий в 2017 году и оценке соответствия отчетности, учета и надзорной деятельности действующим законодательным нормам. Мониторинг был нацелен на мероприятия, проводимые политическими партиями, в том числе их территориальными организациями. Концептуально, были приняты во внимание и те партии, у которых нет офисов в административно-территориальных единицах (АТЕ) 2-го уровня, а также те, которые провели хотя бы одно мероприятие в указанной территории. В результате, оценка финансирования деятельности политических партий страны была осуществлена методом исследования на местах, использования открытых данных путем сканирования online-платформ субъектов мониторинга (социальные сети – фэйсбук и одноклассники территориальных и центральных организаций партий, web-страница партии), в результате отслеживания местных источников массовой информации (архив, библиотеки), неформальных бесед с представителями местного сообщества (Органы местного публичного управления (ОМПУ), экономические агенты, граждане). Хотя, Ассоциация Promo-LEX не является следственным органом, все констатации, полученные в процессе мониторинга на местах, подтверждены фото и видео доказательствами, которые были размещены на online-платформе [www.monitor.md](http://www.monitor.md). В процесс мониторинга было задействовано 35 территориальных мониторов (отнесенных к АТЕ 2-го уровня), 5 региональных координаторов и члены Центральной команды Promo-LEX. Все мониторы прошли подготовку в отношении целей, методологии и рабочих инструментов в рамках проекта. Каждый монитор подписал кодекс поведения Наблюдателя Promo-LEX<sup>1</sup>. Центральная команда разработала типовые формы для сбора количественных и качественных данных о деятельности политических партий. Данные, собранные мониторами в типовых формах, были размещены на внутренней защищенной платформе отчетности Promo-LEX, проанализированы, проверены и обобщены центральной командой. Финансовый аналитик сравнил информацию из официальных отчетов партий, предоставленных ЦИК, проанализировал информацию, представленную мониторами, оценил реальные расходы партий на основании информации, поступившей с территорий. В итоге, соотнес полученные констатации с актуальной законодательной базой и оценил их соответствие. Ассоциация Promo-LEX запросила разъясняющую информацию у Центральной избирательной комиссии и у Счетной палаты о годовых финансовых отчетах, а также сведения о количестве вызовов и правонарушений. Другими субъектами запросов являлись Агентство общественных услуг в отношении количества автомобилей, которые партии имели в своем управлении, и Государственная налоговая служба в отношении контрольно-кассовых аппаратов (ККМ), списка политических партий, использующих ККМ, количества этих аппаратов, принадлежащих каждому политическому формированию, зарегистрированному в МЮ, а также в отношении порядка учета сбора пожертвований. Анализ данных, содержащихся в полученных документах, также был включен в отчет. Валюты, используемые в данном отчете, выражены в молдавских леях (лей) по курсу 1 EUR = 20 леев.

---

<sup>1</sup> <https://promolex.md/4689-codul-de-conduita-al-observatorilor-electorali-promo-lex/>

## КРАТКИЙ ОБЗОР

---

Ассоциация Promo-LEX провела гражданский мониторинг финансов политических партий за 2017 год. Данный отчет содержит констатации о финансировании политических партий, которые были получены в процессе проведения интервью с представителями партий, а также мониторинг, которых проводился национальной сетью мониторов Promo-LEX, соотнесенные с данными, содержащимися в годовых финансовых отчетах, представленных политическими формированиями в ЦИК. Также, отражен анализ эволюции нормативно-правовой базы за отчетный период, касающейся финансирования политических партий, содержатся рекомендации по улучшению нормативно-правовой базы, сформулированные в результате мониторинга.

Пробелы по-прежнему существуют как в законодательстве о политических партиях, так и в избирательном законодательстве 2017 года. Как и в случае опасений и запросов, содержащихся в заключении Венецианской комиссии от 7 декабря 2017 года, Ассоциация Promo-LEX, как ранее, так и совсем недавно, выявила те же недостатки в отношении запрета пожертвований со стороны граждан Республики Молдова, работающих за рубежом; по-прежнему высокий предельный размер ежегодных пожертвований политическим партиям со стороны физических и юридических лиц; отсутствие контроля и соблюдения правил о финансировании политических партий; неэффективность режима санкций за нарушение правил финансирования партий, в том числе путем снижения уровня штрафов за правонарушения.

Promo-LEX и в данном отчете напоминает, что *интерес общественности* к идентификационным данным жертвователей партий, а именно, к месту работы жертвователей, соотносительно к сумме пожертвования, превалирует в отчете «Защита персональных данных», и в интересах прозрачности финансирования политических партий эти данные заслуживают быть обнародованными. По мнению Ассоциации Promo-LEX, закон четко обязывает ЦИК публиковать в годовом отчете место жительства и место работы донора.

Ассоциация Promo-LEX констатирует прогресс в части отчетности партий о своем финансовом менеджменте. Если за весь 2016 год – годовые отчеты в ЦИК подали 30 партий из 45, то за 2017 год – из 45 политических партий, отчеты подали 42 партии, что составляет 93% соответствия требованиям об отчетности по сравнению с 62% в 2016 году. Далее, ни одна из этих 42 партий, представивших отчеты в ЦИК, не превысила предельный размер в 101 300 222 леев, разрешенный законодательством. Политическая формация, которая больше всего приблизилась к предельному размеру, – это ДПМ, с долей в 66,29% от предельного разрешенного размера, задекларировав доходы в размере 59 642 863 леев. Учитывая то, что предельный размер для накопления доходов, разрешенный для партий, является более чем достаточным, Ассоциация рекомендует законодательному органу внести изменения в ст. 26 (часть 3) Закона 294 о политических партиях, путем введения в формулировку «полученные от членских взносов и пожертвований» синтагмы «и ассигнований из государственного бюджета», тем самым обеспечив, что разрешенный законом предельный размер включает в себя и третий источник дохода – ассигнования из государственного бюджета.

Анализ данных, содержащихся в годовых финансовых отчетах, выявляет баланс источников финансирования партий в 2017 году, также как и основные источники финансирования – пожертвования, ассигнования из государственного бюджета и членские взносы, за исключением отдельного случая ПСРМ, когда данная партия зарегистрировала доходы за счет экономической деятельности, в результате продажи своих помещений. Таким образом, основным источником финансирования выступили пожертвования физических лиц, в том числе членов партии, за которыми следуют ассигнования из государственного бюджета – 31%, член-

ские взносы – 14%, пожертвования юридических лиц – 2% и другие 2% – новый источник финансирования – материальные пожертвования и доходы, полученные за счет экономической деятельности – 20%.

По данным отчетов, поданных в ЦИК, из 42 данных политических формирований, 23 указали доходы на сумму 129 811 493 леев и общее начальное сальдо в размере 41 308 249 леев, что на 74, 65% больше, чем в 2016 году, когда доходы составляли 96 905 367 леев. Сумма затрат составила 89 858 016,97 леев с конечным сальдо в размере 81 261 726,3 леев, которое было переведено на счет партий в 2018 году. Остальные 19 партий не указали доходы или расходы.

Результаты исследования указывают на недостаточную информацию о практике «сбора пожертвований» наличными от физических лиц политическими партиями. Более серьезно, нет открытости ни со стороны компетентных органов, в данном случае ГНС, когда речь идет о предоставлении исчерпывающей информации для изучения соответствующей практики учета и налогообложения политических партий в Республике Молдова. Кроме того, Ассоциация Promo-LEX выявила несколько жалоб в рамках интервью с партиями по данному вопросу и повторяет рекомендацию по учету пожертвований.

Несовершенство модели финансового отчета, предложенной ЦИК, препятствует доступу к полноте финансовой информации. Отсутствие таких категорий затрат, как «политическое консультирование», «вознаграждение волонтеров и агитаторов», а также отсутствие в отчетах разделов «затраты на наружную рекламу», «затраты на электронную рекламу», «затраты на рекламные материалы», «печатная пресса», позволяет субъектам отчетности обобщать данные, сводя к минимуму прозрачность расходов по указанным категориям затрат. Данный факт также подтверждается партиями в результате интервью. К числу формулируемых ими вопросов относятся также трудности заполнения годового отчета о финансовом управлении партии, отсутствие ясности в положениях, касающихся назначения расходов из государственного бюджета, подчеркивая необходимость разграничения расходов, разрешенных из ассигнований из государственного бюджета и расходов на кампанию.

В 2017 году, 42 политические партии сообщили ЦИК о 295 146 членах партии, 17,72 млн. леев членских взносов, 37,85 млн. леев ассигнований, 36,30 млн. леев пожертвований, 669 филиалов, 199 помещений, находящихся в имущественном найме, и 165 лицах задействованного персонала. Результаты гражданского мониторинга финансов 16 политических (активных) партий, проведенного сетью мониторов Promo-LEX, показывают другую картину. В результате, по данным мониторинга, в 2017 году 16 партий имели в управлении более 210 помещений, 177 человек нанятого персонала и 38 транспортных средств в пользовании. В то же время данные партии провели более 2510 промо-акций и мероприятий: встречи с гражданами, политические кампании, социальные кампании, публичные мероприятия (митинги, марши), уставные мероприятия (организационные совещания, конференции), социальные кампании, акции от двери к двери, национальные фестивали и т. д. Для сравнения, по данным мониторинга Promo-LEX, в 2016 году политические партии в Республике Молдова провели, по меньшей мере, 1054 мероприятия.

В результате гражданского мониторинга, Ассоциация Promo-LEX отметила неточность сообщения реальных расходов и подсчитала незадекларированные расходы: на имущественный наем и содержание помещений – 7 политических формирований на сумму более 2 146 874 леев<sup>2</sup>, услуги связи – 7 формирований на сумму 68 714 леев<sup>3</sup>, расходы на оплату труда – 6 политических формирования на сумму 2 188 433 леев<sup>4</sup>. Далее, Ассоциация Promo-LEX обнаружила неполные отчеты и о расходах на деятельность по политическому продвижению. Таким образом, были подсчитаны следующие незадекларированные расходы на: публичные мероприятия – со стороны 4 политических партий<sup>5</sup> на сумму 421 002 леев; прессу и рекламные материалы – со стороны 2 политических партий<sup>6</sup> на сумму 26 795 леев; откомандирование по стране – со стороны 6 политических партий на сумму не менее 101 383 леев<sup>7</sup> и со стороны 8 формирований<sup>8</sup> на сумму более 39 525 472 леев на откомандирование за рубеж.

Общая сумма незадекларированных затрат на операционную и рекламную деятельность партий в 2017 году, подсчитанная Promo-LEX составила как минимум 42 748 397 леев, или в 10,51 раз больше, чем затраты, подсчитанные также как незадекларированные в 2016 году, которые составили 4 493 442 леев.

Ассоциация Promo-LEX обращает внимание на то, что она неоднократно отмечала большую разницу между цифрами, сообщенными в ЦИК, и цифрами, подсчитанными ассоциацией. В то же время, Promo-LEX считает, что политические формирования более качественно и прозрачно будут отчитываться в затратах, если форма отчета о финансовом управлении политических партий будет изменена путем: разделения категории расходов на *откомандирование по стране и за рубежом* на две различные бюджетные линии; разделения категории расходов *«Содержание и/или имущественный наем помещений»* на две различные бюджетные линии; внесения подкатегорий расходов в основные категории годового финансового отчета, аналогично финансовому отчету, который конкуренты на выборах представляют в период избирательных кампаний. Например: *«Расходы на вознаграждение волонтеров/агитаторов», подстатьи, присущие рекламе: ТВ, радио, средства электронного информирования, печатная пресса, рекламные щиты / наружная и передвижная реклама, и др.; внесения в структуру финансового отчета новой категории затрат – «расходы на консультирование».*

Также, ассоциация считает, что только регламентирование политической рекламы в период между выборами, таким образом, чтобы содержались: синтагма «политическая реклама», идентификационные данные оплатившего её лица и дата банковского платежного поручения, сможет снизить неопределенность в отношении реальных на неё затрат.

Вызывают тревогу сообщения о случаях и количество подтверждений, связанных со злоупотреблением административными ресурсами, особенно *принудительными*. Таким образом, по меньшей мере, 2 политических формирования (ДПМ, ПСРМ) использовали административные ресурсы на протяжении 2017 года. К сожалению, можно сделать вывод, что при наличии моделей злоупотребления принудительными административными ресурсами, как

<sup>2</sup> ДПМ – более 1 087 932 леев; ПКРМ – 620 992 леев; НЛП – 9 714 леев; ЛП – 289 479 леев, ПНЕ – 57 497 леев; НПРМ – 74 816 леев; ЭПЗ – 6 444 леев.

<sup>3</sup> ПДС – более 3 943 леев, ПППДП – 4 744 леев, НЛП – 6 696 леев, ЛП – 42 362 леев, НДА – 4 464 леев, ПНЕ – 4 960 леев, ЭПЗ – 1 545 леев.

<sup>4</sup> ПСРМ – более 719 130 леев, ДПМ – более 938 405 леев, НП – более 49 753 леев, ППШ – 281 225 леев, ПНЕ – 57 120 леев, ПППДП – 142 800 леев.

<sup>5</sup> ДПМ, ЛП, ПДС, ППШ.

<sup>6</sup> ЛП, НЛП.

<sup>7</sup> ПСРМ, НП, НЕПМ, ЛП, ППДД, ППШ.

<sup>8</sup> ДПМ, ПСРМ, ПКРМ, ПДС, ПППДП, ППШ, ПНЕ, НП.

например, угроза потери работы, возбуждение уголовных дел и дел о правонарушениях, физическое/психическое запугивание как на местном, так и на центральном уровнях, происходит ослабление концепции справедливости между партиями, отрицательно сказываясь на самой идее верховенства закона.

Инструмент переноса имиджа в рамках промо-акций, от благотворительных фондов или организаций, содержащих в своем наименовании имена политиков или ассоциируемых с определенными политиками – лидерами политических партий на политические партии, был использован в 2017 году, по меньшей мере, 4 формированиями (НП, ДПМ, ПСРМ, ППШ), в пользу которых было проведено более 131 благотворительных акций.

# I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

---

## 1.1. Эволюция законодательной базы в сфере финансирования политических партий в 2017 году

Финансирование политических партий в Республике Молдова регулируется Конституцией Республики Молдова, Кодексом о выборах, Законом № 294 от 21 декабря 2007 года о политических партиях, ежегодным Законом о бюджете, Положением о финансировании деятельности политических партий, Положением о применении контрольно-кассовых машин (ККМ) при расчетах наличными, Кодексом о правонарушениях, Уголовным кодексом, Налоговым кодексом и рядом положений и инструкций, разработанных уполномоченными учреждениями.

*Заключения Венецианской комиссии по системе политического финансирования в Республике Молдова*

Ассоциация Promo-LEX напоминает, что в июне 2017 года, в Заключении Венецианской комиссии по проекту изменения избирательной системы<sup>9</sup>, международные эксперты обратили внимание, в том числе, на настоятельную необходимость регулирования финансирования политических партий и избирательных кампаний. Кроме того, в заключении Венецианской комиссии упоминался опыт Румынии, отказавшейся от смешанной системы, а также Украины, где «ряд независимых кандидатов связаны с богатыми бизнесменами, поддерживающими политические партии в финансовом отношении».

Говоря о степени реализации рекомендаций Венецианской комиссии (аналогичных рекомендациям Ассоциации Promo-LEX) в отношении финансирования политических партий и избирательных кампаний в рамках смешанной системы, мы обращаем внимание на то, что часть данных рекомендаций были выполнены<sup>10</sup> органами власти лишь частично, тем самым оставляя место неопределенностям: *более обширные требования к финансовой отчетности по кампаниям и установление критериев по ограничению затрат; время, достаточное для эффективного надзора над финансовыми отчетами; оказание влияния бизнесменами или другими местными деятелями на кандидатов:*

- Рекомендации, касающиеся более обширных требований к финансовой отчетности избирательных кампаний, не были выполнены, положения такого рода не присутствуют ни в предыдущей редакции Кодекса, ни в текущей. В то же время, Ассоциация Promo-LEX повторяет, что согласно мониторингу финансирования избирательных кампаний, категория расходов на предвыборную рекламу является самой дорогостоящей (подкатегории – наружная реклама, ТВ), поэтому, в том числе и *Promo-LEX рекомендовала её ограни-*

---

<sup>9</sup> Заключение Венецианской комиссии № 884/2017 pentru Republica Moldova о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, CDL-AD (2017)012 Страсбург / Варшава, 19 июня 2017 г. <https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/06/RO-Opinia-Comisiei-de-la-Venetia-2017.pdf>

<sup>10</sup> Анализ Promo-LEX: Степень реализации рекомендаций Европейской комиссии за демократию через право и бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека для Республики Молдова по проектам законов о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (избирательная система по выборам Парламента) <https://bit.ly/2sN8mzx>

чение для создания равных и справедливых условий для всех кандидатов на выборах в ходе предвыборной гонки.

- В предыдущей редакции Кодекса о выборах, отчетный период составлял 2 недели. В текущей редакции, ч. (1) ст. 43 предусматривает сокращение отчетного периода с 2 недель до 1 недели (промежуточные отчеты). В то же время, обязательство подачи заключительного отчета за 2 дня до выборов является ограничивающей мерой для конкурентов на выборах, которые поставлены в ситуацию избежать декларирования затрат в день выборов и, таким образом, нарушить меры прозрачности. Ассоциация *Proto-LEX* неоднократно рекомендовала продлить срок подачи заключительных отчетов, таким образом, чтобы они представлялись через 2–3 дня после дня выборов.
- Что касается оказания влияния бизнесменами или другими местными деятелями на кандидатов, отметим, что зависимость предельного размера расходов на выборах от количества избирателей в избирательном округе является целесообразным и исключает возможность чрезмерных затрат в округах с небольшим количеством избирателей.

7 декабря 2017 года другое заключение Венецианской комиссии предлагает органам власти новые выводы и рекомендации по улучшению системы политического финансирования<sup>11</sup>. Хотя ряд поправок, внесенных в Закон о политических партиях, Избирательный кодекс и другие соответствующие законы о финансировании политических партий и избирательных кампаний в Республике Молдова в течение 2015–2017 годов, привели к улучшению в некоторых частях, некоторые рекомендации из совместных заключений 2013 и 2017 годов и предыдущих отчетов о наблюдениях за выборами остаются невыполненными. Кроме того, в результате различных поправок возникли некоторые несоответствия в правовой базе, а также были внедрены положения, которые трудно применять на практике, а, следовательно, они не могут быть в полной мере эффективными. В целом, изложенная в Заключении главная проблема, по-видимому, заключается в отсутствии всестороннего мониторинга и недостаточном применении правил. В этой связи необходимо отметить, что эффективная реформа политического финансирования в Республике Молдова – это не просто вопрос принятия законов, а вопрос применения их на практике, а это зависит от политической воли в целях создания поистине прозрачных и справедливых условий для всех политических партий. Крайне важно, чтобы любые новые положения разрабатывались таким образом, чтобы их можно было эффективно реализовать.

В заключении были сформулированы 4 четкие рекомендации:

A. Разрешить пожертвования из доходов, полученных за пределами страны, со стороны граждан Республики Молдова, в четко определенных пределах, при условии выполнения соответствующих требований прозрачности и строгого надзора;

B. В настоящем контексте, дополнительно снизить предельный размер ежегодных частных пожертвований, сделанных политическим партиям и конкурентам на выборах;

C. Значительно улучшить надзор и применение правил финансирования партий и кампаний. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) или другой назначенный орган должен получать достаточные ресурсы, в том числе соответствующее количество сотрудников финансового аудита, а также мандат с четким обязательством проверять финансовые отчеты

---

<sup>11</sup> JOINT OPINION ON THE LEGAL FRAMEWORK OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA GOVERNING THE FUNDING OF POLITICAL PARTIES AND ELECTORAL CAMPAIGNS Adopted by the Council for Democratic Elections at its 60th meeting (Venice, 7 December 2017), CDL-AD(2017)027.

политических партий и кандидатов на выборах, проверять точность передаваемой информации, проводить расследования о возможных нарушениях и использовать расширенные полномочия в целях координации с правоохранительными органами и другими соответствующими органами;

D. Ужесточить режим санкций за нарушение правил финансирования партий и кампаний, а также увеличить размер административных штрафов, в том числе путем расширения права лишения политических партий публичных средств в результате других нарушений, а не только вследствие неявки по вызовам, направленным Центральной избирательной комиссией.

### *Законодательная деятельность Парламента Республики Молдова*

В первом полугодии 2017 года, Парламент Республики Молдова не рассмотрел законодательные недостатки, указанные в представлениях КСМ, в срок, установленный законом, до 13 марта 2017 года, но и до 30 июня 2017 года. Также, были проигнорированы опасения, отмеченные в заключении Венецианской комиссии, а также высказанные международными и национальными наблюдателями о финансировании политических партий и избирательных кампаний.

Тем не менее, во второй половине года, законодательный орган внес существенные поправки в избирательное законодательство, что также повлияло на аспекты финансовой отчетности. Таким образом, 20 июля 2017 года Парламент Республики Молдова принял Закон № 154 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, которым, в сущности, была изменена избирательная система путем перехода от пропорциональной системы голосования к смешанной.

Некоторые из внесенных изменений включают также положения о финансировании конкурентов на выборах/партий и финансовой отчетности. В целом, их можно оценить положительно. Например:

- Сокращение предельного размера пожертвований со стороны физических и юридических лиц на счете «Избирательный фонд» на избирательную кампанию с 200 и, соответственно, 400 среднемесячных заработных плат по экономике до 50 и, соответственно, 100. В данном контексте, ст. 41 е) имеет следующее содержание: «предельный размер пожертвований физических и юридических лиц на счете «Избирательный фонд» на избирательную кампанию составляет соответственно 50 и 100 среднемесячных заработных плат по экономике на соответствующий».
- Принятие пожертвований, в том числе собственных финансовых средств, политическими партиями в избирательный период только непосредственно на счет «Избирательный фонд». Таким образом, ч. (7) ст. 43 гласит: «В избирательный период политические партии вправе принимать пожертвования только непосредственно на счет «Избирательный фонд» в соответствии с правилами, установленными настоящим кодексом. Политическая партия может перечислять на счет «Избирательный фонд» собственные финансовые средства, находящиеся на ее счете на дату начала избирательного периода, при условии

представления финансового отчета Центральной избирательной комиссии с указанием данных, предусмотренных в части (1)».

- Все же ситуация с пожертвованиями на счете партии «Избирательный фонд» остается неопределенной с точки зрения ее квалификации как юридического лица. Правовая норма четко не прописана в данном отношении. Напомним, что, согласно ст. 41 ч. (2) п. е) Избирательного кодекса, предельный размер пожертвований юридических лиц на счете «Избирательный фонд» на избирательную кампанию составляет 100 среднемесячных заработных плат по экономике на соответствующий год. При этом, ст. 1 ч. (1) Закона о политических партиях предусматривает, что политические партии являются добровольными, имеющими статус юридического лица объединениями. Следовательно, партия не может перечислять на счет «Избирательный фонд» собственные финансовые средства, превышающие 100 среднемесячных заработных плат. Однако позиция ЦИК отличается от изложенной выше логики, считая, что политическая партия имеет особый статус, поэтому мы считаем, что законодательный орган должен быть однозначным в этом вопросе.
- Включение в финансовую отчетность безвозмездных услуг, предоставляемых физическими и юридическими лицами, а также всех волонтерских мероприятий. В данном контексте, ст. 43 ч. (10) предусматривает следующее: «Все услуги и действия, предусмотренные в части (8), безвозмездно предоставляемые физическими и юридическими лицами, и все волонтерские мероприятия, проводимые в период сбора подписей и в период избирательной кампании в поддержку кандидата или конкурента на выборах, оцениваются инициативной группой и конкурентом на выборах и в обязательном порядке указываются в финансовом отчете согласно процедуре, установленной положением, которое утверждается Центральной избирательной комиссией».

Также, Парламент принял Закон о неподкупности № 82 от 25 мая 2017 года, которым были приняты ряд мер по обеспечению политической неподкупности. Также, в Законе № 82, Парламент предусмотрел определение актам коррупции, включительно политической, являющимся правонарушением и преступлением.<sup>12</sup>

Кроме того, Парламент также внес поправки в Закон о политических партиях, но эти дополнения не касались непосредственно вопроса финансирования, ссылаясь на условия урегулирования электоральных споров, смены инстанции по обжалованию решений, а также на реорганизацию и прекращение деятельности политических партий<sup>13</sup>.

#### *Инициативы внепарламентских политических партий по изменению законодательства о финансировании политических партий и избирательных кампаний*

Внепарламентская партия, Партия Действие и Солидарность (ПДС), выдвинула рекомендации, касающиеся изменения законодательства о финансировании политических партий и избирательных кампаний<sup>14</sup>. 20 апреля 2017 года, ПДС предложила, чтобы финансирование партий проводилось в зависимости от результатов президентских выборов, а фирмы, имею-

<sup>12</sup> Статья 44 Закона № 82 о неподкупности. j) незаконное финансирование политических партий или избирательных кампаний, нарушение порядка управления финансовыми средствами политических партий или избирательных фондов; b) использование незадекларированных, ненадлежащих или полученных из-за рубежа фондов для финансирования политических партий; k) присвоение публичного имущества.

<sup>13</sup> Закон № 254 от 01.12.2017 г. (LP254 от 01.12.17, MO1-6/05.01.18 ст. 14) о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты <http://lex.justice.md/md/327053%2520/>; <http://lex.justice.md/md/373591/>

<sup>14</sup> Текущую избирательную систему необходимо улучшить, а не изменить. Пресс-релиз. Партия Действие и Солидарность (ПДС) / <http://unpaspentru.md/2017-politicienii-corupti-trebuie-sa-plece/>

щие договора с государством, не могли финансировать партии. Кроме того, ПДС предложила, чтобы работники государственных учреждений не имели право делать пожертвования, превышающие 10% их годового дохода, а фирмам, которые уже заключили или должны заключить договора закупок с государством, было запрещено финансировать партии. Также, ПДС предложила внести изменения в законодательство, таким образом, чтобы молдавские граждане, проживающие за рубежом, имели бы право пожертвовать какой-либо партии максимум три средних заработных плат по экономике, то есть 15 900 леев.»<sup>15</sup>

*Деятельность национальных и международных наблюдателей, профильных организаций гражданского общества (ОГО) в целях совершенствования нормативно-правовой базы о финансировании политических партий и избирательных кампаний*

Ассоциация Promo-LEX инициировала два открытых обращения, которые были поддержаны и другими неправительственными организациями (02 февраля 2017<sup>16</sup> года и 06 апреля 2017<sup>17</sup> года). Они касались необходимости создания Рабочей группы, отвечающей за разработку предложений по внесению изменений в Кодекс о выборах и смежное законодательство<sup>18</sup>, а также ускорения процедур по внесению поправок в избирательное законодательство в соответствии с представлениями КСМ, а также рекомендациями местных и международных Миссий по наблюдению за выборами (МНВ). Рабочая группа должна была быть сформирована на основе сбалансированного представительства депутатов Парламента Республики Молдова, представителей Центральной избирательной комиссии, внепарламентских политических партий и организаций гражданского общества. По мнению инициаторов обращений, улучшение избирательного законодательства должно было происходить без внесения изменений в саму избирательную систему. К сожалению, у законодательного органа была другая повестка дня, которая в основном была направлена на принятие новой системы выборов депутатов.

Напомним, что МНВ Promo-LEX сформулировала 40 рекомендаций, адресованных Парламенту Республики Молдова, касающихся изменения Кодекса о выборах и смежного законодательства, в контексте президентских выборов от 30 октября 2016 года. Другие 43 предложения были адресованы остальным сторонам, вовлеченным в избирательный процесс (Центральная избирательная комиссия, конкуренты на выборах, правоохранительные органы и т. д.). В то же время, в обращении упоминались и проблемы, поднятые международными Миссиями по наблюдению за выборами, в частности БДИПЧ/ОБСЕ и Европейской сетью организаций по наблюдению за выборами (ENEMO). В своих докладах они выявили значительные недостатки, связанные с избирательным процессом, включая двусмысленные положения о регистрации конкурентов на выборах, недостатки, связанные с мониторингом финансирования избирательной кампании и многое другое.

---

<sup>15</sup> Там же, примечание 7, заявление представителей ПДС.

<sup>16</sup> Публичное обращение, адресованное Парламенту Республики Молдова; председателям парламентских фракций; депутатам Парламента Республики Молдова, подписанное 18 профильными организациями. <http://bit.ly/2kjXjcm>

<sup>17</sup> 06 апреля 2017 года, Ассоциация Promo-LEX наряду с другими семью неправительственными организациями просит Парламент ускорить процедуру по внесению изменений в избирательное законодательство в строгом соответствии с представлениями Конституционного суда и рекомендациями местных и международных миссий по наблюдению за выборами <http://bit.ly/2vTWD5U>

<sup>18</sup> В соответствии со ст. 15 и ст. 16 Закона о законодательных актах, Парламент вправе образовывать Рабочие группы для разработки проектов законодательных актов, состоящие из экспертов и специалистов в соответствующей области. Также, ст. 6 Регламента Парламента Республики Молдова устанавливает, что парламентские фракции имеют право вносить предложения по образованию рабочих групп и групп экспертов по различным областям деятельности.

27 и 28 апреля 2017 года, Ассоциация Promo-LEX, параллельно с презентацией исследования «Квалификация и расследование правонарушений и преступлений, присущих политическому финансированию и электоральной специфике»<sup>19</sup>, инструктировала офицеров общественной безопасности и офицеров по уголовному преследованию для содействия квалификации и расследованию преступлений и правонарушений, связанных с финансированием политических партий и избирательных кампаний. В этой связи было проведено два учебных семинара по выявлению, квалификации и расследованию правонарушений и, соответственно, преступлений, присущих политическому финансированию и электоральной специфике<sup>20</sup>. Обсуждаемые темы включали в себя информацию об основаниях начала расследования дел о правонарушениях и преступлениях электорального характера и политического финансирования, доказательственных материалов, субъектах расследования, а также о тактике и методах расследования правонарушений и преступлений электорального характера и политического финансирования<sup>21</sup>.

