

ОТЧЁТ

Финансирование политических партий в Республике Молдова

РЕТРОСПЕКТИВА
2020 ГОДА



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

Все права защищены. Содержание отчета может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях без предварительного разрешения Ассоциации Promo-LEX при условии указания источника информации. В случае расхождений между текстом на румынском языке и его переводом на другой язык, преимущество имеет текст на румынском языке.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Promo - LEX
Продвижение демократии и прав человека

Доклад разработан в рамках Программы «Демократия, Прозрачность и Ответственность», финансируемой Агентством США по Международному Развитию (USAID).

Мнения, выраженные в Докладе «Финансирование политических партий в Республике Молдова», принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

Ассоциация Promo-LEX

ул. Митрополит Петру Мовилэ 23/13, Кишинев,
Молдова тел./факс: (+373 22) 45 00 24, 44 96 26

info@promolex.md

www.promolex.md

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКИЙ ОБЗОР	4
ВВЕДЕНИЕ	6
МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА	7
I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ	8
1.1. Эволюция законодательной базы в сфере финансирования политических партий в 2020 году	8
1.2. Деятельность профильных ОГО по совершенствованию законодательной базы в сфере финансирования партий и избирательных кампаний	8
1.3. Обращения/позиции относительно деятельности ЦИК как органа, уполномоченного осуществлять контроль и надзор за финансированием политических партий, в 2020 году	10
1.4. Внедрение рекомендаций Promo-LEX по финансированию политических партий и избирательных кампаний, сформулированных до 2020 года	11
1.5. Орган надзора и контроля. Регламентации и санкции	12
II. ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ	15
2.1. Отчетность политических партий. Показатели соответствия и прозрачности	15
2.2. Доходы политических партий и источники их финансирования	19
2.3. Расходы, задекларированные политическими партиями, и их назначение	26
III. ГРАЖДАНСКИЙ МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ОЦЕНКА НЕОТРАЖЕННЫХ ЗАТРАТ	30
3.1. Мониторинг операционной деятельности политических партий	30
3.2. Мониторинг деятельности по продвижению политических партий	33
3.3. Оценка незаявленных политическими партиями расходов, проведенная Promo-LEX	37
РЕКОМЕНДАЦИИ	45
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	47

КРАТКИЙ ОБЗОР

Что касается **законодательной базы в сфере финансирования политических партий**, то в 2020 году в Закон № 294 о политических партиях была внесена только одна поправка, которая не имеет прямого отношения к финансированию партий. Таким образом, согласно новым нормам, для регистрации политической партии необходимо представить не менее 1000 подписей (для сравнения, согласно предыдущим положениям, необходимо было представить не менее 4000 подписей членов партии, которые должны были проживать как минимум в половине административно-территориальных единиц второго уровня Республики Молдова). Также, был принят Закон № 86 от 11 июня 2020 года о некоммерческих организациях, который запрещает использовать в наименовании или символике партии имена лиц, находящихся при исполнении своих обязанностей и занимающих ответственные государственные должности, выборные или исключительно политические, либо лиц, занимающих руководящие должности в политических партиях или общественно-политических организациях (председатель, первый заместитель председателя, заместитель председателя).

В целях совершенствования Кодекса о выборах и смежной законодательной базы, ЦИК представил в Парламент предложения о внесении изменений в избирательное законодательство. Перед представлением соответствующих предложений избирательный орган организовал публичные консультации, но без соблюдения правовых положений о прозрачности процесса принятия решений (на официальном web-сайте ЦИК не было размещено ни одного объявления о проведении публичных консультаций, а также не был опубликован свод рекомендаций, полученных в результате публичных консультаций, с обоснованием принятых и отклоненных рекомендаций). В результате был разработан проект закона № 263, который, дополнительно, был направлен в Венецианскую комиссию для срочных консультаций. Несмотря на то, что заключение Венецианской комиссии было опубликовано 19 августа 2020 года, Парламент Республики Молдова не предпринял никаких действий по пересмотру проекта № 263 на основе рекомендаций международных экспертов и его принятия в окончательном чтении. По мнению Proton-LEX, позиция властей Республики Молдовы в отношении этого законопроекта была непоследовательной, тем более что мнение Венецианской комиссии было запрошено в срочном порядке.

По вопросу **деятельности органа контроля и надзора** (ЦИК) констатируем, что в 2020 году деятельность избирательного органа в области мониторинга и менеджмента финансов политических партий также была недостаточной и сводилась лишь к выделению ассигнований из государственного бюджета, а также к проверке правильности заполнения финансовых отчетов и их данных. Отметим, что ЦИК до сих пор не имеет инструментов, которые обеспечивали бы проверку правильности и достоверности сведений о доходах и расходах, сообщаемых партиями (*де-факто* ситуация на местах).

Тем не менее, констатируем, что на основе финансовых отчетов (полугодовых и годовых), представленных политическими партиями за 2020 год, ЦИК вынес 12 предупреждений политическим партиям о необходимости соблюдения законодательных положений, касающихся финансирования политических партий, а в 29 случаях также принял решение вызвать лиц, занимающих руководящие должности в политических партиях, и, в зависимости от обстоятельств, составить протоколы о правонарушении за непредставление/представление с финансовых отчетов опозданием.

По вопросу проведения гражданским обществом мониторинга финансирования политических партий констатируем, что с момента представления политическими партиями финансовых отчетов посредством электронного модуля ИПС „Финансовый контроль”, были выявлены следующие недостатки: отсутствие четких публичных инструкций по управлению/использованию данного инструмента online-отчетности; невозможность визуализации даты подачи отчета; невозможность визуализации срока, в который ЦИК опубликовал финансовый отчет той или иной партии на своей официальной web-странице; невозможность сгенерировать/просмотреть совокупный отчет по всем партиям своевременно

или несвоевременно представившим, либо не представившим финансовые отчеты к установленному сроку; недоступность данных в открытом формате (с возможностью повторного использования) и др. В этой связи, Promo-LEX рекомендует избирательному органу пересмотреть ИПС „Финансовый контроль” с тем, чтобы обеспечить доступность данных для заинтересованных сторон.

Согласно Постановлению ЦИК № 4765 от 21 апреля 2021 года о **представлении отчетов о финансовом менеджменте политических партий** за 2020 год, годовые отчеты представили 45 (90%) из 50 политических партий обязанных их представить, а 5 политических партий не представили соответствующие отчеты. Таким образом, по сравнению с 2019 годом, когда доля представленных отчетов составляла 72%, мы констатируем улучшение ситуации по представлению финансовых отчетов в ЦИК. Однако по неясным причинам, по состоянию на 4 мая 2021 года из 45 финансовых отчетов, заявленных как представленные, вопреки законодательным положениям, на сайте ЦИК были опубликованы только 36 отчетов (те, которые были поданы через электронный модуль ИПС „Финансовый контроль”). Наряду с этим, по состоянию на 4 мая 2021 года констатируем, что ни одна политическая партия не опубликовала годовой финансовый отчет на своей официальной web-странице.

Согласно 36 финансовым отчетам, опубликованным ЦИК по состоянию на 4 мая 2021 года, общие финансовые доходы, задекларированные 27 политическими партиями, составили 46 676 872 лев, а материальные пожертвования - 1 872 608 лев. Основными источниками финансирования политических партий в 2020 году были ассигнования из государственного бюджета (62%), за которыми следуют пожертвования физических и юридических лиц (28%), членские взносы (5%) и доходы от экономической деятельности (5%). В данном контексте Promo-LEX выражает свою озабоченность по поводу эволюции финансирования политических партий в ситуации, когда в 2020 году наблюдается значительный рост по сравнению с 2019 годом, доли государственного финансирования (62%) и вызывающее беспокойство сокращение доли частного финансирования (38%). Для сравнения отметим, что в 2019 году соотношение государственного и частного финансирования составляло 39% к 61%. Больше всего доходов задекларировала ПСРМ - 23% от общих заявленных доходов, за ней следует ПДС - 19% и, соответственно, ППШ - 17%.

В отношении ПППМ за 2020 год было выявлено как минимум два пожертвования, осуществленных двумя членами партии на общую сумму 65 тысяч лев наличными, превышающие предельный размер, составляющий 3 средние заработные платы по экономике, что является нарушением законодательных положений.

Согласно 36 финансовым отчетам, опубликованным ЦИК, общие финансовые расходы, понесенные 28 политическими партиями в 2020 году, составили 53 858 496 лев, из которых 37 827 038 лев (70%) за счет ассигнований из государственного бюджета. Остальные 16 031 457 лев (30%) – из других источников. Больше всего расходов из указанной суммы было сообщено следующими партиями: ПДС (19%), ППШ (16%), ПСРМ (16%), ДПМ (15%) и ПППДП (10%).

Из общих расходов, понесенных всеми партиями, 30% составили расходы на оплату труда персонала партийных организаций, затем следуют расходы на содержание и/или имущественный наем помещений – 23%, а также расходы на прессу и рекламные материалы.

За 2020 год, **Promo-LEX оценил общую сумму незаявленных расходов** минимум на 8 530 499 лев для 20 политических партий. Соответствующие расходы были подсчитаны, исходя из мониторинга мероприятий политических партий, проведенных и отмеченных в межвыборный период (без учета избирательных периодов для новых парламентских выборов в Хынчештах и президентских выборов 2020 года). Из них, 31% расходов, оцененных как незаявленные, приходится на имущественный наем и содержание офисов, 27% – на оплату труда нанятого персонала, а 21% – на другие расходы партий. Больше всего из общей суммы расходов, оцененных как незаявленные, приходится на ППШ – 29% (2 506 141 лей), ПСРМ – 27% (2 329 839 лев), НП – 15% (1 297 708 лев) и ДПМ – 10% (870 333 лев).

ВВЕДЕНИЕ

В период с 26 июля 2016 года по 31 марта 2025 года, Ассоциация Promo-LEX внедряет программу "Демократия, прозрачность и ответственность", финансируемую Агентством США по международному развитию (USAID). В рамках данного проекта Ассоциация ставит своей целью разработку докладов по мониторингу финансирования политических партий, в данном случае, в призме наблюдения за проводимыми политическими партиями мероприятиями и их финансовой отчетности перед уполномоченным органом – Центральной Избирательной Комиссией (ЦИК).

Из 50 политических партий, зарегистрированных в целом в Агентстве государственных услуг (АГУ) по состоянию на 31 декабря 2020 года, Ассоциация Promo-LEX включила в отчет по мониторингу политические партии, представившие финансовые отчеты в ЦИК, и/или чья деятельность наблюдалась мониторами Promo-LEX. Объем проанализированной информации содержит как качественные, так и количественные данные о финансировании политических партий за 2020 год, что позволило восстановить значительную часть общей картины деятельности политических партий Республики Молдова за отчетный период. Также отметим, что в данный доклад по мониторингу не вошли избирательные периоды для новых парламентских выборов от 15 марта 2020 года в Хынчештах и президентских выборов от 1 (15) ноября 2020 года.

Таким образом, в целях получения комплексной картины по этому вопросу, было изучено 2 280 формуляров, заполненных мониторами Promo-LEX, в которых отражены 2 242 мероприятия по продвижению, проведенных 18 политическими формированиями – субъектами гражданского мониторинга. Мероприятия могут быть просмотрены в фото и видеоизображениях на сайте www.financiar.monitor.md. Также было проанализировано 428 формуляров, представляющих операционную деятельность 16 формирований, подвергшихся наблюдению. Кроме того, были проанализированы полугодовые и годовые финансовые отчеты, представленные политическими партиями за 2020 год, и опубликованные на официальной странице ЦИК по состоянию на 5 мая 2021 года (36 отчетов). Таким образом, все оценки Promo-LEX основывались на информации, доступной по состоянию на 5 мая 2021 года.

Помимо представленных в ЦИК отчетов, были проанализированы и приложения к ним, в том числе *регистры членских партийных взносов, регистры пожертвований от физических и юридических лиц, регистры пожертвований в виде собственности, имущества, услуг, предоставляемых бесплатно или на более выгодных, чем коммерческая стоимость, условиях, регистры взносов, регистры доходов, полученных партиями в результате осуществляемой ими хозяйственной деятельности, регистры имущества политических партий.*

Кроме того, было проведено 173 интервью с представителями территориальных организаций (ТО) политических партий и 5 интервью (из 50 запрошенных) с центральными партийными органами.

Данным Докладом, Ассоциация Promo-LEX преследует своей целью мониторинг качества финансовой отчетности партий, показателей прозрачности и соответствия норме закона, а также деятельности органа, наделенного функциями надзора и контроля. Конечная цель Доклада заключается в улучшении существующих практик в данной области и предотвращении случаев нарушения законодательства, путем продвижения надлежащих практик в вопросе финансовой отчетности политических партий.

МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА

Цель мониторинга заключается в воссоздании общей картины расходов партий за 2020 год 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. 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 использования открытых данных путем просмотра online-платформ субъектов мониторинга (социальные сети – Фэйсбук и Одноклассники – территориальных и центральных партийных организаций, web-страницы партии), отслеживания местных источников массовой информации (архив, библиотеки), неформальных бесед с представителями местного сообщества (органы местного публичного управления (ОМПУ), экономические агенты, граждане). Несмотря на то, что Ассоциация Promo-LEX не является следственным органом, все констатации, полученные в процессе мониторинга на местах, сопровождаются фото и видео доказательствами, размещенными на online-платформе www.financiar.monitor.md.

В процесс мониторинга было задействовано 37 территориальных мониторов (отнесенных к АТЕ 2-го уровня), 5 региональных координаторов и члены центральной команды Promo-LEX. Все мониторы прошли подготовку в отношении целей, задач, методологии и рабочих инструментов в рамках проекта. Каждый монитор подписал кодекс поведения Наблюдателя Promo-LEX.

Центральная команда разработала типовые формы для сбора количественных и качественных данных о деятельности политических партий. Собранные мониторами данные были размещены на внутренней защищенной платформе отчетности Promo-LEX, проанализированы, проверены и обобщены центральной командой. Мониторы заполнили три типа отчетов: 1) по каждому событию/мероприятию, проведенному политическим формированием; 2) по операционным расходам, наблюдаемым в территории (офисы, персонал, транспорт и др.); 3) по каждому интервью, проведенному с представителями территориальных организаций политических партий.

Финансовый аналитик сравнил информацию из официальных отчетов партий, предоставленных в 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. Анализ данных, содержащихся в полученных документах, также, был включен в доклад. Валюта, используемая в данном докладе, выражена в молдавских леях (лей) по курсу 1 EUR = 21,40 лей.

I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

1.1. Эволюция законодательной базы в сфере финансирования политических партий в 2020 году

Финансирование политических партий регулируется Конституцией Республики Молдова,¹ Законом № 294 о политических партиях,² Кодексом о выборах,³ Положением ЦИК № 4401 о финансировании деятельности политических партий.⁴ ЦИК является органом, наделенным полномочиями по получению, проверке и надзору за финансовой отчетностью политических партий и субъектов избирательной сферы.

В 2020 году в Закон № 294 о политических партиях была внесена только одна поправка, которая не имеет прямого отношения к финансированию партий. Поправка касается п.п. d) части 1 статьи 8, признанного Конституционным судом неконституционным в Постановлении № 5 от 25.02.2020⁵. Несовместимость касается количественного критерия в 4000 человек и требования территориального представительства не менее 120 членом как минимум в половине административно-территориальных единиц (АТЕ) Республики Молдова 2-го уровня для партий, находящихся в процессе регистрации.

Таким образом, синтагмы „число которых не может быть менее четырех тысяч” и „На момент учреждения партии ее члены должны проживать в не менее чем половине административно-территориальных единиц Республики Молдова второго уровня и при этом не менее 120 членом в каждой из указанных административно-территориальных единиц” были признаны неконституционными.

Также, был принят Закон о некоммерческих организациях,⁶ запрещающий использовать в наименовании или символике партии имена лиц, находящихся при исполнении своих обязанностей и занимающих ответственные государственные должности, выборные или исключительно политические, либо лиц, занимающих руководящие должности в политических партиях или общественно-политических организациях (председатель, первый заместитель председателя, заместитель председателя).

1.2. Деятельность профильных ОГО по совершенствованию законодательной базы в сфере финансирования партий и избирательных кампаний

6 мая 2020 года, Ассоциация Promo-LEX выступила с публичным обращением⁷ к Парламенту Республики Молдова и Центральной Избирательной Комиссии (ЦИК) по поводу неотложной необходимости решения правовых вопросов, которые могут повлиять на организацию и проведение выборов Президента Республики Молдова от 1 ноября 2020 года. В своем обращении Promo-LEX призвал незамедлительно инициировать улучшение избирательного и смежного законодательства, регулирующего организацию и проведение президентских выборов, в том числе положений, касающихся финансирования избирательных кампаний и политических партий, в данном случае, *усиление возможностей ЦИК как компетентного*

¹ [Конституция](#) Республики Молдова.

² [ЗПП 294](#) о политических партиях.

³ [Кодекс о выборах](#) Республики Молдова.

⁴ [Положение ЦИК](#) № 4401 о финансировании деятельности политических партий.

⁵ [Постановление № 5](#) Конституционного суда.

⁶ [Закон № 86](#) от 11 июня 2020 года о некоммерческих организациях, ст. 13, ч. (9), п.п. b).

⁷ [Публичное обращение](#) неотложной необходимости решения правовых вопросов, которые могут повлиять на организацию и проведение выборов Президента Республики Молдова, намеченных на осень 2020 года.

надзорного органа для проведения эффективного мониторинга процесса финансирования избирательных кампаний.

11 мая 2020 года, ЦИК опубликовал документ с предложениями о внесении изменений в избирательное и смежное законодательство, разработанный одним из национальных экспертов и дополненный предложениями членов ЦИК.⁸ Согласно пресс-релизу ЦИК, предложения также были основаны на рекомендациях, представленных в ходе поствыборной аналитической конференции, проведенной ЦИК в период с 19 по 20 декабря 2019 года, в том числе со стороны организаций, проводивших наблюдение за предыдущими выборами. По разработанному документу избирательный орган организовал публичные консультации, но без соблюдения правовых положений о прозрачности процесса принятия решений (на официальном web-сайте ЦИК не было размещено ни одного объявления о проведении публичных консультаций, а также не был опубликован свод рекомендаций, полученных в результате публичных консультаций, с обоснованием принятых и отклоненных рекомендаций). Впоследствии Постановлением ЦИК № 3949 от 2 июня 2020⁹ года были утверждены предложения о внесении изменений в избирательное и смежное законодательство.

На основании Постановления ЦИК № 3949 от 2 июня 2020 года, а Парламенте был зарегистрирован проект закона № 263 от 19 июня 2020 года о внесении изменений в некоторые нормативные акты¹⁰. В то же время, 24 июня 2020 года, Коалиция за Свободные и Честные Выборы (КСЧВ) выступила с публичным обращением,¹¹ призвав незамедлительно инициировать процесс пересмотра избирательного и смежного законодательства, регулирующего организацию и проведение президентских выборов от 1 ноября 2020 года, в соответствии с представлениями Конституционного суда, рекомендациями национальных и международных наблюдательных миссий, а также обеспечение прозрачного и инклюзивного процесса рассмотрения проекта закона о внесении изменений в избирательное и смежное законодательство с участием всех заинтересованных сторон.

Проект закона № 263 от 19 июня 2020 года был рассмотрен Парламентом Республики Молдова в первом чтении (9 июля 2020 года). В данном контексте, КСЧВ выступила с повторным¹² публичным обращением, призвав организовать инклюзивные и прозрачные публичные консультации по вопросу проекта закона № 263.

