ELECTORAL SUPPORT PROGRAMME
ПРОГРАМА ЗА ПОДДРШКА НА ИЗБОРИТЕ
PROGRAMI PËR MBËSHTETJEN E ZGJEDHJEVE

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ ВО МОЛДАВИЈА

Правна рамка и мерки за инклузивно учество

Спроведено од International Foundation for Electoral Systems

Јануари 2025 година

Овој документ е подготвен во рамките на Програмата за поддршка на изборите на Швајцарската соработка во Северна Македонија, спроведена од Меѓународната фондација за изборни системи (ИФЕС). Ставовите, мислењата и содржините изразени во овој документ не мора да ги одразуваат ставовите на донаторот, проектот или имплементаторот.

СОДРЖИНА

1 ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

2 ВОВЕД

3 ПРАВНА И РЕГУЛАТОРНА РАМКА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ ВО МОЛДАВИЈА

4 ДОЗВОЛЕНИ ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Распределба од државниот буџет

Членарина на политичките партии

Донации за политички партии

Други законски стекнати приходи

Аспекти поврзани со користењето државни извори за финансирање на политичките партии

5

БАРАЊА ЗА ИЗВЕШТАИ И МЕРКИ ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Одговорни институции и надзорни тела

Аспекти поврзани со финансирањето на изборите/изборната кампања и извештаите

6

МЕРКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ПОЛИТИЧКОТО УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ И МЛАДИТЕ

Аспекти поврзани со влијанието на законските мерки за унапредување на политичкото учество на жените и младите

Аспекти во врска со усогласеноста на политичките партии со законските барања за распределба на средства за унапредување на учеството на жените и младите

7

КЛУЧНИ ПРЕДИЗВИЦИ ВО ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

8

ПРИЛОЗИ

#1 Поимник

#2 Детални законски и регулаторни рамки за финансирање на политичките партии во Молдавија

#3 Референци

1 ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Во овој документ се разгледува правната рамка и мерките за финансирање на политичките партии во Молдавија, со посебен фокус на унапредувањето на политичкото учество на жените и младите. Во документот се наведени информации за дозволените извори на финансирање, се дискутира за барањата за извештаи, како и за одговорните институции и надзорните тела. Покрај тоа, се истакнуваат и клучните предизвици поврзани со финансирањето на политичките партии.

Политички партии во Молдавија се финансираат преку мешовит модел кој вклучува распределба од државниот буџет, членарина, донации и други законски приходи. Централната изборна комисија (ЦИК) ја надгледува распределбата на државните средства, која се спроведува според постигнатите изборни резултати и унапредувањето на политичкото учество на жените и младите. И покрај строгата регулатива за користењето на овие средства, постои загриженост поради сè поголемото потпирање на средствата од државниот буџет, што изнесува дури до 84% од партиските приходи.

За да се обезбеди отчетност во финансиското работење, партиите мора да поднесуваат финансиски извештаи до ЦИК двапати годишно, заедно со дополнителни месечни и годишни извештаи. Овие извештаи, кои вклучуваат месечни банкарски изводи и евиденција на приходи и расходи, се доставуваат по електронски пат преку системот „Финансиска контрола“ и се јавно достапни во рок од 48 часа од приемот. За да се зајакне надзорот, ЦИК соработува со Врховната ревизорска институција и други субјекти, изрекувајќи строги казни за непостапување според правилата, вклучително и привремена забрана за политички активности.

Поставеноста на сегашната рамка има за цел да ја одржи транспарентноста, довербата на јавноста и интегритетот во финансирањето на политичките партии во Молдавија.

Во овој документ, исто така, се дискутира за правните мерки во Молдавија со кои се унапредува политичкото учество на жените и младите. Во клучната легислатива спаѓаат Законот за обезбедување еднакви можности на жените и мажите и Законот за политички партии, во кои се предвидени родови квоти, помали барања за собирање потписи за жени кандидатки и финансиски стимулативни мерки за унапредување на учеството на жените и младите. Притоа се нагласува позитивното влијание на овие мерки, особено зголемената застапеност на жените и младите во парламентот на Молдавија. Исто така, документот се осврнува на усогласеноста на политичките партии со законските барања за распределба на средства за унапредување на родовата еднаквост и вклученоста на младите, и се истакнуваат предизвиците во спроведувањето, заедно со препораки како да се подобри придржувањето до правилата.

И покрај тоа што Молдавија постигна напредок во унапредувањето на транспарентноста, отчетноста и инклузивноста по пат на распределба на државни средства, строги барања за извештаи и мерки за поттикнување на учеството на жените и младите, одредени предизвици и понатаму постојат, и тоа во однос на усогласеноста со финансиските регулативи, сè поголемото потпирање на политичките партии на државното финансирање, странското мешање и ефективното спроведување на афирмативните мерки.

2 ВОВЕД

Во овој документ се разгледува правната рамка со која се уредува финансирањето на политичките партии во Молдавија, со фокус на мерките за унапредување на политичкото учество на жените и младите. Се разгледуваат институциите и механизмите одговорни да го надгледуваат финансирањето на партиите, се истакнуваат изворите на финансирање кои се достапни за да се поттикнува инклузивноста, и се оценува ефективноста на афирмативните мерки во пракса. Анализата, исто така, се осврнува и на историските измени на овие одредби, нудејќи увид во нивното влијание врз политичкиот пејзаж на Молдавија. Во моментов, правната рамка не вклучува конкретни одредби кои се однесуваат на други ранливи групи.

Финансирањето на политичките партии е основен столб на демократијата, што директно влијае на правилното функционирање на општеството во Молдавија. Постоењето на политичките партии е природно поврзано со финансиски ресурси, а спроведувањето на каква било изборна кампања би било невозможно без извор на финансирање, без разлика дали тоа е од јавни или приватни средства или одредена комбинација. Законските одредби поврзани со финансирањето на политичките партии имаат за цел да обезбедат фер конкуренција, транспарентност и отчетност.

Клучен фактор за градење доверба кај гласачите е финансиската дисциплина на политичките партии, а тоа претставува составен дел од обезбедувањето фер конкуренција, транспарентност и отчетност во демократскиот процес, како што е разработено во овој документ.

3 ПРАВНА И РЕГУЛАТОРНА РАМКА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ ВО МОЛДАВИЈА

Правната рамка со која се уредува финансирањето на политичките партии во Молдавија е составена од клучни закони и регулатива, односно, Изборниот законик (бр. 325/2022), Законот за политички партии (бр. 294/2007), Законот за прекршоци (бр. 218/2008), Кривичниот законик (бр. 985/2002) и регулативата усвоена од Централната изборна комисија (ЦИК). Овие закони севкупно ја нагласуваат транспарентноста, отчетноста и правилното финансиско работење на партиите, и ги утврдуваат правилата за државна поддршка, забраните за одредени типови на финансирање и казните за одредени прекршувања. Упатете се на Прилог #2 за детални одредби и механизми за спроведување.

4 ДОЗВОЛЕНИ ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Извори на финансирање на политичка партија може да бидат:

- Распределба од државниот буџет (државни субвенции)
- Партиска членарина
- Донации
- Други законски стекнати приходи

На политичките партии не им е дозволено да користат извори на финансирање освен оние наведени погоре.