28 сентября 2017 года, Ассоциация Promo-LEX представила *Доклад о мониторинге финансирования политических партий. 1-ое полугодие 2017 года*<sup>22</sup>, в котором констатировала, что в первом полугодии 2017 года, нормативно-правовая база в сфере финансирования политических партий не претерпела каких-либо изменений, несмотря на то, что в обращениях Конституционного суда, Законодатель упоминается с целью доработки правовых норм о финансировании партий и избирательных кампаний. Также было отмечено несовершенство модели годового финансового отчета, предложенной ЦИК, которая препятствует доступу к полноте финансовой информации. Отсутствие таких категорий затрат, как «политическое консультирование», «вознаграждение волонтеров и агитаторов», а также отсутствие в отчетах разделов «затраты на наружную рекламу», «затраты на электронную рекламу», «затраты на рекламные материалы», «печатная пресса», позволяет субъектам отчетности обобщать данные, сводя к минимуму прозрачность расходов по указанным категориям затрат. Результаты исследования указывают на недостаточную информацию о практике «сбора пожертвований» наличными от физических лиц политическими партиями. Более серьезно, нет открытости ни со стороны компетентных органов, в данном случае Государственной налоговой службы (ГНС), когда речь идет о предоставлении исчерпывающей информации для изуче-

---

<sup>19</sup> «Квалификация и расследование правонарушений и преступлений, присущих политическому финансированию и электоральной специфике» <http://bit.ly/2w2klYz>

<sup>20</sup> Семинар «Квалификация и расследование правонарушений и преступлений, присущих политическому финансированию и электоральной специфике» был проведен в рамках проекта Promo-LEX «Гражданский мониторинг политических финансов и поддержка в единообразном применении соответствующей нормативно-правовой базы в Молдове» и Программы «Демократия, прозрачность и ответственность», при финансовой поддержке Посольства Великобритании в Кишиневе и, соответственно, Агентства США по Международному Развитию (USAID).

<sup>21</sup> Статистические данные, собранные экспертами Promo-LEX, демонстрируют, что в период 3-х избирательных кампаний (парламентские выборы 2014 года, всеобщие местные выборы 2015 года и президентские выборы 2016 года) 2014–2016 годов, полиция рассмотрела 400 дел о правонарушениях с наложением штрафов за правонарушения электорального характера и политического финансирования. Больше всего, 286 штрафов было наложено за вывешивание неразрешенной предвыборной информации, 95 штрафов было наложено за воспрепятствование деятельности избирательного органа. В то же время, цифры Генерального инспектората полиции демонстрируют, что в период 2014–2016 годов, 19 дел о правонарушениях были переданы в судебные инстанции, из которых 5 – за воспрепятствование деятельности избирательного органа и 13 дел за неразрешенную предвыборную информацию.

<sup>22</sup> Доклад «Финансирование политических партий Республики Молдова. Ретроспектива 1-го полугодия 2017 года» был разработан в рамках проекта «Гражданский мониторинг политических финансов и поддержка в единообразном применении соответствующей нормативно-правовой базы в Молдове» и Программы «Демократия, прозрачность и ответственность», при финансовой поддержке Посольства Великобритании в Кишиневе и, соответственно, Агентства США по Международному Развитию (USAID). <https://bit.ly/2xEodCg>

ния соответствующей практики учета и налогообложения политических партий в Республике Молдова.

17 октября 2017 года в *тематическом исследовании* о влиянии смешанной системы на справедливость избирательного процесса<sup>23</sup>, Ассоциация Promo-LEX представила несоразмерные преимущества кандидата по общенациональным партийным спискам, который одновременно является и независимым кандидатом по одномандатному округу.

Согласно Promo-LEX, законодательная норма, позволяющая кандидатам, включенным в общенациональный список партий, одновременно быть и независимыми кандидатами, создает предпосылки для косвенного и завуалированного финансирования избирательных кампаний тех партий/избирательных блоков, которые допустят такого рода ситуации. Таким образом, правила финансирования конкурентов на выборах в условиях смешанной системы создают благоприятный правовой контекст для несообщения денежных средств, затраченных на косвенное продвижение партии. Это становится возможным тогда, когда одно и то же лицо баллотируется как по общенациональному партийному списку, так и по одномандатному округу в качестве независимого кандидата. В данной ситуации деньги, потраченные на продвижение, казалось бы, независимого кандидата, косвенно приносят дополнительную пользу продвижению партии, по спискам которой он одновременно баллотируется, и с которой ассоциируется избирателями. Данные финансовые ресурсы могут быть суммой практически равной двум предельным размерам для одного одномандатного округа. Promo-LEX рассматривает данный факт как неравенство по отношению к независимым кандидатам по одномандатным округам, которые одновременно не фигурируют и в списках по общенациональному округу.

О внесении изменений в нормативно-правовую базу в сфере финансирования политических партий и избирательных кампаний, указывали в 2017 году, в своих исследованиях, анализах и докладах и Ассоциация за демократию через участие «ADEPT» (ADEPT), и Центр юридических ресурсов Молдовы (CRJM)<sup>24</sup>, и Институт европейских политик и реформ (IPRE)<sup>25</sup>, и Институт развития и социальных инициатив (IDIS) Viitorul. Так, в январе 2017 года, исполнительный директор ADEPT, Игорь Боцан, отметил в одном из кратких изложений политики, что «Финансирование из государственного бюджета должно выделяться политическим партиям не только по результатам, полученным ими на парламентских и муниципальных выборах, но и по результатам президентских выборов. В то же время, финансирование из государственного бюджета должно обеспечивать вознаграждение не только за участие партий и их результаты, но и за способность привлечь небольшие пожертвования со стороны большего числа сторонников»<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Анализ: Последствия смешанной системы: ситуация кандидата по общенациональным партийным спискам, который одновременно является и независимым кандидатом по одномандатному округу <https://bit.ly/2x0RA0H>

<sup>24</sup> Документ предложений по внесению изменений и дополнений в Проект национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией (НСНБК) на 2017–2020 годы <http://bit.ly/2wWyQik>

<sup>25</sup> Доклад IPRE, разработанный в рамках проекта «Мониторинг внедрения Соглашения об ассоциации РМ-ЕС», реализованного при поддержке Фонда Конрада Аденауэра. Мнения, выраженные в данном докладе, принадлежат его авторам и не отражают точку зрения KAS. <http://bit.ly/2vB0HW3>

<sup>26</sup> Краткое изложение политики, разработанное в рамках регионального проекта «Мониторинг реализации отдельных обязательств по реформам в рамках соглашений ЕС в Грузии, Молдове, Украине», внедренного при поддержке Фонда Сорос-Молдова и Программы Eurasiaal Open Society Foundations. Мнения, выраженные в данной публикации, принадлежат авторам, и не представляет точку зрения Фонда Сорос-Молдова или Фонда Открытое Общество. <http://bit.ly/2uTUnXM>

21 ноября 2017 года, IDIS Viitorul представил аналитическую записку под названием «Проблемы и вызовы в финансировании парламентских выборов в контексте изменения избирательной системы»<sup>27</sup>, в которой подчеркивались недостатки в финансировании избирательной кампании в смешанной системе: 1. Увеличение расходов на кампанию путем удвоения расходов на избирателя из-за введения одномандатных округов, что способствует искажению избирательного процесса в пользу конкурентов на выборах, имеющих доступ к финансовым ресурсам; 2. Увеличение проблем, связанных с проверкой происхождения финансовых ресурсов, и затруднение контроля за расходами на проведение выборов; 3. Несоответствующее влияние финансовых ресурсов в избирательном процессе, которое одновременно порождает новые проблемы в осуществлении нормативно-правовой базы.

*Ассоциация Promo-LEX констатирует особое внимание со стороны всех субъектов, заинтересованных в процессе финансирования политических партий в Республике Молдова по этому вопросу, и приходит к выводу, что поскольку данная проблема, стоящая перед политической и избирательной системами в Республике Молдова, является одной из крайне острых, необходимо внедрить дальнейшие реформы посредством введения не только мер по обеспечению прозрачности и контроля, но и штрафных санкций. Поэтому, необходимо увеличить и отрегулировать административные или уголовные санкции таким образом, чтобы они могли применяться и в отношении юридических лиц. В данном случае, законодатели должны проанализировать, должны ли для некоторых нарушений предусматриваться штрафные санкции для самих политических партий, а не только для отдельных членов партии или их лидеров.*

## **1.2. Внедрение рекомендаций, сформулированных Ассоциацией Promo-LEX до 2017 года по финансированию деятельности политических партий и избирательных кампаний**

В результате мониторинга деятельности политических партий и их финансов в избирательный период и период между выборами, Ассоциация Promo-LEX каждый раз разрабатывала рекомендации органам государственной власти в целях непрерывного улучшения законодательства в данной области. В последних Докладах по мониторингу выборов Президента Республики Молдова от 30 октября (13 ноября) 2016 года, новых местных выборов от 14 мая 2017 года, а также новых местных выборов / референдума по отставке генерального прима-ра мун. Кишинэу от 19 ноября 2017 года, Ассоциация Promo-LEX обратила внимание на ряд мер, которые должны быть приняты органами власти в целях внедрения соответствующих рекомендаций.

В течение 2017 года часть этих рекомендаций была внедрена в Кодекс о выборах, а именно:

- Снижение предельных размеров пожертвований от физических и юридических лиц на счет «Избирательный фонд» на одну избирательную кампанию с 200 и, соответственно, 400 среднемесячных зарплат по экономике до 50, соответственно, 100.
- Получение пожертвований, в том числе собственных финансовых средств, политическими партиями в избирательном периоде только прямо на счет «Избирательный фонд».

<sup>27</sup> Аналитическая записка IDIS Viitorul <https://bit.ly/2LssDC3>

- Внесение в финансовую отчетность бесплатных услуг, оказанных физическими и юридическими лицами, и всех волонтерских мероприятий.
- Сокращение периода отчетности с 2 недель до 1 недели (промежуточные отчеты) для конкурентов на выборах (за исключением независимых кандидатов на местных выборах).

С другой стороны, Ассоциация Promo-LEX обращает внимание на то, что властям еще необходимо принять ряд мер по выполнению оставшихся рекомендаций, исходя из результата мониторинга деятельности политических партий и их финансов в периоды выборов и между выборами<sup>28</sup>. Это:

- внесение поправок в ЗПП 294 путем исключения положения, запрещающего финансирование избирательных кампаний и политических партий гражданами Республики Молдова, временно находящимися за рубежом;
- точное предписание в ЗПП 294 сроков представления полугодовой и годовой финансовой отчетности, по формуле: финансовая отчетность за I полугодие – до 15 июля текущего года, финансовая отчетность за II полугодие – до 15 января следующего года, и годовая отчетность – до 31 марта следующего года;
- изменение ст. 26 (части 3) ЗПП № 294 «О политических партиях» путем внесения в предложение «полученные от членских взносов и пожертвований» словосочетания «и ассигнований из государственного бюджета»;
- снижение предельного размера членских взносов и ежегодно собираемых пожертвований с 0,3% доходов государственного бюджета до 0,2%;
- снижение предельных сумм пожертвований для политических партий со стороны физических и юридических лиц с 200 и 400 средних зарплат по экономике до 50 и 100, соответственно, для предотвращения необоснованного влияния частного сектора на политические партии Молдовы;
- изменение Закона о политических партиях путем введения обязанности уплаты членских взносов, внесения положений, устанавливающих точную сумму членского взноса, периодичность уплаты взносов (ежемесячно/раз в полугодие/ежегодно) и доли членов партий, минимально необходимой для их уплаты;
- изменение Закона о политических партиях, согласно рекомендациям Группы государств против коррупции (GRECO), путем внесения требования ежегодного аудита политических партий, у которых годовые расходы или доходы превышают 1 миллион леев;
- внесение дополнений в законодательство, в соответствии со стандартами GRECO, в целях ограничения, запрета или строгого регулирования пожертвований от юридических

<sup>28</sup> Ассоциация Promo-LEX каждый раз разрабатывала рекомендации для государственных органов по постоянному улучшению законодательства в данной сфере. Они были сформулированы в Отчетах по мониторингу всеобщих местных выборов от 14 (28) июня 2015 г. и выборов на должность Президента Республики Молдова от 30 октября (13 ноября) 2016 г., в обзоре «Стратегия, практика и инструменты финансирования политических партий в Республике Молдова», опубликованном 30 марта 2016 г., а также в отчете «Финансирование политических партий в Республике Молдова. Ретроспектива 2016 года», представленном 3 мая 2017 г.

лиц, которые предоставляют товары или услуги публичной администрации, представители которой являются членами партии;

- расширение ряда санкций и пеней, применяемых к политическим партиям за необоснованное использование ассигнований из государственного бюджета, использование административных ресурсов и т. д.
- изменение ст. 26 (части 3) ЗПП № 294 «О политических партиях» путем внесения в предложение «полученные от членских взносов и пожертвований» словосочетания «и ассигнований из государственного бюджета»;
- изменение отчета о финансировании политических партий путем:
  - включения в структуру отчета новой категории расходов – «расходы на консалтинг»;
  - разделение категории расходов «Содержание и/или аренда помещений» на две отдельные бюджетные линии;
  - введение подкатегорий расходов к важнейшим категориям годового финансового отчета, аналогично финансовому отчету, который представляют конкуренты на выборах во время избирательных кампаний. Например: «Расходы на вознаграждение волонтеров/агитаторов», подкатегории, характерные для рекламы: ТВ, радио, электронные средства информации, печать, щиты / уличная и передвижная реклама и т. д.;
- внесение изменений в Положение о ЦИК путем внесения нового пункта, аналогичного п. 20, следующего содержания: «В случае поступления сумм пожертвований наличными, лицо, ответственное за их поступление, выдает фискальный чек и незамедлительно регистрирует приходную операцию в Реестре пожертвований, по новому образцу приложения к отчету о годовом финансовом менеджменте партий».

*Проанализировав развитие законодательства о политических партиях и о выборах, Promo-LEX констатирует, что в 2017 г. был внесен ряд улучшений в законодательную базу о выборах, но не в политическую. Аналогично озабоченности и просьбам, которые содержатся в заключении Венецианской комиссии от 7 декабря 2017 г., Promo-LEX выявляла и прежде, и недавно одни и те же недостатки, касающиеся запрета пожертвований от граждан Республики Молдова, которые работают за пределами страны; по прежнему высокого уровня ежегодных предельных сумм частных пожертвований политическим партиям; отсутствия надзора и применения правил финансирования партий и кампаний; неэффективности режима имеющих санкции за нарушения правил финансирования партий и кампаний, в том числе в виде низкого уровня административных штрафов.*

### **1.3. Орган надзора и контроля. Регулирующие положения и санкции.**

Центральная избирательная комиссия, наделенная полномочиями согласно Кодексу о выборах и положениям Закона 249, является независимым органом, обеспечивающим надзор

и контроль за финансированием политических партий Республики Молдова<sup>29</sup>, что включает как контроль за финансированием обычной деятельности политических партий, так и избирательных кампаний. Помимо ЦИК, контроль за использованием ассигнований, получаемых политическими партиями из государственного бюджета, осуществляет и Счетная палата (СП), в соответствии с положениями, регулирующими ее деятельность. Как ЦИК, так и СП должны издавать подробные инструкции и руководства по перечислению, получению и учету пожертвований, нефинансовых вкладов в пользу политических партий и по их использованию, согласно установленному законом назначению, а также по другим аспектам финансирования политических партий и избирательных кампаний.

ЦИК уполномочена проверять и анализировать финансовые отчеты политических партий, вправе запрашивать в этих целях больше сведений от политических партий и государственных или частных учреждений. Отчеты являются публичными, потому что публикуются на сайте ЦИК в течение 48 часов после получения и утверждения, а также на сайтах политических партий, при наличии таковых.

Также ЦИК устанавливает и перечисляет ежемесячные суммы из доходов государственного бюджета, политическим партиям, соответствующим критериям отбора. Согласно ст. 27 Закона о политических партиях, политические партии вправе ежегодно получать финансирование из государственного бюджета через ЦИК в соответствии с утвержденным ею положением.

Согласно положениям части (4) ст. 29 Закона о политических партиях, ЦИК разрабатывает и утверждает формы ежегодных отчетов о финансовом менеджменте, которые должны содержать следующую информацию:

- имущество и доходы политической партии, с разбивкой доходов по видам;
- все переданные политической партии пожертвования, включая сумму пожертвований, личность жертвователя (фамилия/полное имя, наименование и организационная форма), место проживания/местонахождение, род занятий/место работы или вид деятельности;
- обязанности и расходы политической партии, помимо расходов на избирательную кампанию, разделенные на операционные расходы и расходы по управлению имуществом;
- бухгалтерские данные юридических лиц, учрежденных или иным образом контролируемых политической партией, за соответствующий период. Соблюдая разработанные ЦИК формы, конкуренты на выборах представляют в центральный избирательный орган финансовые отчеты, которые в разделе средств, полученных от пожертвований физических лиц, содержат: фамилию/имя жертвователя, IDNP, год рождения, местожительство и место работы.

Та же 29 статья устанавливает в части (3), что сведения из годовых отчетов политических партий о накопленных доходах и произведенных расходах, в том числе о личности жертвователей и о пожертвованных суммах, и существенная информация (выводы) из отчетов (заключений) независимого аудита размещаются на веб-странице Центральной избирательной комиссии в течение 48 часов после их получения и принятия, а также, в случае наличия таковых, на веб-страницах политических партий.

---

<sup>29</sup> Ст. 30 Закона о политических партиях № 249 предусматривает полномочия органа по надзору и контролю за финансированием политических партий.

Повторяя то, что указано в отчетах по мониторингу выборов, отметим, что в соответствии со ст. 3 Закона о защите персональных данных, персональные данные – это любая информация, связанная с идентифицированным или идентифицируемым физическим лицом (субъектом персональных данных). Идентифицируемым лицом является лицо, которое может быть идентифицировано прямо или косвенно, в частности, посредством ссылки на идентификационный номер либо на один или несколько факторов, специфичных для его физической, физиологической, психической, экономической, культурной или социальной идентичности. Соответственно, как IDNP и местожительство, так и год рождения, и место работы лица можно квалифицировать как персональные данные, следовательно, их необходимо защищать.

Вместе с тем, общественный интерес к месту работы жертвователя, вместе с суммой пожертвования, преобладает, а в интересах прозрачности финансирования политических партий это заслуживает обнародования. По мнению Promo-LEX, закон четко обязывает ЦИК публиковать в годовом отчете местожительство и место работы жертвователя.

Promo-LEX напоминает, что 31 января 2017 г., Постановлением № 698<sup>30</sup>, ЦИК установила ежемесячный размер ассигнований из государственного бюджета для политических партий на 2017 год, согласно результатам, полученным на парламентских выборах от 30 ноября 2014 г. и всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 г. В соответствии с частью (10) ст. 2 Закона о государственном бюджете на 2017 год № 279 от 16 декабря 2016 г.<sup>31</sup>, ЦИК-у была выделена на финансирование политических партий сумма в 40 000 000 леев. Согласно части (1) ст. 27 Закона о политических партиях № 294-XVI от 21 декабря 2007 г., размер установленных ассигнований распределяется на 50% – политическим партиям пропорционально результатам, полученным на парламентских выборах, и 50% – политическим партиям пропорционально результатам, полученным на всеобщих местных выборах. Ежемесячное ассигнование за каждый действительный голос, поданный на парламентских выборах 2014 года и местных выборах 2015 года, составляла 1,1102592 лея<sup>32</sup> и, соответственно, 0,4700385 леев<sup>33</sup>.

Ассигнования из государственного бюджета ежемесячно перечислялись на банковские счета, специально предназначенные и указанные для этого политическими партиями. См. таблицу № 1, размер ежемесячных ассигнований политическим партиям и избирательному блоку из государственного бюджета на 2017 год, согласно результатам, полученным на парламентских выборах от 30 ноября 2014 г.

---

<sup>30</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии № 698 от 31 января 2017 г. [http://www.cec.md/files/files/698anexe1si2lacuantumpartide\\_7315482.pdf](http://www.cec.md/files/files/698anexe1si2lacuantumpartide_7315482.pdf)

<sup>31</sup> «Официальный монитор Республики Молдова», 2016 г., № 472–477, ст. 943.

<sup>32</sup> Сумма, установленная по расчетной формуле: (20 000 000,00 леев: 1 501 151 действительных голосов): 12 месяцев, где 20 000 000,00 леев составляет 50% суммы ассигнования, предусмотренного на финансирование политических партий по Закону № 279 от 16 декабря 2016 г., а 1 501 151 – общее количество действительных голосов, поданных за политические партии и избирательные блоки, получившие результаты на парламентских выборах от 30 ноября 2014 г., согласно постановлению Центральной избирательной комиссии № 3103 от 5 декабря 2014 г. «О подведении итогов выборов в Парламент Республики Молдова от 30 ноября 2014 г.», исключая количество действительных голосов, полученных Политической партией «Коммунистическая партия реформаторов Молдовы» – 78 716, и полученных независимыми кандидатами – 18 651.

<sup>33</sup> Сумма, установленная по расчетной формуле: (20 000 000,00 леев: 3 545 809 действительных голосов): 12 месяцев, где 20 000 000,00 леев составляет 50% суммы ассигнования, предусмотренного на финансирование политических партий по Закону 279 от 16 декабря 2016 г., а 3 545 809 – общее количество действительных голосов, поданных на всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 г. (выбор муниципальных, районных, сельских (коммунальных), городских советников, примаров, в первом туре выборов), поданных за политические партии и избирательные блоки, соответственно, за выдвинутых ими кандидатов, по данным, полученным из протоколов о подведении итогов голосования, составленных нижестоящими избирательными органами.

Таблица 1. Размер ежемесячных ассигнований из государственного бюджета на 2017 год политическим партиям и избирательному блоку, согласно результатам, полученным на парламентских выборах от 30 ноября 2014 г.

Ассигнования из государственного бюджета, леев		20 000 000						
Количество действительных голосов		1 598 518						
Независимые кандидаты		18 651						
Политическая партия «Коммунистическая партия реформаторов»		78 716						
Расчетное количество голосов		1 501 151						
№ п/п.	Политическая партия	Подано действительных голосов	Размер ежемесячных ассигнований за 1 голос (леев)	Сумма ежемесячных ассигнований (леев)	Сумма ежегодных ассигнований (леев)			
1	Демократическая партия Молдовы	252 489	1,1102592	280 328,23	3 363 938,74			
2	Христианско-демократическая народная партия	11 782	1,1102592	13 081,07	156 972,88			
3	Политическая партия «Платформа Достоинство и Правда»	11 665	1,1102592	12 251,17	155 414,08			
4	Либерал-демократическая партия Молдовы	322 201	1,1102592	357 726,62	4 292 719,39			
5	Либерал-реформаторская партия	24 956	1,1102592	27 707,63	332 491,53			
6	Политическая партия «Народное движение Антимафия»	27 846	1,1102592	30 916,28	370 995,32			
7	Национал-либеральная партия	6 858	1,1102592	7 614,16	91 369,89			
8	Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»	327 912	1,1102592	364 067,31	4 368 807,89			
9	Избирательный блок «Выбор Молдовы – Таможенный союз»	Социал-демократическая партия	327 912	1,1102592	61 163,07	30 581,53	733 956,81	366 978,41
	Партия регионов Молдовы	55 089	1,1102592	30 581,53		366 978,41		
10	Политическая партия «Демократия – дома»	2 449	1,1102592	2 719,02	32 628,30			
11	Политическая партия Народная партия Республики Молдова	12 110	1,1102592	13 445,24	161 342,86			

См. таблицу № 2, размер ежемесячных ассигнований, выделенных политическим партиям и избирательным блокам из государственного бюджета на 2017 год, согласно результатам, полученным на всеобщих местных выборах от 14 июня 2015 г.

Таблица 2. Размер ежемесячных ассигнований, выделенных политическим партиям и избирательным блокам из государственного бюджета на 2017 год

Ассигнования из государственного бюджета, леев					20 000 000	
Количество действительных голосов, поданных за районных и муниципальных, городских, коммунальных и сельских советников, примаров в I туре выборов					3 776 831	
Независимые кандидаты					231 022	
Расчетное количество голосов					3 545 809	
№ п/п.	Политическая партия		Подано действительных голосов	Размер ежемесячных ассигнований за 1 голос (леев)	Сумма ежемесячных ассигнований (леев)	Сумма ежегодных ассигнований (леев)
1	Либерал-демократическая партия Молдовы		757 210	0,4700385	355 917,84	4 271 014,03
2	Демократическая партия Молдовы		734 567	0,4700385	345 274,75	4 143 297,06
3	Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»		558 028	0,4700385	262 294,63	3 147 535,58
4	Либеральная партия		437 630	0,4700385	205 702,94	2 468 435,27
5	Партия коммунистов Республики Молдова		364 345	0,4700385	171 256,17	2 055 074,03
6	Политическая партия «Наша партия»		349 717	0,4700385	164 380,45	1 972 565,36
7	Избирательный блок «Европейская народная платформа Молдовы – Юрие Лянкэ»	Партия «Демократическое действие»	246 735	0,4700385	57 987,47	695 849,7
		Либерал-реформаторская партия			57 987,47	
8	Политическая партия Народная партия Республики Молдова		21 084	0,4700385	9 910,29	118 923,50
9	Национал-либеральная партия		19 741	0,4700385	9 279,03	111 348,36
10	Политическая партия «ШОР»		14 918	0,4700385	7 012,03	84 144,41

Согласно Постановлению Центральной избирательной комиссии № 1677, шесть политических формирований не получали ассигнований из государственного бюджета. Следует отметить, что они остались без ассигнований из-за того, что не открыли специально предназначенные для этого счета (ПП «Возрождение», ПЗНО, ППМ, СПМ, ПЗС, НСПМ). Эти деньги были возвращены в государственный бюджет в размере 134 154 леев (см. таблицу № 3).

Таблица 3. Список политических партий, которые не получали в 2017 году ассигнований из государственного бюджета за парламентские выборы 2014 г. и местные выборы 2015 г.

№ п/п.	Политические партии	Парламентские выборы от 30 ноября 2014 г.	Местные выборы от 14 июня 2015 г.	Всего
		Годовая сумма	Годовая сумма	
1	Политическая партия «ВОЗРОЖДЕНИЕ»	55 397,49	15 877,90	71 275,39
2	Политическая партия «ЗА НАРОД И ОТЕЧЕСТВО»	22 609,32	–	22 609,32
3	Партия «Патриоты Молдовы»	19 958,02	3 942,68	23 900,70
4	Социалистическая партия Молдовы	–	8 330,96	8 330,96
5	Партия закона и справедливости		7 298,76	7 298,76
6	Народно-социалистическая партия Молдовы		738,90	738,90

Ст. 31 Закона № 294 предусматривает, что Политические партии, чей годовой доход или годовые расходы превышают один миллион леев, обязаны, по меньшей мере, раз в три года проводить внутренний аудит. Аудит должен проводиться бухгалтером, привлеченным со стороны, с соблюдением рекомендаций GRECO. Аудиторский отчет по результатам аудита представляется в ЦИК одновременно с годовым финансовым отчетом. Если партия получала ассигнования из государственного бюджета, аудиторский отчет должен быть подан и в Счетную палату. По годовым отчетам, поданным в ЦИК за 2016 и 2017 годы, 9 политических партий в 2019 году будут обязаны провести внутренний аудит (см. таблицу № 4).

*Вместе с тем, наблюдая за периодичностью, с которой следует проводить меры по аудиту, GRECO рекомендовала властям «рассмотреть возможность учащения периодических аудиторских проверок». В то же время, Promo-LEX неоднократно выступала с рекомендацией обязать политические партии проводить внутренний аудит один раз в год. Дополнительно, в своем заключении от 7 декабря 2017 г., Венецианская комиссия вернулась к еще не выполненной рекомендации о том, чтобы аудиторы сертифицировались в соответствии с действующим законодательством для обеспечения полной прозрачности и независимости аудиторов. Кроме того, ЦИК следовало бы «обладать компетенцией по запросу, при необходимости, внешних аудиторов, как часть своих функций по надзору». Также Венецианская комиссия рекомендовала, чтобы аудиторская проверка финансовых отчетов была обязательной для всех политических партий, получающих государственное финансирование, а не только тех, кто превышают 1 миллион леев в год, а аудиты эти, чтобы оплачивались из государственных средств для предотвращения возможных конфликтов интересов.*

Таблица 4. Список политических партий, накопивших в 2016 и/или 2017 году доходы в леях, превышающие предельный размер в один миллион леев

№ п/п.	Политическая партия	2016		2017	
		Доходы, всего, леев	Начальный остаток, леев	Доходы, всего, леев	Начальный остаток, леев
1.	Либерал-реформаторская партия, ЛРП	1 034 745	0	33 600	473 193,19

№ п/п.	Политическая партия	2016		2017	
		Доходы, всего, леев	Начальный остаток, леев	Доходы, всего, леев	Начальный остаток, леев
2.	Партия социалистов Республики Молдова, ПСРМ	12 088 239	14 590	3 185 850	2 795 459,67
3.	Политическая партия «Наша партия», НП	4 449 845,2	3 510 765	1 995 207,87	22 420 085,69
4.	Партия коммунистов Республики Молдова, ПКРМ	6 813 380	48 015	27 581 052	4 268 018,45
5.	Демократическая партия Молдовы, ДПМ	53 817 398	8 983	52 135 627,09	7 504 754,43
6.	Либерал-демократическая партия Молдовы, ЛДПМ	9 282 097	750	744 081,28	6 320 897,40
7.	Политическая партия Партия «Действие и солидарность», ПДС	1 900 819,1	0	551 060,42	156 384,94
8.	Либеральная партия, ЛП	4 993 917	8	3 877 122,82	11 455
9.	Политическая партия Шор, ППШ	569 632	0	2 805 947	89 138,11

Переход в 2016 году полномочий по приему годовых отчетов партий от Министерства юстиции к ЦИК улучшил уровень представления отчетности политических партий. До апреля 2015 г. Министерство юстиции было органом, принимавшим финансовые отчеты политических партий. Количество финансовых отчетов, поданных за 2011–2014 гг.<sup>34</sup>, было гораздо ниже количества отчетов, представленных в 2016 и 2017 гг.<sup>35</sup>

Согласно полномочиям, за непредставление полугодовых и годовых отчетов политическими партиями, зарегистрированными Министерством юстиции, ЦИК вызывает повесткой партии, не сдавшие отчеты в срок или в предусмотренном законодательством формате. Так, что касается отчетов партий за I полугодие 2017 г., 19 сентября 2017 г. ЦИК констатировала непредставление отчетов за I полугодие 7 политическими образованиями<sup>36</sup> и их сдачу позже установленного срока 8 формированиями<sup>37</sup>. В результате установления этих несоответствий, ЦИК потребовала от 14 политических партий<sup>38</sup> явиться 30 и 31 октября 2017 г. в ЦИК для составления протоколов о правонарушениях. В итоге, 30 и 31 октября 2017 г. было составлено только 2 из 8 подлежащих составлению протоколов, в отношении НПРМ и ППР, потому что только они явились в установленные ЦИК сроки. Остальные 6 партий не прибыли. 31 октября 2017 г. должны были явиться еще 5 партий, которые по разным причинам не явились. В дальнейшем, 9 ноября в Суд Кишинева (офис Центру) было направлено 5 прото-

<sup>34</sup> Например, из 39 политических партий, зарегистрированных в Министерстве юстиции в 2013 г., только 10 представили свои финансовые отчеты, а в 2014 году – 18 из 43.