Наряду с этим, отметим, что по законопроекту № 263 было запрошено срочное заключение Венецианской комиссии, опубликованное 19 августа 2020 года¹³. Несмотря на срочность, к моменту опубликования доклада (по прошествии 9 месяцев с момента опубликования заключения), Парламент Республики Молдова не предпринял никаких мер по пересмотру, публичному консультированию и утверждению проекта закона № 263. В данном контексте напомним, что 30 сентября 2020 года, КСЧВ выступила с публичным обращением,¹⁴ призвав:

⁸ [Пресс-релиз](#) ЦИК: Центральная избирательная комиссия продолжает процесс совершенствования избирательного законодательства.

⁹ [Постановление](#) ЦИК № 3949 от 2 июня 2020 года о разработке предложений о внесении изменений в некоторые законодательные акты.

¹⁰ [Проект](#) закона № 263 от 19 июня 2020 года о внесении изменений в некоторые нормативные акты (Кодекс о выборах № 1381/1997 – ст. 1, 8, 15 и т.д.; Кодекс Республики Молдова о правонарушениях № 218/2008 – ст. 52, 400, 4235 м т.д.).

¹¹ [Публичное](#) обращение об обеспечении прозрачного и инклюзивного процесса рассмотрения и принятия законопроекта о внесении изменений в избирательное законодательство и подготовке к организации выборов в условиях пандемии.

¹² [Публичное](#) обращение в связи с вызывающими опасение положениями законопроекта № 263 о внесении изменений в избирательное законодательство и организации публичных консультаций.

¹³ Срочное совместное [заключение](#) Венецианской комиссии и БДПИЧ по законопроекту № 263 о внесении поправок в Кодекс о выборах, Кодекс о правонарушениях и Кодекс аудиовизуальных медиауслуг.

¹⁴ [Публичное](#) обращение о принятии проекта закона № 263/2020 о внесении изменений в избирательное и смежное законодательство с организацией подлинных публичных консультаций.

- организовать в разумные сроки подлинные публичные консультации по вопросу проекта закона № 263/2020, пересмотренного в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, изложенными в срочном совместном заключении от 19 августа 2020 года;
- в приоритетном порядке принять в окончательном чтении проект, приведенный в соответствие с рекомендациями Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, национальных и международных миссий по наблюдению за выборами и предложениями, сформированными в результате публичных консультаций;
- незамедлительно внедрить технические положения проекта № 263/2020, не затрагивающие основополагающие элементы закона о выборах.

1.3. Обращения/позиции относительно деятельности ЦИК как органа, уполномоченного осуществлять контроль и надзор за финансированием политических партий, в 2020 году

2 апреля 2020 года, Promo-LEX выпустил публичное обращение¹⁵, в котором обратил внимание Центральной Избирательной Комиссии на то, что она не опубликовала в предусмотренные законом сроки финансовые отчеты политических партий за 2019 год, предельным сроком было 31 марта 2020 года. Впервые с момента мониторинга финансирования политических партий, Promo-LEX констатировал, что ЦИК не опубликовал в сроки, установленные законом, ни одного отчета о финансовом менеджменте политических партий за 2019 год. Наряду с этим, также было констатировано отсутствие прозрачности в том, что касается отражения процесса получения Комиссией финансовых отчетов политических партий (не была опубликована информация о количестве отчетов и дате их представления до 31 марта 2020 года).

5 августа 2020 года, Promo-LEX выступил с публичным обращением¹⁶ о необходимости в неотложном порядке скорректировать электронный модуль ИПС „Финансовый контроль” подачи отчетов о финансировании избирательной кампании, а также полугодовых/годовых отчетов политических партий. Посредством данного была затребована корректировка внутренних нормативных актов и электронного модуля ИПС „Финансовый контроль”, а именно:

- дополнить положения, регулирующие финансирование избирательных кампаний, инициативных групп и деятельность политических партий, точными и четкими инструкциями подачи отчетов через электронный модуль ИПС „Финансовый контроль”;
- включение в модуль ИПС „Финансовый контроль” дополнительной функциональности как для финансирования политических партий, так и финансирования избирательных кампаний под названием „Визуализация”;
- включение возможности многократного выделения как категории „Политическая партия/Конкурент на выборах/Инициативная группа”, так и категории „Название отчета”;
- включение трех новых категорий в электронный модуль ИПС „Финансовый контроль” как для финансирования избирательных кампаний, так и финансирования политических партий, с тем, чтобы в совокупности отображались:
 - конкуренты на выборах/инициативные группы/политические партии своевременно подавшие отчет;

¹⁵ [Публичное обращение](#) относительно несвоевременного опубликования Центральной Избирательной Комиссией отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2019 год.

¹⁶ [Публичное](#) обращение: Promo-LEX призывает в срочном порядке откорректировать электронный модуль подачи отчетов о финансировании избирательной кампании, а также полугодовых/годовых отчетов политических партий.

- конкуренты на выборах/инициативные группы/политические партии подавшие отчет с превышением срока;
 - конкуренты на выборах/инициативные группы/политические партии, которые не подали отчет;
- включение опций „дата подачи отчета” и „дата опубликования отчета” в приложение к отчету о финансовом менеджменте;
 - включение возможности загрузки отчетов из модуля в различных форматах (например, помимо формата pdf, должна быть также возможность загрузки данных в формате CSV или Excel);
 - опубликование персональных данных жертвователей, касающихся их рода занятий/места работы или вида деятельности в соответствии с положениями п.п. в) ч. (4) ст. 29 Закона № 294/2007 о политических партиях.

К моменту опубликования доклада, ЦИК не выполнил ни одной из рекомендаций, сформулированных Promo-LEX в перечисленных обращениях.

1.4. Внедрение рекомендаций Promo-LEX по финансированию политических партий и избирательных кампаний, сформулированных до 2020 года

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. Принимая во внимание, что в 2020 году законодательство в этой области не претерпело изменений, рекомендации, не реализованные до 2020 года, остаются в силе в течение отчетного периода.

Как следствие, вновь остановимся на необходимости дальнейшего внедрения восьми рекомендаций, сформулированных ранее Ассоциацией Promo-LEX:

- 1) Повышение эффективности механизма контроля финансирования политических партий и учреждение единого и единообразного механизма проверки/оценивания незадекларированных расходов.
- 2) Внесение изменений в ч.(3) ст. 26 Закона № 294 о политических партиях путем включения в формулировку „полученные от членских взносов и пожертвований” синтагмы „и ассигнований из государственного бюджета”.
- 3) Внесение изменений в ст.48¹ Кодекса о правонарушениях путем установления более умеренных санкций за несвоевременное представление отчетов и более жестких санкций за непредставление отчетов до утверждения Центральной Избирательной Комиссией отчета о финансовом менеджменте партий.
- 4) Регулирование деятельности политических блоков в период между выборами с точки зрения финансовой отчетности о совместно осуществленных расходах.
- 5) Регулирование зарубежных поездок, освободив их от запрета на финансирование, предоставление бесплатных услуг или материальной поддержки в любой форме, прямой и/или не прямой, политических партий другими странами и международными организациями, в условиях, когда представители политических партий приглашаются для участия во встречах, проводимых за пределами страны, а расходы на поездку несутся организаторами.
- 6) Опубликование данных о месте работы доноров, как в полугодовых, так и годовых отчетах.
- 7) Приведение в соответствие Положения о финансировании политических партий с Положением об использовании контрольно-кассового оборудования.
- 8) Изменение формы финансового отчета о финансовом менеджменте партий как минимум путем:

- разделения статьи расходов на откомандирование по стране и за рубеж на две различные бюджетные линии;
- разделение статьи расходов „Содержание и/или имущественный наем помещений” на две различные бюджетные линии.

1.5. Орган надзора и контроля. Регламентации и санкции

В соответствии с Кодексом о выборах и положениями Закона 294/2007 о политических партиях, ЦИК является органом, наделенным полномочиями по обеспечению надзора и контроля за финансированием политических партий Республики Молдова, что включает в себя как контроль за финансированием обычной деятельности политических партий, так и избирательных кампаний. Помимо ЦИК, в отношении использования полученных политическими партиями ассигнований из государственного бюджета контроль осуществляется также Счетной палатой согласно положениям, регулирующим ее деятельность.

В целях повышения прозрачности процесса финансирования политических партий, в январе 2020 года, с опозданием на два года, ЦИК внедрил электронный модуль финансовой отчетности политических партий – ИПС „Финансовый контроль”¹⁷. В 2020 году электронный модуль использовался только для финансовой отчетности политических партий, но не для финансовой отчетности избирательных кампаний. Система предназначена для приема, хранения, просмотра и публичного использования отчетов о финансовом менеджменте политических партий и избирательных кампаний. Модуль был разработан ЦИК в соответствии с положениями Национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией Республики Молдова (НСНБК) на 2017–2019 гг.¹⁸ и стратегического плана ЦИК на 2016–2020 гг.¹⁹. Таким образом, впервые подача финансовой отчетности партий за 2019 год осуществлялась также посредством модуля ИПС „Финансовый контроль”.

В процессе подачи финансовых отчетов политических партий через модуль ИПС „Финансовый контроль”, Promo-LEX констатировал следующие недостатки электронного модуля:

- отсутствие четкой публичной инструкции по управлению/использованию данного инструмента online-отчетности;
- невозможность визуализации даты подачи финансовых отчетов в ЦИК и даты их опубликования в условиях, когда превышение сроков является правонарушением;
- невозможность отслеживания в online-режиме динамики и срока опубликования отчетов Центральной Избирательной Комиссией;
- отсутствие возможности кумулятивного просмотра всех партий, которые представили или не представили финансовые отчеты в установленный срок;
- невозможность формирования/просмотра совокупного отчета всех партий, которые своевременно представили, либо представили с опозданием или не представили отчеты в установленный срок;
- сложность обработки данных, учитывая их доступность в ИПС „Финансовый контроль” только в формате pdf, который неприемлем для повторного использования;
- сокрытие персональных данных жертвователей, касающихся их *рода занятий/места работы* или *вида деятельности*, что противоречит положениям ст. 29, ч. (4), п.п. b) Закона № 294/2007 о политических партиях²⁰.

¹⁷ [ИПС „Финансовый контроль”](#).

¹⁸ [Постановление](#) Парламента № 56 от 30 марта 2017 года об утверждении Национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией на 2017–2020 гг.

¹⁹ [Стратегический план](#) ЦИК на 2016–2019 гг.

²⁰ Ст. 29, ч. (4), п.п. b) ЗПП 294/2007. Полугодовые отчеты о финансовом менеджменте политических партий „все переданные политической партии пожертвования, включая сумму пожертвований, личность жертвователя (фамилия/имя полностью, наименование и организационная форма), место проживания/местонахождение, род занятий/место работы или вид деятельности”.

По мнению Promo-LEX, указанные недостатки функционирования ИПС „Финансовый контроль” снижают прозрачность и влияют на отчетность о финансировании политических партий, а также затрудняют гражданский мониторинг процесса.

По вопросу *выделения и управления ассигнованиями из государственного бюджета* констатируем, что в 2020 году на финансирование политических партий изначально была выделена сумма в размере 38 172 700 леев. Однако затем, в апреле 2020 года, после пересмотра государственного бюджета, ассигнования, предназначенные для финансирования политических партий на 2020 год, были сокращены до 31 203 800 леев.

Таким образом, в 2020 году, бенефициарами ассигнований из государственного бюджета были признаны 30 политических формирований. Из них 5 политических партий не воспользовались ассигнованиями, так как не представили в ЦИК банковские реквизиты, предназначенные исключительно для ассигнований из государственного бюджета²¹.

В зависимости от суммы субсидий, выделенных политическим партиям, констатируем, что наибольшие финансовые ассигнования были получены ПСРМ – 10 047 643 лея, затем следуют ДПМ – 6 005 472 лея, ПДС – 5 439 208 леев и ПППДП – 3 586 275 леев. Таким образом, в течение 2020 года ЦИК выделил политическим партиям ассигнований на общую сумму 29 333 645 леев. В результате констатируем, что из общей запланированной суммы ассигнований на финансирование политических партий в государственный бюджет было возвращено 1 870 155 леев – в связи с санкционированием и лишения ППШ ассигнований из государственного бюджета до конца 2020 года. Санкция была применена в контексте новых парламентских выборов по одномандатному округу Хынчешты от 15 марта 2020 года (не были отражены все расходы на деятельность инициативной группы на банковском счете „Предназначен инициативной группе/инициативным группам” открытом ППШ; превышение предельного размера финансовых средств, которые могут быть перечислены на счет „Предназначен инициативной группе/инициативным группам”)²².

По вопросу *отчетов о финансовом менеджменте политических партий*, ЦИК издал два постановления²³, в которых рассмотрел представленные политическими партиями отчеты за 2020 год. Согласно Постановлению ЦИК № 4088 от 7 августа 2020²⁴ года, изданному по отчетам за 1-ое полугодие 2020 года, было констатировано, что из 48 политических формирований только 34 представили отчеты в срок, установленный для 1-го полугодия 2020 года. В результате, в отношении 3-х политических партий,²⁵ представивших отчеты с опозданием, ЦИК вынес предупреждения об обязанности соблюдения законодательной базы, а в отношении 11 политических партий,²⁶ которые не представили отчеты, ЦИК принял решение вызвать должностных лиц для составления, в зависимости от обстоятельств, протоколов о правонарушении.

В соответствии с Постановлением ЦИК № 4765 от 21 апреля 2021 года, изданным по годовым отчетам политических партий за 2020 год, ЦИК вынес предупреждения 14 политическим партиям²⁷ об обязанности представить отчет как в электронном формате, так и на бумажном

²¹ ППМ, СПМ, ПЗС, ПТ, РСРМ – общая сумма невыделенных ассигнований составляет 16 482 лея.

²² [Постановление](#) ЦИК № 3779 от 4 марта 2020 года о финансовых отчетах инициативных групп, образованных политическими партиями, одним избирательным блоком и независимым кандидатом для сбора подписей в поддержку кандидатов в депутаты по одномандатному округу на новых парламентских выборах от 15 марта 2020 года.

²³ [Постановление](#) № 4765 от 21 апреля 2021 года о представлении отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2020 год.

²⁴ [Постановление](#) ЦИК № 4088 от 7 августа 2020 года о представлении отчетов о финансовом менеджменте политических партий за первое полугодие 2020 года.

²⁵ ДРРМ, РПМ и ПТ.

²⁶ ДПСН, СДП, NOI, ППН, ЦСМ, ПМУЕМ, ППМ, РПМ, ПВ, ППО, ПНЕ.

²⁷ ЕП, ПК, СПМ, ПДД, ППО, АПМ, ЦСМ, ХССМ, ЭПЗ, РПМ, ПЗС, ППН, ПСЕД и ППДД.

носителе. В отношении 4-х политических партий²⁸, ЦИК вынес предупреждения, касающиеся обязанности соблюдения, установленного законом срока подачи отчетов о финансовом менеджменте. В отношении 9-ти политических партий²⁹ ЦИК распорядился инициировать процедуру о правонарушении на основании ч.(3) ст. 48¹ Кодекса о правонарушениях, в отношении должностных лиц соответствующих партий. На графике № 1 отражена информация об эволюции случаев вынесения предупреждений и распоряжений об инициировании процедур о правонарушении (протоколов).

График № 1



²⁸ ПЗС, ППН, ПСЕД и ППДД.

²⁹ ПЗС, ППН, ПСЕД, ППДД, ПТ, NOI, ПМУЕМ, ПВ и ДЛПЖ.

II. ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

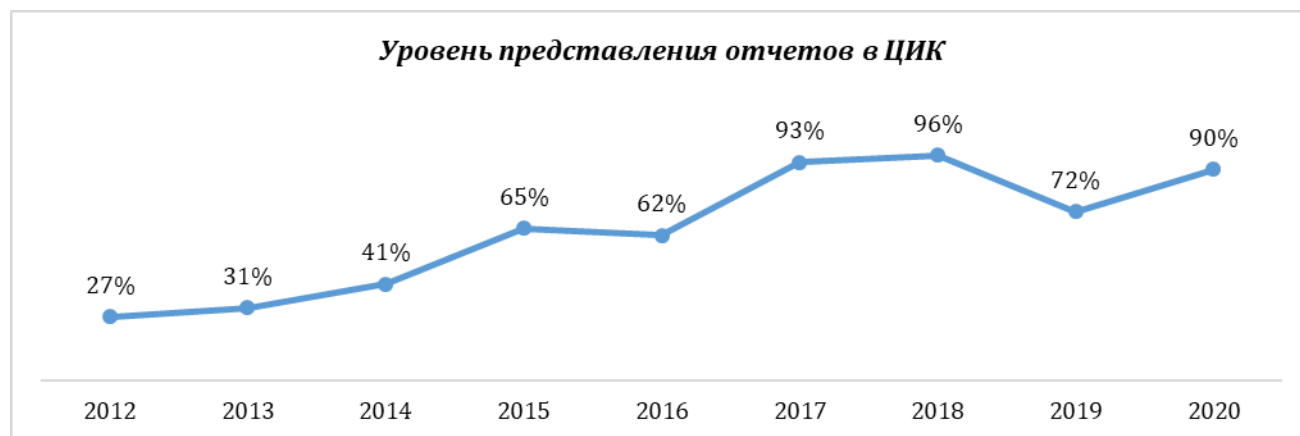
2.1. Отчетность политических партий. Показатели соответствия и прозрачности

В соответствии с ч.(1) ст. 29 Закона №294 от 21 декабря 2007 года о политических партиях, политические партии обязаны раз в полугодие до 15-го числа последнего месяца отчетного периода и раз в год до 31 марта представлять в ЦИК отчеты о финансовом менеджменте партий. Политические партии-бенефициары ассигнований из государственного бюджета также представляют соответствующие отчеты в Счетную палату.

Согласно п.69 Положения о финансировании деятельности политических партий, утвержденного Постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 года, сведения, содержащиеся в отчетах о финансовом менеджменте являются общедоступными. Отчет о финансовом менеджменте размещается на официальной web-странице ЦИК в течение 48 часов с момента его получения и принятия. Политические партии обязаны также размещать финансовый отчет на своих сайтах, в случае наличия таковых.

За 2020 год, согласно Постановлению ЦИК № 4765 от 21 апреля 2021 года о представлении отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2020 год, годовые отчеты представили 45 (90%) политических партий из 50 партий, обязанных представить такого рода отчеты, а 5 политических партий не представили соответствующие отчеты.³⁰ В результате, по сравнению с 2019 годом констатируем улучшение уровня представления финансовых отчетов в ЦИК, который всё же ниже, чем в 2017 и 2018 годах (см. График № 2).

График № 2



2.1.1. Полугодовые (I) отчеты о финансовом менеджменте партий за первое полугодие 2020 года

Констатации Proton-LEX показывают, что к 15 июля 2020 года, то есть в установленные законом сроки, на сайте ЦИК из 48 зарегистрированных политических формирований было опубликовано только 34 полугодовых отчета. С превышением установленного срока, в интервале после 15 июля, были опубликованы отчеты еще 5 политических формирований. (см. таблицу № 1).

³⁰ ПТ, NOI, ПМУЕМ, ПВ и ДЛПЖ.