РАСПРЕДЕЛБА ОД ДРЖАВНИОТ БУЏЕТ

Според одредбите од член 27 од Законот за политичките партии бр. 294/2007, политичките партии имаат право да добиваат средства од државниот буџет на годишно ниво преку Централната изборна комисија. Правото на политичките партии да добијат финансиски средства од државниот буџет беше одобрено од Парламентот на Република Молдавија на 9 април 2015 година, според Законот бр. 36/2015. На овој начин, системот за финансирање на политичките партии беше изменет, односно, финансирањето исклучиво од приватни средства беше заменето со комбиниран систем, со тоа што државните буџетски средства се надополнуваат преку приватно финансирање. Како резултат на тоа, одредбите со кои се уредува распределбата од државниот буџет за прв пат стапија во сила на 1 јануари 2016 година за партиите кои ги исполнуваат условите. Независните кандидати, без оглед на типот на изборите или изборната функција за која се кандидираат, немаат право на распределба на средства.

Согласно Законот за политичките партии бр. 294/2007, износот на распределбата за финансирање на политичките партии е одобрен во Законот за годишен буџет, при што тековниот процент изнесува 0,1% од приходите во државниот буџет, со исклучок на приходите за посебни намени предвидени со законската регулатива, додека распределбата се врши на следниот начин:

- 30% за парламентарни избори: Распределбата на средства на политичките партии се врши врз основа на постигнатиот резултат на последните парламентарни избори. Колку повеќе гласови добила партијата, толку поголем е уделот од овие 30% што го добива партијата.

- 30% за локалните избори: Слично на уделот за парламентарните избори, распределбата се врши врз основа на постигнатите резултати на локалните избори. Ако една партија добила повеќе гласови на локалните избори, таа партија ќе добие поголем дел од овие 30%.

- 15% за претседателски избори: Распределбата се врши врз основа на успешноста на политичките партии на последните претседателски избори, или поконкретно според гласовите добиени во првиот круг од изборите. Резултатите од вториот круг не се земаат предвид при пресметка на износот на распределбата.

- 7,5% за жени избрани во парламентот: Распределбата се врши врз основа на тоа колку жени биле избрани во парламентот. Колку повеќе жени се избрани од една партија, толку е поголем уделот во распределбата за таа партија во овие 7,5%.

- 7,5% за жени избрани на локалните избори: Оваа распределба функционира на ист начин како и претходниот, но фокусот е на локалните избори. Колку повеќе жени од партијата се избрани на локално ниво за градоначалници и советници, толку повеќе партијата добива од овие 7,5%.

► 5% за млади луѓе избрани во парламентот: Со овој процент се наградуваат политичките партии врз основа на тоа колку млади луѓе (до 35 години) се избрани во парламентот.

► 5% за млади луѓе избрани на локални избори: Слично на претходното, оваа распределба се заснова на бројот на млади луѓе кои биле избрани на локални позиции – градоначалници и советници.

Во пракса, владата издвојува 0,1% од вкупниот национален буџет (со исклучок на посебните средства). Прво, Централната изборна комисија го пресметува вкупниот износ кој е на располагање за секој од гореневедените критериуми (како 30%, 7,5% итн.). Потоа, ЦИК пресметува колку пари ќе добие секоја партија врз основа на тоа колку гласови биле добиени на изборите, и колку жени или млади луѓе биле избрани. Колку повеќе гласови или избрани функционери имаат партиите во овие категории, толку е поголем нивниот удел во секој дел од буџетот.

На пример, ако вкупниот буџет за политичките партии е 40 милиони молдовски леи[1], 7,5% од тој износ (3 милиони леи) ќе се распределат според бројот на жени избрани во парламентот. Потоа, ЦИК ги дели овие 3 милиони леи со вкупниот број на жени избрани во парламентот за да го утврди износот за секоја од избраните жени. Потоа, секоја партија добива одреден дел врз основа на тоа колку жени биле избрани.
Овој метод гарантира дека средствата се распределуваат правично, со оглед на тоа колку бил добар резултатот на партиите на изборите и како тие придонесуваат за родовата еднаквост и вклученоста на младите во политиката.

Регулативата со кои се уредува финансирањето на политичките партии, вклучувајќи ја и методологијата за пресметка, ги усвојува Централната изборна комисија.

На годишно ниво, по донесувањето на Законот за државниот буџет, Комисијата ја одобрува месечната распределба за секоја политичка партија за соодветната фискална година, користејќи го методот на пресметка наведен погоре. Ако парламентарните, претседателските или локалните избори се одржале во текот на календарската година, Комисијата може да ги одобри или ревидира месечните износи на распределба врз основа на конечните изборни резултати, почнувајќи од месецот по датумот на потврдување на резултатите од страна на релевантните органи.

Во случај на изборни коалиции, распределбата од државниот буџет ќе се подели според претходен договор меѓу членовите на изборната коалиција. Ако не постои договор, распределбата ќе се изврши врз основа на бројот на мандати добиени од секој член на коалицијата. Распределбата се заснова на оригиналната распределба на мандатите по изборите и не се менува ако пратеникот ја смени својата партиска припадност за време на мандатот.

Ако некоја партија го изгуби правото на државно финансирање или ако ова право е суспендирано, нема да се врши трансфер на средствата почнувајќи од месецот откако правото е изгубено или суспендирано. Сите неискористени средства кои биле префрлени на сметката на политичката партија во тековната фискална година остануваат достапни за партијата во следните години.

Политичката партија ќе го изгуби правото на државно финансирање во следниве случаи:

01 Ако се изрече ограничување на активностите на партијата[1]

02 Ако партијата го изгуби статусот на правно лице

03 Ако партијата е во фаза на ликвидација

04 Ако партијата е санкционирана со одземање на правото за државно финансирање.

[1] Членот 21 од Законот за политички партии бр.294/2007 ги уредува случаите и начините кога се ограничуваат активностите на политичките партии. Односно, партиските активности можат да бидат ограничени во случаи кога таквото постапување е штетно за политичкиот плурализам или за основните демократски принципи. Дополнителни ограничувања се применуваат ако партијата не го достави својот извештај за финансиското работење или не ги обезбеди потребните информации за финансиски надзор, како што бара Централната изборна комисија. Во такви случаи, Министерството за правда може да побара од раководството на партијата да изнајде решение во рок од еден месец. Доколку таквото непостапување продолжи и понатаму, судот може да изрече ограничување на активностите на партијата во траење до шест месеци. Во овој период, на партијата и е забрането да учествува на избори, да организира јавни настани или да се вклучи во политичко рекламирање. Сепак, такво ограничување не може да се изрече за време на изборните кампањи. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141459&lang=ro#

Политичка партија која го изгубила правото на државно финансирање може да го поврати тоа право врз основа на одлука донесена од Централната изборна комисија, откако причината за одземеното право или санкцијата повеќе не се во сила.

Кога една партија се реорганизира[2], правото на државно финансирање се пренесува на нејзиниот наследник. Ако политичка партија која користи државно финансирање ја прекине својата активност, средствата што се должат на таа партија ќе бидат прераспределени на другите политички партии кои ги исполнуваат условите.