<sup>35</sup> Из 45 зарегистрированных политических партий, 30 подали отчеты в ЦИК за 2016 год, в 42 – за 2017 год.

<sup>36</sup> 1. ПП НИВ, 2. РПМ, 3. ОПДРРМ, 4. ПППВ, 5. ППМ, 6. ППО, 7. НСПМ.

<sup>37</sup> 1. ПК, 2. ФСМ, 3. НПРМ, 4. АПМ, 5. ППР, 6. НРДПМ, 7. СПМ, 8. ПОМ.

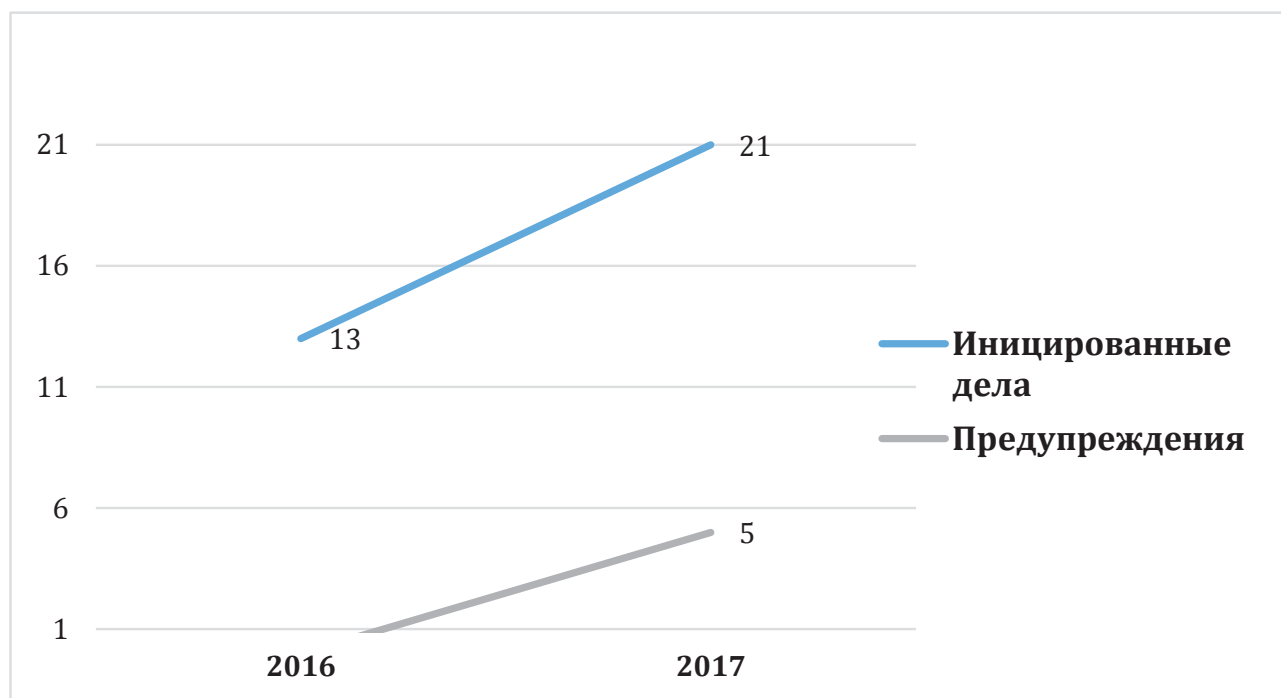
<sup>38</sup> В отношении НРП повестка не была составлена, хотя партия внесена в список тех, кто не сдал отчеты в ЦИК, потому что председатель партии Вадим Мишин скончался, а на его место не был избран другой председатель.

колов о правонарушениях, составленных в отношении должностных лиц партий: НПРМ, ППР, ПК, РПМ, НДПМ. 2 января 2018 года в Суд Кишинева (офис Центру) было направлено еще 9 протоколов о правонарушениях, составленных в отношении должностных лиц партий: АПМ, СПМ, ФСМ, ОПДРРМ, ПОМ, ППО, ПП «Мы», ППМ, НСПМ.

В результате рассмотрения судом основной инстанции, на рассмотрении 7 находится протоколов о правонарушении; 7 протоколов уже рассмотрено, из них 4 аннулировано, а на основе 3-х были приняты решения о признании руководителей партий виновными в совершении правонарушения, с применением к ним наказания в виде штрафа в размере 180 условных единиц (у. е.), что эквивалентно 9 000 леям, в следующем порядке: Ливадару Марин (ППО), Яз Родика (ОПДРРМ), Чобу Эмилиан (ППР). Согласно ЦИК, констатирующий субъект – председатель Комиссии обжаловал четыре судебных решения по правонарушениям суда основной инстанции, которыми были аннулированы протоколы о правонарушении<sup>39</sup>. (См. приложение 1 – Письмо ЦИК 8/2225 от 24 апреля 2018 г.).

Согласно компетенции, ЦИК должна принять к сведению непредставление финансовых отчетов оставшимися политическими образованиями, и обратить их внимание на законную обязанность сдавать отчетность по финансовому менеджменту. В случае непредставления отчетов, к ним должны быть применены санкции в соответствии с действующим законодательством. Таким образом, в 2016 г. ЦИК начала административное производство в отношении 13 партий, а в 2017 г. (I полугодие) – в отношении 14<sup>40</sup> (см. график № 2)

График 1. Административные производства, инициированные ЦИК



Данные, полученные на основе годовых и полугодовых отчетов, опубликованных ЦИК.

<sup>39</sup> Согласно положениям части (1) ст. 468 Кодекса о правонарушениях, констатирующий субъект может обжаловать судебное решение о правонарушении в кассационном порядке.

<sup>40</sup> Согласно проекту Постановления ЦИК от 6 июня 2017 г. в отношении следующих политических партий было начато административное производство: АПМ, СПМ, ПЗС, ПОМ, ПНИВ, ПРМ, ЕП, НДПМ, ПМУЕМ, ППНО, ОПДРРМ, ППМ, ПФСМ, НРП, ОПДНС.

По поводу годовых отчетов, представленных 31 марта 2018 г. за 2017 год, в своем постановлении № 1677<sup>41</sup> от 29 мая 2018 г. ЦИК указала политические партии, которые не представили отчет о финансовом менеджменте за 2017 год (РПМ, ППМ, НПРМ), или те, которые нарушили срок его сдачи (ФСМ, ППО, ПОМ, НПРМ), и распорядилась о составлении протокола о правонарушении, как в случае тех, кто не представил отчеты, так и тех, кто допустил задержку<sup>42</sup>. Ассоциация Proto-LEX считает, что режим сегодняшних наказаний за нарушение законодательства о партиях и правил финансирования кампаний не является сдерживающим и эффективным. Кроме того, уровни имеющихся штрафов согласно вышеуказанным положениям Кодекса о правонарушениях и Уголовного кодекса – в условных единицах слишком низкие, особенно по сравнению с суммами, которые могут быть пожертвованы какой-либо партии, или с ассигнованиями из государственного бюджета, которые могут получать политические партии. Поэтому Proto-LEX считает целесообразным поднять уровень штрафов выше сегодняшнего уровня.

Более того, Венецианская комиссия и ОБСЕ/ОДИHR рекомендуют пересмотреть сегодняшний режим наказаний за нарушения правил финансирования партий и кампаний таким образом, чтобы он гарантировал сдерживающие и эффективные наказания, в том числе путем повышения уровня административных штрафов. В то же время необходимо понимать и концепцию пропорционального наказания, ясно внести ее во все соответствующие положения, согласно предыдущим заявлениям Венецианской комиссии и ОБСЕ/ОДИHR по данному вопросу.

---

<sup>41</sup> Постановление ЦИК № 1677 о финансовых отчетах о финансовом менеджменте политических партий за 2017 год, опубликовано 29 мая 2018 г., <https://bit.ly/2JJW2KT>

<sup>42</sup> Согласно проекту Постановления ЦИК от 29 мая 2018 г. было начато административное производство в отношении следующих политических партий: РПМ, НПРМ, ППМ, ФСМ, ППО, ПОМ, ОПДНС.

## II. ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

### 2.1. Отчетность политических партий. Показатели соответствия и прозрачности.

Согласно ст. 29 (1) Закона о политических партиях № 294 от 21 декабря 2007 г. и п. 65 Положения о финансировании деятельности политических партий, утвержденного постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 г., политические партии обязаны представлять в ЦИК полугодовые и годовые отчеты о финансовом менеджменте.

Ассоциация Promo-LEX отмечает прогресс в части представления партиями отчетов о своем финансовом менеджменте. Если за весь 2016 год 30 партий из 45 сдали в ЦИК годовые отчеты, то за 2017 год отчиталось 42 политических формирования из 45, то есть на 93% от нормы отчетности, по сравнению с 62% в 2016 году (см. График 2).

График 2. Соблюдение политическими партиями требования о представлении годовых финансовых отчетов



Данные, полученные на основе годовых и полугодовых отчетов, опубликованных МЮ и ЦИК.

#### 2.1.1. Полугодовые (I) отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год.

Как установлено Promo-LEX, к 15 июля 2017 г. 19 из 45 политических формирований, зарегистрированных МЮ, представили полугодовые отчеты уполномоченному органу<sup>43</sup>. Превысив установленный срок, в промежутке 17–20 июля 2017 г., еще 15 политических формирова-

<sup>43</sup> ПЗС, ЕП, ОПДНС, ПНЕ, ХДНП, СДП, ПСРМ, ПРегионов, ПЗНО, ДПМ, ПЦСМ, ЭПЗ, ЕНПМ, ЛДПМ, ЛП, ЛРП, РСРМ, ПППДП, ПДЕД.

ний<sup>44</sup> представили дополнительные отчеты. Дополнительно, у одной партии (ППР) не было печати ЦИК с присвоенным номером и входящим числом, поэтому дату сдачи отчета в ЦИК невозможно было установить. Остальные 10 политических формирований<sup>45</sup> не представили полугодовые отчеты. По данным официальной страницы ЦИК, из них 3 политические партии (ПКРМ, ЛРП, ПФСМ) не представили все обязательные финансовые документы вместе с Приложением 8 – *Отчет о финансовом менеджменте*<sup>46</sup> и по закону рискуют получить штрафы за правонарушение<sup>47</sup>.

Ассоциация Promo-LEX отметила, что из 35 партий, отчитавшихся перед ЦИК, в 14 случаях в отчетах не был указан адрес центрального офиса, либо не был полностью указан. В то же время, отчеты 5 политических формирований не соответствовали нормам заполнения. Упущение состоит в незаполнении граф отчета. Из 35 партий, 4 можно привлечь к ответственности за правонарушения, так как они сообщили о помещениях, находящихся в имущественном найме или в собственности, но не указали затраты, связанные с их содержанием (АПМ, СДП, ПРегионов, ЭПЗ). В одном случае, партия (ПРегионов) указала расходы на аренду, но не указала не одного арендуемого помещения. В то же время 4 политические партии (ОПДНС, ППР, РСРМ, НПРМ) не полностью заполнили раздел I финансового отчета.

Согласно части (3) ст. 25 ЗПП 294, размер и порядок уплаты членских взносов определяются уставом политической партии и, вместе с общей суммой взносов, собранных партией за год, публикуются на веб-странице соответствующей партии и Центральной избирательной комиссии.

По данным мониторинга, 22 политических формирования из 45 зарегистрированных Министерством Юстиции, представили в ЦИК уставы партий, предусматривающие размер и порядок уплаты членских взносов. К сожалению, данная информация не была опубликована и на официальных веб-страницах политических партий.

Пункт 27 Положения устанавливает полномочие ЦИК направлять в Государственную налоговую службу запрос об источниках пожертвований, превышающих сумму в 75 тыс. леев<sup>48</sup>. Дополнительно, ЦИК вправе обратиться, при необходимости, в Счетную палату с просьбой провести проверку источников доходов, правильности учета расходов согласно назначению политическими партиями.

В первом полугодии 2017 года были организованы новые местные выборы, в которых участвовали 7 политических формирований<sup>49</sup>. По данным, опубликованным на веб-страни-

<sup>44</sup> АПМ, НПРМ, ПК, ПФСМ, ППДД, ПДС, ПКРМ, ПНДМ, ПДД, НДА, ЛП, ПДСН, НП, ППШ, ПМУЕМ.

<sup>45</sup> СПМ, ПОМ, ПНИВ, ЕП, НДГМ, ППМ, СПМ, ПРег, ППО, РПМ.

<sup>46</sup> ПКРМ не представила приложения 2, 3 и 6 (реестр пожертвований от юридических лиц (ЮЛ), реестр пожертвований от физических лиц (ФЛ), реестр пожертвований в форме собственности); ЛРП не представила реестр пожертвований от ЮЛ и реестр пожертвований в ф. собственности; ФСМ не представил реестры пожертвований от ЮЛ и физических лиц.

<sup>47</sup> Непредставление политическими партиями отчетов о финансовом менеджменте в сроки и в формате, установленном Центральной избирательной комиссией, в том числе представление ошибочных данных, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 180 до 300 условных единиц.

<sup>48</sup> В тексте Налогового кодекса словосочетания «Главная государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов», «Главная государственная налоговая инспекция», «территориальная налоговая инспекция», «специализированная государственная налоговая инспекция», «территориальный налоговый орган», «налоговый орган», в любой грамматической форме, были заменены словами «государственная налоговая служба» в соответствующей грамматической форме, за исключением случаев, когда кодексом предусмотрено иное, согласно Закону № 281 от 16.12.2016 г., действующему на 01.04.2017 г.

<sup>49</sup> ПСРМ – 6 кандидатов, ДПМ – 6 кандидатов, ПКРМ – 4 кандидата, НП – 3 кандидата, ЛП – 2 кандидата, ПППДП – 2 кандидата и ПДС – 1 кандидат. Больше всего конкурентов было зарегистрировано на должность мэра с.

це ЦИК, единственной партией, сдавшей финансовые отчеты по избирательной кампании, была ПППДП. Впоследствии, только 5 из 7 политических формирований внесли в полугодовые отчеты (I) за 2017 год затраты на избирательную кампанию в размере 28 326 леев. В то же время, ЛП не отчиталась о затратах на избирательную кампанию на сумму 7 000 леев<sup>50</sup>.

Из 35 партий, представивших полугодовые отчеты в ЦИК, 15 партий<sup>51</sup> не имеют официальной страницы, соответственно, не опубликовали данные о своем финансовом менеджменте за полугодие. Из 20 политических формирований, у которых есть веб-страницы, только 6 опубликовали полугодовые отчеты<sup>52</sup>, из них 3 политических формирования (ЛДПМ, ПДС, СДП) публикуют данную информацию не только раз в полгода, но и регулярно каждый месяц, как предусмотрено ст. 29 ч. (3) ЗПП № 294<sup>53</sup>.

Пункт 32 Положения о финансировании деятельности политических партий, утвержденного постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 года (далее по тексту – Положение) устанавливает, что сумма денежных пожертвований, предоставленных наличными партии одним физическим лицом в отчетном году, не может превышать одну среднемесячную заработную плату по экономике<sup>54</sup>, установленную на соответствующий год<sup>55</sup>.

Ассоциация Promo-LEX напоминает в связи с этим, что 2 мая 2017 года Кишиневская апелляционная палата (КАП) оставила в силе решение Суда Чентру мун. Кишинева от 30 сентября 2016 года, которым было удовлетворено обжалование административного акта и аннулировано словосочетание «Сумма денежных пожертвований, предоставленных наличными партии одним лицом в отчетном году, не может превышать одну среднемесячную заработную плату по экономике, установленную на соответствующий год», предусмотренную п. 32 Положения ЦИК о финансировании деятельности политических партий.

Согласно ст. 255 и 363 Гражданского процессуального кодекса, срок апелляционного обжалования приостанавливает исполнение решения, вынесенного в суде первой инстанции, за исключением предусмотренных законом случаев. Также, решение судебной инстанции приводится в исполнение в установленном законом порядке после того, как оно становится окончательным, кроме случаев немедленного исполнения после вынесения решения. С другой стороны, Закон об административном суде № 793 от 10 февраля 2000 в ст. 31 устанавливает, что вступившие в законную силу судебные решения, вынесенные в соответствии с цитируемым законом, являются исполнительными листами. В связи с этим, Высшая судебная палата (ВСП) объяснила и заключила в своей Рекомендации № 82 от 21 октября 2015 года, что при принудительном исполнении решений административного суда будут применяться положения Гражданского процессуального кодекса в редакции Закона № 155 от 5 июля 2012 года, согласно которым решение приводится в исполнение после того, как оно стало окончательным.

---

Мерень (р. Анений Ной) – 7 кандидатов и с. Рэковэц (р. Сорока) – 5 кандидатов. Ни один кандидат не отозвал свою кандидатуру.

<sup>50</sup> <http://cec.md/index.php?pag=page&id=1963&l=ro>

<sup>51</sup> ПППДП, ПДД, НПРМ, ППР, ДПСН, ХДНП, ПМУЕМ, ПДЕД, ПЗС, ЕП, ПФСМ, АПМ, ПЗНО, ППЦСМ, ОПДНС.

<sup>52</sup> ПДС, ПСРМ, НП, ЛДПМ, СДП, ПРегионов.

<sup>53</sup> Согласно правовой норме, данные содержащиеся в годовых/полугодовых отчетах партий, представленных в ЦИК, публикуются (...) и на веб-страницах политических партий, если таковые имеются.

<sup>54</sup> До 19 июля 2017 года, прогнозируемая среднемесячная заработная плата по экономике была установлена в размере 5 300 леев.

<sup>55</sup> Партии, которыми не выполнили соответствующее положение, в данном случае принятие/сообщение о пожертвованиях на сумму свыше 5 300 леев, рисковали быть оштрафованными и/или быть обязанными перечислить в государственный бюджет либо вернуть суммы, полученные сверх установленного предельного размера.

Согласно резолютивной части вышеуказанного решения – оно является окончательным и, следовательно, подлежит исполнению, а это значит, что с момента его принятия, 2 мая 2017 года, вышеприведенная синтагма утратила законную силу.

В то же время, хотим отметить, что 9 июня 2017 года, ЦИК подала кассационную жалобу на решение Кишиневской АП, которой просит об её удовлетворении, об отмене решения апелляционного суда с вынесением нового решения, о возврате исковых заявлений ответчика, как поданных вопреки компетенции, либо о полном отклонении исков. Одновременно и Политическая партия Народная партия Республики Молдова подала кассационную жалобу, в части отклонения их иска. 6 сентября 2017 года, состав Коллегии по гражданским, коммерческим и административным делам ВСП постановил считать не подлежащими удовлетворению кассационные жалобы ЦИК и Политической партии Народная партия Республики Молдова. Определение является окончательным и обжалованию не подлежит.

Отметим в этой связи, что решением Суда Центру мун. Кишинева от 30 сентября 2016 года была также отменена синтагма «персональный код (IDNP)», предусмотренная п. 19 и п. 87 ч. (а) Положения о финансировании политических партий. Вышестоящие инстанции оставили в силе решение Суда Центру мун. Кишинева. Иск был подан НЛП, НПРМ и ЛРП.

Promo-LEX напоминает, что до 2 мая 2017 года, 3 политических формирования получили пожертвования наличными сверх предельного размера, установленного ЦИК, поэтому рискуют понести ответственность и наказания, в зависимости от обстоятельств. Эти партии можно было обязать вернуть в государственный бюджет, либо жертвователям ненадлежащие суммы, полученные сверх установленного предельного размера: ПНЕ – 16 400 леев, ДПМ – 17 592 450 леев, ППДД – 58 240 леев.

Таким образом, расчеты Promo-LEX, касающиеся пожертвований наличными, превышающих предельный размер в 5300 леев, были произведены до 2 мая 2017 года (см. таблицу № 5).

*Обращаем внимание органа надзора и контроля на сроки исковой давности для применения соответствующих санкций, а впоследствии – на инициирование процедур по возврату сумм, использованных политическими партиями в нарушение действующих нормативных положений. (См. данные таблицы № 5)<sup>56</sup>*

---

<sup>56</sup> В расчет пожертвований наличными были взяты только пожертвования, переданные в период 01.01.2017–02.05.2017 г., потому что с 02.05.2017 г. данное положение утратило законную силу, если ВСП не примет иного решения.

Таблица 5. Пожертвования, переданные партиям наличными, сверх предельного размера в 5 300 леев<sup>57</sup>, полученные до 2 мая 2017 года.

Политическая партия	Кол-во пожертвований (наличными)	Сумма пожертвований, леев (наличными)	Предельный размер, разрешенный законодательной нормой, леев	Надлежащий размер, леев	Ненадлежащий размер, леев	Перечисления в государственный бюджет, леев
ПППДП	29	133 550	5 300	70 440	63 110	63 110
ДПМ	1 872	26 278 350	5 300	11 848 980	14 429 370	14 429 370
ПНЕ	7	33 500	5 300	29 100	16 400	16 400
<b>Всего</b>						<b>14 508 880</b>

*Данные, полученные на основе анализа центральной команды Promo-LEX*

### 2.1.2. Полугодовые (II) отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год.

Ассоциация Promo-LEX констатирует, что и за 2017 год, аналогично опыту мониторинга за 2016 год, ЦИК не обязала партии отчитаться о своих доходах и расходах за второе полугодие, при этом они оперируют лишь 2 отчетными периодами (I полугодие и годовой). Поэтому напомним, что 7 января 2017 г. Promo-LEX обратилась с призывом, которым обратила внимание на необходимость представления и рассмотрения отчетов о финансовом менеджменте политических партий за II полугодие.

Более того, Promo-LEX отметила представление полугодового отчета за II полугодие одним политическим формированием в добровольном порядке, поэтому у нас создалось впечатление, что есть такое желание и это не стало для них препятствием, если бы они были обязаны их представлять в ЦИК.

Кодекс о правонарушениях предусматривает в ст. 48 применение санкций за использование политическими партиями незадекларированных, ненадлежащих средств или поступивших из-за рубежа. Согласно ст. 30 Кодекса о правонарушениях, общий срок давности для административной ответственности составляет один год. Это значит, что, говоря гипотетически, об использовании средств, не заявленных на 20 июля т. г., уполномоченный орган ЦИК может узнать лишь в начале апреля следующего года. В этой связи, путем снятия с политических партий обязанности представлять отчеты за второе полугодие, фактически сокращается срок, в который партия может быть наказана за определенные административные нарушения. Следовательно, у органов полиции, уведомленных ЦИК, объективно может быть в распоряжении 3 месяца на расследование дела и применение наказания. В случае превышения этого срока наказания нельзя будет применить из-за истечения срока давности.

*В том же контексте, Ассоциация Promo-LEX просит ЦИК пересмотреть Положение о финансировании деятельности политических партий. По поводу п. 65 указанного Постановления, Promo-LEX уточняет, что указание даты представления полугодовой отчетности было*

<sup>57</sup> Партии, которые не выполнили соответствующее положение, в данном случае принятие/сообщение о пожертвованиях на сумму свыше 5 300 леев, рискуют быть оштрафованными и/или быть обязанными перечислить в государственные бюджет, либо вернуть суммы, полученные сверх установленного предельного размера.

сделано, следуя вышеуказанной логике, однако была внесена только дата 15 июля, с упущением даты представления второй полугодовой отчетности. Поэтому, для регулирования представления отчетности за оба полугодия, Положение следует пересмотреть.

### 2.1.3. Годовые отчеты о финансовом менеджменте партий за 2017 год.

По данным Promo-LEX, до 31 марта 2018 г. 42 из 45 политических формирований, зарегистрированных МЮ, представили уполномоченному органу годовые отчеты. Из них, с превышением установленного срока, в промежутке 31 марта – 7 апреля 2018 г., 4 политических формирования сдали обязательные годовые отчеты. Остальные 3 политических формирования не представили годовые отчеты (См. таблицу № 6).

Таблица 6. Подчинение политических партий законной норме о представлении годовой отчетности о доходах и расходах

Представили в срок (38)	С превышением срока (4)	Не представили совсем (3)
ХДНП, АПМ, ПЗС, ДПСН, ПППДП, ОПДРРМ, ППШ, ДЕД, ППЗНО, ПЗ, НДА, ППР, ПМУЕМ, НЛП, ДПМ, ЭПЗ, ЛРП, ЕП, ППЦСМ, ППДД, СДП, СПМ, ПРег, ПСРМ, РСРМ, НП, ПДС, ПКРМ, ЛДПМ, НПРМ, ППНИВ, ПНЕ, НДПМ, ЕНПМ, ЛП, НСПМ, ПК	ФСМ, ППО, ПОМ, ОПДНС	ПРМ, ПППР, ППМ

Согласно анализу Promo-LEX, ЦИК соблюдала сроки опубликования полученных годовых финансовых отчетов.

При высоком показателе представления отчетности за 2017 год, количество членов партии, филиалов, помещений и работающего персонала, размера пожертвований и взносов существенно возросли по сравнению с 2016 годом (см. график № 3).

Ассоциация Promo-LEX установила, что из 42 партий, представивших отчеты в ЦИК, 13<sup>58</sup> формирований не заполнили адекватным образом раздел I типового отчета о финансовом менеджменте. В частности, не отражены сведения о количестве членов партии, штатного персонала, партийных филиалов, международных организаций, в которые входит партия, количестве собственных или взятых в аренду офисов. Эти партии либо оставили пустые поля, либо поставили «прочерк», что не служит убедительной информацией.

<sup>58</sup> РСРМ, ППР, ПМУЕМ, ОПДРРМ, ЕП, ППО, ФСМ, АПМ, СПМ, НДПМ, НП, ППЦСМ, ЛРП.

График 3. Общие данные, представленные в годовых отчетах за 2017 год



Из 42 партий, 4 (СДП, АПМ, ППНИВ, ПК) могут получить административные наказания, потому что указали в отчетах арендуемые или находящиеся в собственности помещения, не отчитавшись о неизбежных расходах на их аренду и содержание (коммунальные услуги, водопровод и канализация, электричество). Из 42 партий, 12 указали работающий персонал, и 13 указали расходы. Так, одна политическая партия указала расходы на персонал, не сообщив о штатных работниках. Данная партия – ПДС, и в этой связи Promo-LEX отмечает халатность ПДС в части верного отражения всех расходов данной графы.

Promo-LEX констатирует отсутствие на официальной странице ЦИК информации о списке доноров за 2017 год со стороны ЛДПМ. В то же время отмечает, что в графе финансовых отчетов в отчете ЛДПМ указаны пожертвования от физических лиц (членов партии) на сумму 134 630 леев. Promo-LEX обращает внимание, что и ЦИК не разобрался с неподчинением законным требованиям.

Согласно анализу Promo-LEX, 3 политических формирования рискуют понести наказания и/или быть обязанными перечислить в государственный бюджет или вернуть ненадлежащие суммы, полученные сверх установленных предельных размеров, до 2 мая 2017 г. Обращаем внимание органа надзора и контроля на сроки давности для применения соответствующих санкций и, впоследствии, для инициирования процедуры возврата сумм, использованных партиями в нарушение действующих нормативных положений (См. данные таблицы № 5).

Во II полугодии 2017 года был организован референдум по отставке мэра примара мун. Кишинева, в котором участвовало 2 политических формирования (ПСРМ и ЛП). По данным, опубликованным на веб-странице ЦИК, все участники сдали отчеты о финансовой поддержке. Только один участник референдума понес расходы и представил подобные отчеты о со-

бранных доходах и понесенных расходах, а у ЛП расходов не было. Promo-LEX отмечает отражение расходов на референдум в годовом финансовом отчете ПСРМ за 2017 год, который включал существенные расходы на кампанию на сумму 13 497 652,67 леев.

Promo-LEX ценит усилия ЦИК по принятию мер, в качестве органа надзора и контроля за финансированием политических партий, 29 мая 2018 года, когда она вынесла партиям предупреждение за ряд несоответствий при заполнении отчета о финансовом менеджменте политической партии за 2017 год. Замечания ЦИК содержали:

- расхождение данных графы *руководитель партии (фамилия/имя/подпись)* с данными, представленными Министерству юстиции 6 формированиями: ДЕД, ППНДМ, ПМУЕМ, СПМ, ЕНПМ, ППНИВ;
- отсутствие подписи казначеев партий на отчетах о финансовом менеджменте политической партии за 2017 год у 6 формирований: АПМ, НСПМ, ППДД, ППО, ППНИВ, ПОМ;
- неотражение сведений о порядке уплаты взносов одной политической партией (фамилии не названы), у 17 партий есть внутренние документы, регулирующие взносы, 12 партий обнародовали информацию о порядке уплаты взносов<sup>59</sup>;
- непредставление или неполное представление реестров членских взносов 7 формированиями: СПМ, ОПДНС, ФСМ, ПРег, ППО, ПКРМ, ПНЕ;
- непредставление реестров о пожертвованиях партиями: СПМ, ОПДНС, ФСМ;
- непредставление реестров о пожертвованиях в форме собственности, имущества, бесплатных услуг на более выгодных условиях, чем коммерческая стоимость, 2 партиями: СПМ, ОПДНС;
- неверное отражение сведений финансового характера в отчете 5 формированиями<sup>60</sup> (начальный остаток, конечный остаток, общее количество источников финансирования и общая сумма расходов, пожертвований, и т. д.);
- непредставление ежемесячной информации о расходах партии из средств государственного бюджета одним политическим формированием: ППДД.