Таблица № 1. Финансовые отчеты за 1-ое полугодие 2020 года, опубликованные ЦИК на своей веб-странице (по состоянию на 26 августа 2020 года)

ПАРТИИ, ПРЕДСТАВИВШИЕ ОТЧЕТЫ В СРОК (34)	ПРЕДСТАВИВШИЕ С ОПОЗДАНИЕМ (5)	НЕ ПРЕДСТАВИЛИ (9)
ПДД, НСПМ, ПКРМ, ЕП, ПЗС, ЛДПМ, ППДД, АПМ, СПМ, ДПМ, ХДНП, ЛП, ДНС, ППШ, ПСРМ, ЭПЗ, НП, РДПМ, ПК, НЛП, ССБ, ППММ, ПЕЛ, НДА, НПРМ, ППДП, ППР, РСРМ, ЕНПМ, ПДС, ПВН, ГК, ПППМ, ЛРП.	ПТ, СДП, ПНЕ, ДРРМ, РПМ.	ДПСН, ППН, NOI, ЦСМ, ПМУЕМ, ППМ, PPer, ПВ, ППО.

Констатируем, что, несмотря на то, что обязанность представлять отчеты как на бумажном носителе, так и в электронном формате (через ИПС „Финансовый контроль”)³¹, вступила в силу с 1 января 2020 года, ЦИК опубликовал отчеты только в одном формате, в котором они были получены от политических партий. Таким образом, отчеты поданные через ИПС „Финансовый контроль” были опубликованы на сайте ЦИК через соответствующий электронный модуль, без опубликования его версии на бумажном носителе. Что касается отчетов, представленных и опубликованных на сайте ЦИК на бумажном носителе, они не были доступны в ИПС „Финансовый контроль”.

Анализ общих данных

Согласно анализу полугодических отчетов, Promo-LEX констатирует общие ошибки при заполнении, отчеты без данных, расхождения в данных, а также представление отчета партией, название которой было уже изменено (август 2019 года).³² Таким образом, было установлено, что одна партия (СПМ)³³ представила отчет в бумажном формате с ошибками. Содержащиеся в нем данные расходятся и не соответствуют финансовым принципам. Другая партия (РНП), сменившая свое название с Либерал-реформаторской партии на Румынскую народную партию³⁴, внесла отчет за 1-ое полугодие 2020 года в ИПС „Финансовый контроль” под названием ЛРП. Две партии (ППММ и ОПДРРМ) внесли отчеты в ИПС „Финансовый контроль” без данных. Они даже не удосужились внести информацию о *количестве членов партии, нанятого персонала, филиалов, офисов*. Две политические партии сообщили о помещениях в имущественном найме (НПРМ, РПМ), но не указали расходы на их содержание; одна партия (ЛРП/РНП) сообщила о расходах на персонал, но не сообщила о нанятом персонале.

Из 39 партий, подавших полугодические отчеты в ЦИК, 21 партия³⁵, из которых 9 пользуются финансированием из государственного бюджета,³⁶ не имеют официальных сайтов. Соответственно, они не опубликовали данные о своем полугодическом финансовом менеджменте на своих официальных страницах. Из других 18 партий, имеющих собственные официальные страницы, только 2 партии опубликовали на них полугодические отчеты (ПДС³⁷ и ЕНПМ³⁸).

При сравнительном анализе ресурсов, задекларированных в 1-ом полугодии 2020 года и 1-ом полугодии 2019 года, политические формирования зарегистрировали на 6 628 членов больше, чем за этот же период 2019 года. В 1-ом полугодии 2020 года, вклады за счет взносов резко сократились, составив всего лишь 288 964 лея, а ведь, в этот же период 2019 года они

³¹ Пункт 67 [Положения](#) о финансировании деятельности политических партий.

³² Доклад Promo-LEX. Финансирование политических партий Республики Молдова. 1-ое полугодие 2020 года, стр. 16.

³³ Отчет о финансовом менеджменте [СПМ](#) за 1-ое полугодие 2020 года.

³⁴ Изначально зарегистрированная в Министерстве юстиции как [Либерал-реформаторская партия](#) 31 декабря 2013 года, эта партия фигурирует на официальной странице [Агентства государственных услуг](#) как Политическая партия „Румынская народная партия”, регистрационный № 53.

³⁵ ППДД, НДПМ, ХДНМ, ПЗС, ЕП, ПК, СПМ, ПДД, ОПДРРМ, ДПСН, СДП, СНПМ, ПЕЛ, ППММ, РРАМ, ППР, ПВН, ПТ, ПВН, ССБ, ГК.

³⁶ ПВН, ППДД, ДПСН, ПДД, ПЗС, ПЕЛ, ССБ, ПТ, СПМ.

³⁷ Отчет о финансовом менеджменте ПДС за [1-ое полугодие 2020 г.](#)

³⁸ Отчет о финансовом менеджменте ЕНПМ за [1-ое полугодие 2020 г.](#)

составляли 16,36 млн. леев. Уровень ассигнований практически не изменился: в 1-ом полугодии 2020 года – 16,43 млн. леев, а в 1-ом полугодии 2019 года – 16,36 млн. леев и т.д.³⁹

2.1.2. Полугодовые (II) отчеты о финансовом менеджменте партий за второе полугодие 2020 года

По констатациям Promo-LEX ни одно политическое формирование, зарегистрированное в АГУ, не представило Центральной Избирательной Комиссии полугодовые отчеты за 2-ое полугодие 2020 года, ни к 15 января 2021 года, ни после

Ассоциация Promo-LEX констатирует, что аналогично опыту мониторинга за 2016-2019 годы, ни за 2020 год, ЦИК не потребовал от партий отчитаться о своих доходах и расходах за второе полугодие, как это предусмотрено ч.(1) ст.29 Закона о политических партиях: „раз в полугодие до 15-го числа последнего месяца отчетного периода”.

Вновь останавливаемся на обращении от 7 января 2017⁴⁰ года, в котором Promo-LEX довел до сведения о необходимости представления и рассмотрения отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2-ое полугодие.

Подчеркнем, что Кодексом о правонарушениях, в ст.48, предусмотрено наложение санкций за использование для финансирования политических партий фондов, незадекларированных, ненадлежащих или полученных из-за рубежа. В соответствии со ст. 30 Кодекса о правонарушениях, срок давности в отношении исполнения наказания за правонарушение составляет один год, срок давности исчисляется со дня совершения правонарушения и до дня обретения решением по делу о правонарушении окончательного характера.

В данном контексте констатируем, что исключая обязанность политических партий представлять отчеты за второе полугодие, *фактический* срок, в течение которого могут быть выявлены возможные отклонения от правовой нормы, сокращается, и, в зависимости от обстоятельств, срок, в течение которого партия может быть наказана за правонарушения.⁴¹ В случае превышения этого срока санкции не могут быть применены в связи с истечением срока давности.

2.1.3. Годовые отчеты о финансовом менеджменте политических партий за 2020 год

В соответствии с Постановлением ЦИК № 4765 от 21 апреля 2021 года о представлении отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2020 год, из 50 партий, в чью обязанность это входит (зарегистрированных в АГУ на 31.12.2020), 45 (90%) политических партий подали в ЦИК отчеты о финансовом менеджменте. 5⁴² политических партий не представили отчеты. Однако из общего количества отчетов, заявленных как представленные по состоянию на 4 мая 2021 года (превышение срока опубликования составляет не менее 34 дней), только 36 отчетов были опубликованы на странице избирательного органа, что противоречит положениям пункта 69 Положения о финансировании деятельности политических партий. По неясным причинам ЦИК не опубликовал отчеты 9 политических партий, представленные на бумажном носителе.⁴³

³⁹ Доклад Promo-LEX о финансировании политических партий Республики Молдова. 1-ое полугодие 2020 года.

⁴⁰ Публичное обращение о необходимости представления и рассмотрения отчетов о финансовом менеджменте политических партий за 2-ое полугодие 2016 года к 15 января 2017 года. <https://bit.ly/2xPDoNy>.

⁴¹ Напомним, что согласно ст.30 Кодекса о правонарушениях, общий срок давности привлечения к ответственности за правонарушение составляет один год. Соответственно, если правонарушение было совершено в июле 2020 года, то срок давности истекает в июне 2021 года. Если годовой отчет должен быть представлен до 31 марта 2021 года, а ЦИК анализирует и принимает решения на их основе в период с апреля по май 2021 года, органы полиции, уведомленные ЦИК, объективно имеют в качестве крайнего срока два или три месяца для расследования дела и применения санкций.

⁴² ПТ, NOI, ПМУЕМ, ПВ и ДЛПЖ.

⁴³ ЕП, ПК, СПМ, ПДД, ППО, АПМ, ЦСМ, ПЗС и ППДД.

В то же время отметим, что невозможно идентифицировать политические партии, подавшие финансовые отчеты с превышением срока, поскольку в модуле ИПС „Финансовый контроль” отсутствует информация о дате, когда ЦИК получил финансовый отчет от партии. В таблице № 2 указана информация о финансовых отчетах, опубликованных ЦИК через электронный модуль ИПС „Финансовый контроль”.

Таблица № 2. Годовые финансовые отчеты за 2020 год, опубликованные ЦИК на своей веб-странице (по состоянию на 04.05.2021)

ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ ЦИК (36 ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ)	ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ, КОТОРЫЕ НЕ БЫЛИ ОПУБЛИКОВАНЫ ЦИК (14 ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ)
ДПМ, ПКРМ, ХДНП, ДПСН, ЛП, СДП, ДНС, ПСРМ, ППШ, ЭПЗ, НП, ПРег, ППН, РДПМ, НЛП, ССБ, ППММ, ЛДПМ, ДРРМ, ППМ, ПЕЛ, НДА, НПРМ, РПМ, НСПМ, ПППДП, РНП, ППР, РСРМ, ЕНПМ, ПНЕ, ПДС, ПВН, ГК, ПППМ, ПСЕД	АПМ, СПМ, ПЗС, РО, NOI, ЦСМ, ЕП, ПМУЕМ, РС, ППДД, ПДД, ПВ, ППО, ДЛПЖ

Prото-LEX выражает свою обеспокоенность низкой прозрачностью процесса финансовой отчетности политических партий. Таким образом, отметим, что из-за ненадлежащего функционирования модуля ИПС „Финансовый контроль” заинтересованные стороны не имеют возможности полностью проверить, как политические партии соблюдают положения законодательства, касающиеся финансовой отчетности.

В этом же контексте констатируем, что качество информации, содержащейся в финансовых отчетах, опубликованных через ИПС „Финансовый контроль”, также не повышает эффективность мониторинга финансирования политических партий. Таким образом, отметим, что в случае не менее 15 (42%) опубликованных отчетов, раздел I отчета не заполнен, либо заполнен с ошибками. Как следствие, в соответствующих отчетах отсутствует информация о численности членов партии, о филиалах партии, нанятом персонале, о помещениях, находящихся в собственности, и имущественном найме.

Prото-LEX считает, что ЦИК следует срочно устранить недостатки в работе ИПС „Финансовый контроль”, а также обеспечить публикацию на сайте всех годовых финансовых отчетов, представляемых политическими партиями.

Из 36 политических партий, годовые отчеты которых были опубликованы ЦИК, по состоянию на 4 мая 2021 года ни одна партия не опубликовала отчет на своем официальном сайте.

При сравнительном анализе ресурсов, сообщенных в 2020 и 2019 годах, исходя из имеющейся неполной информации (в случае 15 отчетов не был полностью заполнен раздел I), констатируем увеличение численности членов партии и значительное сокращение членских взносов (на 19,8 млн. леев меньше), а также собранных пожертвований (на 8 млн. леев меньше) – см. график № 3. С другой стороны, сумма государственных ассигнований, предназначенных для финансирования политических партий, увеличилась в 2020 году на 1,6 млн. леев по сравнению с 2019 годом, также увеличилась численность персонала, заявленного как нанятого, и количество помещений, находящихся в имущественном найме.

Общие данные представленные в отчетах за 2019 и 2020 годы

	2019	2020
<i>Политические партии отчеты которых были опубликованы</i>	20	36
<i>Члены партии</i>	152 640	255 270
<i>Членские взносы</i>	22,15 mil.	2,30 mil.
<i>Государственные ассигнования</i>	27,25 mil.	28,92 mil.
<i>Собранные пожертвования</i>	20,59 mil.	12,59 mil.
<i>Партийные филиалы</i>	381	447
<i>Помещения в аренду</i>	212	233
<i>Собственные помещения</i>	0	13
<i>Нанятый персонал</i>	141	222

2.2. Доходы политических партий и источники их финансирования

В соответствии с ч.(3) ст.26 Закона о политических партиях, политическая партия может ежегодно накапливать от членских взносов и пожертвований сумму, эквивалентную не более 0,1% доходов, предусмотренных в государственном бюджете на соответствующий год. С учетом того, что на 2020 год в Законе о государственном бюджете утверждена сумма в 37 млрд. леев, предельный размер доходов политических партий составил 37 201 500 леев. В результате констатируем, что государственные ассигнования не учитываются при подсчете годовых доходов политических партий соразмерно установленному по закону предельному размеру. В этой связи, напомним, что Promo-LEX рекомендовал дополнить ч.(3) ст.26 Закона о политических партиях путем включения в формулировку „полученные от членских взносов и пожертвований” синтагмы „и ассигнований из государственного бюджета”.

В соответствии с положениями ч.(1) ст.25 Закона о политических партиях, источниками финансирования политических партий являются: а) членские взносы; б) пожертвования, в том числе собранные при проведении развлекательных, культурных, спортивных или иных массовых мероприятий, организованных партией, при условии, что они учтены в установленном порядке; с) ассигнования из государственного бюджета; d) другие доходы, полученные на законных основаниях.

Согласно опубликованным отчетам, ни одна из политических партий не превысила установленный законом предельный размер общих доходов, включая государственные ассигнования (см. график № 4). Таким образом, отметим, что больше всего доходов задекларировала ПСРМ – что составляет, однако, всего 29% от установленного предельного размера, затем следует ПДС – 26% и, соответственно, ППШ – 22% (см. Таблицу № 3).



Согласно 36 финансовым отчетам, опубликованным ЦИК, 27 политических партий⁴⁴ задекларировали общих финансовых доходов на 46 676 872 леев, а материальные пожертвования составили - 1 872 608⁴⁵ леев. Основным источником финансирования политических партий в 2020 году были ассигнования из государственного бюджета (62%), за которыми следовали пожертвования физических и юридических лиц (28%), членские взносы (5%) и доходы от экономической деятельности (5%) (см. график № 5).

В данном контексте Promo-LEX выражает свою обеспокоенность эволюцией способа финансирования политических партий: ведь, мы замечаем существенное несоответствие между финансированием политических партий за счет ассигнований из государственного бюджета и частным финансированием политических партий (62% – ассигнования из государственного бюджета и, соответственно, 38% частное финансирование). Для сравнения отметим, что в 2019 году соотношение между публичным и частным финансированием составляло 39% (ассигнования из государственного бюджета) и 61% (частное финансирование), что было более сбалансированным способом распределения ресурсов (см. график № 6).

Из графика № 6 следует, что наиболее существенное сокращение частных источников дохода зарегистрировано за счет членских взносов, собранных политическими партиями от членов партии. Так, если в 2019 году они составляли 32% доходов партий, то в 2020 году - всего 5%.

⁴⁴ 9 политических партий задекларировали 0 доходов: ДРРМ, ППМ, НДПМ, СНПМ, РПМ, СДП, ХДНМ, РММ, РСРМ.

⁴⁵ Общее задекларированное начальное сальдо составило 50 035 577 леев, а общее конечное сальдо на конец отчетного периода – 42 853 704 лея.

График № 5

Источники дохода политических партий в 2020 году

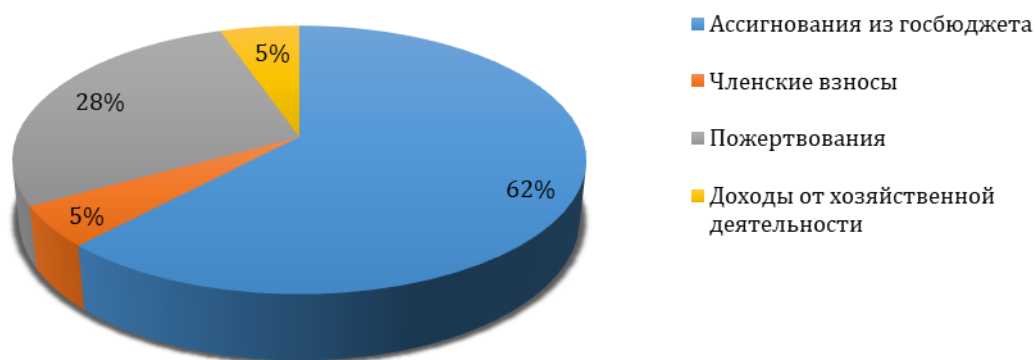
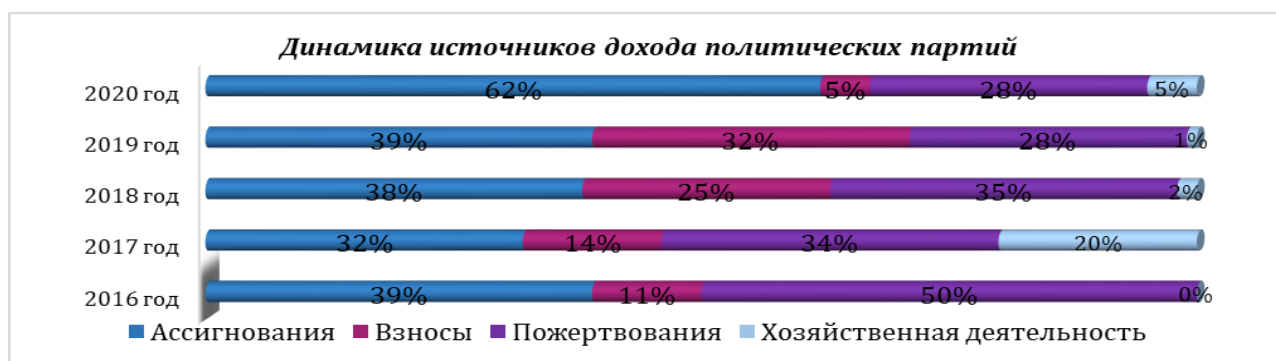
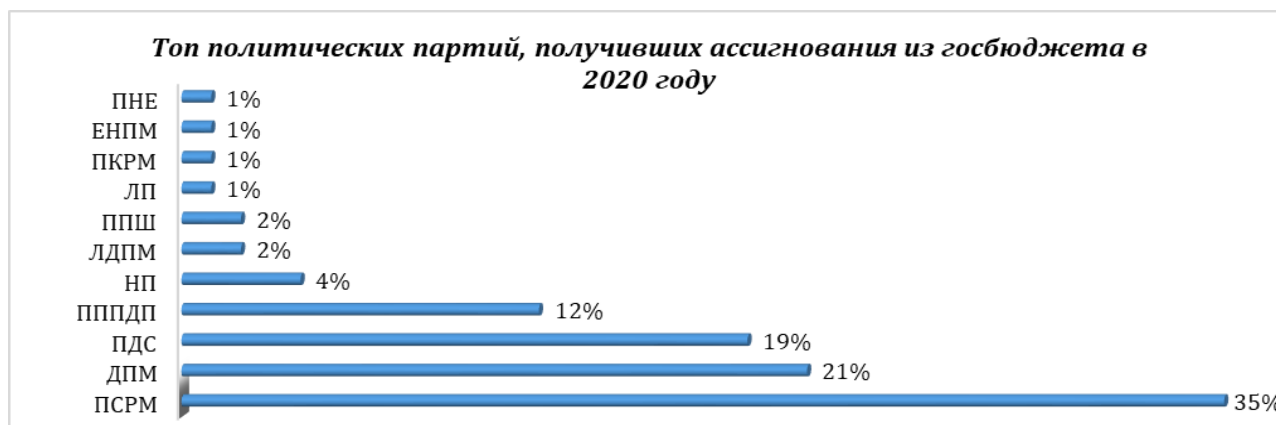


График № 6



Что касается ассигнований из государственного бюджета отметим, что они были сообщены в случае 25 политических партий,⁴⁶ из которых ЦИК опубликовал финансовые отчеты 23 политических партий.⁴⁷ На графике № 7 отражены политические партии, воспользовавшиеся 99% от общей суммы ассигнований, большая часть которых была выделена ПСРМ, ДПМ, ПДС и ПППДП.