Користењето на распределените државни средства е строго уредено со член 28 од Законот за политички партии и за тоа одлучуваат раководните органи на политичките партии. Овие средства може да се користат, вклучително и за поддршка на иницијативни групи регистрирани од политичката партија или изборни кампањи[3], и исклучиво за следните цели:

- Оперативни и административни трошоци: наемнина, одржување и работење на партиски штабови; трошоци за персонал (плати); протоколарни трошоци, канцелариски материјали, банкарски такси и трошоци за ревизија (надворешна/задолжителна).
- Информирање, промоција и ангажман во јавност: медиумски и промотивни материјали; продукција и емитување на рекламни спотови; организирање политички активности, јавни митинзи, семинари, курсеви за обука на партиски членови, програми за млади и жени, и анкети на јавното мислење на национално и локално ниво.
- Консултантски и правни услуги: политички консултации; правни консултации, адвокатски хонорари, трошоци за извршители и експерти; судски и други трошоци поврзани со државни институции.
- Патувања и делегации: патни трошоци во странство; гостопримство за странски делегации; гориво, превоз и патни трошоци.
- Технологија и управување со основните средства: телекомуникации, веб-апликации, изработка на партиска веб-страница и инвестиции во подвижни и недвижни средства кои се неопходни за партиски активности.
- Членство и меѓународни односи: плаќање членарина на меѓународни политички организации.

[2] Според Законот за политички партии, бр.294/2007, партијата може да се реорганизира на различни начини, вклучително и преку спојување (комбинација или апсорпција), поделба или трансформација, врз основа на одлука на највисоките раководни органи. Правниот наследник на политичката партија обично го одредуваат раководните органи на партијата, во согласност со статутот на партијата. Во случаи на внатрешни спорови или комплексни ситуации, може да биде потребна судска одлука за да се одлучи кој е правниот наследник.
[3] Политичките партии имаат право за изборните кампањи да користат до 70% од средствата распределени од државниот буџет кои се на сметката на партијата на почетокот на изборниот период, член 51 став (10), Изборен законик Бр.325/2022

Вкупните средства од државниот буџет на годишно ниво, партијата треба да ги користи на следниот начин:

- 20% за унапредување и поттикнување на учеството на жените во политичките и изборните процеси.
- 10% за унапредување и поттикнување на младинското учество во политичките и изборните процеси.

Кога распределените средства од државниот буџет се користат за цели различни од оние утврдени со закон, како и кога не се постапува согласно со процентите за унапредување и поттикнување на жените и младите, тие средства мора да бидат вратени на државниот буџет врз основа на одлука на Врховната ревизорска институција, односно, да се врати износот што се користел спротивно на намената.

ЧЛЕНАРИНА НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Висината на членарината, начинот на плаќање и интервалите на плаќање се утврдени од страна на политичките партии во нивните статути. Таа информација се доставува до Централната изборна комисија.

Членарината може да се наплати во готово или преку банка. Кога се наплаќа во готово, се издава сметка, и тој износ се префрла на банкарската сметка на политичката партија во рок од 5 работни дена.

ДОНАЦИИ ЗА ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ

Политичката партија може да прима парични[5] и непарични[6] донации. Сите донациимора да се уплатат преку банка (плаќања со картичка, директни трансфери), и идентитетот на донаторот мора да биде наведен во банкарскиот документ. Паричните донации кои се дадени во канцеларијата на партијата, без трансакциска сметка, мора да бидат уплатени на трансакциската сметка на партијата.

Годишните приходи на една политичка партија од донации и членарина не можат да надминат 0,1% од вкупните приходи на државниот буџет.

Донациите кои се дадени од страна на поединец на една или повеќе политички партии во текот на една фискална година не смее да го надминат износот на шест просечни месечни плати[7] за соодветната година. Со ова ограничување не смее да се надминат 30% од годишниот приход евидентиран за претходната календарска година.

За граѓаните на Молдавија кои се корисници на стипендии или други социјални бенефиции, донацијата не може да биде поголема од една просечна месечна плата за соодветната година.

За граѓаните на Молдавија кои имаат јавна функција, кои се државни службеници, вклучувајќи ги и оние со посебен статус, или вработените во државните институции, износот на донацијата не може да биде поголем од 10% од нивниот годишен приход и не може да надмине шест просечни месечни плати за соодветната година.

[5] Придонеси, освен членарината, кои потекнуваат од работен однос, претприемачки, научни или креативни активности, стипендии, пензии, социјални бенефиции (со исклучок на социјална помош) или други законски приходи на граѓаните на Молдавија.
[6] Придонеси во форма на имот, стоки, бесплатни или дисконтирани услуги, кои се евидентирани во сметководството на партијата и се вреднуваат по нивната пазарна цена.
[7] Просечната месечна плата ја одобрува Владата за секоја година. За 2025 година, просечната плата е проценета на 16.100 леи (близу 840 евра).

Ако поединецот е член на партијата, споменатото ограничување се однесува на износот на членарината што ја плаќа за една година, при што членарината и донацијата се евидентираат одделно во сметководствените извештаи и извештаите за финансиско работење на политичката партија.

Физичко лице може да дава парични донации на една или повеќе политички партии до износ на една просечна месечна плата за соодветната година. Донациите кои го надминуваат овој лимит мора да се уплаќаат исклучиво преку банка.

Правно лице може да донира на една или повеќе политички партии во текот на фискалната година, но вкупниот износ не може да го надмине износот на 12 просечни месечни плати за соодветната година.

Правното лице кое дава парична донација на политичка партија мора да достави одлука од раководните органи на правното лице во врска со донацијата, да ја регистрира донацијата, да ја прикаже во своите финансиски извештаи и да ги информира своите акционери или членови за направените трансакции.[8]

Донации не смеат да даваат:

·Малолетници и лица под судска заштита.

·Странски државјани, лица без државјанство, анонимни донатори или лица кои донираат во име на други лица.

·Државни органи, организации финансирани од државата или претпријатија во државна сопственост, освен кога тоа е експлицитно дозволено со закон.

·Правни лица со заостанати долгови кон државни фондови или оние кои се вклучени во договори за јавни набавки во последните три години.

·Субјекти со странски или мешовит капитал, странски правни лица и меѓународни или непрофитни организации.

Донациите кои надминуваат три просечни месечни плати утврдени за соодветната година се предмет на проверка од страна на Централната изборна комисија за да се обезбеди дека изворите на приходи и сите поврзани даночни обврски се пријавени. Ако постои загриженост во врска со придржувањето до законите за оданочување, Централната изборна комисија ќе спроведе проверки и, доколку е потребно, ќе преземе чекори за да ги повика поединците на одговорност за административни прекршоци. Покрај тоа, Комисијата може да го упати прашањето до Државната даночна служба за понатамошна проверка во рамките на нејзината надлежност.

[8] Одлука на ЦИК за одобрување на мислењето за нацрт-законот за измена и дополнување на одредени нормативни акти (ефикасна борба против изборната корупција и сродни аспекти), законска иницијатива бр. 381 од 17 декември 2024 година, https://a.cec.md/ro/pentru-aprobarea-avizului-asupra-proiectului-de-lege-pentru-modificarea-unor-2751_112136.html

ДРУГИ ЗАКОНСКИ СТЕКНАТИ ПРИХОДИ

Политичката партија има право да се вклучи во уредувачки активности, активности директно поврзани со управувањето со нејзиниот имот, како и други активности кои генерираат приходи за потребите на партијата, под услов овие активности да не се забранети со закон и да се изречно споменати во статутот на партијата.