## 2.2. Источники финансирования политических партий

Согласно Закону о политических партиях № 294 – ч. (1) ст. 25, и Положению ЦИК о финансировании политических партий – п. 4, источниками финансирования политических партий являются: а) членские взносы; б) пожертвования; в) ассигнования из государственного бюджета; д) другие доходы, полученные на законных основаниях и четко предусмотренные в уставе политической партии, и не запрещенные законом<sup>61</sup>. В то же время закон четко предусма-

<sup>59</sup> ЦИК запросил сведения о регулировании членских взносов у 18 политических формирований.

<sup>60</sup> ППЦСМ, ПНЕ, ППДД, ПНДПМ, ЛДПМ.

<sup>61</sup> Положения законодательства предусматривают, что партии могут получать доходы, в том числе от издательской деятельности, деятельности, непосредственно связанной с управлением собственностью, а также от других видов деятельности, приносящей доходы на потребности партии, согласно части (3) ст. 24 ЗПП № 294.

тривает, что политические партии не могут использовать иные источники финансирования, кроме предусмотренных частью (1). В соответствии с частью (5) той же статьи, доходы, полученные из законных источников финансирования, освобождаются от налога или облагаются налогом согласно положениям Налогового кодекса.

Следует отметить, что по закону ежегодные доходы политической партии, полученные от членских взносов и пожертвований, не могут превышать в эквиваленте 0,3% доходов, предусмотренных в государственном бюджете на соответствующий год. Таким образом, за 2017 год этот предельный размер достиг 101 300 222 леев<sup>62</sup>.

Согласно годовым отчетам, ни одна из всех 42 партий, сдавших отчеты в ЦИК, не превысила данный предельный размер. Ближе всего к этому – ДПМ, у которой отмечается доля в размере 66,29% к максимально разрешенному размеру, задекларировано доходов на 59 642 863 леев, и сумма в 7 504 764,43 леев осталась на счете с предыдущего года (начальный остаток), то есть в общей сложности – 67 147 627,32 леев.

*С учетом того, что максимальный размер накопления доходов для партий более чем достаточен, Ассоциация рекомендует Парламенту изменить часть (3) ст. 26 Закона о политических партиях № 294, путем внесения в предложение «полученные от членских взносов и пожертвований» словосочетания «и государственных ассигнований», обеспечив тем самым, чтобы максимально разрешенный законом размер включал и третий источник дохода – государственные ассигнования.*

Как свидетельствуют годовые отчеты политических партий за 2017 год, основным источником их финансирования были пожертвования физических лиц, на сумму 41 265 119 леев (32% общего объема доходов за 2017 год). Следующий основной источник финансирования – ассигнования из государственного бюджета, на сумму 39 921 922,87 леев (31%), третий по величине – доходы от экономической деятельности – 26 071 422,59 леев (20%) и, наконец, членские взносы, на сумму 17 624 104 леев (14%). Пожертвования от юридических лиц на сумму 2 456 990 леев и другие доходы, полученные от материальных пожертвований / оказанных услуг, на сумму 2 471 934,38 леев, составили по 2%.

Как показывает анализ данных годовых финансовых отчетов за 2016 и 2017 годы, основным источником финансирования являются пожертвования, преимущественно физических лиц, в том числе членов партии. Использование данного вида пожертвований сократилось – с доли в размере 49 процентов в 2016 году до 32% – в 2017 г. Второй сегмент финансирования состоит из ассигнований из государственного бюджета, доля которых составила 31% в 2017 году по сравнению с 39% – в 2016 г., когда были впервые применены положения о государственном финансировании. Членские взносы постепенно сокращались, с 34% в 2013 году<sup>63</sup> до 11% – в 2016 г., а в 2017 году их доля составила 14%. По сравнению с прежними годами<sup>64</sup>, наблюдается небольшой рост доли пожертвований от юридических лиц – с 1% в 2016 году до 2% – в 2017 г. В то же время следует отметить, что доля доходов от экономической деятельности составила в 2017 году 20%, в результате коммерческой деятельности офисов ПКРМ<sup>65</sup>, здесь же еще 2 партии – ДПМ и ПДС – получили доходы от экономической

<sup>62</sup> Результат был получен при доходах государственного бюджета за 2016 год в размере 33 766 740,7 тыс. леев.

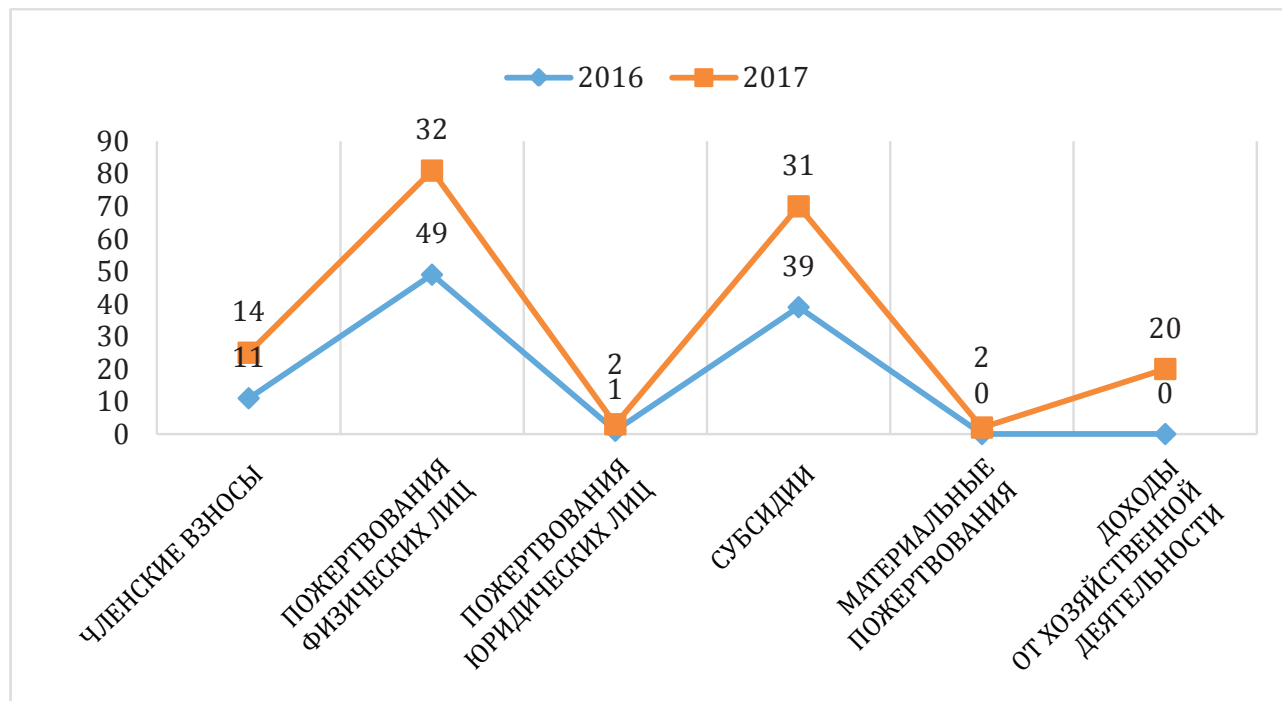
<sup>63</sup> Отчет Promo-LEX, Финансирование политических партий в Республике Молдова. Ретроспектива 2016 года (стр. 25) <https://bit.ly/2rHfCxl>

<sup>64</sup> Там же.

<sup>65</sup> Promo-LEX обращает внимание, что 20-процентная доля доходов, полученных от управления собственностью – отдельный случай ПКРМ, которая продала несколько объектов недвижимости, находившихся в собственности формирования.

деятельности, разрешенной законодательством. В дальнейшем, в 2017 году появляется новый источник финансирования – *материальные пожертвования*, доля которых составила 2 процента у 5 политических формирований<sup>66</sup> (см. график 4 – Источники финансирования политических партий).

График 4. Источники финансирования политических партий в 2016–2017 годах, %



Promo-LEX отмечает уравнивание источников финансирования партий в 2017 году, констатируя, что главными из них являются пожертвования, государственные ассигнования и взносы, абстрагируясь от отдельного случая ПКРМ.

*Подчеркнем, что согласно ОБСЕ/ОДИHR<sup>67</sup>, роль законодательства должна заключаться в создании баланса между государственным вкладом (ассигнованиями из государственного бюджета) и частным (пожертвования, взносы), как источников финансирования политических партий. Выделение государственных средств ни в коем случае не должно ограничивать или интерферировать с самостоятельностью политической партии.*

Таким образом, в 2017 году соотношение государственного и частного финансирования составляет 31% к 69%, что представляет собой справедливый процесс использования ресурсов. В то же время важно следить за назначением использования государственных средств, чтобы они направлялись в основном на мероприятия по укреплению партий, а не исключительно на избирательные кампании.

Факт, вызывающий вопросы – причина низкой доли пожертвований от юридических лиц. В ходе собеседований с партиями на центральном уровне, Promo-LEX отметила сдержанность респондентов 5 формирований в вопросе сбора пожертвований от юридических лиц, которые сослались на давление на жертвователей после того, как они фигурируют в финансовых отчетах. Это объясняет низкую долю данного вида пожертвований. Promo-LEX обращает

<sup>66</sup> В 2017 году 5 политических формирований получили материальные пожертвования: ЛДПМ – 524 391,28 лея, ПДС – 38 731,85 лея, ПППДП – 37 204 лея, НП – 196 82,87 лея, ЛРП – 18 500 леев, ППШ – 448 815 леев.

<sup>67</sup> Выписка из Указаний ОБСЕ/ОДИHR по законодательной базе политических партий, <http://cesko.ge/res/docs/8600.pdf>

внимание, что подобные случаи злоупотреблений со стороны органов власти противоречат букве закона, и их необходимо остановить.

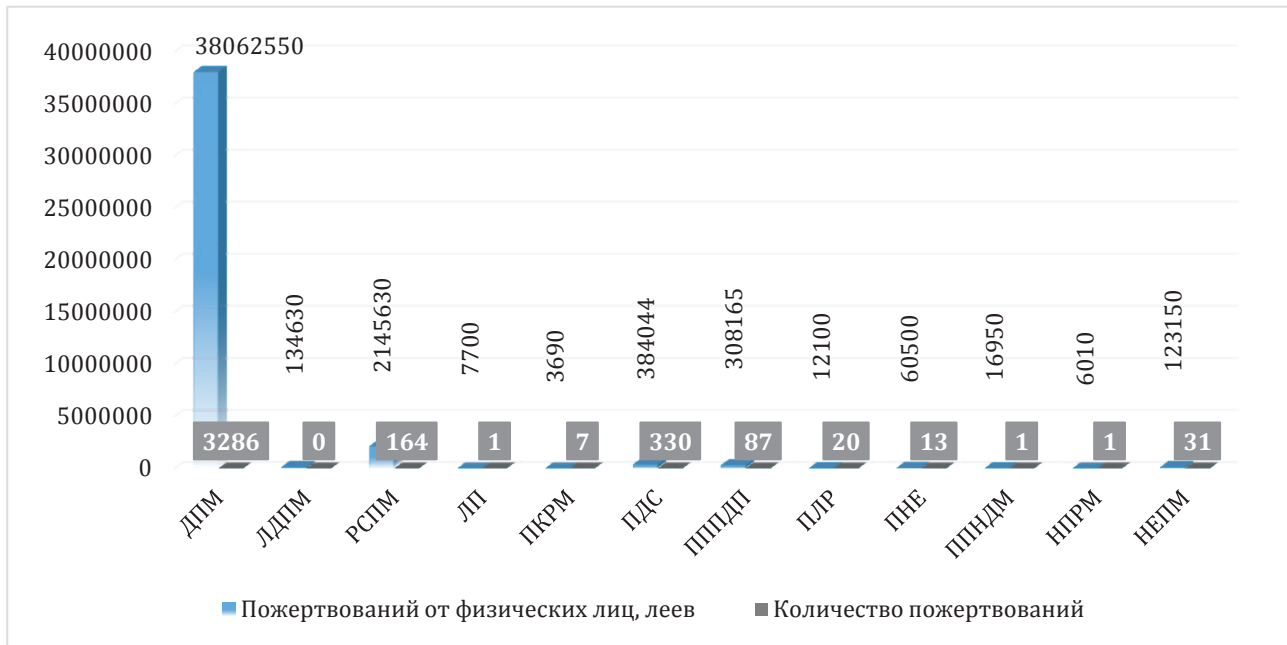
#### **Источники финансирования партий состоят из:**

- взносов от 359 членов партии у 16 формирований (ДПМ, ЛДПМ, ПСРМ, ЛП, ПКРМ, ПДС, ПППДП, НП, ЛРП, ПНЕ, ППШ, НЛП, ЕНПМ, ПРег, СПМ, СДП) на общую сумму 17 624 104 лея;
- финансовых пожертвований 3 941 физического лица на сумму 41 265 119 леев – у 12 формирований (ДПМ, ЛДПМ, ПСРМ, ЛП, ПКРМ, ПДС, ПППДП, ЛРП, ПНЕ, ППНДМ, НПРМ, ЕНПМ);
- пожертвований от 3 юридических лиц у 3 формирований на сумму 2 456 990 леев (ППШ, ПППДП, ЕНПМ);
- материальных пожертвований на общую сумму 1 087 325 леев – у 6 формирований (ЛДПМ, ПДС, ПППДП, НП, ЛРП, ППШ)

Согласно анализу МО Promo-LEX, одна политическая партия (ДПМ) получила пожертвования с пометкой «крупные» – от 75 тыс. до 1 млн. леев, от 19 жертвователей – физических лиц. Они подпадают под действие п. 20 Положения ЦИК о финансировании избирательных кампаний, в частности, под необходимость проверки Государственной налоговой службой (ГНС) происхождения финансовых вкладов, перечисленных конкурентам на выборах. 25 мая 2018 г., своим постановлением, ЦИК обратился в ГНС для начала надлежащих проверок.

Если соотнести суммы пожертвований, собранные политическими партиями от физических лиц в 2017 году, с количеством жертвователей, указанных в сданных в ЦИК отчетах, искусственно создав гипотетическое положение, при котором каждый донор внес одинаковое пожертвование, получилось бы, что самый высокий уровень вкладов у жертвователей ПСРМ: ПСРМ – 13 083 лея, ДПМ – 11 583 лея, ППНДМ – 16 950 леев (1 донор), ЛП – 7 700 леев (1 донор), НПРМ – 6 010 леев, ПНЕ – 4 654 лея, ЕНПМ – 3 973 лея, ПППДП – 3 542 лея, ПДС – 1 164 леев, ЛРП – 605 леев, ПКРМ – 527 леев. В случае ЛДПМ, за 2017 год повторим отсутствие информации на официальной странице ЦИК о списке жертвователей, хотя в отчете указаны пожертвования от физических лиц (членов партии) на сумму 134 630 леев (см. график 5).

График 5. Распределение пожертвований, леев



В части взносов, анализ Promo-LEX констатирует, что, хотя 39 из 42 партий отчитались о своих членах, только 16 формирований указали членские взносы, из них 12 получали ассигнования из государственного бюджета. С другой стороны, еще у 8 политических формирований, получающих ассигнования, есть задолженность в этом вопросе<sup>68</sup>. Хотим обратить внимание, что, хотя требования Положения ЦИК<sup>69</sup>, которые обязывали партии, получающие ассигнования из государственного бюджета, собирать взносы как минимум от половины своих членов, были отменены в 2017 году судебным решением, некоторые из них строго его соблюдали даже *post-factum*. Это Партия регионов, Политическая партия § А, Партия национального единства, Демократическая партия и Наша партия (см. график 6).

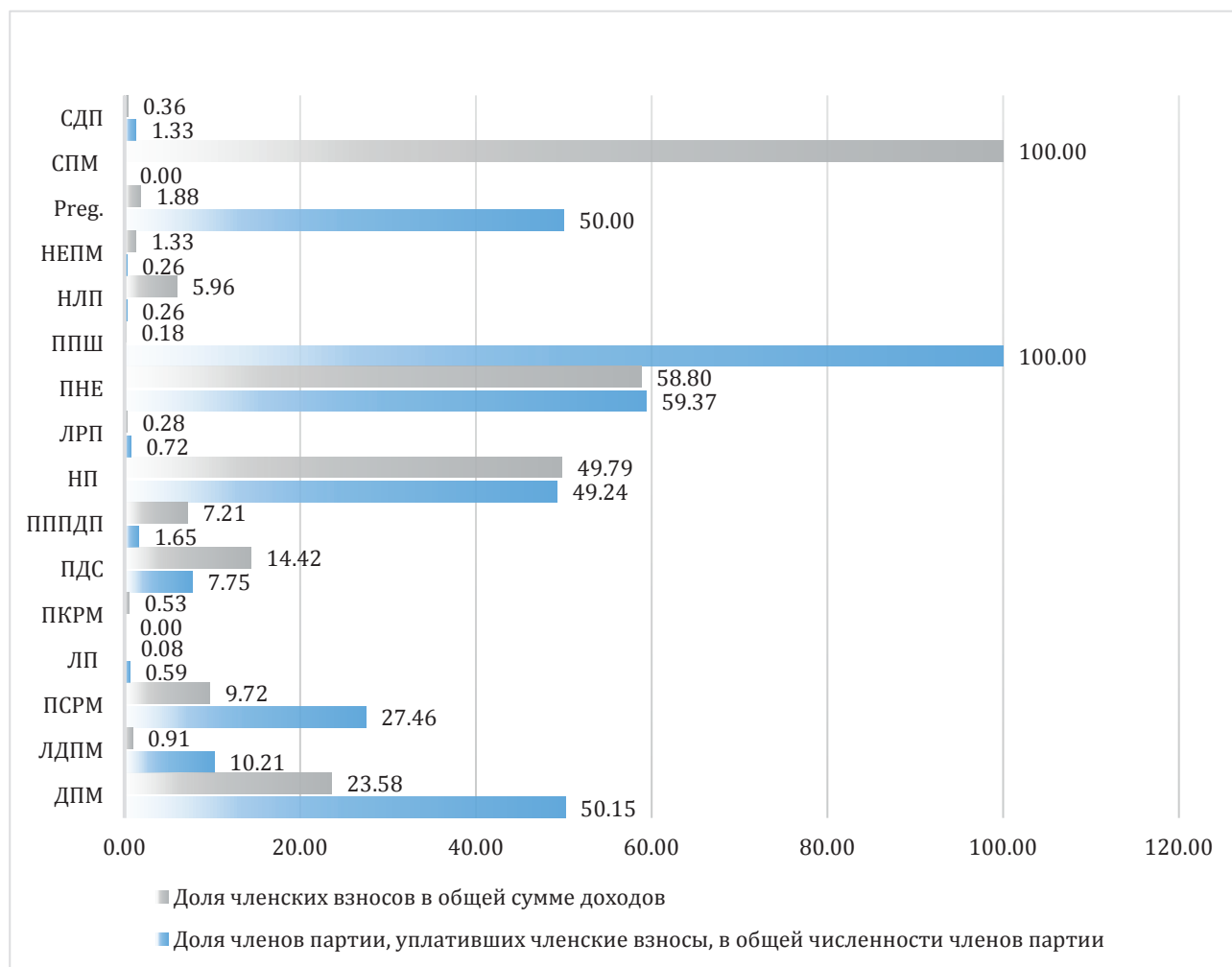
Согласно проекту Национальной стратегии по борьбе с коррупцией на 2017–2020<sup>70</sup> годы, была поставлена цель опубликования ЦИК в открытом формате данных о финансировании политических партий и избирательных кампаний, путем создания периодически обновляемого электронного модуля, а сроком разработки модуля был IV квартал 2017 года. В этой связи, ЦИК станет органом, который будет вести постоянный мониторинг фактического количества членов партии, их сохранения, а также потока, обеспечивая тем самым с 2018 года соблюдение законной нормы об уплате членских взносов.

<sup>68</sup> Партии, получившие в 2017 году ассигнования из государственного бюджета, но не собравшие взносы: ППДД, ЭПЗ, НПРМ, ХДНП, НДА, ППНДМ, ПДД.

<sup>69</sup> Подп. а) п. 87 Положения о менеджменте финансирования политических партий предусматривает право Центральной избирательной комиссии приостанавливать перечисление государственных ассигнований в случае неуплаты более чем половиной членов политической партии членских взносов в установленном размере, на основе ежегодной информации.

<sup>70</sup> Проект НСБК 2017–2020 был утвержден и представлен на рассмотрение Парламенту 24 марта 2017 г. Постановлением № 139 от 10.03.2017 г. – <http://bit.ly/2o3o4qD>. Поскольку Приложения к данному ПП нет, см. документ на официальной странице НЦБК – <http://bit.ly/2oNBW5G>

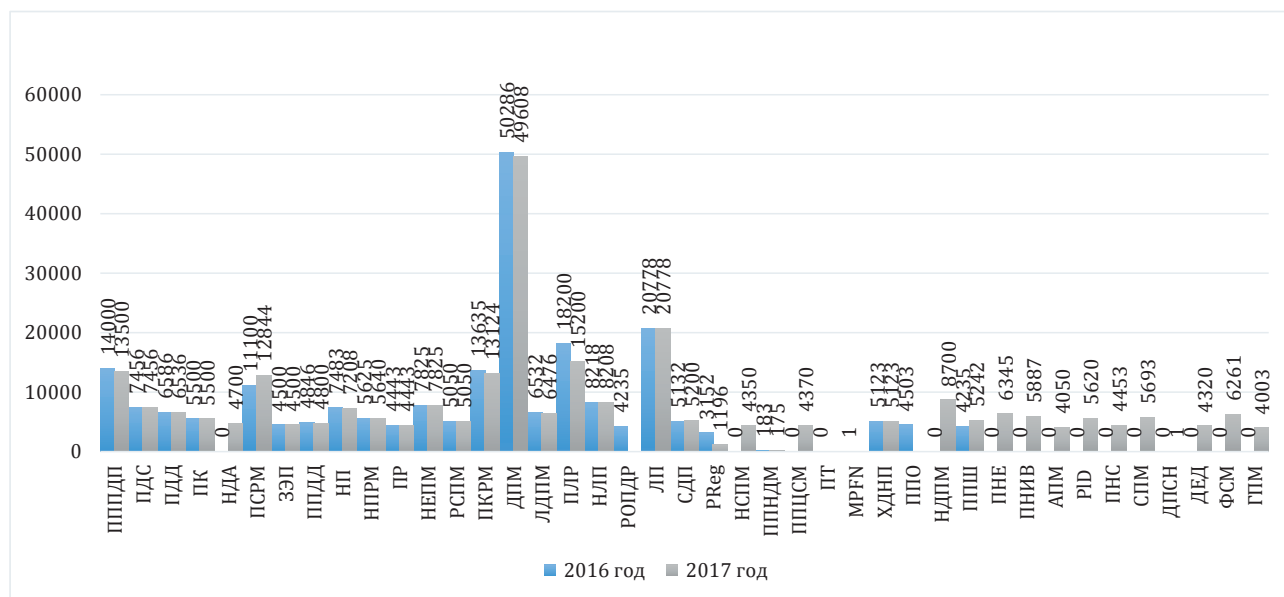
График 6. Уплата членских взносов членами партий, %



В дальнейшем, как следует из годовых финансовых отчетов, сданных в ЦИК 39 политическими партиями, которые отчитались о своих членах, общая численность членов партий за 2017 год составила 295 146, а по информации, представленной в ЦИК политическими партиями за 2016 год, она составляла 228 627 человек. Таким образом, отмечается положительная разница в 66 519 человек, при том, что в первом случае отчеты сдали 42 партии, а в последнем – только 30 политических формирований (см. график № 7).

Из Графика № 6 заметно, что у большинства партий, отчитавшихся о своих членах, и в 2016, и в 2017 году, их численность существенно не изменилась. Однако в целом количество указанных в отчете членов возросло в 2017 году за счет партий, которые не отчитались в 2016 году.

График 7. Текучесть членов партий, 2016–2017 гг.



Дополнительно, по данным собеседований, проведенных Promo-LEX в центральных партийных организациях, большинство партий, опрошенных в 2016 году, отметили, что переход членов или отказ от членства – главная проблема, с которой они столкнулись в соответствующем году. С другой стороны, в 2017 году 5 из всех опрошенных партий сообщили об укреплении партийных организаций в части членов накануне парламентских выборов 2018 года.

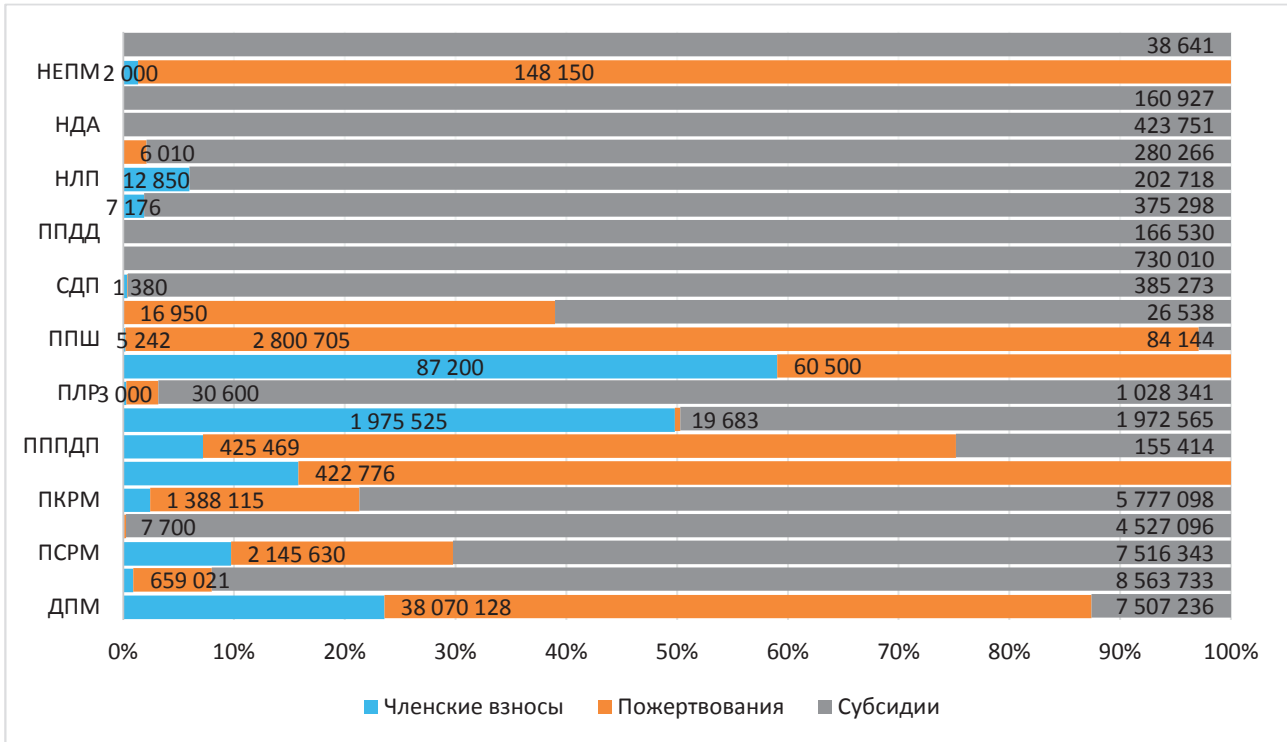
### 2.3. Доходы и расходы политических партий, отраженные в отчетах.

По данным представленных в ЦИК годовых отчетов, из 42 соответствующих политических формирований, 23 указали доходы на сумму 129 811 493 леев и общий начальный остаток на сумму 41 308 249 леев, что на 74, 65% больше, чем в 2016 году, когда доходы составили 96 905 367 леев. Размер указанных в отчетах расходов составляет 89 858 016,97 лея, конечный остаток, переведенный на счета партий в 2018 году, насчитывает 81 261 726,3 лея. Остальные 19 партий не указали доходы и расходы.

К партиям с одним источником дохода относятся 6 политических формирований: ПДД, НДА, ХДНП, ППДД, ЭПЗ – все рассчитывали в 2017 году исключительно на финансирование из государственного бюджета, и СПМ – на членские взносы. Несколько разнообразнее источники у 8 формирований: РРег, СДП, ЛП, ППШ, НЛП, ЛРП, ЕНПМ, НПРМ, которые указали символические суммы либо в части взносов, либо пожертвований с основным вкладом из государственного бюджета или от юридических лиц. Еще 9 формирований указали очень разнообразные источники, как в виде пожертвований (от физических/юридических лиц, материальные), так и взносов, а также ассигнований или других доходов: ЛДПМ, ПКРМ, ДПМ, ПДС, НП, ПППДП, ПСРМ, ППНДМ, ПНЕ (см. график № 8).

Promo-LEX обращает внимание, что практика сбора доходов должна быть сбалансированной и разнообразной, чтобы не было больших расхождений между государственным вкладом (ассигнования из государственного бюджета) и частным (пожертвования, взносы) (См. график № 8).