График № 7



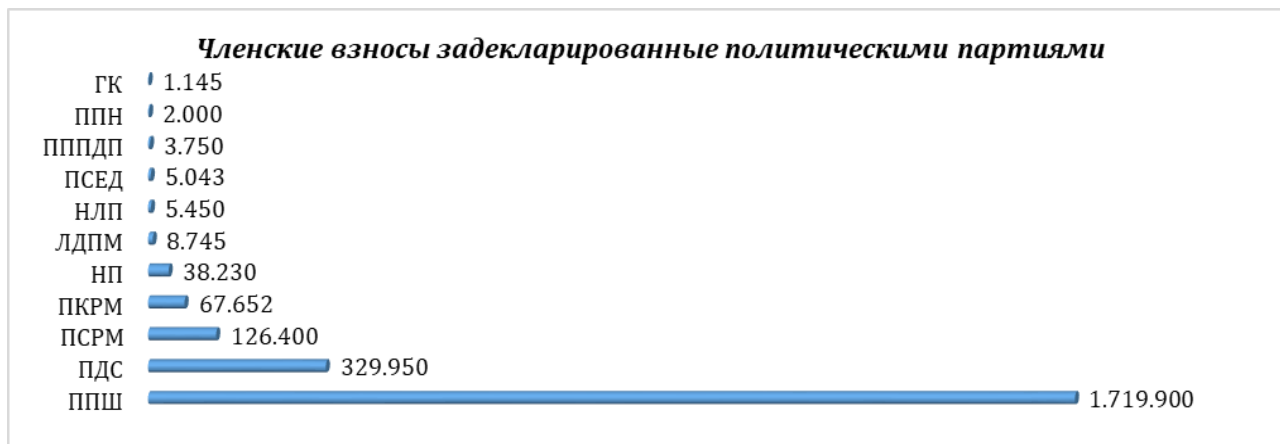
⁴⁶ ПСРМ, ДПМ, ПДС, ПППДП, НП, ЛДПМ, ППШ, ЛП, ПКРМ, ЕНПМ, ПНЕ, ССБ, ПВН, ДНС, РНП, ЭПЗ, НЛП, НДА, ПЕЛ, Прег, ДПСН, ППР, НПРМ, ПДД и ППДД.

⁴⁷ Не были опубликованы финансовые отчеты ПДД и ППДД, которые – согласно Постановлению ЦИК № 4765 от 21 апреля 2020 года – были представлены только в бумажном формате (общая сумма выделенных ассигнований в 2020 году – 58 тыс. леев).

В случае 10 (40%) политических партий, воспользовавшихся ассигнованиями из государственного бюджета, они не сообщили о другом источнике дохода в 2020⁴⁸ году.

Что касается взносов, собранных с членов партии, о них сообщили только 11 политических партий (см. график № 8). Из них, 3 политические партии не получали ассигнования из госбюджета (ГК, ППН и ПСЕД). Как следствие констатируем, что не менее 15 политических партий, получавших ассигнования из госбюджета, не собирали членские взносы⁴⁹. Больше всего членских взносов было собрано ППШ, затем следуют ПДС и ПСРМ.

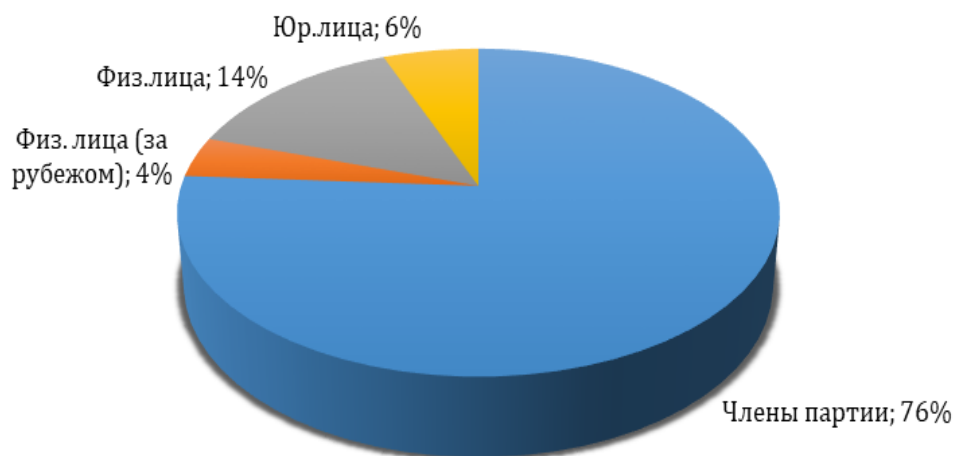
График № 8



В отношении финансовых пожертвований, собранных политическими формированиями, констатируем, что о них сообщили 13 политических партий (см. график № 4), большая часть из которых приходится на ППШ (45%), ПДС (23%), ПППДП (12%). Из всех собранных пожертвований, 76% пожертвований были сделаны членами партии, затем следуют пожертвования физических лиц – 14% и юридических лиц – 6% (см. график № 9). Отметим, что 4 политические партии, воспользовавшиеся пожертвованиями, не получали ассигнования из госбюджета (ГК, ПППМ, ППН и ПСЕД).

График № 9

Источник финансовых пожертвований, собранных политическими партиями



⁴⁸ НДА, ДНС, РНП, ЛП, ПРег, ДПСН, ПВН, ЕНПМ, ЭПЗ, ССБ.

⁴⁹ НДА, ДНС, НПРМ, РНП, ПЕЛ, ДПМ, ЛП, ПРег, ППР, ДПСН, ПВН, ЕНПМ, ПНЕ, ЭПЗ, ССБ

Таблица № 4. Финансовые пожертвования, собранные политическими партиями в 2020 году

Партия	Членов партии	Физ. лица	Юр. лица (за рубежом)	Юр. лица	Итого
ППШ	5 881 600,00	0,00	0,00	0,00	5 881 600,00
ПДС	716 462,01	1 500 673,00	441 801,89	307 960,00	2 966 896,90
ПППДП	1 103 880,00	35 200,00	64 570,00	299 500,00	1 503 150,00
НП	878 600,00	178 810,00	29 550,00	60 000,00	1 146 960,00
ПСРМ	361 700,00	51 500,00	0,00	0,00	413 200,00
ПППМ	384 015,00	0,00	0,00	0,00	384 015,00
ПСЕД	174 760,00	0,00	0,00	108 000,00	282 760,00
ПНЕ	123 455,25	0,00	0,00	0,00	123 455,25
ГК	117 400,00	5 500,00	0,00	0,00	122 900,00
ППН	100 500,00	0,00	0,00	0,00	100 500,00
ПЕЛ	27 900,00	300,00	0,00	0,00	28 200,00
НПРМ	15 259,64	0,00	0,00	0,00	15 259,64
ЛДПМ	8 500,00	0,00	0,00	0,00	8 500,00
Итого	9 894 031,90	1 771 983,00	535 921,89	775 460,00	12 977 396,79

В соответствии с ч.(4¹) ст.26 Закона о политических партиях, физическое лицо на протяжении бюджетного года может осуществлять пожертвования наличными одной или несколькими политическим партиям на сумму до 3-х средних заработных плат по экономике, установленных на соответствующий год. Пожертвования, превышающие данную предельную сумму, осуществляются исключительно посредством операций банковской системы. С учетом того, что в 2020 году среднемесячная заработная плата по экономике⁵⁰ составляла 7 953 лея, максимальная сумма денежных пожертвований составила 23 859 леев. В отличие от вышесказанного, было выявлено как минимум два денежных пожертвования для ПППМ⁵¹ на общую сумму 65 тысяч леев (от членов партии).

Также, Proton-LEX вновь повторяет свою позицию, касающуюся необходимости опубликования персональных данных жертвователей, связанных с их родом занятий/местом работы или видом деятельности, в соответствии с п.п. б) ч.(4) ст.29 Закона о политических партиях. По аналогии, приведем в пример сведения о профессии/должности/месте работы кандидатов на президентских выборах от 1 (15) ноября 2020⁵², года, которые избирательный орган опубликовал, не считая, что они должны быть защищены в соответствии с правовой нормой о защите персональных данных.

Что касается доходов от хозяйственной деятельности, о них отчитались 5 политических партий (см. Таблицу № 5), из которых 21% приходится на управление собственным имуществом, 14% – на хозяйственную деятельность, а 65% составляют прочие доходы.

Таблица № 5. Доходы от хозяйственной деятельности, задекларированные политическими партиями

Партия	Управление собственным имуществом	Хозяйственная деятельность	Прочие доходы	Итого
ПДС	0,00	0,00	11 871,50	11 871,50
ПКРМ	409 242,00	0,00	1 436 140,12	1 845 382,12
ДПМ	101 000,00	0,00	0,00	101 000,00
ППР	0,00	0,00	158 209,50	158 209,50
ПСРМ	0,00	345 310,73	103,79	345 414,52
Итого	510 242,00	345 310,73	1 606 324,91	2 461 877,64

⁵⁰ [Постановление](#) Правительства № 678 от 27 декабря 2019 об утверждении размера среднемесячной заработной платы по экономике на 2020 год.

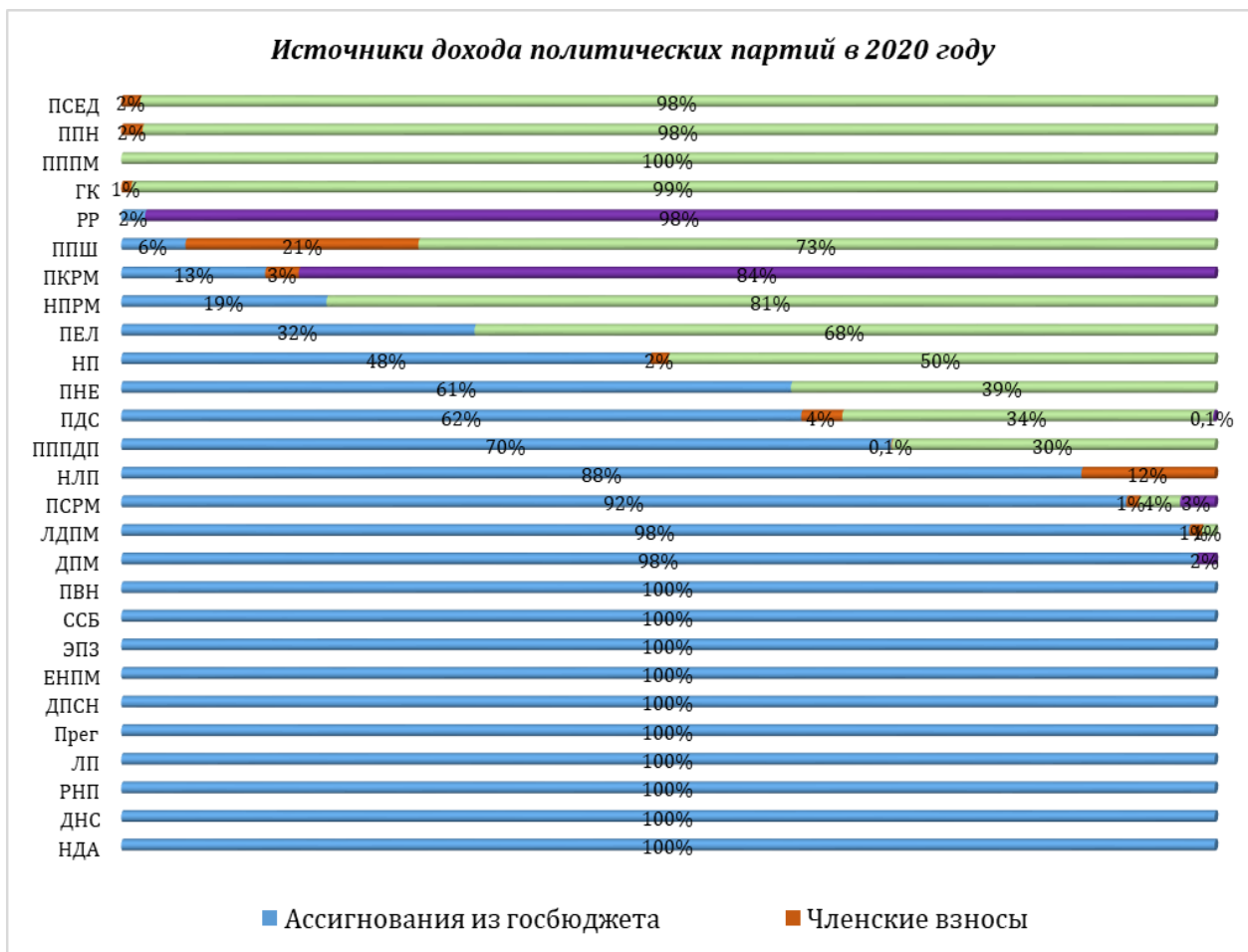
⁵¹ Политическая партия ПРО Молдова.

⁵² [Список](#) кандидатов, зарегистрированных на должность Президента Республики Молдова, на выборах от 1 ноября 2020 года.

В контексте вышеизложенного приходим к заключению, что в зависимости от источников финансового дохода за 2020 год политические формирования можно сгруппировать следующим образом:

- Доходы из одного источника: 11 политических партий. Так, в случае 10⁵³ политических партий было сообщено о финансовых доходах только от ассигнований из государственного бюджета, а одна политическая партия в качестве источника указала только пожертвования (ПППМ).
- Доходы из двух источников: 9 политических партий сообщили о доходах как минимум из двух источников, как следует ниже:
 - ассигнования из государственного бюджета и членские взносы (НЛП);
 - ассигнования из государственного бюджета и пожертвования (ПНЕ, ПЕЛ и НПРМ);
 - ассигнования из государственного бюджета и прочие доходы (ДПМ и ППР);
 - членские взносы и пожертвования (ГК, ППН и ПСЕД).
- Доходы из трех источников: 5 политических партий. Так в случае 4⁵⁴ политических партий в качестве источников финансовых доходов были задекларированы ассигнования из государственного бюджета, членские взносы и пожертвования, одна политическая партия (ПКРМ) указала ассигнования, взносы и прочие доходы.
- Доходы из четырех источников: только 2 политические партии (ПДС и ПСРМ) сообщили о финансовых доходах из всех возможных источников (ассигнования, взносы, пожертвования и прочие доходы).

График № 10



⁵³ НДА, ДНС, РНП, ЛП, Прег, ДПСН, ЕНПМ, ЭПЗ, ССБ, ПВН.

⁵⁴ ЛДПМ, ПППДП, НП и ППШ.

В отношении материальных пожертвований констатируем, что о них сообщили 8 политических партий⁵⁵ на сумму 1,9 млн. леев, из которых 79% в форме услуг, 20% – товаров, а 1% – имущества.

2.3. Расходы, задекларированные политическими партиями, и их назначение

Согласно 36 опубликованным финансовым отчетам политических партий, в течение 2020 года 28 политических партий произвели расходов на общую сумму 53 858 496 леев (см. таблицу № 6)⁵⁶. Из них, 37 827 038 леев (70%) за счет ассигнований из госбюджета, а 16 031 457 леев (30%) – из прочих источников.

Из общих понесенных расходов, 30% составили расходы на оплату труда персонала, нанятого партийными организациями, за ними следуют расходы на содержание и/или имущественный наем помещений - 23%, а также на прессу и рекламные материалы (см. график № 11).

График № 11



В сумме, 98% расходов были отражены 12 политическими партиями (см. График № 12), а 2% – другими 16 политическими формированиями⁵⁷. Больше всего расходов задекларировали ПДС (19%), ППШ (16%), ПСРМ (16%), ДПМ (15%) и ПППДП (10%).

График № 12



⁵⁵ НПРМ, ПДС, ЛДПМ, ППР, ПППДП, ПСРМ, ПНЕ, ПСЕД.

⁵⁶ 8 политических партий задекларировали 0 леев расходов: ДРРМ, ППМ, НДПМ, СНПМ, РПМ, СДП, РММ, РСРМ.

⁵⁷ ЕНПМ, ГК, ССБ, ППН, НДА, ДНС, ЭПЗ, НЛП, РНП, ПЕЛ, ПВН, НПРМ, ДПСН, ПРер, ППР, ХДНМ.

Таблица № 6. Сумма расходов, сообщенных политическими партиями в 2020 году, лев

№	Партия	Расходы на содержание и/или имущественный наем офисов	Персонал	Пресса и рекламные материалы	Поездки по стране и за рубежом	Услуги связи	Прием зарубежных делегаций	Уплата членских взносов в международных организациях	Инвестиции в делимое и неделимое имущество	Канцтовары, банковские комиссии	Организация мероприятий	Программы для молодежи и женщин	Прочие расходы	Избирательная кампания	Итого расходов
1	ПДС	1 260 315	2 529 185	1 723 958	1 013 940	339 094	0	83 689	1 174 962	63 721	146 665	0	522 934	1 251 921	10 110 383
2	ППШ	2 056 103	924 903	4 217 639	0	129 111	0	0	0	13 578	50 666	0	1 421 237	0	8 813 236
3	ПСРМ	2 955 223	832 124	2 290 304	0	949 529	0	0	0	25 656	199 500	0	1 024 623	183 530	8 460 488
4	ДПМ	2 110 470	5 110 463	0	0	306 750	0	0	0	63 992	308 530	30 558	0	127 129	8 057 893
5	ПППДП	818 805	1 324 850	1 128 189	1 275 300	37 418	9 513	0	0	85 363	170 634	109 867	0	650 791	5 610 729
6	ЛДПМ	724 174	3 113 603	14 787	247 832	114 659	0	104 801	144 913	34 063	96 334	5 400	0	206 609	4 807 174
7	НП	983 952	125 399	1 214 992	0	155 501	0	0	30 582	20 999	338 335	0	235 324	-345 075	2 760 009
8	ПКРМ	130 875	1 148 457	492 861	2 822	16 133	0	0	49 967	10 544	6 442	0	110	0	1 858 210
9	ЛП	368 545	820 137	35 228	166 090	13 868	0	4 591	31 638	10 474	2 000	0	10 333	83 287	1 546 193
10	ПППМ	118 586	0	129 385	0	0	0	0	0	5 370	11 000	0	106 959	1 650	372 950
11	ПНЕ	90 834	4 900	190 260	0	30 353	0	0	0	6 872	0	12 000	12 673	60	347 953
12	ПСЕД	204 244	0	47 918	0	0	0	0	13 350	11 586	0	0	0	0	277 098
13	ЕНПМ	122 082	0	1 296	0	5 220	0	0	0	3 373	0	0	0	0	131 971
14	ГК	93 055	26 353	0	0	0	0	0	0	668	0	0	2 898	0	122 974
15	ССБ	92 058	21 804	3 193	0	1 684	0	0	0	3 047	0	0	0	0	121 786
16	ППН	101 675	0	0	0	0	0	0	0	525	0	0	0	0	102 200
17	НДА	46 209	19 931	4 250	0	0	0	0	0	2 311	0	0	0	0	72 701
18	ДНС	21 950	15 000	0	0	0	0	0	0	8 770	0	0	200	0	45 920
19	ЭПЗ	22 782	0	0	0	3 058	0	16 456	0	2 185	1 320	0	0	0	45 801
20	НЛП	4 698	37 187	0	0	0	0	0	0	1 728	0	0	918	0	44 530
21	РНП	9 300	2 353	0	22 500	2 150	0	0	0	1 996	0	0	0	0	38 299
22	ПЕЛ	27 626	0	0	0	3 772	0	0	0	1 504	0	0	0	0	32 902
23	ПВН	0	0	0	20 000	2 500	0	0	0	1 796	0	2 340	0	0	26 636
24	НПРМ	0	0	5 000	0	8 572	0	0	2 823	3 070	0	0	0	0	19 464
25	ДПСН	400	14 637	770	0	0	0	0	0	1 120	0	0	0	0	16 927
26	ПРег	0	10 721	0	0	0	0	0	0	160	0	0	0	0	10 881
27	ППР	0	0	0	0	0	0	0	0	2 689	0	0	0	0	2 689
28	ХДНП	0	0	0	0	0	0	0	0	500	0	0	0	0	500
Итого		12 363 962	16 082 007	11 500 028	2 748 485	2 119 373	9 513	209 537	1 448 235	387 657	1 331 425	160 164	3 338 208	2 159 901	53 858 496

Смоделировав ситуацию в отношении задекларированных расходов на имущественный наем офисов и их содержание, исходя из данных о количестве офисов, опубликованных ЦИК, Promo-LEX разделил заявленные суммы на количество помещений, находящихся в имущественном найме, о которых сообщили партии, и на 12 календарных месяцев, соответственно (см. таблицу № 7). В результате были выявлены 2 политические партии,⁵⁸ которые платят меньше или около 100 леев/в месяц за имущественный наем помещений, а также 6 партий, которые платят 0 леев/месяц за имущественный наем и/или содержание помещений.⁵⁹ Promo-LEX обращает внимание ЦИК на результат вышеупомянутого эксперимента, который указывают на некоторые сомнительные ситуации, связанные с заявленными расходами на взятые в имущественный наем помещения, которые могут послужить основой для проведения в дальнейшем расследования органом, уполномоченным осуществлять надзор и контроль над финансированием политических партий.