АСПЕКТИ ПОВРЗАНИ СО КОРИСТЕЊЕТО ДРЖАВНИ ИЗВОРИ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Во последните години се покажа дека политичките партии во Република Молдавија стануваат сè позависни од распределбата на средства од државниот буџет за нивно финансирање.[9] Во 2023 година, овие државни средства изнесуваа 84% од вкупните пријавени приходи на политичките партии, споредено со 82% во 2022 година. Значителен број партии се потпираат речиси целосно на државните ресурси, при што процентот на финансирање е близу 100%.[10]

Сепак, постои одредена варијабилност во овој тренд. Кај неколку партии јавното финансирање е со понизок удел, односно, 60%, 76%, 11% и 9%. Тоа укажува дека овие партии успеале да обезбедат други значајни извори на приходи, како што се донации, членарина или приходи од економски активности. И покрај овие исклучоци, генерално преовладува моделот каде изворите на финансирање се концентрирани околу распределбата на државни средства.

Големата зависност од државното финансирање покренува неколку важни прашања. Од политички аспект, таквото потпирање на државни средства може да ги направи партиите поподложни на влијанија од владата. Од финансиски аспект, тоа ја нагласува потребата од поголема диверзификација на изворите на финансирање за да се зајакне самостојноста на политичките субјекти.

За време на изборните кампањи, партиите ги користат овие државни средства заедно со придонесите од приватни лица за да ги покриваат различните трошоци, вклучително и за организирање настани, изработка на промотивни материјали и одржување на просториите. Според член 51 од Изборниот законик, политичките партии можат да искористат до 70 % од распределените средства на годишно ниво на партиската сметка на почетокот на изборниот период за својата изборна кампања. Покрај ова, државната поддршка за изборните кампањи, меѓу останатото, се обезбедува и преку бесплатно емитување и бескаматни заеми. Постојат значителни варијации во однос на потпирањето на државните средства за време на изборните кампањи за различните изборни

[9]https://epde.org/?news=political-party-funding-in-moldova-retrospective-2023-growing-dependence-on-state-budget-appropriations-and-unreported-expenditures; https://epde.org/wp-content/uploads/2024/07/Summary-report_Financing-of-political-parties-in-the-Republic-of-Moldova_2023-Retrospective.pdf
[10]Врз основа на анализите на Одлуката на ЦИК бр. 2560 од 31 мај 2024 година за вршење надзор на извештаите за финансиското работење на политичките партии за 2023 година

настани, и тоа е одраз на различните стратегии за финансирање кај политичките партии и кандидатите. За општите локални избори во 2023 година, 14 од 32 партии пријавиле дека користеле државни средства, при што процентите се движат од 7% до 100%. Податоците за уставниот референдум во 2024 година покажуваат дека меѓу десетте партии кои поднеле финансиски извештаи, четири се потпирале на распределбата на државни средства, при што државните средства изнесувале 20%, 68%, 89%, односно 100% од нивните вкупни расходи за кампањата. Конечно, на претседателските избори во 2024 година, четворица кандидати пријавиле дека државното финансирање било застапено со 5%, 12%, 18% и 97% во нивните трошоци за кампањата.

Споредбата на просеците од последните 3 национални избори посочува на тренд каде што потпирањето на државното финансирање зависи од контекстот, при што државните средства се користат во различна мера за различни изборни настани. Зависноста од државното финансирање е со најразновиден опсег за локалните избори, додека за уставниот референдум, во просек, забележан е повисок степен на потпирање на државните средства. За претседателските избори, каде во просек има понизок степен на зависност од државните средства, тоа покажува дека кандидатите можеби биле поуспешни во обезбедувањето алтернативни извори на финансирање.

Поттикнувањето поголема диверзификација во изворите на финансирање е од клучно значење за да се подобри независноста и одржливоста на политичките активности во Република Молдавија. За решавање на овие прашања, организациите, меѓу кои и Promo-LEX, препорачаа мерки за спроведување за да се обезбеди разумен баланс помеѓу јавното и приватното финансирање на политичките партии.[11] Тие, исто така, се залагаат за засилени механизми за мониторинг и контрола во насока на ефикасно следење на финансирањето на политичките партии и изборите.

[11] Краток извештај - Финансирање на политичките партии во Република Молдавија 2023 Ретроспектива, https://promolex.md/wp-content/uploads/2024/06/SUMAR_Finanțare-partide-politice_retrospectiva-2023_eng.pdf

5 БАРАЊА ЗА ИЗВЕШТАИ И МЕРКИ ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Политичките партии, два пати во годината мора да поднесуваат извештаи за финансиско управување до ЦИК: до 15 јули за првото полугодие и до 15 јануари за второто полугодие од претходната година. Годишниот извештај мора да се достави до 31 март.

Партиите кои добиваат државни средства, исто така, мора да доставaт финансиски извештаи и до ЦИК и до Врховната ревизорска институција.

До секој 10-ти од месецот, партиите мора да доставaт до ЦИК:

- Електронски извештај за трошоците од распределените државни средства за претходниот месец.
- Месечен извештај за вработените во партијата.

Партиите се должни да доставуваат месечни банкарски изводи за извештајниот период заедно со нивниот финансиски извештај. По доставено барање, партиите задолжително ги доставуваат и основните документи по електронски пат, за да се потврдат пријавените приходи и трошоци. Покрај тоа, за секој извештаен период мора да се вклучи и извештај за основните средства(имотот) на партијата.

Сите извештаи мора да се доставaт по електронски пат преку автоматизираниот систем „Финансиска контрола“, и мора да бидат потпишани од лидерот на партијата и благајникот. ЦИК ќе ја извести партијата по приемот на извештајот, наведувајќи го датумот и времето на поднесување.

ЦИК ја проверува инклузивноста и точноста на поднесените извештаи. Ако се утврдат некакви проблеми, ЦИК може да побара дополнителни информации, кои партијата мора да ги обезбеди во дадениот рок (или до 14 работни дена). Банката каде што политичката партија има своја тековна сметка и/или сметка за распределба на државни средства мора да обезбеди информации за сите уплати и повлечени средства од овие сметки на Централната изборна комисија, на секои шест месеци и на основ на поднесено барање.

Информациите во извештаите за финансиско работење се јавни, со исклучок на чувствителните лични податоци. Извештаите се објавуваат на официјалната веб-страница на ЦИК во рок од 48 часа од приемот и остануваат достапни за период од 5 години. Политичките партии, исто така, се должни да ги објавуваат своите извештаи на сопствените веб-страници, ако се достапни.

15 години по приемот на извештаите, секој кој е вклучен во новинарско или научно истражување може да побара пристап до извештаите. По истекот на овој период, извештаите ќе се чуваат дополнителни 15 години без прилози, по што истите ќе бидат уништени.

За политичките партии со приходи или трошоци во износ од над еден милион леи (околу 52.000 евра), мора да се спроведе ревизија на извештаите за финансиското работење најмалку еднаш на секои три години. Политичката партија е одговорна за изборот на ревизорска фирма и за спроведувањето на ревизијата. На крајот на 2024 година, ЦИК со поддршка од Советот на Европа, подготви нова методологија за да се обезбедат појасни насоки за ревизорите, и со тоа да се обезбеди дека извештаите се повеќе насочени и усогласени со потребите на ЦИК. Партијата мора да го достави ревизорскиот извештај, заедно со својот годишен финансиски извештај до ЦИК, а партиите кои се приматели на државни средства и до Врховната ревизорска институција. Ревизорскиот извештај мора да биде објавен на веб-страницата на ЦИК во рок од 48 часа и да остане јавно достапен за период од пет години. Политичките партии, исто така, мора да го објават извештајот на сопствената веб-страница, доколку имаат своја веб-страница.