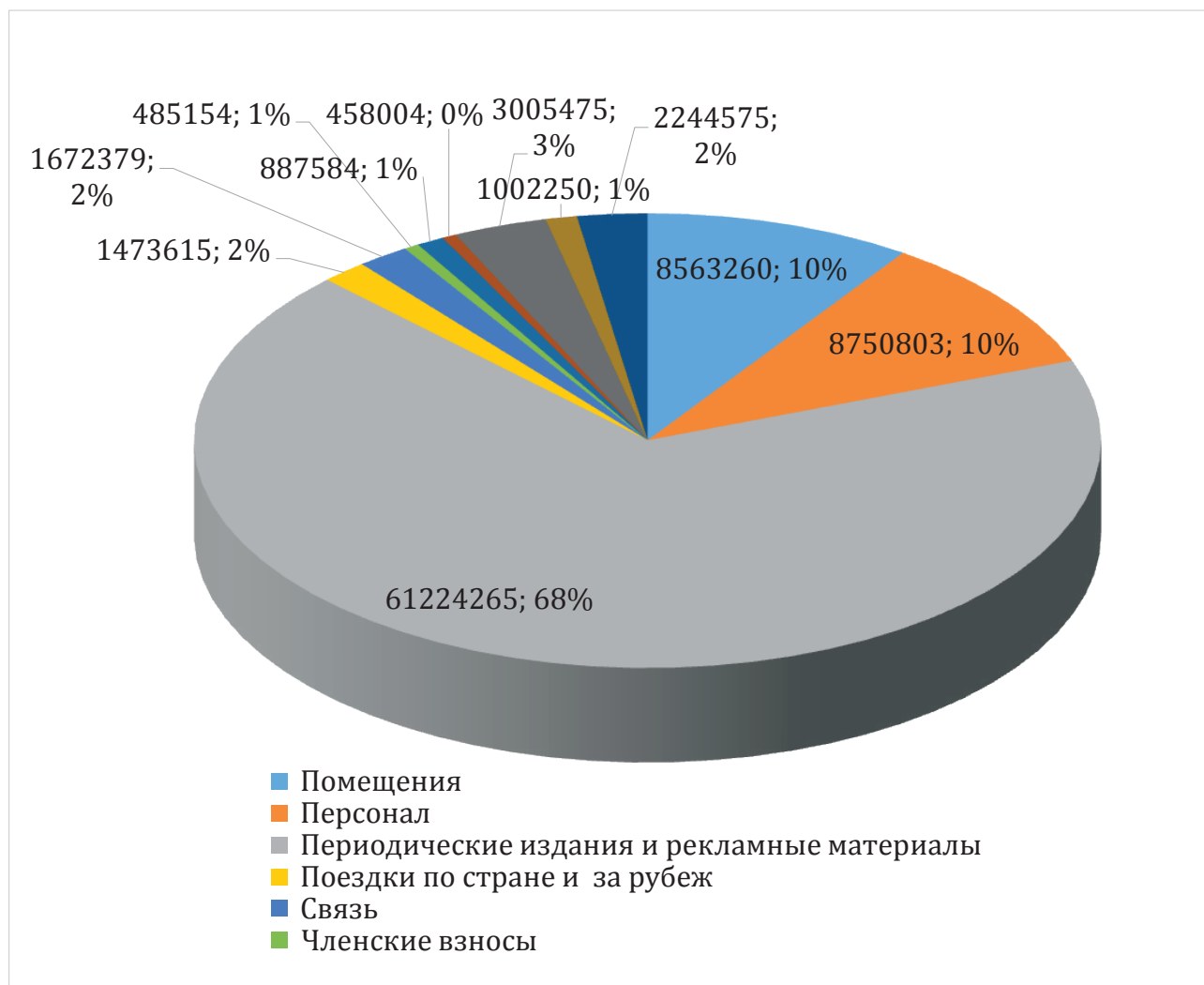
График 8. Доля различных источников в финансировании политических партий, леев



По традиции, наибольшую долю среди партий составляли расходы на прессу и рекламные материалы (68%) – 61 224 265 леев в общем объеме расходов; категории расходов на помещения и их содержание и расходов на персонал были следующими, по (10%) каждая – 8 750 803 лея и 8 563 260 леев; за ними следуют расходы на публичные собрания и мероприятия (3%) – 3 005 475 леев, расходы на внутренние и зарубежные командировки (2%); расходы на связь (2%); расходы на избирательную кампанию (2%); уплата членского взноса в международные организации, расходы на банковские комиссии / оргтехнику и прочие расходы (См. график № 9).

Если коснуться использования ассигнований из государственного бюджета, то наблюдается, с одной стороны, использование ассигнований, оставшихся на счете партий с 2016 года. С другой стороны, на их освоение в 2017 году имелись ограничения в случае обычной деятельности партий для того, чтобы они остались в конечном остатке, а затем были переведены на следующий – 2018 год, год выборов. Таким образом, из 20 формирований, получивших ассигнования, 8 полностью накопили в конечном остатке ассигнования, полученные в 2017 году.

График 9. Затраты по статьям расходов, леев



Если остальные партии использовали ассигнования, оставшиеся с 2016 года, то ДПМ – единственная партия, которая совсем не тратила эти деньги, накопив самый большой конечный остаток – 14 999 675 леев, деньги от ассигнований из государственного бюджета за 2 года. Из таблицы № 7 видно, что в 2017 году только ДПМ не потратила ни одного государственного лея на уставные мероприятия партии (см. таблицу № 7 – Доля расходов партий, получивших ассигнования из государственного бюджета в 2017 году, и таблицу № 8 – Назначение расходов всех политических партий в 2017 году, леев).

*Прото-LEX констатирует нарушение всей философии государственного финансирования партий в виде накопления на счете государственных средств в течение 4 лет и их неиспользования. На самом деле, цель финансирования из государственного бюджета состоит в укреплении партийных структур, финансировании уставной деятельности и обучении членов. Поэтому мы бьем тревогу в связи с тем, что те, кто злоупотребляет государственным финансированием, используя деньги только в избирательных кампаниях, рискуют перейти в поле несправедливой политической конкуренции и конкуренции на выборах, создавая случаи нелояльной конкуренции с остальными политическими формированиями, которые используют государственные деньги вне избирательных кампаний.*

Таблица 7. Доля расходов партий – получателей в 2017 году, за счет ассигнований

№	Политические партии	Н.О.	Расходы на содержание помещений	Расходы на персонал	Расходы Пресса & Рекл. мат.	Командировочные расходы in & out	Расходы на связь	Междунродные взносы	Инвестиции в движимое и недвижимое имущество	Расходы на оргтехнику, комиссии	Публичные мероприятия, выступления	Внешний/обязательный аудит	Прочие расходы (всего)	К.О.	
															ассигнования %
1.	ПСРМ	99,77	97,66	100	96,47	0	98,55	0	100	94,75	0	0	0	0	97,29
2.	ЭПЗ	0	100	0	0	0	100	0	100	0	0	0	0	0	100
3.	ПППДП	28,83	34,55	0	19,18	0	30,82	0	0	31,25	0	0	0	31,13	11,74
4.	НП	70,77	100	0	17,24	0	100	0	80,76	82,06	82,89	100	0	0	58,73
5.	НПРМ	100	100	0	100	100	100	0	100	100	100	0	0	0	100
6.	ПКРМ	99,15	96,96	91,49	98,69	19,44	100	100	100	76,31	28,39	0	0	22,11	18,07
7.	ДПМ	99,67	0	0	0	0	0	0	0	1,19	0	0	0	0	99,96
8.	ЛДПМ	99,67	100	100	12,19	94,97	100	97,16	100	0	0	0	0	0	100
9.	ЛРП	98,93	100	100	100	100	0	0	100	100	0	0	0	0	0
10.	НЛП	100	100	100	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0	100
11.	НСП	94,04	14,64	0	2,24	0	1,98	0	2,31	50,79	0	0	0	0	62,16
12.	ЛП	99,85	99,96	100	96,91	100	100	100	0	91,48	0	0	0	0	99,94
13.	СДП	100	0	100	100	100	0	0	0	100	0	0	0	0	100
14.	НДА	0	100	100	0	0	0	0	100	100	0	0	0	0	100
15.	ПНДМ	0	67,25	0	100	0	79,30	0	0	69,38	0	0	0	0	63,60
16.	ППДД	100	100	100	100	100	100	100	0	100	0	0	0	100	100
17.	ХДНП	0	100	0	0	0	0	0	0	100	0	0	0	0	100
18.	ПРег	0	99,65	100	0	72,01	86,76	0	100	86,10	100	0	0	0	100
19.	ППЦСМ	100	67,25	0	100	0	79,30	0	69,40	0	0	0	0	0	61,00

Таблица 8. Назначение расходов всех политических партий в 2017 году, леев

Политическая партия	Аренда & содержание помещений	Персонал	Пресса и рекл. материалы	Командировки по стране и за границу	Связь	Делегации	Международные взносы	Инвестиции в движимое и недвижимое имущество	Оргтехника, банковские комиссии	Аудит	Публичные мероприятия, выступления	Прочее, всего	Избирательная кампания
ДПМ	594 360	603 835	48 396 631	754 639	875 706	0	223 732	0	97 969	0	388 122	159 074	53 884
ЛДПМ	772 040	3 354 034	251 671	285 326	78 170	0	44 003	73 316	38 485	0	167 314	524 391	0
ПСРМ	2 098 308	994 470	5 946 417	0	345 282	0	0	135 317	68 277	0	1 541 302	9 154	2 150 236
ЛП	633 573	202 116	381 362	103 395	15 670	0	165 553	0	7 760	0	24 200	0	0
ПКРМ	703 136	1 548 291	1 667 867	76 131	53 172	15 277	42 229	52 290	92 021	0	101 763	27 692	3 690
ПДС	170 032	108 917	224 872	13 320	521	0	0	3 250	8 364	0	62 034	91 265	3 561
ПППДП	231 879	0	327 522	0	13 112	0	0	21 709	22 998	0	2 732	1 229	0
НП	1 427 831	121 607	2 224 581	0	163 661	0	0	36 900	46 060	63 000	590 894	76 202	27 788
ЛРП	239 375	602 947	187 540	156 435	7 937	0	0	204 644	21 660	0	0	0	0
ПНЕ	86 003	0	26 235	0	6 200	0	0	0	837	0	35 000	200	0
ППШ	834 428	289 975	993 300	0	42 945	0	0	296 578	13 340	0	12 742	102 299	0
ПРег	159 502	161 768	0	17 720	2 042	0	0	24 262	4 364	0	4 934	1 019	0
СПМ	0	0	10 393	5 650	1 850	0	0	0	2 350	0	12 458	0	0
СДП	0	337 941	268 056	36 300	0	0	0	0	11 091	0	0	0	0
ППДД	10 482	0	59 760	14 600	9 200	12 300	0	0	7 345	0	48 600	4 242	0
ЭПЗ	11 556	0	0	0	687	0	9 637	745	0	0	0	0	0
НЛП	28 236	275 400	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5 416
ЕНПМ	136 528	0	780	0	7 100	0	0	0	2 019	0	0	0	0
ППНДМ	47 680	0	16 519	0	3 584	0	0	0	1 430	0	0	0	0
НДА	88 329	149 502	115 010	0	0	0	0	8 438	8 612	0	0	29	0
ХДНП	156 000	0	0	0	0	0	0	0	1 136	0	0	378	0
НПРМ	133 984	0	125 750	10 100	45 540	0	0	30 135	1 696	0	13 380	0	0
ПДД	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100

Применив прием моделирования в отношении указанных в отчетах расходов на аренду и содержание помещений, исходя из опубликованных ЦИК данных о количестве помещений, Promo-LEX разделил указанные в отчетах суммы на количество арендуемых помещений, о которых сообщили партии, и на 12 календарных месяцев. В результате выделилась НПРМ, у которой ежемесячная сумма расходов на помещение составляет 11 165 леев, затем ПКРМ, ПДС и ПНЕ (см. таблицу № 9 и график № 10).

График 10. Годовые расходы с учетом числа офисов, леев



Таблица 9. Разбивка расходов на помещения за календарный месяц и за год

	Количество арендуемых помещений	Годовые расходы на помещение, леев	Ежемесячные расходы на помещение, леев
ДПМ	15	39 624	3 302
ЛДПМ	16	48 253	4 021
ПСРМ	45	46 629	3 886
ЛП	27	23 465	1 956
ПКРМ	8	87 892	7 324
ПДС	2	85 016	7 085
ПППДП	4	57 970	4 831
НП	34	41 995	3 500
ЛРП	7	34 196	2 850
ПНЕ	1	86 003	7 167
ППШ	24	34 768	2 897
НЛП	1	28 236	2 351
ЕНПМ	3	45 509	3 792
НДА	1	88 329	7 361
ХДНП	1	156 000	13 000
PPeeg	2	79 751	6 646

	Количество арендуемых помещений	Годовые расходы на помещение, леев	Ежемесячные расходы на помещение, леев
СДП	2	0	0
НПРМ	1	133 984	11 165
ППНДМ	1	47 680	3 973
ЭПЗ	1	11 556	963
ППДД	1	10 482	874
АПМ	1	0	0
ППНИВ	1	0	0

Аналогичный прием был применен и в случае указанных в отчетах расходов на штатный персонал. Таким образом, лучше всего оплачивает свой штаб ЛДПМ – 27 950 леев в месяц, ПКРМ – 12 902 леев в месяц и ПСРМ – 8 287 леев в месяц. В конце таблицы находится НП, у которой 1 013 леев в месяц (см. график № 11 и таблицу № 10).

График 11. Годовые расходы на персонал, леев

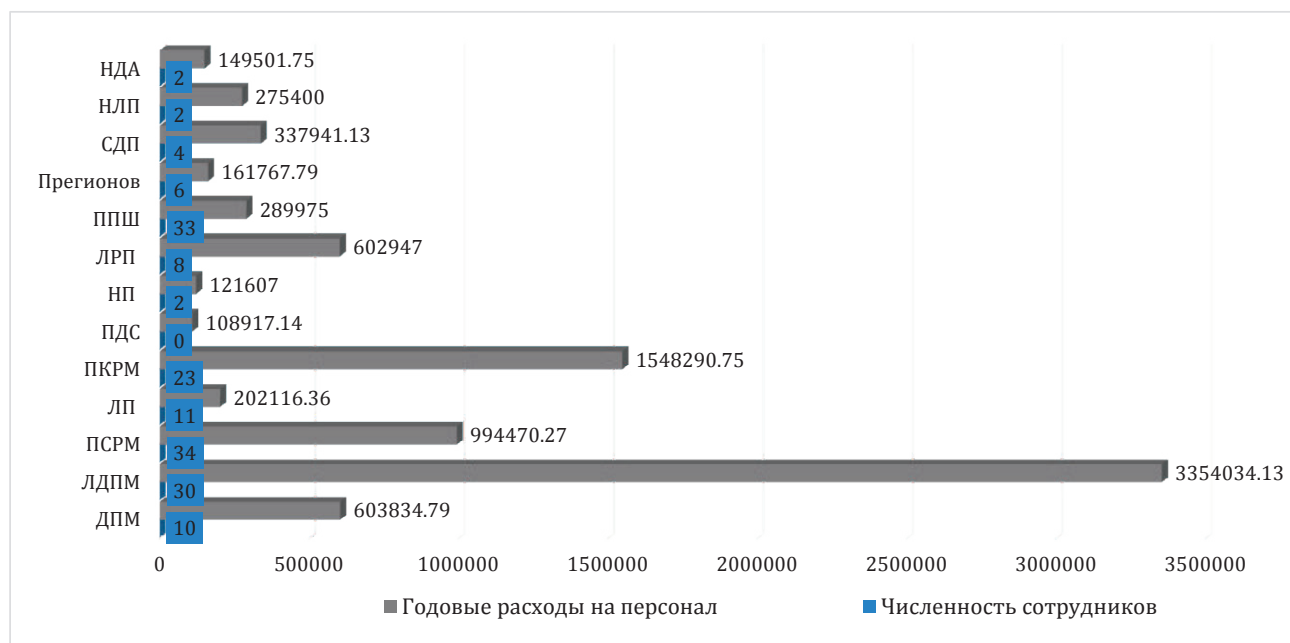


Таблица 10. Разбивка расходов на персонал, в месяц и в год

	Штатный персонал	Расходы на персонал, в год	Расходы на персонал, в месяц
ДПМ	10	603 835	5 032
ЛДПМ	30	3 354 034	27 950
ПСРМ	34	994 470	8 287
ЛП	11	202 116	1 684
ПКРМ	23	1 548 291	12 902
ПДС	0	108 917	9 076
НП	2	121 607	1 013
ЛРП	8	602 947	5 025
ППШ	33	289 975	2 416
ПРer	6	161 768	1 348
СДП	4	337 941	2 816
НЛП	2	275 400	2 295
НДА	2	149 502	1 246

### III. ГРАЖДАНСКИЙ МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ПОДСЧЕТ НЕОТРАЖЕННЫХ РАСХОДОВ

---

#### 3.1. Мониторинг операционной деятельности<sup>71</sup> политических партий.

##### 3.1.1. Общие аспекты финансового менеджмента политических партий.

Мониторинг операционной деятельности политических партий связан с наблюдением за внутренними механизмами и практикой их функционирования, специфическими процессами деятельности, а также ресурсами, которыми владеют и управляют данные организации.

По данным мониторинга, проведенного Promo-LEX на уровне центральных и территориальных органов политических партий в 2017 году, у 16 политических партий было зарегистрировано 303 организации на территориальном уровне, 210 управляемых помещений, 177 штатных работников и 38 транспортных средств. В то же время территориальные организации привлекали к своим обычным мероприятиям волонтеров, о которых партии не докладывали в ЦИК. Данные, представленные Promo-LEX, на основе мониторинга, указывают на их расхождение с данными, представленными органу, уполномоченному проверять отчеты (См. таблицу № 11).

Для получения официальной информации о транспортных средствах, находившихся в собственности политических партий Республики Молдова в 2017 году, Promo-LEX запросила в Агентстве публичных услуг Республики Молдова информацию обо всех политических партиях Республики Молдова, которые владели на праве собственности транспортными средствами с 1 января по 31 декабря 2017 г., и данные об их регистрации. В ответе Агентства невыдача информации, предоставляющей общественный интерес, мотивировалась тем, что *отношения между владельцем Регистра транспорта и потребителями информации устанавливаются на договорной основе, то есть платно (см. приложение 2).*

Параллельно мониторингу деятельности партий, Promo-LEX организовала обсуждения с представителями партий об их годовом финансировании за 2017 год, выявленных проблемах, тенденциях и задачах, как на районном, так и на центральном уровне. Состоялось 6 собеседований на центральном уровне (НП, ППШ, ПКРМ, ЛДПМ, ПППДП, ПДС) и 82 – на районном уровне. Поэтому для начала изложим проблемы, с которыми они сталкивались в течение 2017 года. Promo-LEX выявила несколько проблем операционного порядка, которые заметны преимущественно на районном уровне, как например, *отсутствие финансов*, об этом доложили территориальные организации (ТО) 5 политических образований: ПКРМ,

---

<sup>71</sup> Термин «операционный» происходит от слова «операция», «процедура», который относится к операциям и позволяет осуществлять в оптимальных условиях специфические процедуры деятельности. Таким образом, операционная деятельность партий связана с их обычным, ежедневным функционированием, в оптимальных условиях, путем использования и контроля управляемых ими человеческих, материальных, финансовых, информационных ресурсов, одним словом – путем освоения своих активов и пассивов.

ЛП, ЛДПМ, ДПМ и ПППДП; *нехватка транспортных средств* – со стороны 5 ТО: ДПМ, ПКРМ, ЛП, ППШ, ПСРМ; *нехватка членов* – со стороны 3 ТО: ЛП, ПКРМ, НЛП.

Promo-LEX напоминает, что большинство политических формирований, которые выявили финансовые проблемы, финансируются из государственного бюджета, а на их банковском счете в конце 2017 года остались средства, которые были переведены на 2018 год. Например, на счете ДПМ осталось 14 999 675 леев, ЛДПМ – 10 039 962 лея, ПСРМ – 208 890 леев, ЛП – 6 881 896 леев, ПКРМ – 33 213 716 леев. В то же время проблемы финансового порядка, о которых сообщают только территориальные организации, указывают нам больше на институциональную проблему, нежели на операционную, так как управление финансами ведется большей частью с центрального уровня партийных организаций<sup>72</sup>.

*Нам хотелось бы подчеркнуть в этой связи то, что согласно международной практике, способ, которым партии управляют своими финансами, задает тон степени участия граждан в политической жизни. В то же время менее централизованные системы могли бы повысить профессионализм территориальных организаций партий и поощрять более высокую активность местных политиков, заставляя их чаще связываться с электоратом.*

С другой стороны, партийными организациями центрального уровня выявлены следующие проблемы: *трудности при заполнении годового отчета о финансовом менеджменте партии (ПКРМ), трудности при сборе пожертвований на онлайн-платформах или даже посредством банковских переводов*, поскольку банки не всегда указывают личность жертвователя в банковских документах, предусмотренных действующим законодательством, пожертвования посредством электронных средств, таких как Интернет или СМС еще не распространены, а также не пользуются адекватной законодательной базой (ЛДПМ, ПДС<sup>73</sup>). Другая проблема, выделенная на центральном уровне, была указана ЛДПМ – неясность положений, касающихся назначения расходов из государственного бюджета, в ЗПП 294 о политических партиях. ЛДПМ видит необходимость разграничения разрешенных расходов из государственных ассигнований и расходов на кампанию. Также, она указала на сложность сбора пожертвований путем использования контрольно-кассовых аппаратов (ККА) и высказала рекомендацию об изменении Закона таким образом, чтобы сбор пожертвований осуществлялся без использования кассового аппарата.

Самые большие проблемы, высказанные как центральными, так и территориальными организациями (ТО), касались *коррупции* в обществе (ТО ЛП, ТО НДА), *злоупотребления административными ресурсами* со стороны органов власти, а также правящих партий (ЛДПМ, НП, ПППДП, ПДС, ТО ЛДПМ, ТО НП, ТО ПППДП, ТО ПКРМ), *давления, угроз, принудительных действий, сфабрикованных заказных дел* (ТО ЛП, ТО ПКРМ, ТО ЛДПМ, ТО ПДС, ТО НП).

В этой связи в 2017 году Promo-LEX вела более пристальный мониторинг данного явления и спрашивала партии, как центрального, как и территориального уровня, что они думают об использовании административных ресурсов, в частности, о злоупотреблении властью и его последствиях для их обычной деятельности (см. под главу 3.1.2.).

<sup>72</sup> Все 6 респондентов (ПКРМ, ПДС, ЛДПМ, НП, ПППДП, ППШ) ответили, что все субсидии управляются из Центра, на вопрос – Как выделяются субсидии из государственного бюджета территориальным организациям?

<sup>73</sup> ПДС – единственная политическая партия, которая создала онлайн-платформу сбора пожертвований – октябрь 2017 г. По данным собеседования с центральной партийной организацией, через несколько месяцев своей адекватной работы, 18 марта 2018 г. платформа была заблокирована из-за внутренних процедур МАИВ.

Таблица 11. Пассивы 16 политических партий в 2017 году

№	Наименование политической партии	Филиалы		Арендуемые помещения		Штатный персонал		Волонтеры		Кл-во портных средств
		Данные годового отчета	Данные на основе мониторинга	Данные годового отчета	Данные на основе мониторинга	Данные годового отчета	Данные на основе мониторинга	Данные годового отчета	Данные на основе мониторинга	
1	ДПМ	41	50	15	41	10	54	Н/П	ДА	18
2	ЛДПМ	21	22	16	10	30	9	Н/П	ДА	5
3	ПСРМ	44	44	45	41	34	60	Н/П	ДА	4
4	ЛП	39	30	27	26	11	1	Н/П	ДА	5
5	ПКРМ	41	31	8	21	23	16	Н/П	ДА	1
6	ПДС	21	21	2	2	0	2	Н/П	ДА	0
7	ПППДП	36	21	4	8	0	5	Н/П	ДА	1
8	НП	33	34	34	28	2	6	Н/П	ДА	4
9	ЛРП	22	2	7	1	8	2	Н/П	ДА	0
10	ПНЕ	1	9	1	5	0	2	Н/П	ДА	0
11	ППШ	24	19	24	17	33	20	Н/П	ДА	0
12	НЛП	29	5	1	3	2	0	Н/П	ДА	0
13	ЕНПМ	21	14	3	3	0	0	Н/П	ДА	0
14	НДА	0	3	1	2	2	0	Н/П	ДА	0
15	ХДНП	23	2	1	1	0	0	Н/П	ДА	0
16	НПРМ	0	1	1	2	0	0	Н/П	ДА	0
	<b>ВСЕГО</b>	<b>396</b>	<b>303</b>	<b>190</b>	<b>210</b>	<b>155</b>	<b>177</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38</b>

Данные, полученные на основе мониторинга Proto-LEX, и данные, полученные на основе отчетов политических партий, представленных в ЦИК.

<sup>74</sup> В таблицу внесены политические партии, которые, по данным отчетов, представленных в ЦИК, и/или гражданского мониторинга Proto-LEX, владели пассивами в течение 2017 года.

Согласно выводам Promo-LEX, у всех 16 политических партий, охваченных мониторингом на территориальном/районном и центральном уровне, были волонтеры, которые вроде бы выполнили *pro bono* несколько партийных мероприятий, но не были отражены в годовом отчете о финансовом менеджменте. В то же время, Ассоциация отмечает отсутствие данной категории расходов в типовом полугодовом финансовом отчете, что объясняет отсутствие расходов.

Поэтому *Promo-LEX* повторяет свою рекомендацию о создании единых форм финансовой отчетности политических партий во время предвыборных кампаний и вне таковых, в частности, путем введения категории расходов «Расходы на вознаграждение волонтеров агитаторов», бюджетной линии, аналогичной линии из типового отчета о финансировании предвыборных кампаний.

### **3.1.2. Аспекты, связанные с мониторингом злоупотребления административными ресурсами.**

Согласно законодательству Республики Молдова, термин «административные ресурсы» охватывает все государственное имущество, в том числе содействие или согласие на его незаконное использование (государственного имущества). Международные стандарты<sup>75</sup> дают более широкое определение административным ресурсам, а именно – ресурсы человеческого, финансового, материального и принудительного характера, и в натуральном выражении. Ресурсы в натуральном выражении включают блага от социальных программ, например, ведомственное имущество и ресурсы, такие как выплата зарплаты, в виде льгот, использование публичных помещений, в том числе служебных автомобилей и других нематериальных ресурсов, к которым имеют доступ, как государственные служащие, так и кандидаты на выборах, которые контролируют персонал государственного сектора, финансы и ассигнования, а также государственные СМИ, доступ к государственным льготам.

Мониторинг злоупотребления административными ресурсами велся на основе опросных листов, предназначенных для организаций как центрального, так и территориального уровня. Состоялось 82 собеседования на территориальном уровне и 6 на центральном уровне с партийными структурами ППШ, ПКРМ, ПДС, ЛДПМ, НП, ПППДП (центральный и территориальный уровень) и ДПМ, ЛП, НЛП, НДА, ЕНПМ, ПСРМ, ПНЕ (только на территориальном уровне). Из всех 82 собеседований на территориальном уровне только 66 представителей территориальных организаций дали ответы на вопросы, связанные с восприятием злоупотребления административными ресурсами, остальные 16 респондентов уклонились от ответов.

Отраженные в ходе собеседований аспекты включали: *справедливость отношения к территориальным организациям партий в процессе доступа к финансовым ресурсам; физическое или психическое запугивание или другие формы давления на членов партии или членов других партий, с целью изменения их решения / голоса / поведения / политической принадлежности, принуждения к участию в публичных/политических мероприятиях; предоставление неположженных, незаслуженных товаров и услуг для того, чтобы члены партии изменили свое решение, голос, поведение, политическую принадлежность, или участвовали в политических*

---

<sup>75</sup> Общие указания Венецианской комиссии ОБСЕ/BIDDО, принятые Советом по демократичным выборам на 54-м совещании (в Венеции, 10 марта 2016 г.) и Венецианской комиссией на 106-й пленарной сессии (Венеция, 11–12 марта 2016 г.) – «Предупреждение и борьба со злоупотреблением административными ресурсами во время избирательных процессов», стр. 5.

мероприятиях. В качестве рабочего инструмента использовались только собеседования «лицом к лицу».

Что касается справедливости отношения к территориальным организациям партий в процессе доступа к финансовым ресурсам в 2017 году, из 66 опрошенных территориальных организаций (в дальнейшем – респонденты), 62% рассказали о справедливом отношении со стороны центральных партийных организаций, а 38% – о несправедливом. Среди ТО, ответивших отрицательно, числятся: ПКРМ (1 случай)<sup>76</sup>, ДПМ (4)<sup>77</sup>, ЛП (4), ЛДПМ (2), НЛП (2), НДА (1), ПДС (1), НП (4), ЕНПМ (2), ПСРМ (1), ПППДП (1), ППШ (2)<sup>78</sup>.

Что касается уровня восприятия физического или психического запугивания, угрозы или других форм давления на членов партии или членов других партий, с целью изменения их решения / голоса / поведения / политической принадлежности, принуждения к участию в публичных/ политических мероприятиях, ответы разделились. Подавляющее большинство респондентов – 70% – отрицали наличие подобных случаев, и все же 30% респондентов подтвердили такие злоупотребления. Среди них – часть территориальных организаций ЛП, ЛДПМ, НЛП, НДА, НП, ПППДП, ПКРМ, ПСРМ, ДПМ. По словам респондентов, в 14 случаях злоупотребления были совершены ДПМ, об этом сообщили ЛП<sup>79</sup> (2), ЛДПМ (1), НЛП (1)<sup>80</sup>, НДА (1)<sup>81</sup>, НП (6)<sup>82</sup>, ПППДП (3)<sup>83</sup>; ПСРМ – в 4 случаях, о которых сообщила ПКРМ (1), ДПМ (1), НП (2)<sup>84</sup>; прочие – 1 – в случае, о котором сообщила ТО ПСРМ из Единец<sup>85</sup>.

На тот же вопрос, но касающийся исключительно собеседников, 82% из них (66 ТО) отрицали подобные случаи, но все же 18% подтвердили и указали, что злоупотребления совершают в основном представители ДПМ – в 8 случаях, о которых сообщила ЛП (1), ЛДПМ (2), НЛП (1),

---

<sup>76</sup> На каждом собрании в центральном офисе говорится о распределении денег среди ТО, но ничего не распределяется.

<sup>77</sup> В одном случае, ТО ДПМ сообщила о нехватке финансовых средств на транспортные расходы, как часть несправедливого процесса выделения ресурсов.

<sup>78</sup> Согласно ППШ, до сих пор не решены проблемы, связанные с перевозкой продуктов для социального магазина, должна быть построена общая база для районов Резина и Шолдэнешть.

<sup>79</sup> На одного примара (бывшего члена ЛП) было заведено уголовное дело, и он был вынужден вступить в ДПМ, и на одного действующего районного советника от ЛП было заведено уголовное дело, и он был вынужден вступить в ДПМ.

<sup>80</sup> Несколько членов партии рассказали, что третьи лица разубеждали их словами вроде: «зачем вам быть в этой партии? у вас нет никакой перспективы» и т. д.

<sup>81</sup> Одному задержанному предпринимателю из АТЕ было предложено, через комиссара инспектората полиции, вступить в ДПМ, взамен на освобождение из заключения, где он пробыл 4 месяца (сентябрь-декабрь 2017 г.).

<sup>82</sup> 1) Члены ТО ДПМ из АТЕ заставили городского примара, путем давления, подписать типичное заявление, порочащее ППНП Ренато Усатого и других коллег. Поэтому он уходит из НП, чтобы его оставили в покое и чтобы решить свои уголовные дела, возбужденные по заказу ДПМ.