Таблица № 7. Разделение расходов на имущественный наем помещений за год и один календарный месяц (исходя из данных, сообщенных в ЦИК)

Партия	Помещений в имущественном найме	Всего расходов в 2020 г.	Оцененные среднемесячные расходы
ДПМ	33	2 110 470	5 329
ХДНП	1	0	0
ДПСН	1	400	33
ЛП	5	368 545	6 142
СДП	27	0	0
ДНС	1	21 950	1 829
ПСРМ	46	2 955 223	5 354
ППШ	46	2 056 103	3 725
НП	12	983 952	6 833
РПМ	1	0	0
ППН	1	101 675	8 473
ЛДПМ	15	724 174	4 023
ППМ	1	0	0
ПЕЛ	1	27 626	2 302
НДА	1	46 209	3 851
НПРМ	1	0	0
ПППДП	26	818 805	2 624
РНП	7	9 300	111
ЕНПМ	1	122 082	10 173
ПВН	1	0	0
ПСЕД	5	204 244	3 404

Примечание: 15 политических партий⁶⁰ не сообщили в ЦИК о наличии у них помещений, находящихся в имущественном найме. Тем не менее, 8 из них (ПКРМ, ЭПЗ, НЛП, ССБ, ПНЕ, ПДС, ГК и ПППМ) сообщили о расходах на имущественный наем/содержание офисов.

Аналогичная ситуация была смоделирована и в случае расходов на оплату труда задействованного персонала. Таким образом, было выделено три типа ситуаций (см. таблицу № 8):

- 11 политических партий сообщили как о задействованном персонале, так и о расходах понесенных на оплату их труда. Заработную плату выше средней по экономике⁶¹ выплачивали ПППДП (13 800 леев/месяц), затем следует ЛДПМ (9 267 леев/месяц) и ЛП (8 543 лея/месяц). Заработную плату ниже, чем среднемесячная по экономике, получал

⁵⁸ ДПСН и РНП.

⁵⁹ ХДНМ, СДП, РПМ, ППМ, НПРМ, ПВН.

⁶⁰ ПКРМ, ЭПЗ, НДПМ, НЛП, ССБ, РММ, ДРРМ, ПРег, СНПМ, ППР, РСРМ, ПНЕ, ПДС, ГК, ПППМ.

⁶¹ [Среднемесячная](#) заработная плата по экономике в 2020 году составляла 7 953 лея.

персонал ДПМ, ПКРМ и НП. В случае ДНС, ПСРМ, ППШ, НЛП и НДА, было заявлено об оплате труда задействованного персонала ниже, чем минимальный гарантированный размер заработной платы в реальном секторе ⁶².

- 3 политические партии (СДП, РПМ, НПРМ) сообщили о задействованном персонале, но не сообщили о расходах на оплату их труда.
- 7 политических партий (ДПСН, ССБ, ПРег, РНП, ПНЕ, ПДС, ГК) не сообщили о нанятом персонале, но сообщили о расходах на оплату труда нанятого персонала.

Таблица № 8. Разделение расходов на персонал, ежемесячно и в год

Партия	Нанятый персонал	Всего расходов в 2020 году	Оцененные среднемесячные расходы
ДПМ	58	5 110 463	7 342
ПКРМ	23	1 148 457	4 161
ДПСН	0	14 637	-
ЛП	8	820 137	8 543
СДП	2	0	-
ДНС	2	15 000	625
ПСРМ	29	832 124	2 391
ППШ	56	924 903	1 376
НП	2	125 399	5 225
РПМ	1	0	-
НЛП	2	37 187	1 549
ССБ		21 804	-
ЛДПМ	28	3 113 603	9 267
НДА	1	19 931	1 661
НПРМ	2	0	-
ПРег		10 721	-
ПППДП	8	1 324 850	13 801
РНП	0	2 353	-
ПНЕ		4 900	-
ПДС		2 529 185	-
ГК	0	26 353	-

Proto-LEX констатирует, повторяющиеся из года в год ошибки в заполнении отчетов о финансовом менеджменте политических партий. Некоторые отчеты содержат противоречивые данные, такие как декларирование, находящихся в имущественном найме помещений, но без указания расходов на них; сообщение расходов на оплату труда нанятого персонала, не указывая наличие самого персонала. В результате, Proto-LEX обращает внимание ЦИК на эти недочеты и квалифицирует их как разумные основания для проведения тщательной проверки.

Proto-LEX констатирует, что в большинстве своем, уровень сообщения в ЦИК расходов, как на имущественный найм помещений и их содержание, так и на оплату труда персонала преимущественно подпадает под сегмент рыночных цен в рассматриваемый период. Тем не менее, данные показывают только заявленный аспект деятельности политических партий, расхождения между информацией, сообщаемой в ЦИК, и информацией, полученной на основе мониторинга Proto-LEX, будут представлены в главе III настоящего доклада. .

⁶² Минимальный гарантированный [размер](#) заработной платы в реальном секторе в 2020 году составлял 2775 леев.

III. ГРАЖДАНСКИЙ МОНИТОРИНГ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ОЦЕНКА НЕОТРАЖЕННЫХ ЗАТРАТ

3.1. Мониторинг операционной деятельности политических партий

По информации, предоставленной мониторами Promo-LEX в 2020 году, на уровне центральных и территориальных офисов политических партий, в первом полугодии 2020 года, 15 политических партий имели не менее 220 зарегистрированных организаций на территориальном уровне, 204 помещения в имущественном найме и 239 человек задействованного персонала (см. таблицу № 9).

Таблица № 9. Сообщенные данные vs данные, полученные на основе мониторинга о филиалах, помещениях в имущественном найме и задействованном персонале политических партий в 2020 году

Партия	Филиалы партий		Помещений в имущественном найме		Задействованный персонал	
	Данные, сообщенные в ЦИК	Данные на основе мониторинга	Данные, сообщенные в ЦИК	Данные на основе мониторинга	Данные, сообщенные в ЦИК	Данные на основе мониторинга
ДПМ	35	27	33	27	58	26
ПКРМ	36	9	0	2	23	2
ЛП	15	4	5	3	8	1
ПСРМ	45	41	46	41	29	62
ППШ	46	41	46	41	56	70
НП	28	13	12	10	2	8
ЛДПМ	23	13	15	10	28	6
НДА		1	1	1	1	
ПППДП	37	25	26	25	8	15
ЕНПМ	21	1	1	1		2
ПНЕ		6		5		4
ПДС		29		28		39
ПВН	22	1	1	1		
ПППМ	23	7		7		2
ПСЕД		2	5	2		2
Итого	331	220	191	204	213	239

Таким образом, констатируем определенные расхождения между сообщенными данными о помещениях, находящихся в имущественном найме, и данными наблюдения на местах, а также между сообщенными данными о задействованном персонале и данными мониторинга. В то же время, напомним, что в случае как минимум 15 опубликованных отчетов (включая 3 из таблицы № 9),⁶³ раздел I отчета либо не заполнен, либо заполнен с ошибками. В результате, в соответствующих отчетах отсутствует информация о членах партии, филиалах партии, задействованном персонале, собственных помещениях и помещениях, находящихся в имущественном найме.

В этом же контексте констатируем, что мониторы Promo-LEX сообщили как минимум о 38 случаях, в которых территориальные организации партий указали, что используют личные транспортные средства членов партии для партийных нужд. В этой связи, владельцы транспортных средств ежемесячно получают денежную компенсацию за использованное топливо. К партиям практикующим такой метод относятся ПДС (9), ПСРМ (9), ППШ (7), НП (6), ЛДПМ (4) и ПППДП (3).

Наряду с этим, отметим, что было констатировано не менее 3 640 случаев вовлечения волонтеров в деятельность, проводимую 13 политическими партиями⁶⁴. Тем не менее, ни в одном отчете, опубликованном ЦИК, не отражены расходы на их участие или вознаграждение. В данном контексте, согласно ч.(1) ст.26 Закона о политических партиях, все имущество и услуги,

⁶³ ПНЕ, ПДС, ПППМ.

⁶⁴ ПСРМ (1262), ППШ (557), ПППМ (425), ПДС (291), НП (246), ПСЕД (201), ПНЕ (190), ПППДП (160), ЛП (130), ССБ (54), ЛДПМ (45), ДПМ (45), ПКРМ (34).

предоставляемые бесплатно физическими и юридическими лицами, а также все волонтерские действия, должны отражаться в бухгалтерском учете политической партии по их рыночной стоимости и включаться в предусмотренные законодательством предельные размеры пожертвований. Как следствие, напомним позицию Promo-LEX о необходимости отражения всеми политическими партиями расходов на волонтерскую деятельность, проводимую на *добровольной основе*.

В период мониторинга было проведено 173 интервью с представителями территориальных организаций (ТО) 15 политических партий⁶⁵. Еще в 24 случаях (12%) представители территориальных организаций соответствующих партий отказались участвовать в интервью, запрошенном мониторами Promo-LEX. Из них, в 9 случаях речь идет о представителях территориальных организаций ПСРМ, в 7 случаях – ППШ, в 4 случаях – ДПМ, в 2 случаях – НП и по одному случаю – ПДС, ПППМ и ПППДП.

В то же время Promo-LEX обратился к 50 политическим партиям с просьбой провести интервью с представителями центральных органов власти. С этой целью политическим партиям были отправлены официальные письма с приложением анкеты, состоящей из ряда вопросов, касающихся процесса финансирования политических партий. Учитывая ситуацию, созданную пандемией COVID-19 и введением чрезвычайного положения, было предложено два варианта проведения интервью: в online-режиме/по телефону или путем заполнения анкеты представителями партии и отправки ее по электронной почте. В результате, на приглашение Promo-LEX откликнулись только 5 политических партий: ПДС, ГК, ДПМ, ЛДПМ и ПСЕД.

На основе проведенных интервью, Promo-LEX ставил своей целью определить степень соблюдения политическими партиями требований Положения о финансировании деятельности политических партий в следующих аспектах: ведение реестров членских взносов⁶⁶ и пожертвований⁶⁷ и назначение лица, ответственного за сбор взносов и пожертвований.⁶⁸

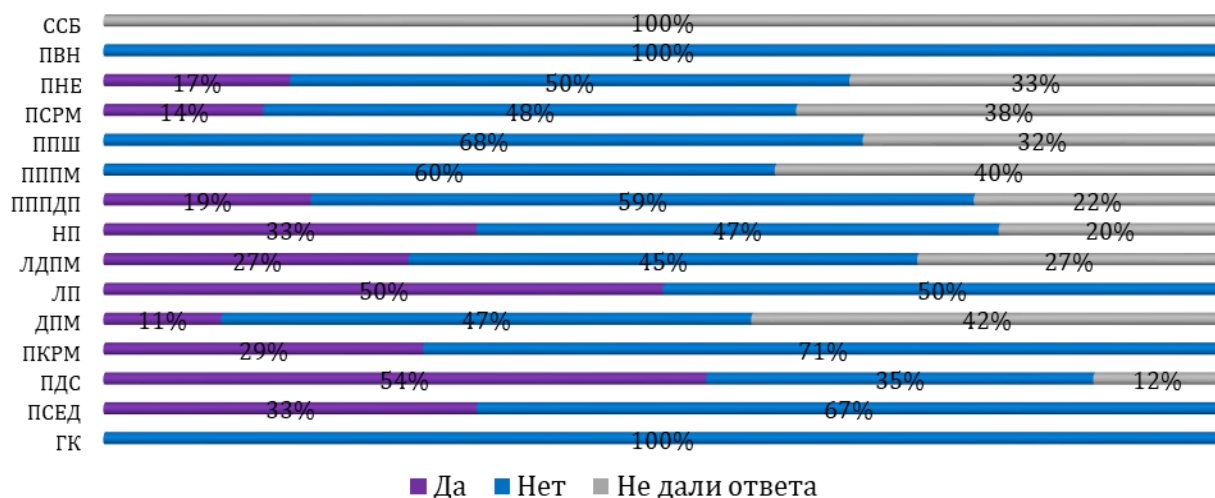
В отношении ведения *реестров членских взносов* было установлено, что только 21% интервьюированных ТО заявили, что у них есть такой реестр. Таким образом, к территориальным организациям, которые ведут такой реестр, относятся ПДС – 54% от интервьюированных организаций, затем следует ЛП – 50%, НП и ПСЕД – 33% (см. график № 13). 53% интервьюированных ТО заявили, что не ведут такой реестр, а 26% ТО отказались дать конкретный ответ. **Ни в одной территориальной организации этих 15 политических партий нет контрольно-кассовых машин (ККМ).**

⁶⁵ ГК – одно интервью, ПСЕД – 3, ПДС – 26, ПКРМ – 7, ДПМ – 19, ЛП – 2, ЛДПМ – 11, НП – 15, ПППДП – 27, ПППМ – 5, ППШ – 28, ПСРМ – 21, ПНЕ – 6, ПВН – 1, ССБ – 1.

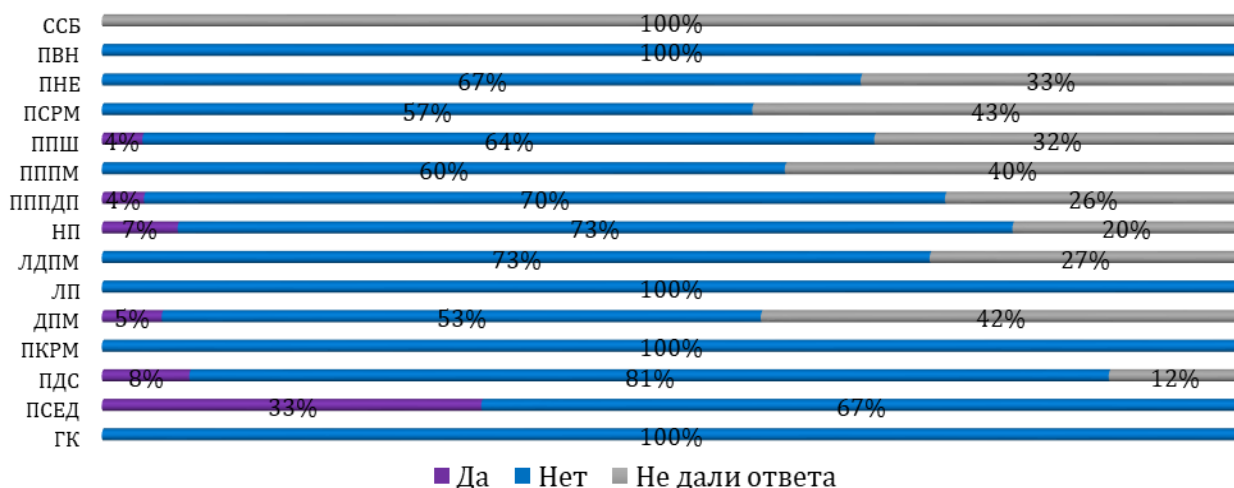
⁶⁶ Пункты 20 и 23 [Положения](#) о финансировании деятельности политических партий, утвержденного Постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 года.

⁶⁷ Пункт 32 [Положения](#) о финансировании деятельности политических партий, утвержденного Постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 года.

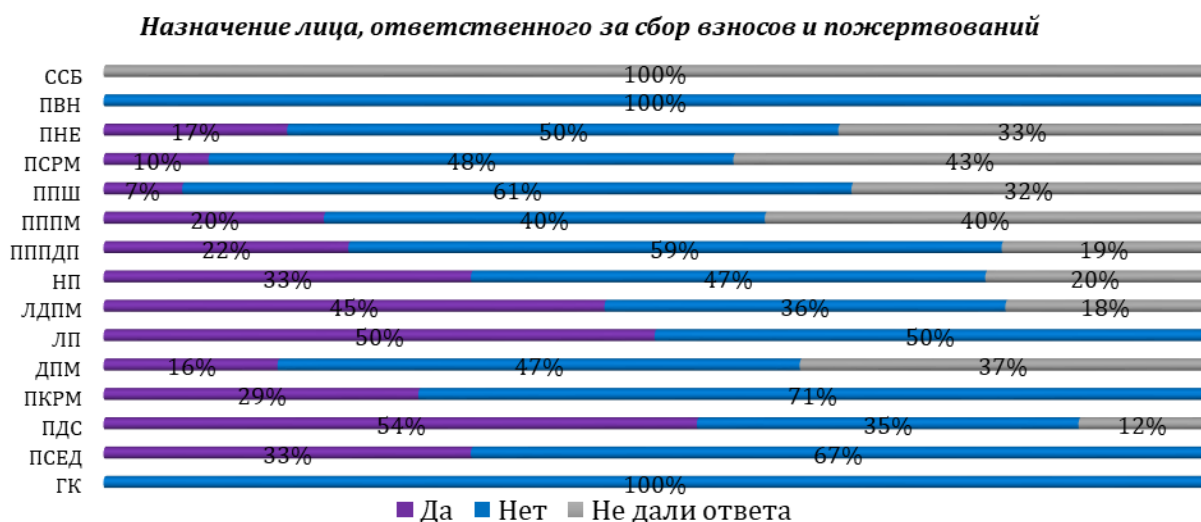
⁶⁸ Пункты 18 и 35 [Положения](#) о финансировании деятельности политических партий, утвержденного Постановлением ЦИК № 4401 от 23 декабря 2015 года.