Доколку партијата не го достави извештајот за финансиско работење или не ги обезбеди потребните информации за надзор и контрола на финансирањето на партијата, и тоа во рокот и форматот утврдени од Централната изборна комисија, активноста на партијата може да биде ограничена. Ограничувањето на активноста на политичката партија значи дека на партијата привремено и е забрането да учествува на избори или референдуми, да се вклучи во политичко рекламирање, да организира јавни настани и да ги користи своите банкарски сметки за повеќето финансиски трансакции. Партијата може да ги користи своите сметки само за основни плаќања, како што се подмирување на договори, плаќање даноци или надомест на штета.

Доколку партијата не достави годишни извештаи за финансиското работење во две последователни години, Централната изборна комисија ќе побара од Агенцијата за јавни услуги да ја избрише од Државниот регистар на правни лица.

ОДГОВОРНИ ИНСТИТУЦИИ И НАДЗОРНИ ТЕЛА

Следните институции и надзорни тела имаат надлежност да ги повикаат политичките партии на одговорност за да се обезбеди усогласеност со законските стандарди:

Централната изборна комисија има мандат да го надгледува финансирањето на политичките партии и распределбата на државните средства на политичките партии. ЦИК располага и управува со посебен автоматизиран систем, „Финансиска контрола“ за да се обезбеди транспарентно и систематско финансиско известување.

ЦИК има широки овластувања, во врска со:

- Подготовка на управни акти и упатства за примена на законската регулатива за финансирање.
- Собирање, анализа и објавување на финансиските извештаи од политичките партии, иницијативните групи и учесниците на изборите.
- Проверка и преглед на финансиската усогласеност, издавање на обврзувачки одлуки и известување на парламентот за наодите на годишно ниво.

- Соработка со други државни органи и субјекти за спроведување ефективен надзор.
- Изрекување санкции за прекршувања, од предупредувања до суспендирање на распределбата на средства од државниот буџет до една година.

Врховната ревизорска институција ги добива полугодишните и годишните извештаи на политичките партии и спроведува надворешна јавна ревизија[12] во врска со користењето на распределените државни средства на политичките партии.

Министерството за правда може да побара од судот, или по службена должност или на барање на Централната изборна комисија, да ја ограничи активноста на политичка партија и да побара нејзино распуштање. Во случај на ликвидација, Министерството учествува во оваа постапка.

АСПЕКТИ ПОВРЗАНИ СО ФИНАНСИРАЊЕТО НА ИЗБОРИТЕ/ИЗБОРНАТА КАМПАЊА И ИЗВЕШТАИТЕ

На почетокот на изборниот период, Централната изборна комисија (ЦИК) го поставува горниот лимит на финансиски средства на национално ниво што можат да се пренесат на сметката на „Изборниот фонд“ и да се користат од страна на учесниците за тие избори. Оваа горна граница изнесува 0,1% од приходите наведени во Законот за државниот буџет за соодветната година.

Учесниците на изборите мора да отворат трансакциска сметка означена како „Изборен фонд“ во рок од три дена по регистрацијата, каде ги префрлаат сопствените средства и донациите добиени од граѓани или локални правни лица на Молдавија. Политичките партии и изборните коалиции, може да ја отворат сметката „Изборен фонд“ пред регистрацијата. Финансиските трансакции на оваа сметка се дозволени само по извршена регистрација на учесникот на изборите и не порано од 30 дена пред датумот на изборите. По отворањето на сметката „Изборен фонд“, учесниците на изборите мора да ја информираат ЦИК во рок од 24 часа и да ги достават деталите за сметката. Учесниците на изборите кои нема да отворат сметка во рок од три дена од регистрацијата мора да ја известат ЦИК во писмена форма и ќе може да се вклучат само во нефинансиски активности за кампањата.

Банката која управува со сметката на „Изборен фонд“ неделно ја известува ЦИК за финансиските движења и состојбата на сметката. Учесниците на изборите мора да назначат благајник одговорен за финансиската евиденција и доставување потпишани финансиски извештаи до изборниот орган.

[12] И покрај законските обврски, Врховната ревизорска институција на Молдавија ја оспорува својата надлежност да врши контрола како политичките партии ги користат државните средства, тврдејќи дека националното законодавство не е усогласено со меѓународните стандарди. Откако се започна со финансирање на активностите на политичките партии од државниот буџет, Врховната ревизорска институција нема спроведено детални контроли. https://ccia.md/wp-content/uploads/2024/09/2024-09-23-money-that-wins-elections-political-and-campaign-finance-in-moldova-progress-report-no1.pdf

ЦИК, како независно надзорно и контролно тело, ги собира, организира и потврдува финансиските извештаи поднесени од учесниците на изборите. Овие извештаи се анализираат и на таа основа се донесуваат обврзувачки одлуки во врска со резултатите од проверката. Од учесниците на изборите се бара да доставуваат финансиски извештаи на неделна основа преку системот „Финансиска контрола“, а конечните извештаи треба да се достават во рок од три дена по денот на изборите.

Лимитите за донации за изборните кампањи се регулирани, при што донациите од поединци се ограничени на шест просечни месечни плати во економијата во таа година. Посебните лимити се применуваат врз основа на приходите и статусот на донаторот, а правните лица можат да донираат до дванаесет просечни месечни плати. Донациите во форма на натура, услуги и доброволна работа мора да се вреднуваат и пријават, со придржување до законските лимити за донации.

ЦИК ја користи платформата за интероперабилност MConnect[13] за да ја потврди подобноста на донаторот и да обезбеди усогласеност со законските ограничувања. Во случаи на сомневање за непочитување на финансиската регулатива, ЦИК може да иницира постапки за прекршоци или да го упати прашањето до Државната даночна служба за понатамошна истрага.

[13] Платформата за интероперабилност MConnect е технолошко решение, кое го има развиено Владата на Република Молдавија за да се рационализира размената на податоци и интероперабилноста во рамките на јавниот сектор, како и помеѓу јавниот и приватниот сектор.

6 МЕРКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ПОЛИТИЧКОТО УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ И МЛАДИТЕ

За да се обезбеди рамноправно учество на жените и мажите во политичкиот живот во Молдавија, воспоставени се неколку законски одредби, како и дополнителни мерки насочени кон промовирање на младинското учество.

Законот за обезбедување еднакви можности на жените и мажите (бр. 5/2006) претставува клучен дел на законската регулатива. Поконкретно, членот 7 од овој закон предвидува дека политичките партии се должни да ја поттикнуваат еднаквоста на правата и можностите на своите членови. За да го постигнат тоа, политичките партии мора да се придржуваат до минималната квота за родова застапеност од 40% за двата пола во нивните раководни тела и кандидатски листи, и со тоа да се обезбеди избалансирана родова застапеност без дискриминација.

Законот за политички партии (бр. 294/2007) и Изборниот законик предвидуваат неколку позитивни мерки за поддршка на родовата еднаквост, и тоа:

1. Двојна родова квота за кандидатските листи: На кандидатските листи за парламентарните и локалните избори мора да се обезбеди придржување до минималната квота на застапеност од 40% за двата пола. При поставувањето на кандидатите на листите се следи следното правило: најмалку четири кандидати на секои десет места мора да бидат од секој пол.[14]

2. Санкции за непочитување: Ако политичка партија поднесе кандидатска листа која не ги исполнува условите за родова квота, Централната изборна комисија или окружниот изборен совет ќе одбијат да ја регистрираат.