2) Один мужчина был вызван примаром от ДПМ и раскритикован за то, что состоит в НП, рискуя быть уволенным с работы или столкнуться с проблемами.

3) В качестве председателя ТО НП Флорешть, многие члены партии подвергались запугиванию тем, что будут уволены с занимаемых постов.

<sup>83</sup> 1) В июне 2017 года, нескольких лиц, которые должны были участвовать в акции протеста против смешанной системы, предупредили, что на них будут заведены уголовные дела.

2) Одного председателя района сняли с должности по политическим мотивам.

<sup>84</sup> 15 местных советников вышли из партии.

<sup>85</sup> В течение 2017 года несколько предпринимателей района оказывали давление на несколько членов ТО ПСРМ на местах. В результате эти члены прекратили свою деятельность. Председатель ТО сообщил мне, что не уверен, в какую партию входят эти лица, поэтому не желает давать ошибочную информацию.

НДА (1), НП (3)<sup>86</sup>, ПППДП (1)<sup>87</sup>; ПСРМ – в 4 случаях, о которых сообщила НП (2)<sup>88</sup>, ПКРМ (1), ДПМ (1).

Что касается *предоставления неположенных, незаслуженных товаров и услуг для того, чтобы члены партии изменили свое решение, голос, поведение, политическую принадлежность, или участвовали в политических мероприятиях*, 84% из всех 66 респондентов отрицали, что были свидетелями таких случаев. Вместе с тем, 16% из них подтвердили существование таких положений. Респонденты указали, что злоупотребления совершались ДПМ в 5 случаях, о которых сообщила НП (5)<sup>89</sup>, ЕНПМ (1)<sup>90</sup>, ПППДП (1)<sup>91</sup>, ЛП (2); ПСРМ – в одном случае, о котором сообщила ПКРМ<sup>92</sup>.

По поводу того же явления, но на этот раз касающегося респондентов, подавляющее большинство из них – 92% – отрицали такие случаи, вместе с тем 9% подтвердили такие ситуации. Среди ТО, ответивших утвердительно – ЕНПМ, ПКРМ, НП. Как указали респонденты, злоупотребления совершались НП – в одном случае, о котором сообщила ПКРМ, ДПМ – в одном случае, о котором сообщила ЕНПМ<sup>93</sup>, ПСРМ – в одном случае, о котором сообщила НП<sup>94</sup>.

32% из всех 66 респондентов подтвердили феномен влияния на политических субъектов АТЕ по политическим признакам со стороны органов власти, с угрозами потери места работы, а 68% отрицали это. Номинально, респонденты подтвердили в 16% случаев и отрицали в 84% случаев. По словам респондентов, злоупотребления совершались ДПМ, в 14 случаях, о которых сообщила ПКРМ (1)<sup>95</sup>, ЛП (1), ЛДПМ (3)<sup>96</sup>, НП (4), ПППДП (3)<sup>97</sup>; ЛП, о чем сообщила ЛП (внутренние партийные разногласия); ЛДПМ – в одном случае, отмеченном ЕНПМ<sup>98</sup>, ПСРМ – в

---

<sup>86</sup> 1) Через посредников, представитель ТО получал призывы к тому, чтобы изменить свою политическую принадлежность. Родственников лица психологически запугивали сторонники ДПМ, чтобы они уговорили данное лицо уйти из НП.

2) Несколько представителей ДПМ оказывали давление на человека, запугивали, давили на него, угрожали тем, что он останется без работы, и что он обязательно должен поменять свою политическую принадлежность.

<sup>87</sup> Одна участница ДПМ написала в сети Facebook и в газете «Cuvântul» о порочащих словах в адрес В. Глигора (ноябрь-декабрь 2017 г.).

<sup>88</sup> Председателю ТО НП несколько полицейских угрожали тем, что скоро он получит какое-нибудь уголовное дело.

<sup>89</sup> 1) Случай 2017 г. широко освещался в СМИ, когда ДПМ организовала протест в поддержку смешанного голосования, раздав гражданам деньги на поездку в Кишинев.

2) Председатель первичной организации НП был вызван директором районного кооперативного предприятия, и ему предложили взятку за вступление в ДПМ.

3) Примар одного района дал взятку примару одного села района, чтобы он вступил в ряды членов ДПМ.

<sup>90</sup> На некоторых оказывалось влияние с целью смены своей партии и сохранения своего поста.

<sup>91</sup> Одно должностное лицо из НКСС, один журналист ODN не захотели перейти в ДПМ.

<sup>92</sup> ПСРМ повлияла на решение некоторых членов партии ТО ПКРМ Рышкань, покинуть его ряды и перейти на сторону социалистов.

<sup>93</sup> Была предложена более высокая должность за голосование за отставку лица X, а затем – возможность обучения.

<sup>94</sup> Председателю районной ТО была предложена сумма денег за изменение своего решения вступить в ПСРМ.

<sup>95</sup> Несколько лиц, служащих примэрии или районного совета, подали заявления о выходе из ПКРМ, мотивируя «шепотом», что они боятся потерять свое место работы.

<sup>96</sup> Мне сообщили о случае с одной женщиной, работавшей в районном управлении образования, о том, что ей якобы угрожали. Другой случай касается секретаря ТО ЛДПМ, которая работала на трудовой бирже района, и из-за того, что не была членом партии, подвергалась большому давлению и уволилась с работы.

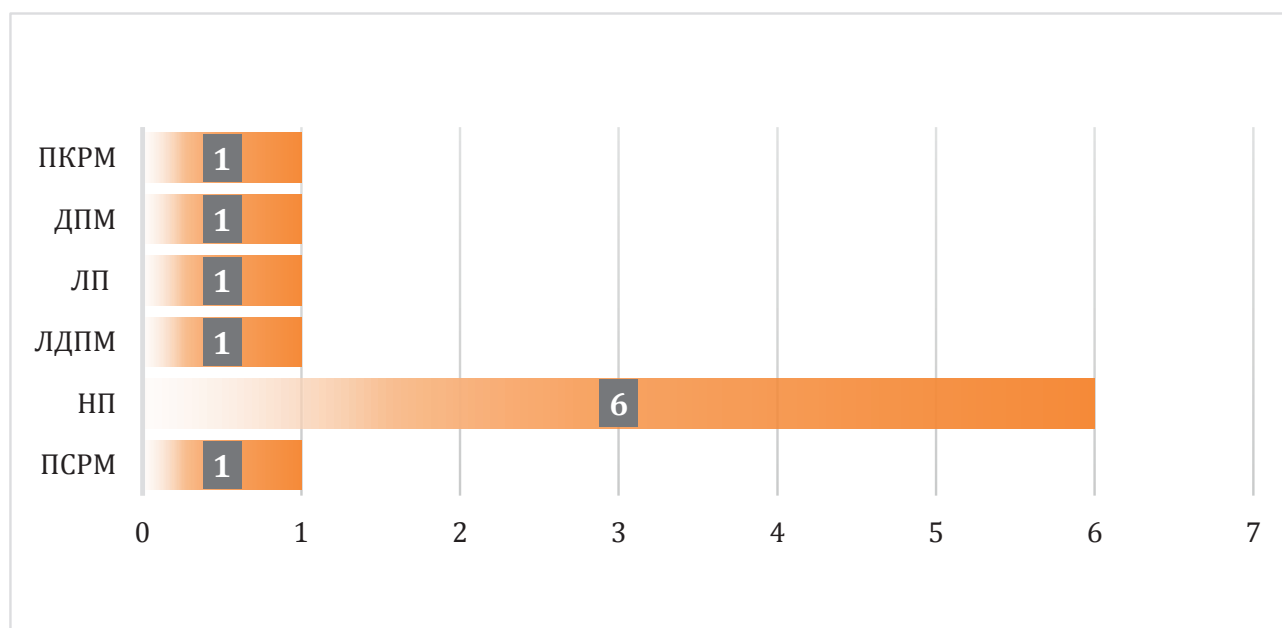
<sup>97</sup> 1) 15 лицам – членам ПППДП, в том числе председателю городской организации, угрожали через членов ДПМ тем, что они рискуют потерять свои места работы. 2) Мне сообщили, что у ТО ПППДП много сторонников в селах района, но из-за того, что они работают в МПУ или других государственных учреждениях, они обязаны не поддерживать ПППДП.

<sup>98</sup> Два человека потеряли свои должности, один перевелся в ДПМ и остался в должности.

4 случаях, о которых сообщили ПКРМ (2) и НП (2)<sup>99</sup>. Злоупотребления в отношении респондентов, по словам самих респондентов, совершались ДПМ, в 6 случаях, о которых сообщила ЛДПМ (1), НП (2), ЛП (1)<sup>100</sup>, ПППДП (1), НП (1)<sup>101</sup>; ПСРМ – в 3 случаях, о которых сообщила ДПМ, ПКРМ и НП (См. график № 12).

Для понимания уровня демократии на местном уровне в 2017 году, мы спросили мнение респондентов о соблюдении основных прав человека (напр. права на свободу слова, права на объединение и собрание) в Республике Молдова. Из всех 66 территориальных ТО, подавляюще большинство – 62% – отметили, что прав нет и что уровень демократии очень низкий. Только 35% ответили, что права соблюдаются. Среди ТО, ответивших отрицательно – ЛП (6)<sup>102</sup>, НП (11)<sup>103</sup>, ПКРМ (3)<sup>104</sup>, ЛДПМ (5)<sup>105</sup>, НЛП (1)<sup>106</sup>, НДА (1), ПДС (3)<sup>107</sup>, ЕНПМ (1), ПСРМ (3), ПППДП (5)<sup>108</sup>, ПНЕ (1)<sup>109</sup>.

**График 12. Угрозы, поступившие на районном уровне в случае отказа перейти в политическую партию**



На уровне центральных организаций отмечены конкретные случаи злоупотреблений в отношении респондентов и коллег по партии со стороны ПППДП, НП, ПДС, ПКРМ, ЛДПМ. В слу-

<sup>99</sup> В селе, местный примар – член ПСРМ, угрожал председателю сельской первичной организации НП.

<sup>100</sup> Через «Poșta Moldovei» было ликвидировано торговое предприятие, принадлежавшее респонденту, после его участия в протестах.

<sup>101</sup> 1) Финансирование примэрий, необоснованное возбуждение уголовных дел в отношении опрашиваемого лица, супруги, коллег по партии;  
2) Одну женщину, бывшего заместителя примара, сняли с должности из-за ее невступления в ДПМ.

<sup>102</sup> Нет правового государства / есть захваченное государство / У в нас в государстве тотальная коррупция, в Республике Молдова не соблюдаются права человека.

<sup>103</sup> Большинство лиц запугиваются с целью вступления в правящие партии, мы – захваченное государство.

<sup>104</sup> Происходят многочисленные злоупотребления властью. Партии с сильными позициями разрушают другие партии, используя не совсем законные инструменты. Для привлечения тех или иных лиц используются угрозы возбуждением уголовных дел: лично или в адрес их родственников.

<sup>105</sup> Мы живем в захваченном государстве. У нас нет четкого взгляда на будущее Государства.

<sup>106</sup> Законы не работают.

<sup>107</sup> Мы живем в захваченном государстве.

<sup>108</sup> На митинге в Кишиневе были предупреждены водители, которые стояли на въезде в город, права на протесты не существует.

<sup>109</sup> Доверие граждан к правоохранительным учреждениям ниже нулевого.

чае ПППДП, нам сообщили о 33 случаях давления в течение 2017 года, а также в 2016 г. (уголовные и административные дела – аресты в результате акций протеста, организованных в 2016 и 2017 годы).

*Обобщая результаты мониторинга степени использования административных ресурсов на уровне партийных организаций, нам хотелось бы отметить, что вызывают озабоченность сообщенные случаи и количество подтверждений явления злоупотребления административными ресурсами. К сожалению, можно заключить, что в случае существования моделей незаконного использования принудительных административных ресурсов, таких как угрозы потерей места работы, возбуждением уголовных и административных дел, физические/ психические угрозы, как на местном, так и на центральном уровне, все это наводит нас на мысль о размывости понятия справедливости и справедливого отношения между партиями, подрывая саму идею правового государства.*

## **3.2. Мониторинг промо-деятельности политических партий**

По данным Promo-LEX, в 2017 году 16 политических партий провели 2510 промо – мероприятий и акций в виде: встреч с гражданами, политических кампаний, социальных кампаний, публичных манифестаций (митинги, марши), уставных мероприятий (организационных заседаний, конференций), мероприятий «от двери к двери», национальных фестивалей и т. д. Для сравнения, в 2016 году политическими партиями Республики Молдова было проведено не менее 1 054 мероприятий, согласно мониторингу Promo-LEX (см. таблицу 12).

Все перечисленные мероприятия были установлены наблюдателями Promo-LEX и подтверждены фото и видео-доказательствами, которые были размещены на онлайн-платформе [www.monitor.md](http://www.monitor.md), по типу *ushahidi*, общедоступной для каждого заинтересованного гражданина<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> Платформа Promo-LEX, <http://monitor.md/electoral/main>



*Фотография с веб, авторские права: unimedia*

Анализ деятельности по продвижению политических партий в первой половине 2017 года свидетельствует преимущественно об акценте на политическую конъюнктуру, которая предшествовала избирательному периоду 2018 года, а также об обычных мероприятиях, организованных политическими партиями Республики Молдова. Они проводились большей частью в контексте чрезвычайных политических событий (изменение избирательной системы), национальных, а также международных праздников, церковных праздников и спортивных мероприятий. Если в I полугодии 2017 года часто проводились политические кампании, то во второй половине 2017 года первенство было за социальными компаниями, которые насчитывали не менее 174 случаев, с другой стороны, участились культурные мероприятия, а именно концерты, посвященные храмовым праздникам, религиозным праздникам, общее количество которых насчитывало не менее 128 случаев, дарение подарков, раздача материальной помощи, продуктов питания социально уязвимым лицам достигла предельного уровня – не менее 61 случая. И во втором полугодии широко использовались мероприятия «от двери к двери», их количество достигло не менее 110 во II полугодии 2017 года<sup>111</sup>. Эти виды мероприятий чаще всего использовались ПСРМ во II полугодии. Так, ПСРМ провела как минимум 66 мероприятий «от двери к двери», раздавая партийные газеты и печатные материалы.

Что касается политических кампаний, то хотелось бы отметить деятельность ДПМ. Например, ею было проведено не менее 70 политических кампаний (при участии агитаторов, сборщиков подписей) из всех 434 отмеченных событий и мероприятий; ПСРМ – 27 из 380, ЛП – 12 из 108. Партийные мероприятия также шли полным ходом, достигнув в общей сложности 359. В ходе этой деятельности формирования проводили мероприятия «от двери к двери»:

<sup>111</sup> Для сравнения, см. доклад Promo-LEX за I полугодие 2017 г., <https://bit.ly/2xEodCg>

ДПМ – 27, ПСРМ – 81, ППДД – 5, ЛП – 6, НП – 30; встречи с гражданами: ПСРМ – 20, ДПМ – 60; ППДД – 9; ПДС – 4; ЛП – 1, ППШ – 1 (см. таблицу № 13).

Напомним, что мероприятия, проведенные ДПМ в ходе политической кампании «Одномандатное голосование», и впоследствии – по продвижению смешанного голосования, были объединением усилий ДПМ и еще двух компаний политического консалтинга – «Podesta Group»<sup>112</sup> и «Burson-Marsteller»<sup>113</sup>. В дальнейшем, в целях исследования и определения мнения граждан по поводу изменения избирательной системы, IMAS провел опрос общественного мнения по заказу ДПМ<sup>114</sup> на выборке из 600 граждан, находящихся за рубежом, и другой опрос, проведенный в партнерстве с американской компанией «Lake Reasearch Partners»<sup>115</sup>. Расходы на политический консалтинг, услуги по опросу и измерению мнения следовало внести в отчет в главу «Расходы на прессу и рекламные материалы», потому что в годовом отчете нет такой категории расходов.

Деятельность благотворительных фондов при политических партиях или политиках Республики Молдова была заметной во II полугодии 2017 г., количественно достигнув не менее 131 случая: Благотворительный фонд «Din suflet»,<sup>116</sup> учрежденный первой леди Республики Молдова Галиной Додон, который можно считать аффилированным ПСРМ, провел как минимум 61 благотворительное мероприятие, Фонд Влада Плахотнюка «EDELWEISS»,<sup>117</sup> аффилированный ДПМ – не менее 49; Фонд «Ренато Усатый»,<sup>118</sup> аффилированный НП – как минимум 14, и Ассоциация «Pentru Orhei» (учредитель – ООО «Magazine Sociale»),<sup>119</sup> аффилированный ППШ – не менее 7. Их мероприятия заключались преимущественно в предоставлении материальной помощи нуждающимся людям и социально уязвимым категориям, спонсировании концертов, посвященных храмовым праздникам городов или религиозным праздникам, национальным праздникам; бесплатных медицинских консультациях, благоустройстве детских игровых площадок и их оснащении горками, скамейками и необходимой инфраструктурой, финансовых пожертвованиях, предоставлении стипендий учащимся, мероприятиях по уборке, для пожилых лиц, помощи домам престарелых и т. д. (см. таблицу № 14).

<sup>112</sup> Соглашение с «Podesta Group» вступило в силу 22 июня 2016 г. и истекает 21 июня 2017 г. Согласно договору, опубликованному на <https://www.fara.gov/docs/5926-Exhibit-AB-20160701-82.pdf>, услуги «Podesta Group» обошлись ДПМ в 600 тыс. долларов. Также по договору, ДПМ берет на себя расходы на каждый перелет консультантов «Podesta Group» бизнес-классом, трансферты, проживание и питание.

<sup>113</sup> Договор между ДПМ и «Burson-Marsteller» был подписан в 2016 г., что подтвердили для Newsmaker в офисе компании в Брюсселе. Представители фирмы отметили, что сотрудничество с ДПМ началось в марте 2017 г., поэтому невозможно представить финансовый отчет о деятельности с правящей партией Молдовы. В то же время, пресс-секретарь Демократической партии Виталие Гамурарь заявил для Newsmaker, что фирма «Burson-Marsteller» была нанята для проведения опроса общественного мнения на выборке из 12 тыс. человек на всей территории Молдовы. Услуги компании стоят не менее 10 000 евро в месяц.

<sup>114</sup> «Барометр Диаспоры» был проведен IMAS в период с 17 февраля по 7 марта 2017 г. В опросе участвовали примерно 600 граждан старше 18 лет, находящихся за рубежом, а вопросы задавались по телефону. Стоимость такого опроса неизвестна.

<sup>115</sup> Опрос общественного мнения «Мнение о правительстве, политических партиях и избирательной системе Республики Молдова» проводился в апреле-мае 2017 г. в 382 населенных пунктах, кроме левобережья Днестра. Исследование было проведено американской компанией Lake Reasearch Partners, совместно с IMAS, по просьбе ДПМ. Сведения о стоимости данного опроса выяснить не удалось.

<sup>116</sup> Учрежден первой леди Галиной Додон, супругой бывшего председателя Политической партии Партия социалистов Республики Молдова (2011–2016), и управляется депутатом-социалистом Аллой Долинцэ.

<sup>117</sup> Влад Плахотнюк – председатель Демократической партии Молдовы.

<sup>118</sup> Ренато Усатый – председатель Политической партии «Наша партия».

<sup>119</sup> Фонд Шор – это ООО, через которое ППШ делает себе политическую рекламу.



*Источник: наблюдатель Promo-LEX*



*Источник: наблюдатель Promo-LEX*

Таблица 12. Вид событий и мероприятий, организованных политическими партиями в 2017 году.

	Рождество 7 января / 25 дек.	Национальные фестивали	1 июня	Храмовые праздники	8 марта	Пасха	Социальные кампании	Политические кампании	День сентября	9 мая	Уставные мероприятия	Прочие партийные мероприятия	Всего мероприятий
ДПМ	19	33	8	37	17	9	189	70 <sup>120</sup>	14	9	251	245	901
ПСРМ	4	4	21	13	12	3	135	27 <sup>121</sup>	1	24	252	195	691
ЛП	3	1	1	0	2	5	1	12 <sup>122</sup>	0	0	43	69	137
ПКРМ	0	0	1	1	0	0	5	0	0	6	38	17	68
НП	2	2	7	12	14	21	63	16 <sup>123</sup>	0	13	74	126	353
ЕНПМ	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	3
ППШ	1	0	0	0	1	0	30 <sup>124</sup>	0	0	0	19	74	125
ЛДПМ	0	0	0	2	0	0	2	4	0	0	26	11	45
ЛРП	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	4
ПДС	0	0	1	0	0	0	0	4 <sup>125</sup>	0	0	24	27	56
НЛП	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3
ПНЕ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	4	23
ПППДП	0	0	1	0	2	0	2	8 <sup>126</sup>	0	0	44	34	91
ЭПЗ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	5	8
НДА	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2
НПРМ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3
<b>Всего</b>	<b>28</b>	<b>41</b>	<b>40</b>	<b>65</b>	<b>44</b>	<b>39</b>	<b>428</b>	<b>137</b>	<b>15</b>	<b>52</b>	<b>801</b>	<b>809</b>	<b>X</b>

<sup>120</sup> Кампания по изменению избирательной системы «Одномандатное голосование».

<sup>121</sup> Кампания по отставке мэра Кишинёва Дорина Киртоакэ.

<sup>122</sup> Кампания по отставке Президента Республики Молдова Игоря Додона.

<sup>123</sup> Протесты против изменения избирательной системы.

<sup>124</sup> Открытие передвижных социальных магазинов.

<sup>125</sup> Протесты против изменения избирательной системы.

<sup>126</sup> Протесты против изменения избирательной системы.

Таблица 13. Виды деятельности, проведенные политическими партиями в ходе мероприятий

Вид деятельности	Политическая партия	ПСРМ	ДПМ	ГДС	НП	ЛП	ЕНПМ	ППДД	ППШ	ПКРМ	ЛДПМ	ЛРП	ЭПЗ	НЛП	НДА	НПРМ	Всего
Встречи с гражданами		37	133	4	1	2	-	9	42	1	-	-	-	-	-	-	229
Концерты		17	73	-	-	2	-	-	35	1	-	-	-	-	-	-	128
От двери к двери		147	57	-	33	9	-	11	1	1	-	-	-	-	-	-	259
Участие в акциях протеста в поддержку/против		23	5	13	34	5	-	32	-	-	7	-	-	-	-	-	119
Марши		23	8	1	3	3	-	-	-	7	-	-	-	1	-	-	46
Дебаты		-	6	-	5	-	-	5	-	5	1	-	-	-	-	-	22
Спортивные соревнования		7	15	-	6	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29
Благоустройство		18	10	-	11	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	40
Праздничные столы		12	13	-	21	-	-	-	24	-	-	-	-	-	-	-	8
Автопробег		-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Пресс-конференции		1	1	2	-	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	-	8
Подарки / продуктовые пакеты		24	29	-	-	1	-	-	5	1	1	-	-	-	-	-	61
Социальные магазины		-	-	-	-	-	-	-	11	-	-	-	-	-	-	-	11
Торжественное открытие памятников / офисов партий		2	3	-	-	3	-	-	2	1	-	1	-	-	-	-	12
Возложение цветов		9	3	-	17	11	-	-	4	4	-	-	-	-	-	-	45
Освящение		-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Прочее		381	554	36	220	100	3	32	-	47	34	3	7	2	2	3	1424
<b>Всего</b>		<b>691</b>	<b>901</b>	<b>56</b>	<b>353</b>	<b>137</b>	<b>3</b>	<b>91</b>	<b>125</b>	<b>20</b>	<b>45</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>X</b>

Помимо 353 уставных мероприятий партий, состоявшихся в I полугодии 2017 года, во II полугодии они участвовали, достигнув 450 случаев и в общей сложности 803 уставных мероприятий за год.



*Источник: фото с веб, [deschide.md](http://deschide.md)*

К уставным мероприятиям политических партий относились организационные заседания, внутреннее обучение, встречи с гражданами во дворах многоэтажных жилых домов, а также с работниками предприятий Молдовы, проведение пресс-конференций/брифингов, организация акций протеста в поддержку или против определенных законодательных проектов, продвигаемых законодательным органом, и т. д.



*Источник: фото с веб, [În profunzime, protv.md](http://În profunzime, protv.md)*

Дополнительно, на фоне этих указанных мероприятий, проводился ряд акций, которыми политические партии обращались со своим призывом к гражданам, либо через дискуссии, через информационные кампании – с помощью печатных, рекламных материалов и уличных щитов, через рекламу он-лайн, либо посредством поздравлений по случаю праздников, в которых раздавали им подарки или пожертвования в виде материального имущества или денег. Все эти мероприятия невозможно было провести без определенных расходов.

Расходы на указанные мероприятия, на первый взгляд, оплачивались соответствующими политическими формированиями либо их сторонниками, эти расходы следовало внести в типовой полугодовой отчет. Его следовало представить до 31 марта 2018 г. в уполномоченный орган – Центральную избирательную комиссию. Типовой отчет содержит несколько конкретных бюджетных линий по назначениям платежей, однако к количественному отражению вышеуказанных мероприятий и видов деятельности относятся следующие:

- *расходы на организацию встреч / публичных мероприятий,*
- *расходы на прессу и рекламные материалы,*
- *расходы на командировки по стране и зарубеж,*
- *расходы на связь,*
- *расходы на оргтехнику.*

Возвращаясь к деятельности благотворительных фондов, напомним, что Promo-LEX квалифицировала ее как практику использования техники создания имиджа посредством промо-акций, проводимых либо связанными с политиками благотворительными организациями, либо связанными с партиями ООО. Установлено три фонда такого рода: Фонд Влада Плахотнюка «EDELWEISS», Фонд «Ренато Усатый», Благотворительный фонд «Din inimă» и одно ООО, через которое ППШ делает себе политическую рекламу, но не несет связанные с этим затраты. Хотим отметить, что вышеупомянутое ООО – ООО «Magazine Sociale» – зарегистрировано в Государственной регистрационной палате (ГРП), его учредитель – Ассоциация «Pentru Orhei», а до 18 августа 2017 г. им руководила предпринимательница Илона Ш. (см. таблицу № 14).<sup>127</sup>

*В то же время повторим, что, согласно законодательству, фонд – это некоммерческая, неполитическая организация, которая не оказывает политической помощи/помощи на выборах ни одному политическому конкуренту или субъекту. Между тем, используя инструмент создания имиджа своей деятельностью, фонды, в названии которых содержится фамилия политиков или которые связаны с определенными политиками (политическими партиями), косвенно участвуют в деятельности по политическому продвижению.*

---

<sup>127</sup> Для просмотра благотворительных мероприятий данных фондов, о которых сообщили наблюдатели Promo-LEX, за I полугодие 2017 г., откройте стр. 34 <https://bit.ly/2xEodCg>

Таблица 14. Практика применения техники создания имиджа благотворительными организациями, связанными с политиками или ООО, связанными с партиями

	Населенный пункт	Дата пожертвования	Пожертвованная сумма/количество	Получатели пожертвования
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Орхей	6 июля – 31 декабря 2017 г.	н/п	Открытие передвижных социальных магазинов в 32 селах р-на Орхей, куда еженедельно, по заранее установленному графику, три грузовика доставляют продукты питания и бытовые товары бенефициарам социальных магазинов.
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Кахул	1 июля – 31 декабря 2017 г.	н/п	Систематически лицам, получающим продукты питания в коммерческих магазинах MERIŞOR, раздаются партийные газеты.
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Орхей Кукурузень, Окница – Резешть, Мэлэешть и Тырзиень	21 августа 2017 г.	н/п	21 августа 2017 г. был представлен 4-й фургон – социальный магазин. 47 сел р-на Орхей ежедневно снабжаются этими фургонами, которые отпускают продукты по низким ценам по дисконтной карте.
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Орхей	2 ноября 2017 г.	н/п	В ходе организационного заседания были розданы дисконтные карты примерно 450 лицам.
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Шолдэнешть	27 ноября 2017 г.	н/п	В ходе организационного заседания были розданы дисконтные карты примерно 400 лицам.
ООО «Magazine Sociale» / Ассоциация «Pentru Orhei»	г. Синджерей	28 декабря 2017 г.	н/п	Открытие социальных магазинов «MERIŞOR» для пенсионеров и др.  1000 пенсионеров получили дисконтные карты.

	Населенный пункт	Дата пожертвования	Пожертвованная сумма/количество	Получатели пожертвования
Фонд «Din suflet»	р-ны Чимишлия, Леова, Теленешть, Сорока, Басарабьяска, Орхей	27 августа – 1 сентября 2017 г.	Оценочно – 300 000 леев	Раздача не менее 1000 портфелей со школьными принадлежностями
Фонд «Din suflet»	мун. Бэлць	28 декабря 2017 г.	Оценочно – 25 000 леев	Раздача не менее 500 коробок конфет детям Гимназий № 9 и 4 и детсадов № 20 и 34
Фонд «Din suflet»	мун. Бэлць, р-ны Криулень и Басарабьяска, с. Холеркань	2 октября – 27 декабря 2017 г.	Оценочно – 100 000 леев	Раздача не менее 2 000 подарков (пакетов со сладостями) детям дошкольных и школьных учреждений
Фонд «Ренато Усатый»	р. Глодень, с. Окница	21 ноября 2017 г.	100 000 леев	Финансирование организации концерта на храмовом празднике города Глодень, с. Окница.
Фонд «Ренато Усатый»	р. Фэлешть	29 августа 2017 г.	500 000 леев	Финансовое пожертвование в размере 500 000 леев для населенных пунктов Фэлешть, Стурзовка, Глодень, Чишмикиой, Нихорень, Антонешть
Фонд «Ренато Усатый»	г. Дондушень	июль 2017 г.	192 000 леев	Пожертвование в размере 192 тыс. леев на мощение тротуара площадью 200 м <sup>2</sup> в центральном парке г. Дондушень.
Фонд «Ренато Усатый»	р. Единец	22 сентября 2017 г.	100 000 леев	Пожертвование в размере 100 тыс. леев на строительство местного водопровода.
Фонд «Ренато Усатый»	мун. Бэлць	21 июля 2017 г.	Оценочно – 33 560 леев	Пожертвования из собственных средств на приобретение 8 авиабилетов в оба конца Р. Молдова – Нижний Новгород как минимум для 8 лицестов, отбывших в лагерь отдыха.