Ведение реестра членских взносов

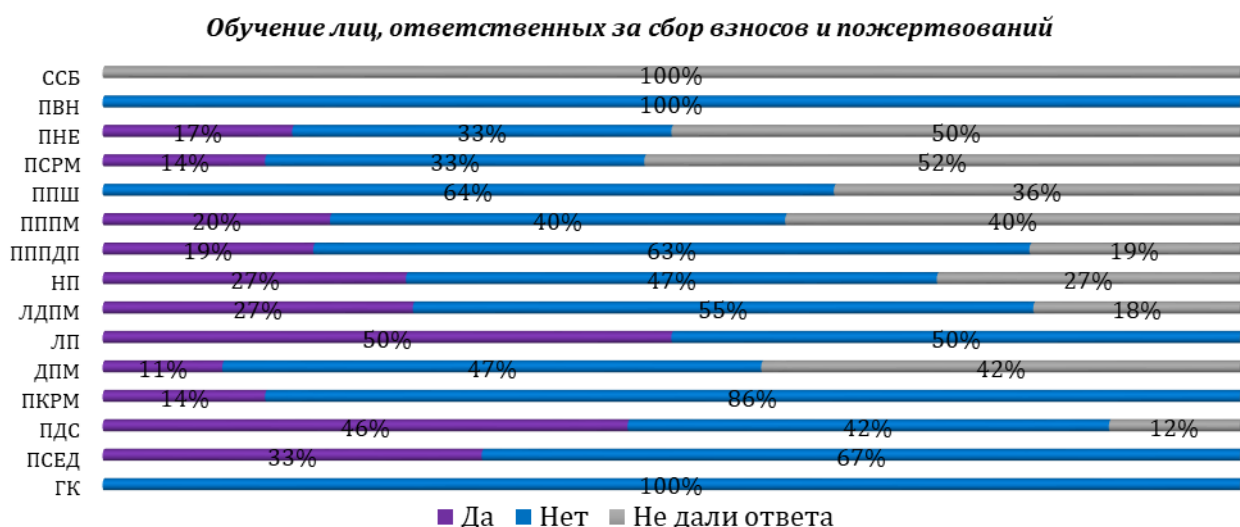
В отношении ведения *реестров пожертвований* было установлено, что только 4% интервьюированных ТО заявили, что у них есть такой реестр. Таким образом, к территориальным организациям, которые ведут такой реестр, относятся ПСЕД – 33% от интервьюированных организаций, затем следует ПДС – 8% и НП – 7% (см. график № 14). 69% интервьюированных ТО заявили, что не ведут такой реестр, а 27% ТО отказались дать конкретный ответ.

Ведение реестра пожертвований

Лицо, ответственное за сбор членских взносов и пожертвований, было назначено 43% интервьюированных ТО, 50% заявили, что не назначали такое лицо, а 25% ТО отказались дать конкретный ответ. К территориальным организациям, заявившим, что назначили лицо, ответственное за сбор взносов и пожертвований, относятся ПДС – 54% от интервьюированных организаций, затем следуют ЛП – 50% и ЛДПМ – 45% (см. график № 15).



Только 20% интервьюированных ТО заявили, что в 2020 году лицо, ответственное за сбор взносов и пожертвований, было обучено процедуре и правилам финансового менеджмента политических партий. Из них, к большинству ТО, заявивших, что прошли такого рода обучение, относятся территориальные организации ЛП – 50%, ПДС – 46% и ПСЕД – 33% (см. График № 16). Что касается проведенных тренингов, 62% из них были организованы политическими партиями, 29% – ЦИК/ЦНОИС, а 3% – IRI. В случае 6% ТО, заявивших, что прошли обучение, они не смогли дать конкретный ответ об организаторе тренингов.



В контексте вышеизложенного, мы продолжаем констатировать низкий уровень соблюдения ТО политических партий обязательства ведения реестров членских взносов и пожертвований, полученных на территориальном уровне, а также низкий уровень подготовки лиц, ответственных за сбор взносов и пожертвований на территориальном уровне.

3.2. Мониторинг деятельности по продвижению политических партий

В течение 2020 года, по информации, предоставленной наблюдателями Promo-LEX, в дополнение к избирательной кампании по президентским выборам от 1 ноября 2020 года, 18 политических формирований провели 2 242 мероприятия и акций по продвижению, таких как, политические собрания, политическая агитация, социальные кампании, публичные протесты и манифестации, уставные мероприятия (организационные совещания), концерты, поездки по

стране и за рубежом и т.д. (см. график № 17). Все перечисленные мероприятия были констатированы и зарегистрированы мониторами, размещены на платформе online-отчетности, используемой и управляемой Promo-LEX⁶⁹.

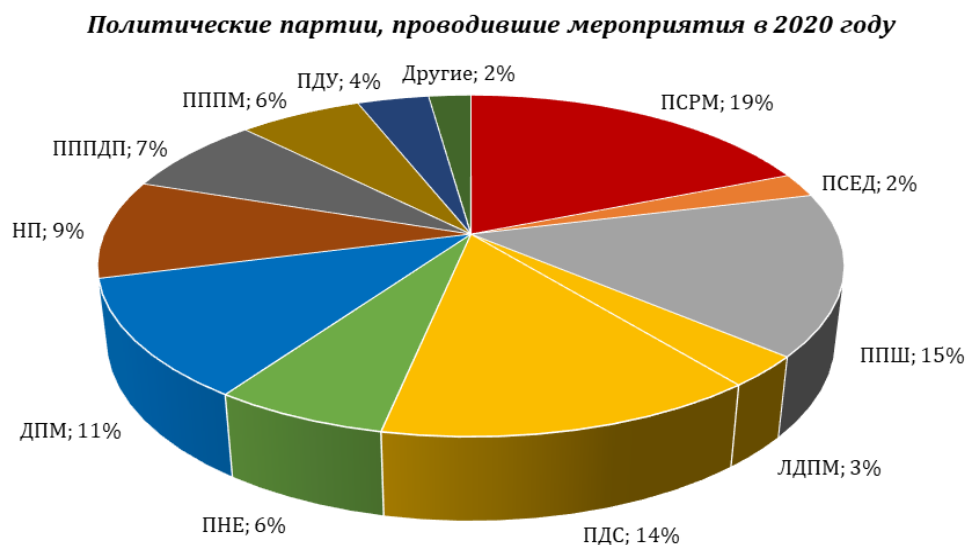
График № 17



Из общего числа проведенных мероприятий, 24% составили агитационные мероприятия и мероприятия по политическому информированию граждан (в основном, посредством распространения информационных материалов), 13% - уставные мероприятия (партийные собрания, создание ТО, переизбрание руководящих органов ТО и др.), 12% - политические встречи с гражданами, а 11% - поездки членов партии по стране и за рубеж.

Больше всего мероприятий, констатированных мониторами, были проведены ПСРМ (19%), затем следует ППШ (15%), ПДС (14%) и ДПМ (11%) – см. график № 18. В таблице № 10 отражены политические партии и виды мероприятий, проведенные ими в 2020 году. Мероприятия проводились, в основном, в контексте борьбы с пандемией COVID-19 в предвыборный и послевыборный период.

График № 18



⁶⁹ [Платформа](#) отчетности Promo-LEX, доступная широкой общественности.

Таблица № 10. Деятельность политических партий в 2020 году

Проведенные мероприятия	ПСРМ	ППШ	ПДС	ДПМ	НП	ПППД	ПНЕ	ППМ	ЛДПМ	ПДУ	ПСЕД	ЭПЗ	ППДД	ЕНПМ	ПКРМ	ГК	ДПСН	РНП	Итого
Политическая агитация	114	100	49	33	102	26	58	28	1	1	12			5					529
Политические собрания	113	15	24	54		21	20	8	10	5	1		6		1				278
Уставные мероприятия	28	16	60	71	2	23	18	19	26	11	5	1		1		1		1	283
Поездки по стране и за рубеж	30	16	79	47	9	21	8	5	10	8	1	8	2			2			246
Протесты/ флешмобы и марши	31	50	18		40	6	11	5		17	12		3		2		2		197
Пожертвования в контексте COVID-19	14	13	40	15	20	6	4	18	8	1									139
Пресс-конференции	13		19	3	9	35	4	5	2	16	13		1						120
Благотворительные/ социальные кампании	20	23	2	1	1	9	2	28	1		3		1						91
Материальные/финансовые пожертвования	8	7	1	2	13	13		2					1		1				48
Инаугурации/торжественные открытия		35		2	2		1								1				41
Благоустройство	21	6	2	1				2											32
Торжества по случаю праздников	3	24	1					1											29
Возложение цветов	6	5	3	1	2	1	2	3		2	3								28
Концерты/мероприятия	2	12		2	2														18
Праздничные обеды	3	3		2	1	1													10
Тренинги/Курсы	1	1	1	4							1								8
Прочее	14	17	13	15	7	6	15	19	8	22		9							145
Итого	421	343	312	253	210	168	143	143	66	83	51	18	14	6	5	3	2	1	2 242

В 2020 году мониторы Promo-LEX сообщили о мероприятиях, проводимых Политическим движением УНИРЯ (ПДУ), неофициально (не имеет статуса юридического лица и не открыло банковский счет для сбора доходов и осуществления расходов) сформированным 5 политическими партиями⁷⁰. Эти мероприятия включали в себя расходы, которые должны были быть оплачены с банковского счета ПДУ. Учитывая отсутствие такого счета, финансовые расходы, понесенные ПДУ, остаются неизвестными и, соответственно, незадекларированными в ЦИК (годовые отчеты представляются в ЦИК отдельно каждой политической партией, входящей в состав ПДУ).⁷¹ В результате мы констатируем правовую проблему, которая снижает уровень прозрачности ПДУ и его составных частей.

Мероприятия по продвижению партий посредством ассоциируемых с ними благотворительных фондов

В течение периода мониторинга финансирования политических партий и избирательных кампаний, Promo-LEX констатировал, что некоторые фонды, содержащие в своих названиях имена партийных лидеров и/или ассоциируемые с определенными партийными лидерами, с общественными деятелями, с родственниками первой, второй степени родства или их супругами использовали их в качестве инструментов для передачи имиджа соответствующим политикам/ конкурентам на выборах. Более того, такая передача имиджа, предоставляющая бесплатное политическое продвижение, становится прикрытием для косвенного, а значит, непрозрачного финансирования политических партий/избирательных кампаний. Политические партии/конкуренты на выборах не сообщили об этом косвенном финансировании, хотя проводимые ими мероприятия имеют прямое влияние на граждан/избирателей.

Описанное явление было зарегистрировано и в течение 2020 года, было сообщено как минимум о 20 мероприятиях, проведенных с привлечением трех благотворительных фондов: Благотворительный фонд „От души“, ассоциируемый с ПСРМ, Фонд „Ренато Усатого“,

⁷⁰ ЛП, РНП, ССБ, ППДД и НЛП.

⁷¹ Для оценки расходов, исходя из мероприятий, проведенных ПДУ, отметим, что они подсчитывались отдельно для каждой, входящей в состав ПДУ партии, принявшей участие в политических мероприятиях, о которых было сообщено. Таким образом, в случаях, когда имелись четкие сведения относительно того, кто несет расходы, они распределялись соответствующим образом, а в случаях, когда таких сведений не было, затраты были разделены поровну между составляющими ПДУ.

ассоциируемый с НП, и Фонд „Мирон Шор”, ассоциируемый с ППШ⁷² (см. таблицу № 11). Исходя из соответствующих мероприятий, предполагаемые расходы составили не менее 2 352 277 леев. Тем не менее, ни одна из трех указанных партий не сообщила о расходах, связанных с деятельностью по продвижению, полученному от благотворительных мероприятий, организованных данными фондами.

Таблица № 11. Мероприятия, проведенные с участием благотворительных фондов, в 2020 году

Название фонда	Населенный пункт	Дата	Оцененная сумма (леев)	Описание мероприятия
Фонд „Мирон Шор”	с. Каушаны, р. Тараклия	13.04.2020	300 000	Оказание представителями ППШ финансовой помощи в размере 300 тысяч леев району Оргеев, предоставленных Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	г. Тараклия	30.04.2020	6 929	Розыгрыш представителями ППШ холодильника в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	мун. Оргеев	30.04.2020	1 000 000	Оказание представителями ППШ финансовой помощи в размере 1 млн. леев району Оргеев, предоставленных Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Ромэнешть, р. Страшены	15.06.2020	3 899	Розыгрыш представителями ППШ телевизора Самсунг в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Каларашовка, р. Окница	16.06.2020	3 899	Розыгрыш представителями ППШ телевизора Самсунг в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Душмань, р. Глодяны	18.06.2020	4 599	Розыгрыш представителями ППШ смартфона Note 9S в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Балатина, р. Глодяны	18.06.2020	4 599	Розыгрыш представителями ППШ смартфона Note 9S в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Чобурчу, р. Штефан Водэ	18.06.2020	3 899	Розыгрыш представителями ППШ телевизора Самсунг в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Сухулучень, р. Теленешты	15.06.2020	6 929	Розыгрыш представителями ППШ холодильника в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	г. Глодяны	20.06.2020	4 599	Розыгрыш представителями ППШ смартфона Note 9S в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Бештемак, р. Леова	22.06.2020	6 990	Розыгрыш представителями ППШ смартфона Леново в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	г. Теленешты	19.07.2020	3 899	Розыгрыш представителями ППШ телевизора Самсунг в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „Мирон Шор”	с. Брынзений Ной, Теленешты	19.07.2020	4599	Розыгрыш представителями ППШ мобильного телефона в рамках лотереи, организованной Фондом „Мирон Шор”
Фонд „От души”	г. Кишинев	02.06.2020	72 336	Благотворительный фонд „От Души” подарил семье, в которой родились тройняшки, подгузники, детское питание, коляски и другие предметы первой необходимости для детей.
Фонд „От души”	с. Будешть, Кишинев	29.12.2020	400 000	Ключи от нового построенного дома были вручены семье Брынза, матери, которая самостоятельно воспитывает четырех несовершеннолетних детей. Строительство дома осуществлялось при поддержке Благотворительного фонда „От души”.
Фонд „Ренато Усатого”	г. Бельцы	03 – 08.01.2020	150 000	Фонд „Ренато Усатого” профинансировал организацию мобильной социальной столовой, в которой люди со скромным достатком могли получить бесплатный обед.
Фонд „Ренато Усатого”	г. Бельцы	09.07.2020	129 000	Фонд „Ренато Усатого” пожертвовал 129 тысяч леев на питание медперсоналу Республиканской клинической больницы в Бельцах.
Фонд „Ренато Усатого”	с. Лопэцика, Кагул	23.08.2020	100 000	Фонд „Ренато Усатого” подарил на благоустройство села сертификат на сумму 100 000 леев.
Фонд „Ренато Усатого”	с. Буллэчень, Кагул	23.08.2020	100 000	Фонд „Ренато Усатого” подарил на благоустройство села сертификат на сумму 100 000 леев.
Фонд „Ренато Усатого”	с. Фундурий Векь, Глодяны	31.08.2020	50 000	Фонд „Ренато Усатого” профинансировал благоустройство детской игровой площадки
ВСЕГО ПОДСЧИТАНО			2 352 277	

Мероприятия по продвижению путем взятия на себя заслуг за проекты, реализованные за счет публичных средств

В 2020 году Promo-LEX констатировал множество случаев, в которых представители политических партий в деятельности по политическому продвижению брали на себя заслуги за различные работы, услуги, проекты, выполненные/реализованные за счет публичных средств. В данных случаях речь идет о партии ППШ, а предполагаемая сумма соответствующих мероприятий составляет не менее 33,5 млн. леев (см. таблицу № 12). В большинстве своем

⁷² Что касается запрета использовать, в соответствии с Законом № 86 от 11 июня 2020 года о некоммерческих организациях, в наименовании или символикe некоммерческих организаций, в том числе благотворительных фондов, имена лиц, занимающих выборные или исключительно политические должности, подчеркнем, что согласно ст.28 (переходные положения), уже зарегистрированные некоммерческие организации смогут внести изменения в течение 24 месяцев с даты вступления закона в силу, соответственно, до июля 2022 года.

представители ППШ брали на себя заслуги за проекты по уличному освещению, обустройство детских площадок и ремонту дорог в тех населенных пунктах, где руководителями ОМПУ были избраны кандидатуры, выдвинутые ППШ (не менее 30 населенных пунктов, в которых был реализован хотя бы один из перечисленных проектов).

Отметим, что при торжественном открытии/вводе в эксплуатацию работ по указанным проектам присутствовали представители ППШ, а в большинстве случаев в online-режиме также участвовал председатель ППШ, Илан Шор (прямое подключение через социальные сети). Эти случаи широко освещались в интернет-СМИ и в социальных сетях. Таким образом, констатируем, что в течение 2020 года случаи взятия на себя заслуг были зарегистрированы как минимум в 34 населенных пунктах.

Таблица № 12. Политическое продвижение путем взятия заслуг за работы, услуги, проекты, реализованные за счет публичных средств

<i>Политическая партия</i>	<i>Реализованные проекты</i>	<i>Оцененная сумма (леев)</i>
ППШ	Уличное освещение населенных пунктов ⁷³	14 330 400
ППШ	Обустройство детской игровой площадки ⁷⁴	700 000
ППШ	Ремонт дорог ⁷⁵	18 560 400
Всего подсчитано		33 590 800

3.3. Оценка незаявленных политическими партиями расходов, проведенная Promo-LEX

На основании отчетов, заполненных наблюдателями Promo-LEX, была произведена оценка затрат, понесенных политическими партиями в 2020 году (межвыборный период). После их оценки данные расходы были сопоставлены с расходами, заявленными в ЦИК в отчетах о финансировании политических партий (включая заявленные материальные пожертвования). В результате было выделено несколько категорий расходов, на основании которых оценки Promo-LEX в некоторых случаях существенно отличаются от информации, содержащейся в отчетах о финансировании политических партий.

В качестве методологических ориентиров для оценки расходов применялись минимальные рыночные цены, установленные для услуг, товаров и работ, используемых партиями в целях политического продвижения. Отметим, что соответствующие цены применялись единообразно для всех партий. В связи с этим мы полагаем, что могут быть некоторые расхождения между величинами, применяемыми Promo-LEX, и величинами, указанными политическими партиями (как при сообщении финансовых расходов, так и расходов из материальных пожертвований).

Подчеркнем, что в графики, отражающие подсчеты Promo-LEX в отношении расходов, квалифицированных как незадекларированные, были включены только политические партии для которых оценивались такого рода расходы, политические партии задекларировавшие больше расходов, чем подсчитанные Promo-LEX, были исключены.

3.3.1. Подсчет операционных расходов политических партий

а) Расходы на имущественный наем помещений и их содержание

В качестве операционных расходов Promo-LEX оценил расходы, понесенные политическими партиями в связи с имущественным наймом помещений, включая коммунальные услуги. Основа расчета, используемая Promo-LEX для подсчета расходов на имущественный наем помещений заключается в умножении площади офиса партии, подсчитанной мониторами Promo-LEX, на стоимость 1 м² на уровне района и на период деятельности - 12 месяцев. За основу расчета затрат сопутствующих найму помещений была взята формула умножения минимального

⁷³ Уличное освещение: с. [Рэкулешть](#), р. Криуляны; с. [Искэлэу](#), р. Фалешты; г. Тараклия; с. [Табэра](#), Ватичь, р. Оргеев; с. [Мэлэешть](#), р. Оргеев; с. [Некулэеука](#), р. Оргеев; с. [Кайраклия](#), р. Тараклия; с. [Вэскэуць](#), р. Оргеев; с. [Фынтыница](#), р. Дрокия; с. [Пеливан](#), р. Оргеев; с. [Дойна](#), р. Кагул; с. [Искэлэу](#), р. Фалешты; с. [Крихана](#), р. Оргеев; с. [Зориле](#), р. Оргеев; с. [Булэешть](#), р. Оргеев; с. [Челиште](#), р. Оргеев; с. [Клишова](#), р. Оргеев; с. [Тараклия](#), р. Тараклия.