3. *Правна заштита од нарушување на квотите: Политичките партии или изборните коалиции мора да обезбедат дека во сите промени на нивните кандидатски листи се придржуваат до законски определените родови квоти. Поточно, секое повлекување или измена на кандидатската листа мора да биде направено од партијата или коалицијата што ја поднела, осигурувајќи дека се одржува минималниот процент на жени кандидатки, како што е предвидено со закон.*

4. Услов за помал број собрани потписи за независни женски кандидати: Независните женски кандидати треба да поднесат само 1.000 до 2.500 потписи од поддржувачи со право на глас (во споредба со 2.000-2.500 потписи потребни за мажите кандидати) за да се регистрираат во Централната изборна комисија (за парламентарните избори).

[14] Член 68 став (3) од Изборниот законик

5. Финансиски стимулативни мерки за избрани жени: 7,5% од годишното државно финансирање наменето за политичките партии се распределува пропорционално врз основа на бројот на жени кои се ефективно избрани на парламентарните избори, а дополнителни 7,5% се распределуваат врз основа на бројот на жени избрани на локалните избори.

6. Финансирање на иницијативи за родова еднаквост: 20% од годишните државни средства за политичките партии мора да се користат за унапредување и поттикнување на учеството на жените во политичките и изборните процеси.[15]

7. Поддршка за женските организации во политичките партии: Во партиите кои имаат женски организации, тие организации управуваат со средствата наменети за унапредување на учеството на жените.

Санкции за злоупотреба на средства: Доколку средствата се користат за цели различни од наведените, тие мора да бидат вратени во државниот буџет, утврдено со одлука на Врховната ревизорска институција, врз основа на неправилно искористениот износ.

Законот за политички партии, исто така, вклучува одредби за поддршка на младинското учество и политичкото претставување. Клучните мерки се однесуваат на:

1. Финансиски стимулативни мерки за избрани млади луѓе: 5% од годишното државно финансирање наменето за политичките партии се распределува пропорционално врз основа на бројот на млади луѓе избрани на парламентарните избори, а дополнителни 5% се распределуваат за избрани млади луѓе на локалните избори.

2. Средства за унапредување на младинското учество: 10% од вкупните средства распределени на политичките партии мора да се искористат за унапредување и поттикнување на младинското учество во политичките и изборните процеси.

3. Поддршка за младинските организации во политичките партии: Во политичките партии кои имаат младински организации, тие организации управуваат со средствата наменети за унапредување на младинското учество.

4. Санкции за злоупотреба на средства: Како и со средствата за учество на жените, доколку средствата за младинско учество се користат за цели различни од наведените, тие мора да бидат вратени во државниот буџет, како што е утврдено од страна на Врховната ревизорска институција.

[15] Во законот не се предвидени посебни барања за унапредување на учеството на жените и младите со средствата распределени за изборни кампањи.

АСПЕКТИ ПОВРЗАНИ СО ВЛИЈАНИЕТО НА ЗАКОНСКИТЕ МЕРКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ПОЛИТИЧКОТО УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ И МЛАДИТЕ

Развојот во однос на застапеноста на жените во молдавскиот парламент од 1990 до 2021 година ги отсликува влијанијата од промените на изборниот систем и родовите квоти за унапредување на родовата еднаквост во политиката (види Табела #1).

Во првите години (1990-1994), жените беа значително помалку застапени, со само 3,8% во 1990 година и мал пораст на 4,9% во 1994 година. Воведувањето на системот на пропорционална застапеност од 1994 до 2014 година првично не доведе до значителни подобрувања, бидејќи процентот на жени остана низок, достигнувајќи врв од 25,7% во 2009 година, за да повторно незначително се намали во наредните години.

Забележлива промена се случи по спроведувањето на родовите квоти и финансиските стимулативни мерки насочени кон зголемување на учеството на жените. На изборите во 2019 година беше воведена родова квота од 40%, иако ова беше применето само на пропорционалната компонента поради мешовитиот паралелен изборен систем. Тоа доведе до стабилизирање на застапеноста на жените на 25,7%, што посочува дека квотата имаше одреден позитивен ефект, иако ограничен поради мешовитиот систем.

Табела #1 Жени во парламентот на Молдавија (1990 – 2021) [16]

Избори[17]	Вкупно пратеници бр.	Жени	%
1990	380	12	3,8
1994	101	5	4,9
1998	101	9	8,9
2001	101	16	15,8
2005	101	21	20,8
2009	101	26	25,7
2010	101	19	18,8
2014	101	21	20,9
2019	101	26	25,7[18]
2021	101	40	39,6

1990: Едно-мандатна изборна единица. Нема родова квота

1994–2014: Систем на пропорционална застапеност. Нема родова квота

2019: Родовата квота од 40% беше воведена во 2016 година, но набрзу потоа беше имплементиран нов мешовит паралелен изборен систем. Квотата се однесуваше само на пропорционалната компонента, додека финансиски стимулации беа воведени за мнозинската компонента за едно-мандатна изборна единица за поддршка на учеството на жените. Ова беа единствените избори кога се примени мешовит систем.

2021: Систем на пропорционална застапеност. Двојна родова квота и финансиски стимулативни мерки како што е опишано во поглавјето *Мерки за унапредување на политичкото учество на жените и младите.*

[16]Извор: www.cec.md
[17] Следните парламентарни избори се закажани за 2025 година
[18] За парламентарните избори во 2019 година, се бараше да се исполни квотата од 40% родова застапеност за двата пола на кандидатските листи. Политичките партии кои ја исполнија квотата од најмалку 40% женски кандидати во едномандатните изборни единици добија 10% зголемување на буџетската поддршка. Дополнително, 5% од финансиските средства беа распределени врз основа на бројот на жени избрани во парламентот и бројот на млади луѓе избрани на парламентарните и локалните избори. Член 42 став (21) и (22), Изборен законик, верзија 2017 и член 27, Закон за политички партии, верзија 2018.

Најзначајно подобрување беше постигнато на изборите во 2021 година, кога беше воведена двојната родова квота заедно со финансиски стимулативни мерки за унапредување на политичкото учество на жените. Тоа резултираше со значително зголемување на процентот на жени во парламентот, достигнувајќи 39,6%. Ова нагло зголемување ја потенцира ефективноста од комбинирањето на квотите со финансиски стимулативни мерки за подобрување на застапеноста на жените. Тоа посочува на важноста од одржливи и насочени мерки за постигнување родов паритет во политичките институции.

Во 2018 година во Законот за политички партии беа воведени позитивни мерки за поттикнување на младинското учество. Првично, 5% од државниот буџет беа распределени на политичките партии врз основа на бројот на млади луѓе ефективно избрани на парламентарните и локалните избори. Во 2019 година, оваа распределба беше проширена на 5% за младите луѓе избрани и на парламентарните и на локалните избори. Дополнително, со реформите од 2019 година се воведе условот 10% од годишните средства од државниот буџет да се користат специјално за унапредување и поттикнување на младинското учество во политичките и изборните процеси.

Застапеноста на младите во парламентот на Молдавија од 1994 до 2021 година посочува на предизвиците и постепеното подобрено учество на младите во политиката (Види табела #2).