	Населенный пункт	Дата пожертвования	Пожертвованная сумма/количество	Получатели пожертвования
Фонд «Ренато Усатый»	мун. Бэлць	18 октября 2017 г.	Оценочно – 300 000 леев	Финансирование логистических расходов (авиабилеты + проживание) для 50 молодых активистов ППНП, поехавших в Сочи (Россия) на Международный фестиваль молодежи и студентов.
Фонд «Ренато Усатый»	мун. Бэлць	17 октября 2017 г.	Оценочно – 152 000 леев	Финансовые пожертвования по 4000 леев каждому из 38 ветеранов войны
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	г. Кишинев р. Леова, с. Тигеч	8 августа, 7 октября 2017 г.; 13 декабря 2017 г.	135 000 леев	Благоустройство 3 детских игровых площадок в сект. Ботаника и Центру мун. Кишинева и в р. Леова
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	с. Мешень, р. Резина	4 ноября 2017 г.	200 000 леев	Финансовое пожертвование на ремонт сельского родника
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	р. Теленешть (села Коврулуй, Сарата Рэзешть, Томай, Купкуй, Казанжик, с. Баюш, Хэнэсений Ной, Бештемак, с. Борогань, Тигеч) р. Стрэшень (села Кэприяна, Негрешть и Сака) р. Стрэшень (с. Долна, г. Стрэшень)	14 июля – 1 августа 2017 г.  26 окт. – 23 ноября 2017 г.	н/п	Фонд Влада Плахотнюка организовал кампанию «Передвижной педиатрический кабинет», оказав гражданам услуги по бесплатной консультации

	Населенный пункт	Дата пожертвования	Пожертвованная сумма/количество	Получатели пожертвования
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	р. Рышкань	май–август 2017 г.	400 000 леев	Финансовая поддержка на сумму 400 000 леев оказана центру для детей с особыми потребностями «Phoenix», бенефициарами которого являются 400 детей.
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	р. Стрэшень (все села района)	22 сентября 2017 г.	н/п	Кампания «Уважение к людям старшего возраста», передвижная бригада фонда предоставляет медицинскую помощь и уход на дому, помощь по дому и продуктовые пакеты 40 бенефициарам кампании
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	все населенные пункты РМ	27 июня 2017 г.	300 000 леев (6 месяцев)	Предоставление 100 ежемесячных стипендий учащимся лицеев, по 500 леев в месяц.
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	г. Кишинев	26 декабря 2017 г.	Оценочно – 200 000 леев	Спонсорская поддержка VIII-го Рождественского фестиваля «Colinde, Colinde»
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	г. Кишинев	11 сентября 2017 г.	Оценочно – 300 000 леев	Спонсорская поддержка XXV-го фестиваля «Maria Bieșu».
Фонд Влада Плахотнюка «EDEL-WEISS»	г. Кишинев	11 декабря 2017 г.	Оценочно – 250 000 леев	Старт социальной кампании «Parenting pentru mămici», в ходе которой 500 мам прошли бесплатный учебный семинар  1. Участие врача – педиатра Михая Стратулата вместе с врачом гинекологом-онкологом Анжелой Стратулат



Источник: фото с веб, [www.edelweiss.md](http://www.edelweiss.md)

### **3.3. Расходы политических партий, выявленные наблюдателями Promo-LEX и не отраженные в годовом отчете.**

#### *3.3.1. Подсчет операционных расходов политических партий.*

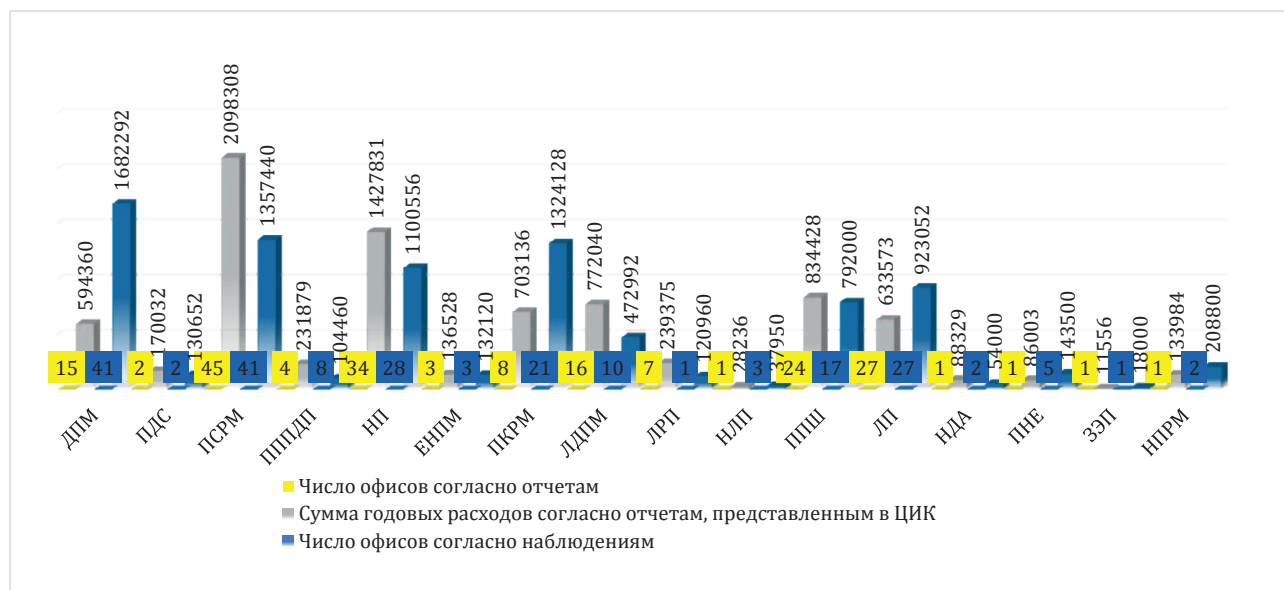
##### *а) Расходы на содержание и/или аренду помещений.*

По данным Promo-LEX, все 35 политических партий отразили расходы в своих годовых отчетах, но не все расходы соответствуют подсчетам ассоциации. По 210 помещениям 16 партий, установленным наблюдателями Promo-LEX, был подсчитан минимальный объем – 8 055 613 лея, при этом в ЦИК сообщалось о 8 394 102 леях со стороны охваченными мониторингом партий. Расчетная база, применяемая Promo-LEX для подсчета реальных затрат на аренду, заключается в умножении площади офиса партии, подсчитанной наблюдателями Promo-LEX, на стоимость 1 м<sup>2</sup> площади на уровне района (см. приложение № 3). В основе расчетов затрат на аренду помещений – умножение минимального месячного тарифа на электроэнергию на один офис – 110 леев, на воду – 60 леев, газ – 30 леев, на период деятельности – 12 месяцев.

При сопоставлении подсчитанных данных с данными отчетов по каждой партии, нами установлено, что как минимум 7 политических формирований отразили меньше, чем подсчитано Promo-LEX, при этом общая незадекларированная сумма достигает как минимум 2 146 874 леев. Так, расхождения имеются у ДПМ – по подсчетам, не отражено как минимум 1 087

932 леев, при том, что они отразили всего 15 помещений, а наблюдателями отмечено 41 помещение; ПКРМ – не менее 620 992 леев, при отраженных в отчетах 8 помещениях, а наблюдателями отмечено 21 помещение; НЛП – не менее 9 714 леев, при этом они сообщили об одном помещении, а наблюдатели – о 3 помещениях; ЛП – не менее 289 479 леев, при этом отраженное количество помещений равно установленному, ПНЕ<sup>128</sup> – не менее 57 497 леев, при этом она сообщила в ЦИК об 1 помещении, а наблюдатели отметили 5; НПРМ – не менее 74 816 леев, при этом она сообщила об 1 помещении, а наблюдатели – о 2; ЭПЗ – 6 444 леев, при одинаковом количестве отраженных в отчетах и установленных помещений (см. график № 13).<sup>129</sup>

График 13. Расходы на аренду и/или содержание помещений, леев



b) Расходы на связь.

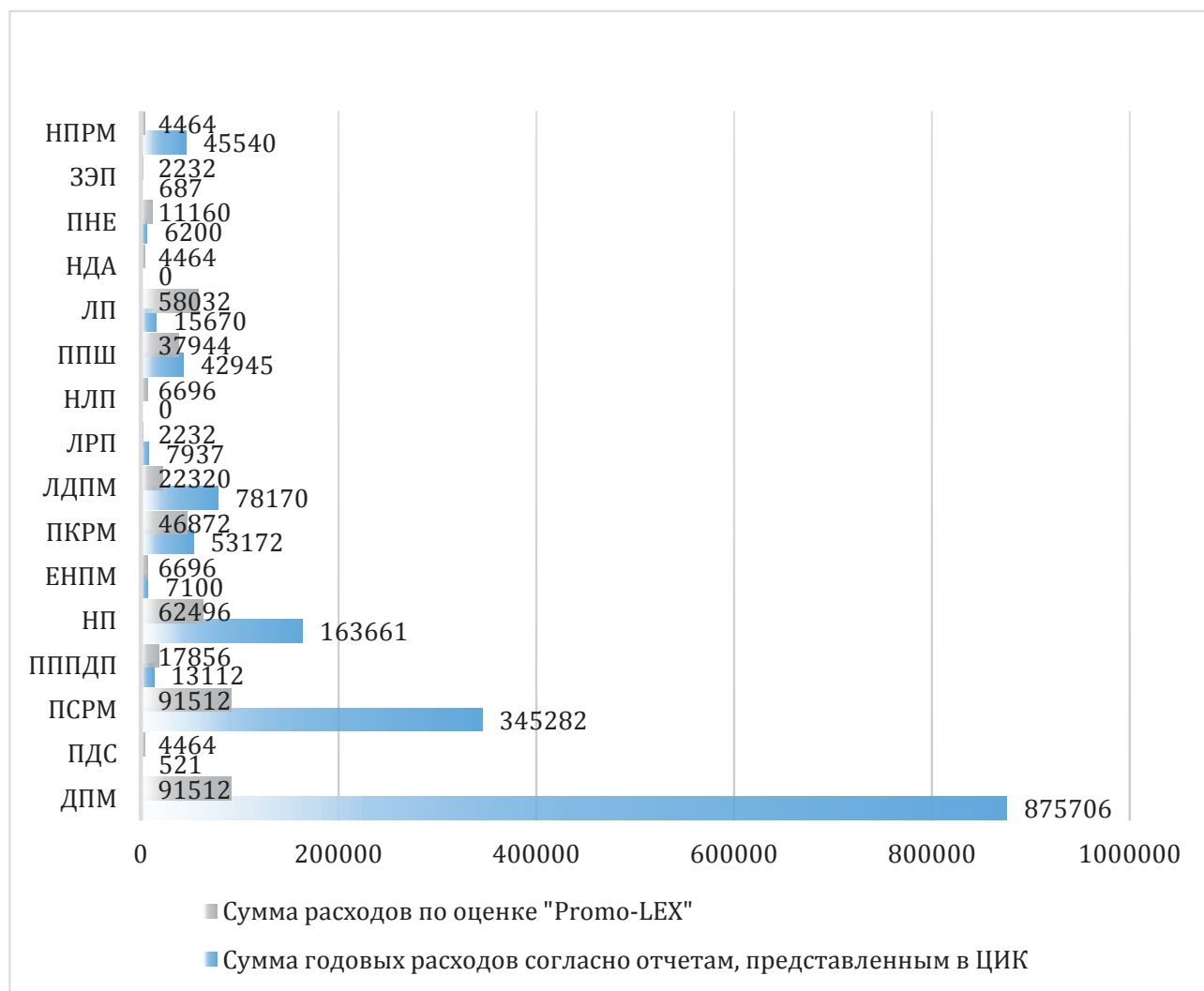
Согласно методологии Promo-LEX по мониторингу расходов партий, расходы на связь состоят из стационарной телефонной связи и Интернета, расходы на мобильную связь подсчитать невозможно. Для подсчета расходов было взято количество офисов каждой политической партии, установленных наблюдателями Promo-LEX, умноженное на минимальные тарифы на эти услуги (стационарная телефонная связь – минимальный тариф 6 леев, Интернет на одно помещение – тариф 180 леев), умножая все на период деятельности – 12 месяцев. По данным отчетов в ЦИК, 18 формирований указали такие расходы в своих отчетах, по данным наблюдателей Promo-LEX, в данном периоде 16 партий пользовались услугами связи (стационарная телефонная связь и Интернет).

При сопоставлении данных, заявленных в ЦИК, с подсчетами Promo-LEX, результаты показали разницу в 68 714 леев у 7 формирований: ПДС – не менее 3 943 леев, ПППДП – 4 744 леев, НЛП – 6 696 леев, ЛП – 42 362 леев, НДА – 4 464 леев, ПНЕ – 4 960 леев, ЭПЗ – 1 545 леев (см. график № 14).

<sup>128</sup> Расчеты по ПНЕ проводились, начиная с июня 2017 года, когда она сформировалась как партия.

<sup>129</sup> В июне 2017 г. Политическая партия «Правые» (ППП) была переименована в Партию национального единства (ПНЕ). В ЦИК был представлен полугодовой отчет от ПНЕ, а не от ППП.

График 14. Расходы на связь, леев

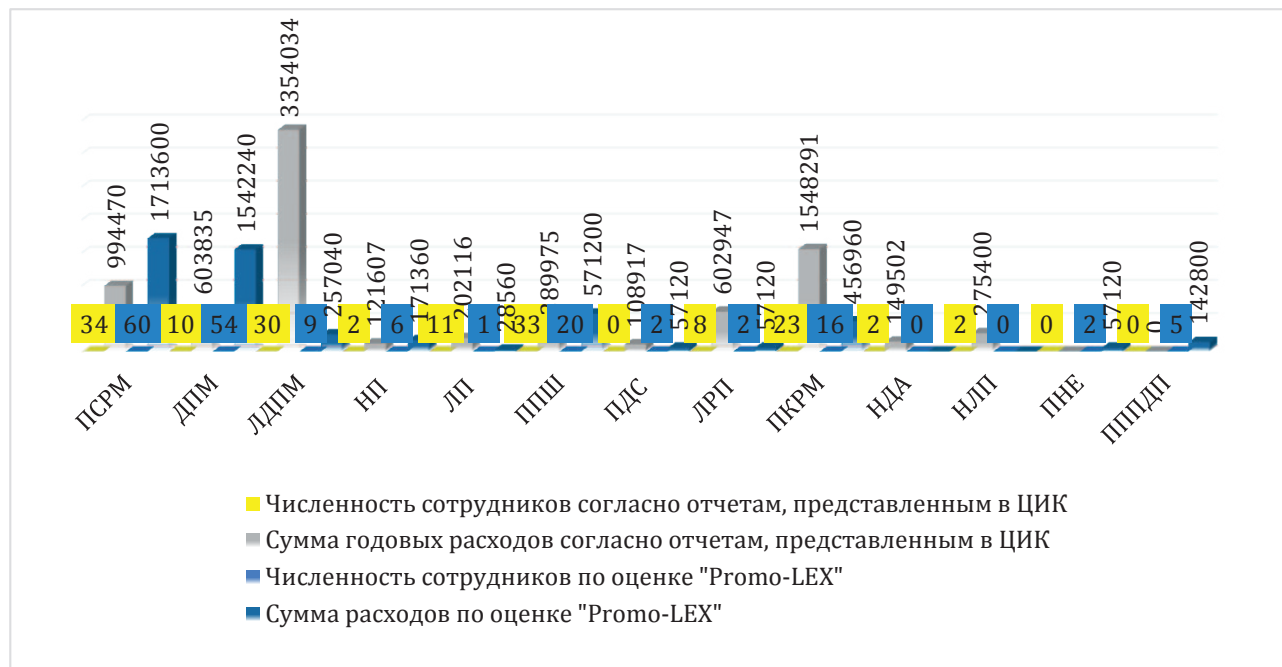


с) Расходы на оплату труда.

Ассоциация Promo-LEX взяла за основу расчетов умножение минимального гарантированного размера заработной платы в реальном секторе за 2017 год – 2 380 леев в месяц – на количество работников, установленных наблюдателями Promo-LEX, и на срок мониторинга – 12 месяцев. По данным наблюдателей Promo-LEX, не менее 13 партий приняли на работу как минимум 177 человек в центральные и территориальные представительства партий. На оплату их труда Promo-LEX подсчитал общий минимальный объем расходов – как минимум 5 055 120 леев на 177 человек, при этом общий объем, заявленный в ЦИК 11 партиями на 155 человек, составляет 8 825 561 лей. Расхождения между численностью штатных работников вызваны большей численностью персонала, установленного наблюдателями Promo-LEX. Несмотря на то, что отраженная в отчетах сумма выше общих подсчетов Promo-LEX, расходы с разбивкой по отдельным партиям свидетельствуют об обратном положении. Так, в результате соответствующих сравнений, размер расходов, не отраженных политическими формированиями, достигает 2 188 433 леев. Расхождения отмечаются у ПСРМ – не менее 719 130 леев, при этом они отразили в отчетах 34 штатных работника, а наблюдатели установили 60 штатных работников; у ДПМ – не менее 938 405 леев, при этом они указали в отчетах 10 штатных работников, а наблюдатели установили 54 человека; у НП – не менее 49 753 леев, при этом они отразили в отчетах 2 человека, а наблюдатели установили 6; у ППШ – 281 225 леев, при этом зарплата, заявленная ППШ на 1 человека в месяц ниже официального минимального

уровня зарплаты, что наводит на мысль о том, что она внесена в отчет чисто символически (732 леев); ПНЕ – 57 120 леев, при этом они отразили в отчетах 0 штатного персонала, а наблюдатели установили 2 человек; ПППДП – 142 800 леев, при этом они не отразили в отчете ни одного штатного работника, а наблюдатели – 5 человек (см. график № 15).

График 15. Расходы на персонал, леев



f) Расходы на командировки по стране и за рубеж.

1) Зарубежные командировки.

По данным, представленным наблюдателями Promo-LEX, для 2510 мероприятий и акций, проведенных политическими партиями Республики Молдова в 2017 году, было пройдено как минимум 167 056 км по стране и состоялось как минимум 45 зарубежных командировок по партийным делам (см. таблицу № 15 и график № 16).

Таблица 15. Зарубежные командировки политических партий Республики Молдова в 2017 году

Дата командировки	Политическая партия	Место командировки	Кол-во откомандированных лиц	Стоимость проживания, леев	Стоимость билетов туда/обратно, леев	Срок пребывания	Количество билетов
I полугодие <sup>130</sup>	ПСРМ	Кишинев–Москва	2 чел.	4 200	10 878	2 дня	2
I полугодие		Кишинев–Пекин	6 чел.	25 200	87 570	4 дня	6
I полугодие		Кишинев–Москва	2 чел.	4 200	10 878	2 дня	2
I полугодие		Кишинев–Баку	3 чел.	6 300	28 728	2 дня	3
I полугодие		Кишинев–Москва	1 чел.	2 100	5 439	2 дня	1
6–12 июля 2017 г.	ПСРМ	Кишинев–Москва	7 чел.	36 750	38 073	5 дней	7
12.10.2017 г.		Кишинев–Москва	3 чел.	6 300	16 317	2 дня	2
13.10.2017 г.		Кишинев–Сочи	2 чел.	4 200	10 368	2 дня	2
25.10.2017 г.		Кишинев–Сочи	5 чел.	5 250	25 920	2 дня	2
05.12.2017 г.		Кишинев–Москва	2 чел.	4 200	10 368	2 дня	2
12.12.2017 г.		Кишинев–Москва	12 чел.	12 600	65 268	1 день	1
3–4.12.2017 г.		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	3 775	1 день	1
01–03.12.2017 г.		ЛП	Кишинев–Амстердам	3 чел.	6 300	13 275	3 дня
19.10.2017 г.	НП	Кишинев–Москва	2 чел.	2 100	10 878	1 день	2
18.05.2017 г.	ДПМ	Кишинев–Вашингтон DC	3 чел.	6 300	18 144 000	2 дня	арендованный чартер <sup>131</sup>
21.06.2017 г.		Кишинев–Брюссель	3 чел.	6 300	3 360 000	1 день	арендованный чартер

<sup>130</sup> См. отчетный период в отчете Promo-LEX за I полугодие 2017 г. <https://bit.ly/2rHfCxI>

<sup>131</sup> По данным [http://www.aircharterguide.com/Operator\\_Info/PRIVAJET+LTD/98462/MALTA+\(VALETTA\)/68149](http://www.aircharterguide.com/Operator_Info/PRIVAJET+LTD/98462/MALTA+(VALETTA)/68149), стоимость аренды чартера составляет 12 000 евро в 1 час. Расходы на аренду чартера для перелета Кишинев–Вашингтон DC подсчитаны за 72 часа.

Дата командировки	Политическая партия	Место командировки	Кол-во откомандированных лиц	Стоимость проживания, лев	Стоимость билетов туда/обратно, лев	Срок пребывания	Количество билетов
11.07.2017 г.		Кишинев–Нью-Йорк	2 чел.	4 200	18 144 000	2 дня	арендованный чартер
28.09.2017 г.		Кишинев–Стамбул	2 чел.	4 200	3 360 000	1 день	арендованный чартер
21.12.2017 г.		Кишинев–Рим	7 чел.	14 700	24 402	1 день	8
I полугодие	ЛДПМ	Кишинев–Мальта	5 чел.	10 500	54 075	2 дня	5
I полугодие		Кишинев–Берлин	1 чел.	2 100	8 295	2 дня	1
I полугодие	ППДД	Кишинев–Берлин	1 чел.	1 050	8 295	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие	ППДД	Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Яссы	1 чел.	1 050	1 167,5	1 день	Автомобиль <sup>132</sup>
I полугодие		Кишинев–Мальта	1 чел.	1 050	10 815	1 день	1
03.07.2017 г.		Кишинев–Страсбург	1 чел.	1 050	7 781	1 день	1
16.10.2017 г.		Кишинев–Брюссель	2 чел.	2 100	13 440	1 день	2
24.11.2017 г.		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие	ПКРМ	Кишинев–Пекин	13 чел.	13 650	175 539	10 дней	13
I полугодие		Кишинев–Сочи	7 чел.	7 350	36 288	7 дней	7
I полугодие		Кишинев–Берлин	1 чел.	1 050	8 295	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1

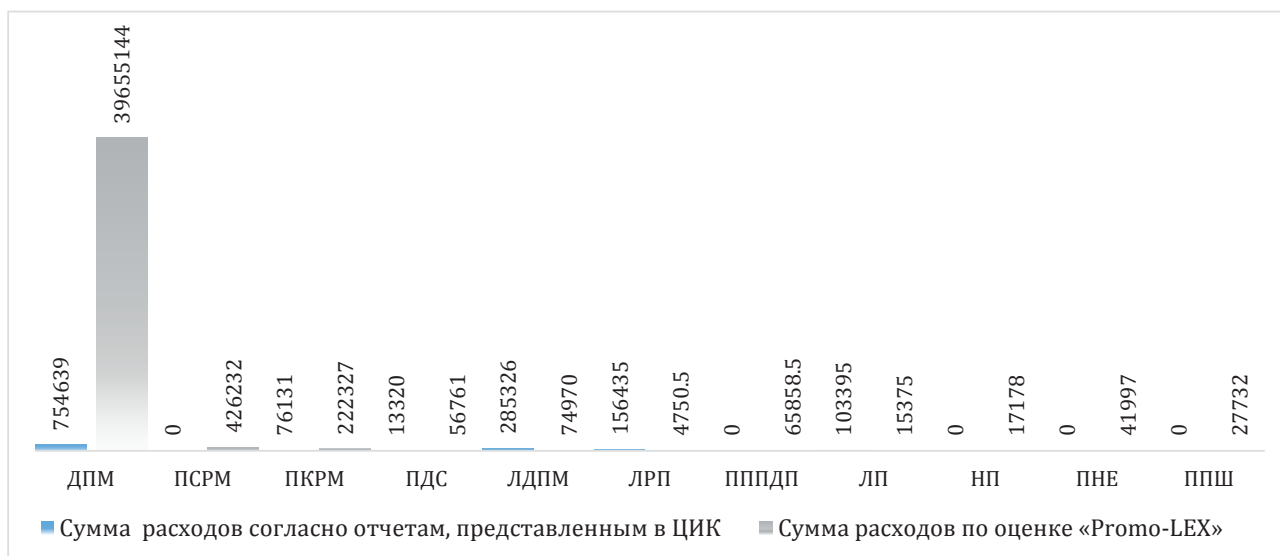
<sup>132</sup> Расходы состоят из топлива, зеленой карты – 40 евро и ровиньеты – 3,5 евро.

Дата командировки	Политическая партия	Место командировки	Кол-во откомандированных лиц	Стоимость проживания, леев	Стоимость билетов туда/обратно, леев	Срок пребывания	Количество билетов
I полугодие	ПДС	Кишинев–Берлин	1 чел.	6 300	8 295	6 дней	1
I полугодие		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
I полугодие		Кишинев–Мальта	1 чел.	1 050	10 815	1 день	1
30.09.2017 г.		Кишинев–Бухарест	1 чел.	1 050	2 104	1 день	1
I полугодие	ЛРП	Кишинев–Бухарест	3 чел.	9 450	4 750,5	3 дня	Автомобиль <sup>133</sup>
07.07.2017 г.	ППШ	Кишинев–Страсбург	1 чел.	2 100	7 781	1 день	1
04.10.2017 г.		Кишинев–Страсбург	1 чел.	2 100	7 781	1 день	1
02.12.2017 г.		Кишинев–Брюссель	1 чел.	1 050	6 720	1 день	1
12.07.2017 г.	ПНЕ	Кишинев–Люксембург	1 чел.	1 050	10 197	1 день	1
24.11.2017 г.		Кишинев–Карлштадт	1 чел.	1 050	29 700	1 день	1

Для подсчета расходов на зарубежные командировки была взята стоимость авиабилетов и минимальная протокольная стоимость проживания на одного командировочного. Командировки в каждом случае были разными, у ПСРМ больше всего командировок было в Российскую Федерацию, у ДПМ – в США и ЕС, у ПКРМ – в Китай, ЕС и Российскую Федерацию, и т. д.

<sup>133</sup> Расходы состоят из топлива, зеленой карты – 40 евро и ровиньеты – 3,5 евро.

График 16. Расходы на зарубежные командировки, леев



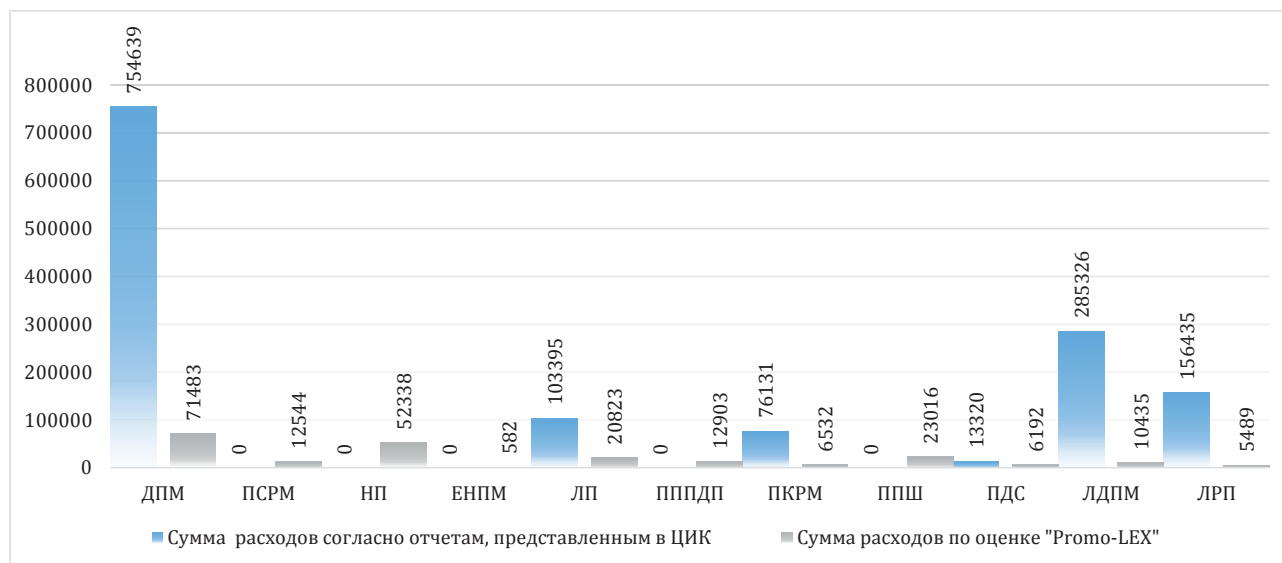
## 2) Командировки по стране.

Расчетная формула, использованная для подсчета расходов на командировки по стране, состоит в умножении среднего расхода топлива 9 л / 100 км (автомобиль), 10 л / 100 км (микрованночка), 35 л / 100 км (автобус) на пройденное расстояние и цену топлива – 16,6 лея. Ассоциация Promo-LEX подсчитала расходы на поездки по стране на основе пройденных расстояний, установленных наблюдателями, таким образом, ЛДПМ прошла не менее 7247 км, НП – 36 346 км, ПКРМ – 4 536 км, ПСРМ – 8 711 км, ЛП – 14 461 км, ПДС – 4 300 км, ЕНПМ – 404 км, ПППДП – 8 961 км, ППШ – 15 984 км, ЛРП – 3 812 км.

По данным наблюдателей Promo-LEX, как минимум 11 политических партий понесли командировочные расходы на организацию различных рекламных или уставных мероприятий, в том числе отраженных выше. Если говорить о командировках, совершенных строго в Республике Молдова, то только 6 партий указали предположительно реальные расходы в поданных в ЦИК отчетах (ДПМ, ЛП, ПКРМ, ЛДПМ, ПДС и ЛРП). Остальные 5 партий (ПСРМ, НП, ЕНПМ, ППШ, ПППДП) отразили в этой категории расходов 0, однако подсчеты Promo-LEX свидетельствуют об обратном (см. график № 17).

В итоге, по подсчетам Promo-LEX, как минимум 6 политических партий (ПСРМ, НП, ЕНПМ, ЛП, ПППДП, ППШ) не отчитались за сумму 101 383 леев на командировки по стране и 8 формирований (ДПМ, ПСРМ, ПКРМ, ПДС, ПППДП, ППШ, ПНЕ, НП) не отразили сумму как минимум 39 525 472 леев на зарубежные командировки.