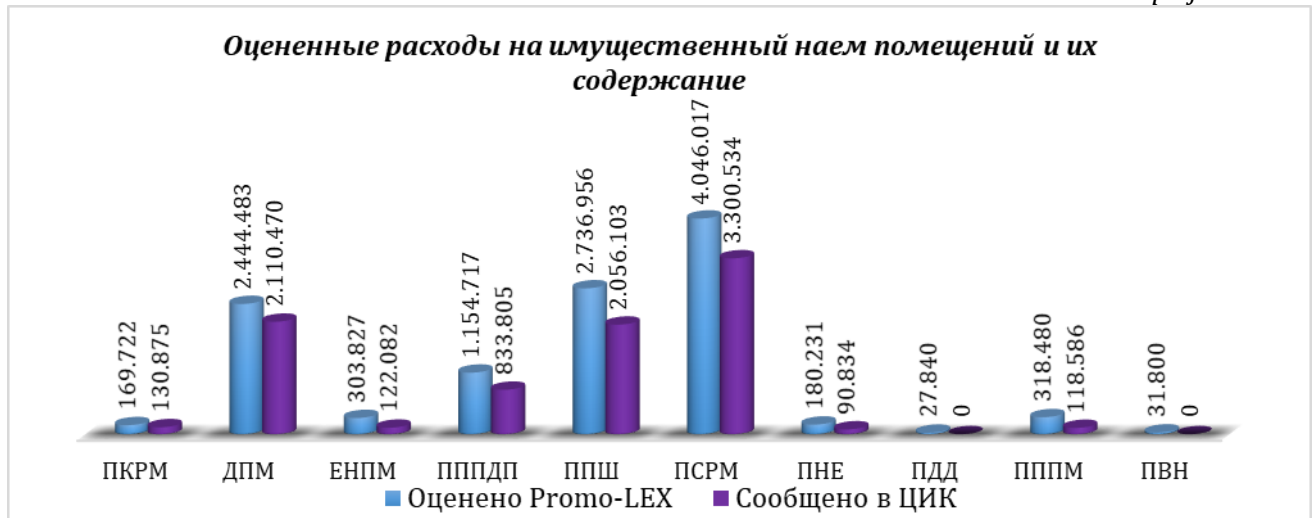
⁷⁴ Обустройство детских игровых площадок: с. [Мичурин](#), р. Дрокия; с. [Фыегыница](#), р. Дрокия; г. [Сороки](#); с. [Точень](#), р. Кантемир; г. [Резина](#); г. [Дондюшаны](#); с. [Вэсиень](#), р. Теленешты; с. [Кэзэнешть](#), р. Теленешты; с. [Кухнешть](#), р. Глодяны; с. [Душмань](#), р. Глодяны; с. [Букурия](#), р. Кагул; г. [Дондюшаны](#); с. [Ишкэлэу](#), р. Фалешты; с. [Столничень](#), р. Единцы.

⁷⁵ Ремонт дороги: [Оргеев](#), [мун. Оргеев](#).

месячного тарифа на электроэнергию на один офис - 150 леев, на воду - 100 леев, за газ - 50 леев на период деятельности (12 месяцев)⁷⁶.

В 2020 году Promo-LEX выявил 204 помещения, взятые в имущественный наем и использованные 17 политическими партиями.⁷⁷ Из них, в случае 10 политических формирований общая сумма незаявленных расходов оценивается в 2 650 782 лея (см. График № 19). В случае остальных 7 политических формирований,⁷⁸ заявленные в ЦИК расходы на офисы выше, чем подсчеты Promo-LEX.

График № 19

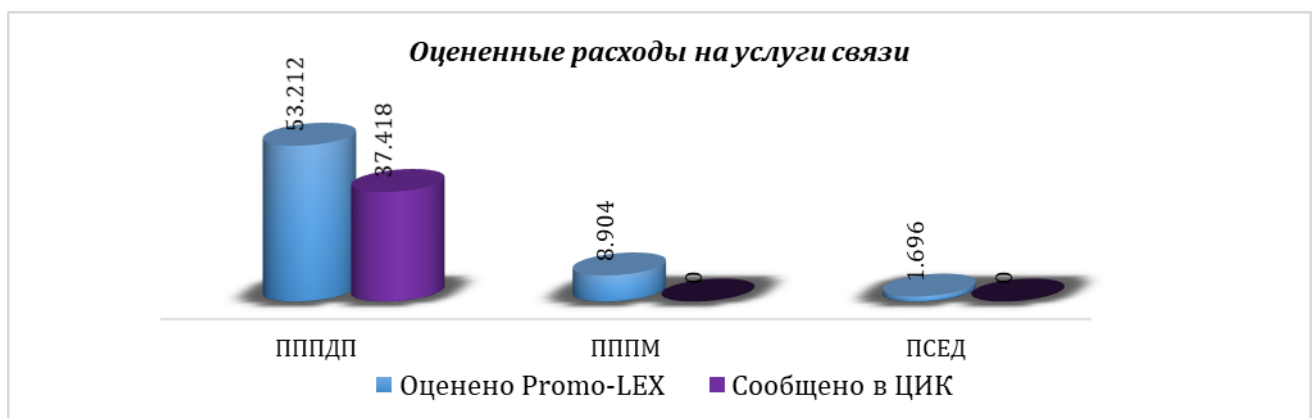


б) Расходы на услуги связи

В той же категории расходов были оценены и затраты, понесенные этими 17 политическими формированиями на услуги связи. Для подсчета данных расходов было взято количество офисов каждой политической партии, установленных наблюдателями Promo-LEX, умноженное на минимальные тарифы за эти услуги (фиксированная телефония - минимальный тариф 12 леев, интернет на один офис - тариф 200 леев), умноженное на период деятельности - 6 месяцев.

В 2020 году Promo-LEX выявил 204 помещения, взятые в имущественный наем и, соответственно, общая сумма незаявленных 3 политическими партиями расходов оценивается в **26 394 лея** (см. график № 20).

График № 20



⁷⁶ В случае политических партий, зарегистрированных в 2020 году, подсчеты проводились строго за период деятельности. Таким образом, для ПППМ, исходя из 6 месяцев, а для ПСЕД - 4 месяца.

⁷⁷ НДА, ПДС, ПКРМ, ДПМ, ЛП, ЛДПМ, НП, ЕНПМ, ПППДП, ППШ, ПСРМ, ПНЕ, ССБ, ПДД, ПСЕД, ПППМ, ПВН.

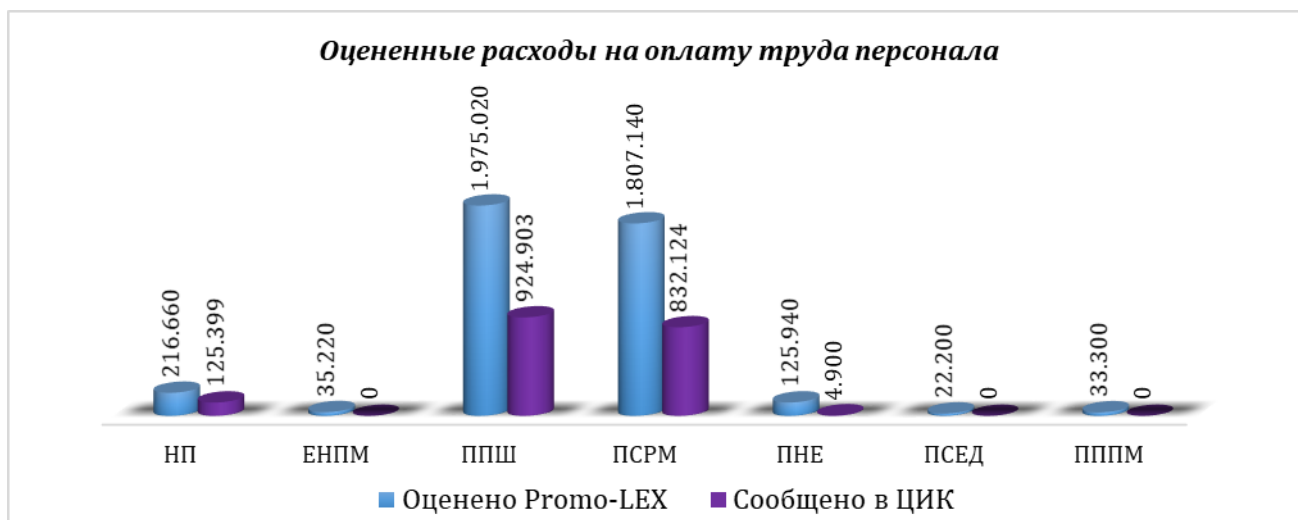
⁷⁸ НДА, ПДС, ЛП, ЛДПМ, НП, ССБ, ПСЕД.

с) Расходы на оплату труда

В качестве операционных расходов были подсчитаны и расходы политических партий, понесенные на оплату труда персонала, задействованного в деятельности по продвижению политических партий. За основу расчета был взят минимальный гарантированный размер заработной платы в реальном секторе на 2020 год – 2 775 леев ежемесячно⁷⁹, умноженный на количество персонала, о котором сообщили мониторы Promo-LEX, и, следовательно, на продолжительность периода мониторинга (2020 год).

Уточним, что в течение 2020 года мониторы Promo-LEX сообщили о 239 человек, задействованных в деятельности по продвижению 13 политических партий (см. таблицу № 9). Таким образом, общая сумма оцененных незаявленных 7 политическими партиями расходов составляет **2 328 154 лея** (см. График № 21).

График № 21



d) Расходы на поездки

В течение 2020 года наблюдатели Promo-LEX проводили мониторинг как внешних поездок (за пределы Республики Молдова, по инициативе политических партий или по приглашению внешних партнеров), так и внутренних (поездки внутри Республики Молдова по партийным нуждам).

Для подсчета расходов на поездки за рубеж была взята стоимость авиабилетов/топлива для автомобиля и минимальная стоимость размещения на одно откомандированное лицо по протоколу. В 2020 году на количество поездок за рубеж напрямую повлияла пандемия COVID-19, а также организация и проведение президентских выборов. В большинстве своем 12 поездок за рубеж, о которых было сообщено, имели место в первые и последние месяцы 2020 года, а общая сумма оцененных незаявленных расходов составила 161 793 лея (см. график № 13).

⁷⁹ [Постановление](#) Правительства № 165 от 9 марта 2010 года о минимальном гарантированном размере заработной платы в реальном секторе.

Таблица № 13. Зарубежные поездки в 2020 году

Дата поездки	Политическая партия	Пункт назначения поездки	Кол-во делегированных	Стоимость проживания, леев	Стоимость билетов/туда и обратно, леев	Период пребывания	Кол-во билетов
24.01.2020	ПДУ: ССБ (1), РНП (2)	Кишинев – Яссы	3 чел.	3 150	6 000	1 день	Авто (2)
24.01.2020	ПДУ: ЛП (1), РНП (2)	Кишинев – Бухарест	3 чел.	3 150	11 831	1 день	3
09.02.2020	ССБ, РНП, ЛП	Кишинев – Падуя – Милан	3 чел.	14 789	17 746	2 дня	5
03-04.02.2020	ПДС	Кишинев – Брюссель	1 чел.	2 100	3 680	2 дня	1
06.03.2020		Кишинев – Лондон	1 чел.	2 100	6 086	2 дня	1
19.02.2020	ДПМ	Кишинев – Бухарест	1 чел.	1 050	3 944	1 день	1
01.02.2020	ПППДП	Кишинев – Брюссель	1 чел.	1 050	3 680	1 день	1
10.02.2020		Кишинев – Берлин	2 чел.	2 100	8 000	1 день	2
11.01.2020	ЭПЗ	Кишинев – Берлин	1 чел.	1 050	4 000	1 день	1
09.03.2020		Кишинев – Тбилиси	2 чел.	4 200	13 803	2 дня	2
06.03.2020		Кишинев – Яссы	1 чел.	1 050	2 000	1 день	1
24-25.02.20	ПСРМ	Кишинев – Москва	6 чел.	12 600	32 634	2 дня	6

Учитывая, что финансовые отчеты политических партий не включают отдельно расходы, понесенные на внутренние и внешние поездки, невозможно определить, кто понес расходы на зарубежные поездки (политическая партия или партнеры, которые пригласили партию для участия в мероприятиях). Тем не менее, повторим, что Promo-LEX квалифицирует зарубежные поездки, оплаченные организаторами, включая обмен делегациями на международном уровне, как пожертвования и, при отсутствии их прямого упоминания в п.п. б) ч.(1) ст. 25 Закона о политических партиях, эти расходы *де-факто* являются расходами на откомандирование, покрытыми другим лицом, а не партией.

В контексте вышеизложенного приходим к заключению, что при совершении поездки, оплачиваемой за счет другого лица, а не партией, последняя должна указать расходы, связанные с поездкой, в Реестре пожертвований в виде собственности, имущества, услуг, предоставляемых бесплатно или на более выгодных, чем коммерческая стоимость, условиях, оплата товаров или услуг, используемых партией⁸⁰. Отметим, что за 2020 год только 4 политические партии (ПДС, ЛДПМ, ППР и ПНЕ) указали расходы, связанные с данной статьей затрат.

В отличие от зарубежных поездок, поездки по стране были более многочисленными, в том числе в связи с подготовкой политических партий к президентским выборам от 1 ноября 2020 года, а также для организации партийной деятельности (партийные собрания, создание территориальных организаций и т.д.). Таким образом, было выявлено 12 политических партий,⁸¹ которые понесли расходы на совершенные поездки по стране, общая сумма, оцененная Promo-LEX для них, составила 404 591 лей. Сумма в 183 408⁸² леев была оценена как незарегистрированные расходы.

Исходя из суммы расходов на поездки политических партий за рубеж и по стране, было выявлено не менее 9 политических партий, которые не задекларировали расходы на

⁸⁰ Приложение 6 к Положению о финансировании деятельности политических партий, утвержденное Постановлением ЦИК № 4401 от 23.12.2015.

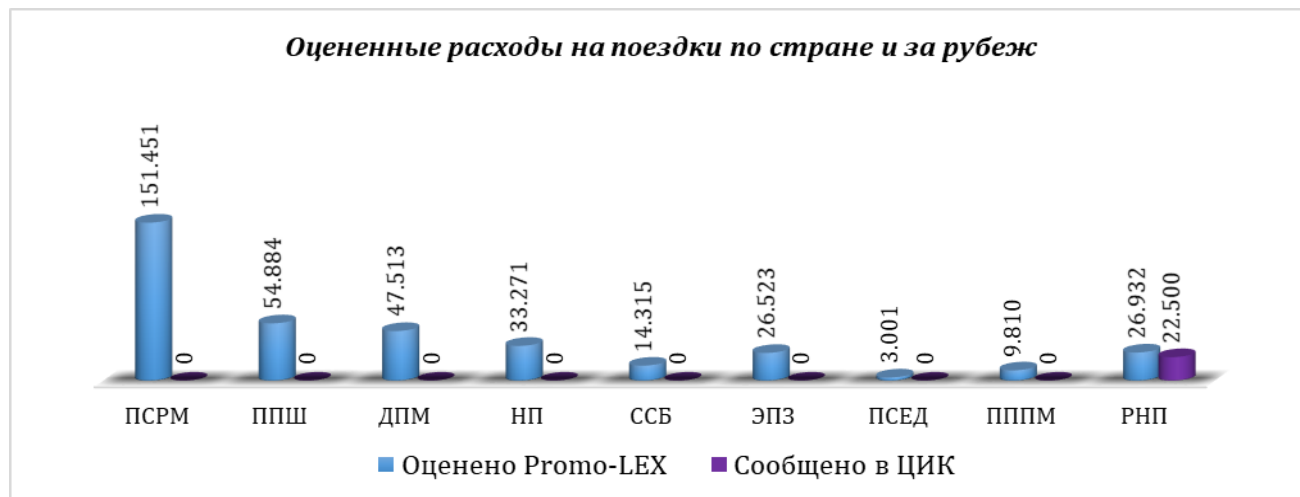
⁸¹ ПДС, ПСРМ, ППШ, ДПМ, НП, ЛДПМ, ПНЕ, ПППДП, ССБ, ЭПЗ, ПСЕД, ПППМ.

⁸² В то же время отметим, что из 12 партий для которых были оценены расходы на поездки, только 6 политических партий (ПДС, ЛДПМ, ПНЕ, ПППДП, РНП и ЛП) задекларировали расходы на поездки на общую сумму 4 203 976 леев.

зарубежные поездки⁸³ (161 793 лея) и поездки по стране⁸⁴ (183 408 леев) на общую сумму 345 201 лей (см. график № 22).

Primo-LEX повторяет свою рекомендацию разделить категорию расходов на командировки по стране и за рубеж на две отдельные бюджетные статьи (назначение расходов) с целью внесения ясности в эти различные виды расходов, отличающиеся как по стоимости, так и по сопутствующим расходам (проживание, суточные, др.).

График № 22



3.3.2. Подсчет рекламных расходов политических партий

В категории рекламных расходов были оценены расходы, сообщенные мониторами *Primo-LEX*, понесенные политическими партиями в следующих целях:

- организация встреч, публичных мероприятий, семинаров и других учебных курсов для членов партии, проводимых в стране (включая мероприятия/программы для молодежи и женщин);
- печать/надписи на рекламных материалах и других материалах с символикой политических партий (газеты, плакаты, листовки, футболки, жилеты, сумки, ручки, блокноты и т.д.);
- прочие расходы (финансовые, материальные пожертвования, благотворительные акции и т.д.).

За основу соответствующих подсчетов были взяты (минимальные) рыночные цены для каждого вида материала/работ/услуг, о которых сообщили мониторы *Primo-LEX*. Повторим, что все виды мероприятий, проведенных политическими партиями, мониторинг которых проводился наблюдателями *Primo-LEX* в 2020 году, отражены в таблице № 10 доклада.

а) Расходы на публичные мероприятия

В категории подсчитанных расходов на публичные мероприятия были оценены затраты, понесенные политическими партиями на организацию и проведение следующих видов мероприятий: политические собрания, концерты, организация праздничных обедов, торжественное открытие/сдача в эксплуатацию работ/проектов, политическая агитация (распространение информационных материалов, акции от двери к двери, размещение информационных палаток и др.), мероприятия по благоустройству, центральные и территориальные партийные заседания, создание территориальных организаций партий, протесты и шествия, учебные курсы/тренинги и т.д. (все включены в таблицу № 10).

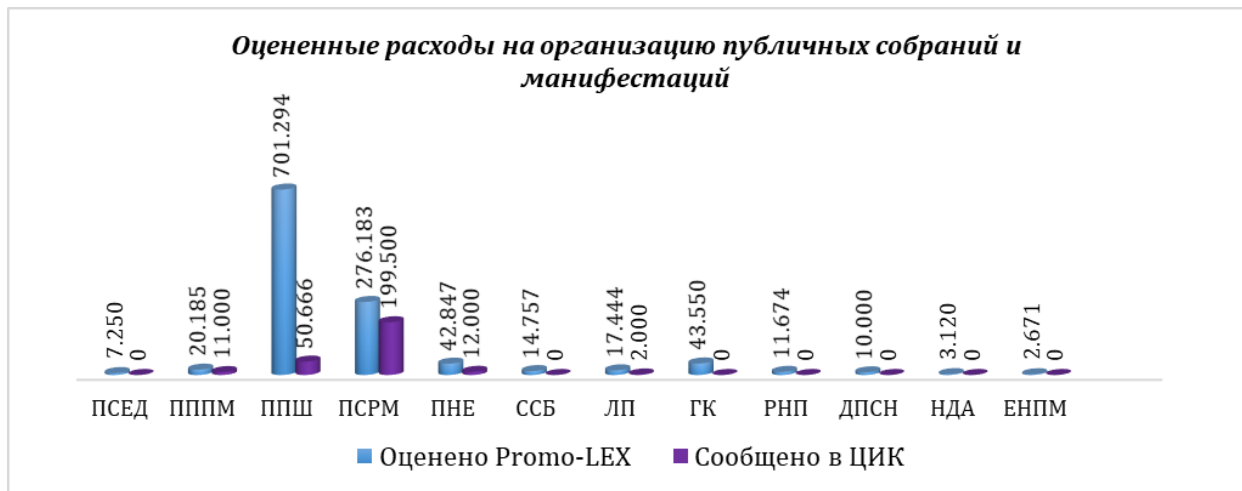
В 2020 году мониторы *Primo-LEX* выявили и сообщили о 18 политических партиях,⁸⁵ которые провели как минимум одно из перечисленных мероприятий. В результате было установлено,

⁸³ Билеты, суточные, проживание и т.д.