Табела #2. Млади луѓе во парламентот на Молдавија (1990 – 2021)

Избори[19]	Вкупно пратеници бр.	Млади луѓе	%
1994	101	11	10,89
1998	101	5	4,95
2001	101	2	1,98
2005	101	5	4,95
2009	101	8	7,92
2010	101	11	10,89
2014	101	13	12,87
2019	101	16	15,84
2021	101	14	13,86

(1994–2010) Систем на пропорционална застапеност. Без законска одредба во врска со учеството на младите.

(2019) Мешовит систем. Први финансиски стимулативни мерки за млади луѓе кои се ефективно избрани.

(2021) Систем на пропорционална застапеност. Финансиски стимулативни мерки и правила за трошење на распределените државни средства, како што е опишано во поглавјето *Мерки за унапредување на политичкото учество на жените и младите.*

[19] Следните парламентарни избори се закажани за 2025 година

Во првите години (1994-2005), имаше флуктуации во застапеноста на младите на пониско ниво, со забележителен пад од 10,89% во 1994 година на само 1,98% во 2001 година. Недостатокот на конкретни одредби или стимулации за младинско учество во текот на овој период веројатно придонесе за овие ниски бројки.

Изборите во 2009 година беа пресвртница, каде што застапеноста на младите почна да се зголемува, достигнувајќи 7,92% и продолжи да расте, достигнувајќи врв од 15,84% во 2019 година. Овој пораст се совпадна со воведувањето финансиски стимулативни мерки за младите луѓе кои беа ефективно избрани за време на изборите според мешовитиот изборен систем во 2019 година. Овој систем, кој претставуваше комбинација од компоненти на пропорционален и мнозински систем, ја обезбеди првата видлива поддршка за младинското учество, што укажува на тоа дека финансиските стимулации можат да играат значајна улога во поттикнувањето на младите луѓе да се кандидираат за функцијата и да успеат.

Во 2021 година, со враќањето на системот на пропорционална застапеност и спроведувањето на финансиските стимулативни мерки и правила за трошење на распределените државни средства за унапредување на младинското учество, процентот на млади пратеници остана релативно висок на 13,86%. Тоа укажува дека овие мерки имале позитивно влијание, иако сè уште има простор за понатамошно подобрување.

Иако застапеноста на младите во парламентот на Молдавија генерално се зголемува со текот на годините, сепак и понатаму е под посакуваните нивоа.

АСПЕКТИ ВО ВРСКА СО УСОГЛАСЕНОСТА НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ СО ЗАКОНСКИТЕ БАРАЊА ЗА РАСПРЕДЕЛБА НА СРЕДСТВА ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА УЧЕСТВОТО НА ЖЕНИТЕ И

Како што беше претходно споменато, партиите се законски обврзани да издвојат 20% од државните средства за унапредување на учеството на жените и 10% за учеството на младите. ЦИК ги разгледува финансиските извештаи поднесени од политичките партии за да се обезбеди усогласеност со овие законски прагови.

Во случаите кога партиите пријавуваат расходи под утврдените проценти или не успеваат да ги распределат средствата за определените цели, ЦИК идентификува отстапувања, вклучително и неискористени средства или негативни салда во споредба со планираните распределби. На пример, во 2023 година, десет партии недоволно потрошиле за учество на жените и осум за учество на младите, при што пет партии пријавиле нула трошоци за двете категории. Кога ќе се откријат такви отстапувања, ЦИК ги истражува причините за тоа и презема поправни активности.

Во 2023 година, ЦИК покрена прекршочна постапка против неколку политички партии за злоупотреба на средства. Тоа ја нагласува заложбата на ЦИК за спроведување на финансиските регулативи, во насока на обезбедување дека државните средства се користат за целите за кои се наменети. Овие напори имаат за цел да се обезбеди дека политичките партии постапуваат согласно законските барања за поттикнување на поинклузивна политичка застапеност.

Просечните стапки на усогласеност укажуваат на тоа дека многу политички партии не ги исполнуваат законските прагови. За учество на жените, партиите потрошиле само во 2023 година во просек 12,16%, што е нешто повеќе од половина од законски предвидениот износ. Слично на тоа, за учеството на младите, законскиот услов е 10%, но партиите издвојуваат во просек само 6,90%, повторно околу 60-70% од потребниот процент. Важно е да се напомене дека овие неискористени средства ќе останат достапни за користење во следната фискална година. Политичките партии мора да обезбедат дека средствата се користат во согласност со нивната првична намена, или ќе се соочат со казни ако ги пренасочат средствата за други намени.

Иако некои партии ја имаа надминато распределбата на бараните средства и во 2022 и во 2023 година, сепак целокупниот тренд отсликува значителна недоволна искористеност, што ја истакнува потребата од засилено спроведување и подобрено придржување кон овие законски обврски. Несовпаѓањето помеѓу очекуваното и реалното трошење ја нагласува важноста од континуиран мониторинг од страна на ЦИК за да се осигура дека ефикасно се користат државните средства за унапредување на родовата еднаквост и вклученоста на младите во политичкиот процес.

Во своите извештаи од 2022 и 2023 година, Здружението Promo-Lex, невладина организација која го следи финансирањето на политичките партии во Република Молдавија, ѝ препорача на ЦИК да усвои детално упатство за тоа како треба да се пријавуваат трошоците за младинските и женските програми. Всушност, такво упатство е веќе изработено, но во моментов е замислено само како препорака и не е објавено на веб-страницата на ЦИК. ЦИК ги користи овие упатства за време на обуката на благајниците на политичките партии.

7 КЛУЧНИ ПРЕДИЗВИЦИ ВО ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Правната рамка за финансирање на политичките партии во Молдавија промовира транспарентност, отчетност и инклузивност. Преку распределбата на државните средства, строгите барања за извештаи и мерките за поттикнување на учеството на жените и младите, Молдавија постигна значителен напредок. Сепак, остануваат неколку предизвици:

- Капацитети и надзор од страна на ЦИК: И покрај формирањето на специјално одделение за надзор на финансирањето на партиите и изборните кампањи, ЦИК се соочува со ограничени капацитети за да целосно се обезбеди транспарентност. Иако размената на податоци е подобрена со платформата MConnect, неопходни се повеќе ресурси и техничка експертиза за се подобри надзорот од страна на ЦИК. Потребно е и подобрување на системот „Финансиска контрола“ за електронско финансиско известување.

- Баланс помеѓу државното и приватното финансирање: Молдавија мора да обезбеди подобар баланс помеѓу државното и приватното финансирање на политичките партии за да се одржи политичкиот интегритет.

- Проверка на средствата за учество на жените и младите: Законскиот услов кој предвидува дека политичките партии управуваат со средствата за родово и младинско учество преку посветени организации во рамките на партијата е нешто што е тешко проверливо. Иако некои партии може да имаат под-сметки за овие средства, извештаите покажуваат дека средствата обично се управуваат централно од страна на партијата. Според законската рамка предвидено е да се поднесе извештај за расходите, но не се предвидени детали за тоа како се управува со овие средства. Ниските стапки на искористеност на средствата за родовите и младинските програми укажуваат на потреба од подобри насоки или мониторинг за да се обезбеди целосна и ефективна искористеност.

- Вклученост на трети страни во кампањи: Правната рамка на Молдавија со која е уредена вклученоста на трети страни во изборните кампањи е недоволно развиена, што го зголемува ризикот од штетно вмешување и поткопување на изборната транспарентност, како што е истакнато од страна на ГРЕКО и ОДИХР.