График 17. Расходы на командировки по стране, леев



*Promo-LEX повторяет свою рекомендацию о разделении категории расходов на командировки по стране и за рубежом на две отдельные бюджетные линии (назначения расходов) с целью внесения ясности в эти разные виды расходов, разные и по стоимости, и по смыслу (проживание, суточные, и т. д.)*

### 3.3.2. Оценка расходов на мероприятия и продвижение политических партий, установленных наблюдателями Promo-LEX и не отраженных в годовых отчетах.

#### а) Расходы на публичные мероприятия.

Расходы на эту бюджетную линию состоят из гонораров лицам, задействованным в организации и проведении (например, артистам, аниматорам, ведущим, инструкторам – гонорар каждого артиста (рыночный тариф, умноженный на фактически затраченное на мероприятие время), расходы на аренду помещения, сцены, звуковое сопровождение, освещение мероприятий на [www.privesc.eu](http://www.privesc.eu), а также в местных и региональных СМИ, печатных, рекламных материалов, уличных и передвижных щитов, транспортные расходы и т. д.

По данным наблюдателей Promo-LEX, как минимум 5 политических партий понесли расходы на организацию 53 концертов по случаю храмовых праздников городов и сел или в ходе тех или иных социальных кампаний и т. д. По подсчетам, 4 политические партии (ДПМ, ЛП, ПДС, ППШ), по которым собраны данные, не отразили расходы в общей сложности не менее 451 002 леев на организацию мероприятий (оплата аренды зала, гонораров или освещение мероприятие в СМИ) (см. график № 18).

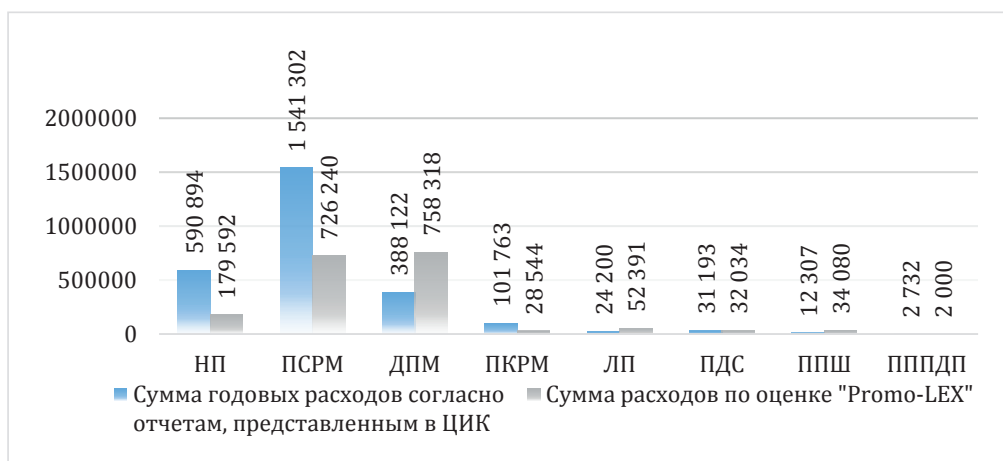
ДПМ организовала не менее 34 концертов. Для ДПМ пели: Dj Mohombi, Марианна Шура, Виктория Лунгу (2), Moldovan National Youth Orcestra, ансамбль «Ștefan Vodă», Иоана Кэпрау, Ион Палади (2), Адриана Окишану, сестры Осояну, Анастасия Лазарюк, Ольга Чолаку (2), Игорь Кучук (2), Марианна Михэилэ и ансамбль «Bucuria», Doredos, Dj Vandex, не менее 5 аниматоров. ЛП организовала один концерт. Для ЛП пел как минимум один оркестр.

ПСРМ организовала не менее 8 концертов. Для ПСРМ пели Ян Райбург (2), Виталие Дани (2), мужской хор Монастыря Куркъ, группа «МОТ» (Румыния), Ранди, «А-Студио», Елена Темникова, DJ MEG, «SunStroke Project», «Градусы», Президентский оркестр, Архиерейский хор Монастыря Куркъ, Григорий Лепс, Корина Цепеш, Кости Бурлаку, Иоана Кэпрау.

ППШ организовала не менее 10 концертов для пожилых людей. Для ППШ выступали Кости Бурлаку и Корина Цепеш, братья Ирина и Анатол Бивол, цыганский ансамбль «Şatrița» и Игорь Кучук, Ян Райбург.

ПППДП организовала один концерт с расходами на реквизит.

График 18. Расходы на проведение публичных мероприятий, леев



В представленном выше графике, у Promo-LEX была возможность подсчитать лишь расходы, понесенные на концерты и на их освещение в СМИ, а также на освещение публичных мероприятий (марши, протесты, партийные съезды, пресс-конференции) посредством платформы [www.privesc.eu](http://www.privesc.eu). В приведенных ниже таблицах эти категории расходов представлены отдельно (см. таблицы 16 и 17).

Таблица 16. Расходы на концерты и их освещение в СМИ

	Гонорары артистам	Передвижная сцена	Освещение концертов <a href="http://www.Privesc.eu">www.Privesc.eu</a>	Всего
ДПМ	658 318	65 308	34 692	744 878
ПСРМ	106 968	21 000	–	142 968
ЛП	29 963	n/a	n/a	29 963
ПКРМ	12 000	n/a	n/a	12 000
ППШ	25 299	6 509	0	31 844

Таблица 17. Расходы на освещение других публичных мероприятий, в том числе пресс-брифингов<sup>134</sup>

	НП	ПСРМ	ЛП	ПДС	ДПМ	ПКРМ	ППШ
<a href="http://www.Privesc.eu">www.Privesc.eu</a> <sup>134</sup>	179 592	36 624	22 428	32 034	13 440	16 544	2 272

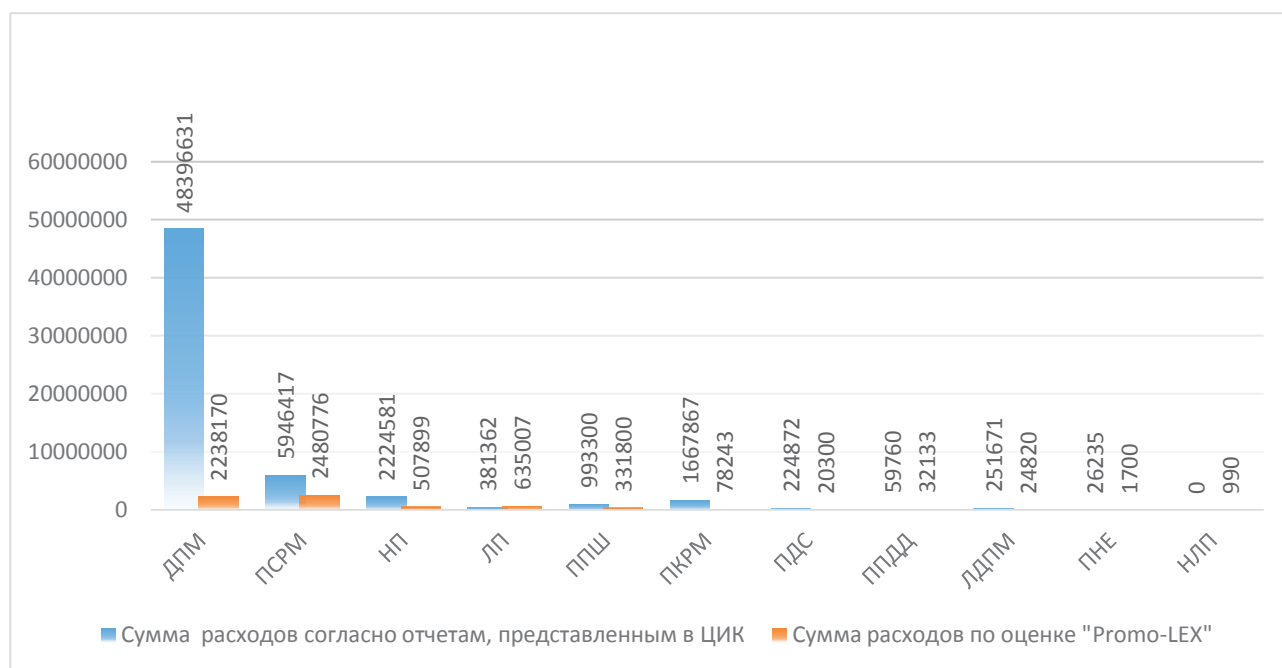
<sup>134</sup> По устным заявлениям администрации [www.privesc.eu](http://www.privesc.eu), освещение и прямая трансляция мероприятий политических партий осуществляются на платной основе.

### с) Расходы на прессу и рекламные материалы

Для подсчета расходов на рекламные и печатные материалы в качестве расчетной базы было взято умножение каждого вида рекламного материала, отмеченного наблюдателями Promo-LEX, на минимальные цены, установленные на рынке. Согласно проверкам, минимальная оценочная месячная стоимость одного постера формата А3, глянцевая бумага, составляет 2,5 лея за тираж в 5 000 экз.; 1 шт. календаря формата А3, цветная глянцевая бумага – 2,5 лея; одного постера А4, матовая бумага – 0,5 лея за тираж 15 000, стоимость одной брошюры/книги на 110 страниц – 49,9 лея, стоимость одного баннера А3 – 0,48 лея за тираж в 100 000 экз., стоимость одного буклета 21 × 20 см<sup>2</sup> – 2 лея; 1 флаера для ручки, тир. 200000 экз., глянцевая бумага – 2,5 лея; 1 буклета 15 × 20 см<sup>2</sup> при тир. 300 000 экз. – 0,5 лея; 1 буклета 10 × 12 см<sup>2</sup> при тир. 50 000 экз. – 1 лей, 1 шар с нанесением лозунга и логотипа – 2,5 лея, 1 магнит с лозунгом и логотипом – 3,5 лея, 1 флаер А5 – 0,5 лея, 1 наклейка 9 × 11,5 см<sup>2</sup> – 3 лея.

По данным наблюдателей Promo-LEX, не менее 11 политических партий понесли расходы на прессу и рекламные материалы. В 10 случаях Promo-LEX установила и подсчитала меньше расходов, чем отражено партиями в отчетах, что является положительным моментом, и только в случае одной партии (ЛП) подсчеты превышают расходы (см. график 19).

График 19. Расходы на прессу и рекламные материалы, леев



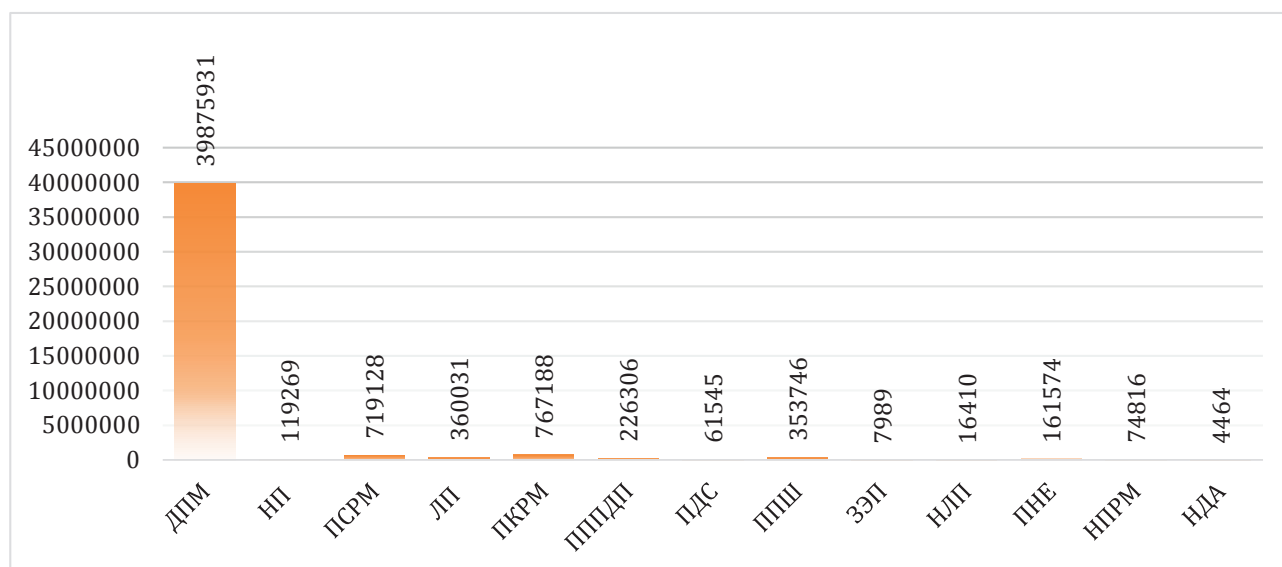
Ассоциация Promo-LEX вновь обращает внимание на необходимость срочного изменения приложения 8 к Положению ЦИК о финансовом менеджменте политических партий, путем расширения III раздела указанного отчета. Так, рекомендуется разграничить категории расходов «пресса» и «рекламные материалы», чтобы категория «пресса» означала «рекламу» и включала характерные для рекламы подкатегории: ТВ, радио, электронные средства информации, печатную прессу, щиты / уличную и передвижную рекламу. Нами выявлена в этой ситуации брешь, которая позволяет партии маскировать назначения платежей по своему усмотрению. Отметим, что форма отчета, используемая в периоде выборов, более подробная по сравнению с этим, а бюджетные линии касаются строго по одной категории, а не 3 или 4 вместе взятых. В то же время Promo-LEX считает крайне важным регулирование политической рекламы в периоде между выборами, таким образом, чтобы и во время избирательных

кампаний она содержала словосочетание «политическая реклама», идентификационные данные субъекта, который ее оплатил, и дату банковского платежного поручения.

Таким образом, Promo-LEX рекомендует ввести подкатегории расходов к основным расходам, аналогично финансовому отчету, который конкуренты на выборах представляют во время избирательных кампаний.

В итоге, констатируем неотражение в отчетах расходов 13 политическими партиями, на общую сумму 42 748 397 леев (см. график № 20). В то же время Ассоциация повторяет, что это неполная сумма, потому что категория расходов «на прессу и рекламные материалы» не позволяет отразить еще 3 вида расходов, понесенных партиями в целях политического продвижения, и составляющих внушительные суммы. Исходя из этих соображений, Promo-LEX отмечает отсутствие прозрачности в фактическом отражении в отчетах расходов партий в части рекламы и то, что сегодняшний образец финансового отчета способствует сокрытию определенных видов расходов политических партий Республики Молдова.

График 20. Общая сумма неотраженных в отчетах расходов, установленная Promo-LEX, леев



## РЕКОМЕНДАЦИИ

---

### Парламенту Республики Молдова:

- Дополнить части (3) и (4) ст. 29 Закона о политических партиях четкими положениями, обязывающими ЦИК публиковать данные о сумме пожертвования, личности жертвователя (фамилия/полное имя, наименование и организационная форма), местожительство/местонахождения и род занятий / место работы или вид деятельности, как в годовых, так и в полугодовых финансовых отчетах, в том числе в Приложениях к ним.
- Регулирование политической рекламы в периоде между выборами, таким образом, чтобы политическая реклама сопровождалась следующими обозначениями: словосочетанием «политическая реклама», идентификационными данными лица, которое ее оплатило, и дату банковского платежного поручения.
- Внести изменения в ЗПП 294, путем уменьшения предельных размеров пожертвований, осуществляемых физическими и юридическими лицами для политических партий, соответственно уровню жизни.
- С учетом того, что уровни штрафов, существующих согласно положениям Кодекса о правонарушениях и Уголовного кодекса в условных единицах, слишком низкие, особенно по сравнению с суммами, которые могут быть пожертвованы одной партией, Promo-LEX рекомендует поднять уровень штрафов выше сегодняшнего уровня.
- Расширить ряд санкций и штрафов, применяемых к политическим партиям за использование административных ресурсов, таким образом, чтобы они применялись и вне избирательных кампаний.
- Точно предписать в ЗПП 294 сроки полугодовой и годовой финансовой отчетности, по формуле: финансовая отчетность за I полугодие – до 15 июля текущего года, финансовая отчетность за II полугодие – до 15 января следующего года и годовая отчетность – до 31 марта следующего года.
- Изменить ст. 26 (часть 3) ЗПП 294 о политических партиях, путем внесения в предложение «полученные от членских взносов и пожертвований» словосочетания «и ассигнований из государственного бюджета».

### Центральной избирательной комиссии:

- Публиковать и обеспечивать реальную прозрачность пожертвований в части пожертвованной суммы, личности жертвователя (фамилия/полное имя, наименование и организационная форма), местожительства/местонахождения и рода занятий / места работы или вида деятельности.
- Обеспечить единообразные формы Отчетов о менеджменте финансов партий и Отчетов о финансировании избирательных кампаний.
- Рассматривать Приложения как составную часть Отчетов о менеджменте публичных финансов и обеспечение их гласности.
- Изменить форму финансового отчета путем:

- разделения категории расходов на командировки по стране и за рубеж на две отдельные бюджетные линии;
  - разделения категории расходов «Содержание и/или аренда помещений» на две отдельные бюджетные линии;
  - введения подкатегорий расходов к основным категориям годового финансового отчета, аналогично финансовому отчету, который конкуренты на выборах представляют во время избирательных кампаний. Например: «Расходы на вознаграждения волонтеров/агитаторов», подкатегории, характерные для рекламы: ТВ, радио, электронные средства информации, печатная пресса, уличные и передвижные щиты / реклама и т. д.;
  - введения в структуру финансового отчета новой категории расходов – «расходы на консалтинг»;
- Изменить п. 20 Положения ЦИК путем внесения следующего текста: «В случае поступления сумм членских взносов и пожертвований наличными, лицо, ответственное за их сбор, выдает кассовый чек и незамедлительно регистрирует приходные операции в Реестре членских взносов, по образцу, указанному в Приложении № 1 к настоящему Положению»;
  - Проверять аспекты, связанные с банковскими переводами и наличием банковских счетов, которыми владеют жертвователи партий.

#### **Политическим партиям:**

- Соблюдать обязанность изменения уставов партий путем установления размера и порядка уплаты членских взносов. В то же время направление соответствующей информации, вместе с общей суммой взносов, ежегодно собираемых партией, в Центральную избирательную комиссию;
- Соблюдать законодательную базу по размещении специального банковского счета на веб-странице партии, полугодовых и годовых отчетов, информации о размере взноса и порядке уплаты;
- Создание официальных (веб) страниц политическими партиями, которые получают ассигнования из государственного бюджета, и предоставление информации о них в Центральную избирательную комиссию;
- Получать пожертвования наличными путем использования контрольно-кассовых аппаратов (как минимум до изменения данной обязанности);
- Обеспечивать прозрачность при накоплении доходов и использовании финансовых средств, потраченных в периоде между выборами;
- Не допускать использования административных ресурсов в периоды выборов и между таковыми.

#### **Правоохранительным органам:**

- Расследовать в соответствии с положениями уголовного законодательства или законодательства о правонарушениях, случаи, отмеченные в журналистских расследованиях и,

возможно, в данном отчете, которые вызывают вопросы относительно допущения нарушений положений действующего законодательства;

- Применять наказания за превышение предельных размеров пожертвований наличными, согласно срокам предписания, и впоследствии инициировать процедуры перечисления сумм, использованных политическими партиями в нарушение действующих нормативных положений, до 2 мая 2017 г.

**Государственной налоговой инспекции:**

- Проверять политические формирования на предмет учета пожертвований через призму использования контрольно-кассовых аппаратов или изменения Положения, таким образом, чтобы сбор пожертвований, аналогично сбору взносов, производился путем выдачи платежных чеков.

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

---

**МПУ** – местное публичное управление

**ст.** – статья

**СП** – Счетная палата

**ЦИК** – Центральная избирательная комиссия

**ЦНОИИС** – Центр непрерывного обучения и исследований в избирательной сфере

**ENEMO** – Европейская сеть организаций по мониторингу выборов

**GRECO** – Группа государств против коррупции

**ЗПП** – Закон о политических партиях

**ККА** – контрольно-кассовый аппарат

**МЮ** – Министерство юстиции Республики Молдова

**МНВ** – Миссия по наблюдению за выборами

**НДА** – Политическая партия Народное движение Антимафия

**ДПСН** – Движение профессионалов «Speranța-Надежда»

**ОПДНС** – Общественно-политическое движение «Новая сила»

**ОПДРРМ** – Общественно-политическое движение ромов Республики Молдова

**ОГО** – Организации гражданского общества

**ТО** – территориальные организации

**ПДД** – Партия Демократическое действие

**АПМ** – Политическая партия Аграрная партия Молдовы

**ПДС** – Политическая партия Партия «Действие и солидарность»

**ПК** – Партия консерваторов

**ПНДМ** – Политическая партия «Наш дом – Молдова»

**ПКРМ** – Партия коммунистов Республики Молдова

**ППДД** – Политическая партия «Демократия – дома»

**ДПМ** – Демократическая партия Молдовы

**ЕП** – Европейская партия

**ПОСМ** – Политическая партия «Фронт спасения Молдовы»

**ЛП** – Либеральная партия

**ПЗС** – Партия Закона и Справедливости

**ЛДПМ** – Либерал-демократическая партия Молдовы

**ЛРП** – Политическая партия «Либерал-реформаторская партия»

**ПДЕД** – Партия Движение «Европейское действие»  
**ПМУЕМ** – Партия «Moldova Unită – Единая Молдова»  
**НП** – Политическая партия Наша партия  
**НПДВСА** – Национальный план действий по внедрению Соглашения об ассоциации РМ-ЕС  
**НЛП** – Национал-либеральная партия  
**ПНИВ** – Политическая партия «Новый исторический выбор»  
**ХДНП** – Христианско-демократическая народная партия  
**ПППДП** – Политическая партия Платформа «Достоинство и правда»  
**НДПМ** – Политическая партия «Народно-демократическая партия Молдовы»  
**ЕНПМ** – Политическая партия «Европейская народная партия Молдовы»  
**ППМ** – Партия «Патриоты Молдовы»  
**ПЗНО** – Политическая партия «За народ и Отечество»  
**ППР** – Политическая партия «РОДИНА»  
**НПРМ** – Политическая партия Народная партия Республики Молдова  
**НСПМ** – Народно-социалистическая партия Молдовы  
**ППШ** – Политическая партия ШОР  
**ПВ** – Политическая партия Партия «ВОЗРОЖДЕНИЕ»  
**ПРегионов** – Партия регионов Молдовы  
**РПМ** – республиканская партия Молдовы  
**РСПМ** – Политическая партия «Русско-славянская партия Молдовы»  
**СДП** – Социал-демократическая партия  
**СПМ** – Социалистическая партия Молдовы  
**ППО** – Политическая партия «Партия прогрессивного общества»  
**ПСРМ** – Политическая партия «Партия социалистов Республики Молдова»  
**ПЦСМ** – Политическая партия Центристский союз Молдовы  
**ПОМ** – Политическая партия «За объединение Молдовы»  
**ПНЕ** – Партия национального единства  
**ЭПЗ** – Политическая партия Экологическая партия зеленых  
**ГНС** – Государственная налоговая служба  
**НСНБК** – Национальная стратегия по неподкупности и борьбе с коррупцией  
**АТЕ** – административно-территориальная единица

## Приложение 1



### COMISIA ELECTORALĂ CENTRALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Vasile Alecsandri nr. 119, MD 2012 Chișinău, Republica Moldova  
tel. (+373 22) 251-451, fax (+373 22) 234-047  
www.cec.md, e-mail: info@cec.md



Nr. CEC 0/225 din 24 aprilie 2018

**Domnului Ion MANOLE,**  
**Directorul executiv al AO „Promo-LEX”**

*Stimate Domnule Director,*

Cu referire la cererea D-voastră, înregistrată la Comisie sub nr. CEC-7/7205 din 2 aprilie 2018, prin care solicitați informația în format Excel din rapoartele financiare pentru anul 2017 depuse de partidele politice la Comisia Electorală Centrală, vă comunicăm următoarele.

1) În ceea ce privește informația din rapoartele financiare completată conform Anexei nr. 8 la Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015 (în continuare - Regulament), pe care o solicitați, relevăm că partidele transmit electronic Anexa nr. 8 a raportului în formă scanată, și nu Excel. Precizăm că norma de la pct. 67 din Regulament obligă partidul să prezinte raportul și în formă electronică, dar nu prezumă formatul Excel al acestuia.

Potrivit prevederilor Codului electoral, ale Legii privind partidele politice și ale Regulamentului, Comisia asigură publicarea pe pagina sa oficială rapoartele anuale privind gestiunea financiară a partidelor politice, în termen de 48 de ore de la recepționarea și acceptarea acestora, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

Prin urmare, rapoartele privind gestiunea financiară a partidelor politice pentru anul 2017, prezentate Comisiei conform modelului din Anexa nr. 8 la Regulament, pot fi consultate pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale [www.cec.md](http://www.cec.md), compartimentul „Finanțarea partidelor”, subcompartimentul „Rapoarte financiare”, directoriul „2017 – anual” (link-ul: <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1995&rid=21736&l=ro>).

Totodată anexat la prezenta vă transmitem copiile autentificate ale rapoartelor prezentate pentru anul 2017.

2) Cu referire la informația lunară privind cheltuielile partidelor politice din subvențiile de la bugetul de stat (Anexa nr. 7 din Regulament), pentru cele 12 luni ale anului 2017, aceasta se anexează.

3) Cât privește prezentarea în format Excel a registrelor cotizațiilor de membru de partid, registrelor donațiilor de la persoane juridice, registrelor donațiilor de la persoanele fizice și registrelor donațiilor sub formă de proprietăți, bunuri, servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, achitarea unor bunuri sau servicii utilizate de partid, menționăm că dispunem doar de documentele respective pe suport de hârtie.

Remarcăm că registrele menționate, cu excepția registrelor cotizațiilor de membru de partid, sînt plasate pe pagina oficială a Comisiei [www.cec.md](http://www.cec.md), compartimentul „Finanțarea partidelor”, subcompartimentul „Transparența donațiilor”, directoriul „2017 – anual” (link-ul:

<http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1996&l=ro>), cu respectarea cadrului legislativ privind protecția datelor cu caracter personal.

Din considerentul că registrele indicate la pct. 3) conțin și informații cu accesibilitate limitată, acestea sînt prezentate de partide și prelucrate de persoanele responsabile din cadrul Comisiei în scopul supravegherii și controlului finanțării activității partidelor. Accesul la ele poate fi realizat la sediul Comisiei prin semnarea de către reprezentanții Asociației a unei declarații de confidențialitate întocmită în conformitate cu prevederile Legii nr. 133/2011, care, pe lângă informațiile, regulile și obligațiile ce vizează principiile de protecție a datelor cu caracter personal, va stabili în mod expres responsabilitatea ce urmează să și-o asume persoana care a primit acces la respectivele date cu caracter personal în legătură cu prelucrarea ulterioară a acestora.

De menționat că documentele mai sus enumerate pot fi solicitate și de la formațiunile politice.

4) În ceea ce privește solicitarea de a vă comunica cîte citații, procese-verbale de contravenție au fost întocmite, motivul și în privința căror partide, informația pentru primul semestru al anului 2017, se anexează. Pe marginea raportării anuale pentru moment nu au fost întocmite citații și procese-verbale, or acestea au la bază hotărîrea Comisiei, însă aceasta este la etapa elaborării.

5) Suplimentar menționăm că pot fi oferite copii autentificate de pe documente oficiale, în limita cadrului legal existent, dar nu de pe documente de uz intern, spre exemplu registrul de evidență a proceselor-verbale privind constatarea contravențiilor poate fi consultat la sediul CEC în condițiile descrise mai sus.

Anexe: conform textului (91 file).

*Cu respect,*

**Președintele  
Comisiei Electorale Centrale**

**Alina RUSSU**

Ex.: Gamarța-Eșanu Adrian  
Tel.: 022 578-997



AGENȚIA SERVICII PUBLICE A REPUBLICII MOLDOVA  
PUBLIC SERVICES AGENCY OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

MD-2012, municipiul Chișinău, str. Aleksandr Pușkin, nr.42

42, Aleksandr Pushkin str., MD-2012 Chișinău

Tel : +373 22 50 46 54 Fax: +373 22 21 23 59 e-mail: asp@asp.gov.md, web: asp.gov.md

05.04.18 nr. 01/2180

La nr. \_\_\_\_\_ din \_\_\_\_\_

Date cu caracter personal  
Operator I.P. "Agenția Servicii Publice" IO 0000059

**Domnului Ion MANOLE**  
**Administrator al Asociației "Promo-Lex"**

mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 127

Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” a examinat cererea Dvs. referitoare la furnizarea informației din Registrul de stat al transporturilor și Vă informează asupra următoarelor.

Conform pct. 52 și 53 al Regulamentului cu privire la Registrul de stat al transporturilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1047 din 08.11.1999 „Cu privire la reorganizarea Sistemului informațional automatizat de căutare "Automobilul" în Registrul de stat al transporturilor și introducerea testării a autovehiculelor și remorcilor acestora”, *relațiile dintre deținătorul Registrului transporturilor și consumatorii de informație se stabilesc pe bază contractuală. Informația din Registrul transporturilor se oferă contra plată în conformitate cu prețurile și tarifele stabilite în baza cererii și ofertei, iar în cazurile prevăzute de actele normative - în conformitate cu prețurile și tarifele stabilite de stat. Informația statistică este oferită pe gratis autorităților administrației publice centrale și locale, iar informația ce nu necesită sistematizare se oferă pe gratis instanțelor judecătorești și organelor de drept.*

În circumstanțele menționate, Vă comunicăm că furnizarea informației solicitate poate avea loc doar în condițiile încheierii unui contract de prestare servicii, contra plată. Încheierea contractului menționat are loc la cererea Dvs. cu indicarea clară a obiectului contractului. Prețul contractului va fi stabilit în dependență de volumul informației oferite.

Vicedirector

Vitalie CIOLAC

Gheorghe Pojoga, 022/207808



**Promo - LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

**Асоциация Promo-LEX**

Штефан чел Маре 127, Кишинэу Республика Молдова

тел./факс: + 373 / 22 45 00 24, 44 96 26

e-mail: [info@promolex.md](mailto:info@promolex.md), web: [www.promolex.md](http://www.promolex.md), [www.monitor.md](http://www.monitor.md)

**Для корреспонденции:** С.Р. 89, MD - 2004, Кишинэу, Республика Молдова