⁸⁴ Расходы на приобретение топлива.

что как минимум 12 политических партий не сообщили о расходах на сумму не менее **875 809 леев** (см. график № 23). Большая часть незаявленных расходов приходится на ППШ (74%) и ПСРМ (9%).

График № 23

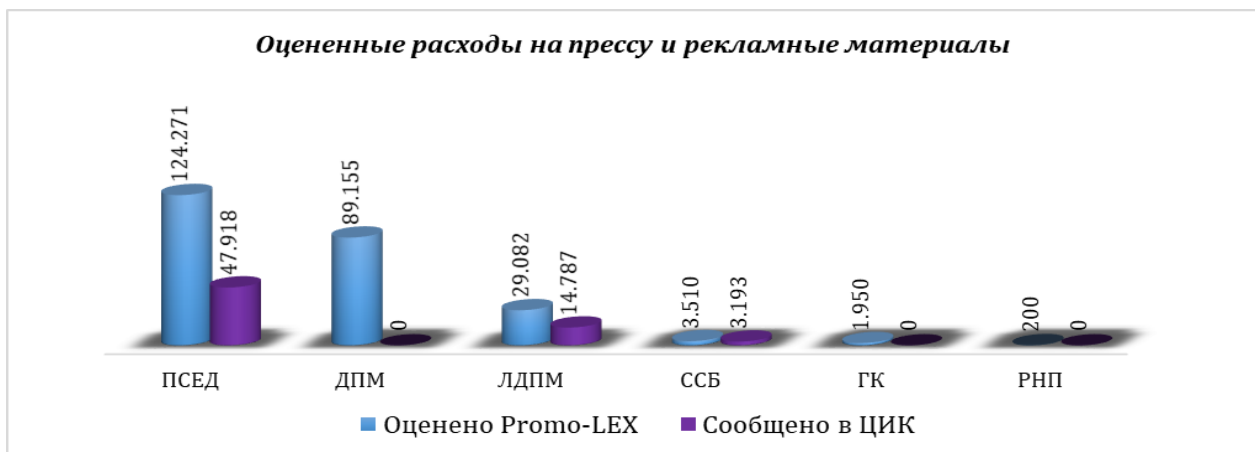


б) Расходы на прессу и рекламные материалы

В категории подсчитанных расходов на прессу и рекламные материалы были оценены затраты, понесенные политическими партиями на печать партийных газет и полиграфических материалов, изготовление рекламных материалов с символикой политических партий (футболки, жилеты, кепки, сумки, баннеры и др.), организацию пресс-конференций, размещение публикаций в интернете (спонсируемые посты, видеоролики и др.) и местной/региональной прессе и т.д.

В 2020 году мониторы Promo-LEX выявили и сообщили о 15 политических партиях⁸⁶, которые понесли расходы на прессу и рекламные материалы. Из них, как минимум для 6 партий незаявленные расходы составили не менее **182 270 леев** (см. График № 24).

График № 24



с) Прочие расходы

В категории *Прочие расходы* были оценены затраты, понесенные политическими партиями на другие виды мероприятий, которые не подпадают под деятельность, проанализированную выше. Среди мероприятий, оцениваемых в этой категории, отметим финансовые и

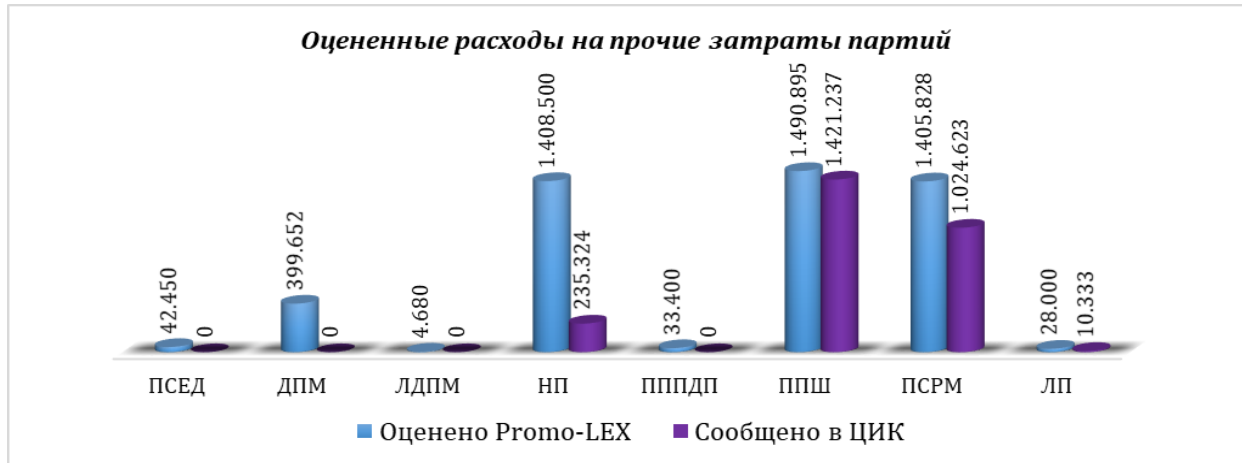
⁸⁵ ДПСН, ПСЕД, ПДС, ППДД, ДПМ, ЛП, ГК, РНП, ЕНПМ, НДА, ЛДПМ, НП, ПППДП, ПППМ, ППШ, ПСРМ, ПНЕ, ССБ.

⁸⁶ ПСЕД, ПДС, ДПМ, ЛДПМ, НП, ПППДП, ПППМ, ППШ, ПСРМ, ПНЕ, ССБ, ЛП, ГК, РНП, ПКРМ.

материальные пожертвования, сделанные политическими партиями в контексте борьбы с пандемией COVID-19, благотворительные акции (раздача продуктовых пакетов, подарков по случаю праздников и т.д.).

В 2020 году мониторы Promo-LEX выявили и сообщили о 11 политических партиях⁸⁷, которые провели такого рода мероприятия. Из них, как минимум для 8 партий незааявленные расходы составили не менее **2 121 888 леев** (см. График № 25).

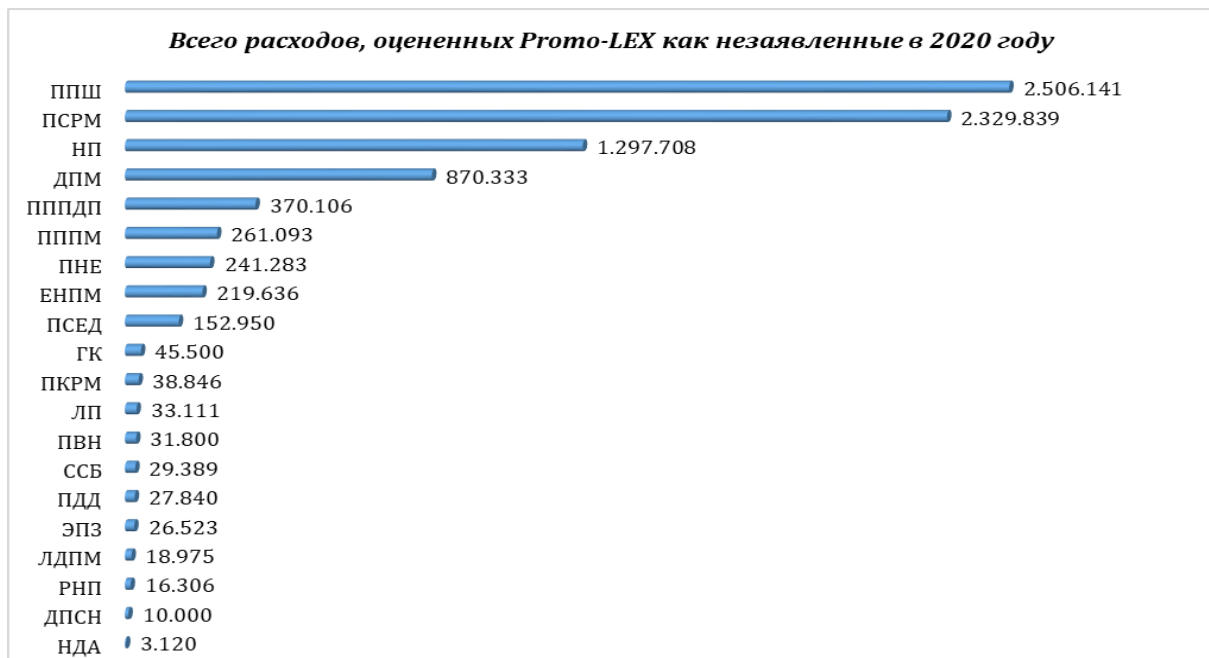
График № 25



3.3.2. Выводы по расходам, оцененным Promo-LEX как незааявленные политическими партиями

В контексте вышеизложенного констатируем, что в 2020 году, по оценке Promo-LEX, общая сумма незарегистрированных 20 политическими партиями расходов составил не менее **8 530 499 леев**⁸⁸ (см. График № 26).

График № 26

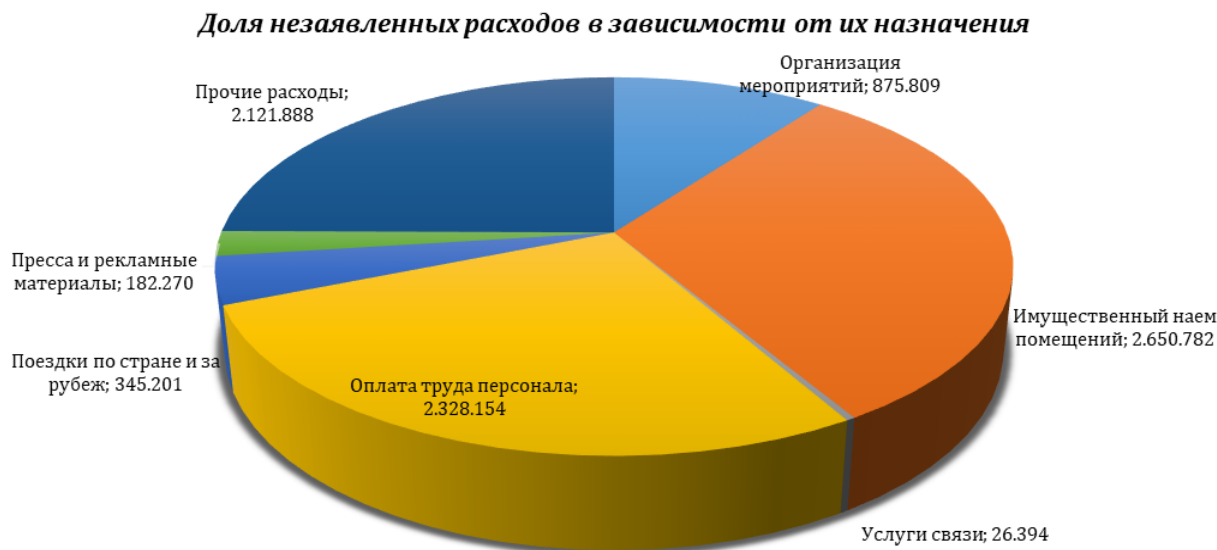


⁸⁷ ПСЕД, ПДС, ДПМ, ЛДПМ, НП, ПППДП, ПППМ, ППШ, ПСРМ, ПНЕ, ЛП.

⁸⁸ До регистрации ПППМ в качестве политической партии (18 июня 2020 года), в 1-ом полугодии 2020 года было сообщено о расходах представителей Группы ПРО Молдова на сумму не менее 696 799 леев, отраженных в [Докладе Promo-LEX о финансировании политических партий Республики Молдова в 1-ом полугодии 2020 года](#).

Больше всего незаявленных расходов приходится на имущественный наем помещений и их содержание (31%), оплате труда, задействованного персонала (27%) и прочие расходы партий (21%) – см. График № 27.

График № 27



Наряду с этим отметим, что помимо расходов, оцененных как незаявленные, Promo-LEX также оценил на сумму не менее **2 352 277 леев** благотворительные мероприятия, организованные благотворительными фондами, ассоциируемыми с тремя политическими партиями,⁸⁹ которые извлекли выгоду из бесплатного продвижения посредством данных мероприятий.

В то же время, ППШ также извлекла выгоду из политического продвижения, взяв на себя заслуги за инаугурацию проектов по уличному освещению, обустройству детских игровых площадок и восстановлению дорог органами местного публичного управления (ОМПУ), руководителями которых были избраны кандидатуры, выдвинутые ППШ. В 2020 году подсчеты по указанным проектам составили не менее **33 590 800 леев**.

⁸⁹ Благотворительный фонд „От души”, ассоциируемый ПСРМ, Фонд „Мирон Шор”, ассоциируемый ППШ, Фонд „Ренато Усатого”, ассоциируемый НП.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Парламенту Республики Молдова:

- Внесение изменений в ст.48¹ Кодекса о правонарушениях путем установления более умеренных санкций за несвоевременное представление отчетов, с установлением разумных сроков, к примеру, семь дней, для представления отчетов с опозданием.
- Внесение изменений в ч. (3) ст.26 Закона № 294 о политических партиях путем включения в формулировку „полученные от членских взносов и пожертвований” синтагмы „и ассигнований из государственного бюджета”.
- Урегулирование деятельности политических движений, образованных из двух или более партий, в период между выборами, с точки зрения финансовой отчетности о совместно осуществленных расходах.
- Урегулирование зарубежных поездок, освободив их от запрета на финансирование, предоставление бесплатных услуг или материальной поддержки в любой форме, прямой и/или косвенной, политических партий другими странами и международными организациями, в условиях, когда представители политических партий приглашаются для участия во встречах, проводимых за пределами страны, а расходы на поездку несутся организаторами⁹⁰.

Центральной Избирательной Комиссии:

- Повышение эффективности механизма контроля и надзора за финансированием политических партий путем укрепления институционального потенциала учреждения с целью создания механизма проверки/оценки незадекларированных расходов.
- Дополнение Положения № 4401 о финансировании деятельности политических партий точными и четкими инструкциями, касающимися отчетности посредством электронного модуля ИПС „Финансовый контроль”.
- Адаптация модуля „Финансовый контроль” с тем, чтобы расширить возможности просмотра и обработки отчетов политических партий для заинтересованных сторон путем:
 - ✓ включение трех новых категорий в электронный модуль ИПС „Финансовый контроль”, как для финансирования избирательных кампаний, так и финансирования политических партий, которые отображали бы в совокупности:
 - о политические партии, представившие отчеты своевременно;
 - о политические партии, представившие отчеты с опозданием;
 - о политические партии, не представившие отчеты;
 - ✓ включение опций „Дата представления отчета” и „Дата опубликования отчета” в приложение *Отчет о финансовом менеджменте*;
 - ✓ изменение формы приложений, скаченных с модуля, чтобы они были в формате пригодном для повторного использования, к примеру, в формате *CSV* или *EXCEL*.
- Опубликование персональных данных жертвователей, касающиеся их *рода занятий/места работы* или *вида деятельности* в соответствии с положениями п.п. б) ч. (4) ст. 29 Закона 294/2007 о политических партиях.
- Урегулирование механизма контроля над финансированием политических партий с целью повышения его эффективности путем установления единой и единообразной процедуры проверки/оценки незадекларированных расходов.
- Тщательное, а также незамедлительное (оперативное) исследование полугодовых/годовых финансовых отчетов, представленных политическими партиями, и точное исчисление сумм,

⁹⁰ Принимая пожертвования, представители политических партий берут на себя ответственность за то, что финансирующие организации добросовестны, а их источники финансирования являются законными и прозрачными.

квалифицированных как незадекларированные партиями или невнесенные в финансовые отчеты.

- Проверка опубликования полугодовых/годовых отчетов на официальных страницах политических партий и вынесение официального предупреждения тем, кто этого не выполнил.
- Внесение изменений в форму отчета о финансовом менеджменте политических партий путем:
 - ✓ разделения статьи расходов на откомандирование по стране и за рубеж на две отдельные бюджетные линии;
 - ✓ внесения новой статьи расходов: „Расходы на политическое консультирование”.

Политическим партиям:

- Создание политическими партиями, получающими ассигнованиями из государственного бюджета, официальных web-страниц и размещение на них финансовых отчетов об ежемесячных расходах государственных денег, размещение отчетов внутреннего аудита, предоставление данной информации Центральной Избирательной Комиссии.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ОМПУ – органы местного публичного управления

ст. – статья

ч. – часть

ЦИК – Центральная Избирательная Комиссия

ЦНОИС – Центр Непрерывного Образования в Избирательной Сфере

ККМ – контрольно-кассовые машины

НДА – Политическая партия Народное движение Антимафия

ДПСН – Движение профессионалов „Сперанца - Надежда”

ОПДНС – Общественно-политическое движение „Новая сила”

ОПДРРМ – Общественно-политическое движение ромов Республики Молдова

НОИ – Политическая партия „Новый исторический выбор”

ОБСЕ/БДИПЧ – Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

ТО – территориальная организация

ГК – Политическая партия „Партия совместного действия – гражданский конгресс”

ПДД – Партия демократическое действие

АПМ – Политическая партия Аграрная партия Молдовы

ПДС – Политическая партия „Партия Действие и Солидарность ”

ПСЕД – Политическая партия Строим Европу дома

ПК – Партия консерваторов

ПЕЛ – Политическая партия „Партия европейские левые”

ПКРМ – Партия коммунистов Республики Молдова

ППДД – Политическая партия „Демократия дома ”

ДПМ – Демократическая партия Молдовы

ЕП – Европейская партия

ДЛПЖ – Политическая партия Для людей, природы и животных

ППН – Политическая партия „НОЙ”

ЛП – Либеральная партия

ПЗС – Партия закона и справедливости

ЛДПМ – Либерально-демократическая партия Молдовы

ССБ – Союз спасения Бессарабии

ПМУЕМ – Партия „Молдова Унитэ – Единая Молдова”

НП – Политическая партия Наша Партия

НЛП – Национал-либеральная партия

ХДНП – Христианско-демократическая народная партия

ПППДП – Политическая партия „Платформа достоинство и правда”

РДПМ – Политическая партия „Республиканская демократическая партия Молдовы”

ЕНПМ – Политическая партия „Европейская народная партия Молдова ”

ППМ – Партия „Патриоты Молдовы”

ППММ – Политическая партия „МОЛДОВА МАРЕ”

ППР – Политическая партия „РОДИНА”

НПРМ – Политическая партия Народная партия Республики Молдова

РНП – Румынская народная партия вместо Либерал-реформаторской партии

НСПМ – Народно-социалистическая партия Молдовы

ППШ – Политическая партия Шор

ПВ – Политическая партия „ВОЗРОЖДЕНИЕ”

ПППМ – Политическая партия „ПРО МОЛДОВА”

ПРег – 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
ПНЕ – Партия национального единства
ЭПЗ – Политическая партия Экологическая партия Молдовы
ПВН – Политическая партия „Партия воля народа”