- Проблеми со финансиското известување: Навременото и точното финансиско известување за време на изборните кампањи останува и понатаму да биде предизвик. Некои партии и кандидати не поднесуваат целосни извештаи, некои од средствата се непријавени и одредени плаќања не се прикажани. ЦИК покрена прекршочна постапка, но усогласеноста со барањата за известување и понатаму се оддолжува поради проблеми со банкарската обработка на дадените придонеси.

- Пристап на Врховната ревизорска институција: Врховната ревизорска институција на Молдавија, и покрај законски доделениот мандат, ја оспорува својата надлежност да врши ревизија на тоа како политичките партии ги користат државните средства, наведувајќи недоследности со меѓународните стандарди за ревизија.

Овие предизвици ја нагласуваат потребата од подобрување на правната рамка и оперативниот капацитет на институциите вклучени во финансирањето на политичките партии. Надминувањето на овие предизвици ќе ја зајакне транспарентноста и одговорноста за политичкото финансирање во Молдавија.

7 ПРИЛОЗИ

#1 ПОИМНИК

Распределба - износот на одобрени финансиски средства во државниот буџет за финансирање на политичките партии.

Просечна плата во економијата - износ одобрен со владина одлука да се користи според утврденото со закон.

Донација - парични средства, материјални/нематеријални добра или услуги доброволно и безусловно обезбедени на политичка партија и прифатени од неа.

Финансирање на изборна кампања – се однесува на директна и индиректна поддршка, вклучително и доброволно постапување и бесплатни услуги обезбедени од поединци или субјекти за учесниците во изборите и учесниците на референдум.

Иницијативни групи – слични правила за финансирање важат и за иницијативните групи, кои опфаќаат директна и индиректна поддршка, волонтерски акции и материјални придонеси.

Членарина – фиксен износ кој периодично се плаќа од страна на членовите на здружение или организација.

Партија – доброволно здружување, со статус на правно лице, на државјани на Република Молдавија со право на глас, кои преку заеднички активности и врз основа на принципот на слободно учество придонесуваат за формулирање, изразување и остварување на својата политичка волја.

Средства на партијата – сопственост на згради, опрема, издавачки куќи, печатарски преси, транспортни средства и други законски дозволени средства.

Финансирање на политички партии – вклучува финансиски и материјални придонеси, доброволни акции и бесплатни услуги, како и распределба на државни средства.

Благајник – лице кое е одговорно за финансиите на политичката партија, учесникот на изборите, учесникот на референдум или иницијативната група.

Програма за жени/млади – збир на структурирани мерки и активности кои се усвоени или одобрени од телото за донесување одлуки на политичката партија, преку кои се планираат и спроведуваат активности за вклучување, унапредување и поттикнување на учеството на жените/младите во донесувањето одлуки и политичкиот процес. Тие имаат за цел, но не се ограничени на: исплата за работен ангажман, развој на лични и професионални вештини, зајакнување на женски/младински организации, зголемување на пристапот до одлуките и внатрешните ресурси, учество во внатрешното донесување одлуки и унапредување на внатрешни и изборни позиции на национално ниво.

#2 ДЕТАЛНИ ЗАКОНСКИ И РЕГУЛАТОРНИ РАМКИ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ ВО МОЛДАВИЈА

Правната рамка во врска со финансирањето на политичките партии во Молдавија вклучува:

- Изборен законик (бр. 325/2022)
- Закон за политички партии (бр. 294/2007)
- Закон за прекршоци (бр. 218/2008)
- Кривичен законик (бр. 985/2002)
- Регулатива за финансирање на активностите на политичките партии (одобрена со Одлука на ЦИК бр. 1102/2023)
- Регулатива за финансирање на иницијативни групи и изборни кампањи (одобрена со Одлука на ЦИК бр. 1185/2023)

Законот за политички партии[20] (бр. 294/2007) ја предвидува регулаторната рамка за политичките партии во Молдавија, и се однесува на финансирањето, одговорноста и транспарентноста. Законот предвидува државна поддршка, забранува странско и анонимно финансирање и поставува ограничувања за донации. Партиите мора да доставуваат финансиски извештаи до Централната изборна комисија (ЦИК), која ја надгледува усогласеноста и изрекува санкции за прекршоци. Распределбата од државниот буџет се спроведува врз основа на изборните резултати, и родовата и младинската застапеност. Партиите може да остваруваат законски приходи, но доколку постапуваат спротивно на регулативата ќе се соочат со казни, вклучително и со укинување на нивната регистрација.

Одредбите од Изборниот законик[21] (бр. 325/2022) сеопфатно се осврнуваат на финансирањето на политичките партии и на финансирањето на кампањата, нагласувајќи ја транспарентноста, отчетноста и независниот надзор од страна на Централната изборна комисија (ЦИК).[22]

Законот за прекршоци [23] обезбедува заштита на правила за управување со финансиите на политичките партии, изборните фондови и иницијативните групи, и тука се опфатени прекршувања како што се:

1. Недоставување или фалсификување на финансиски извештаи.

2. Лошо управување или злоупотреба на основните и финансиските средства, вклучително и распределените државни средства.

3. Незаконито користење на административните ресурси во изборите

4. Неовластени финансиски практики како надминување на лимитите за донации или анонимни придонеси.

[20]https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141459&lang=ro#
[21] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144550&lang=ro#
[22] Централната изборна комисија е независен и неполитички државен орган, и е задолжена да ги спроведува изборните политики, да ги организира изборите и да ја надгледува усогласеноста со законите за финансирање на политичките партии и кампањите.
[23] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136631&lang=ro#, член 481–483

Казни за прекршување на регулативата за финансиско работење на политичките партии, изборните фондови и иницијативните групи се изрекуваат на поединци на одговорни позиции и/или правни лица. Тие казни може да бидат предупредување или парична казна која се движи од 60 до 600 конвенционални единици[24], во зависност од природата и сериозноста на повредата и може да вклучуваат одземање на одредени права или функции во период од 3 месеци до 1 година во случаи на злоупотреба на државни средства или нелегални изборни ресурси.
Кривичниот законик[25] се однесува на посериозни кривични дела (на пр., фалсификување, изнуда и криминално финансирање) и предвидува поостри казни за дела поврзани со финансирање на партиите, и тука спаѓаат и финансиски казни и ограничување на правата. Во Кривичниот законик се предвидени казни за:

1. Фалсификување на финансиски извештаи за прикривање на идентитетот на донаторот, погрешно прикажување на средствата или злоупотреба на непријавени/странски ресурси во големи износи,

2. Незаконско користење на административните ресурси за време на избори, што предизвикува значителни штети.

3. Принудување на поединци да донираат за политички партии или изборни фондови.

4. Злоупотреба на распределбата од државниот буџет или изборните фондови со што се предизвикуваат значителни штети.

5. Свесно прифаќање на финансиски средства од организирани криминални групи или криминални организации.

6. Финансирање на политички партии, иницијативни групи или изборни кампањи од забранети извори во значителни износи.

Регулатива за финансирање на активностите на политичките партии[26] (одобрена со Одлука на ЦИК бр. 1102/2023) каде се предвидени условите и процедурите за финансиска поддршка на активностите на политичките партии, процесот за поднесување на извештаи за финансиското работење, надзорот и контролата на финансирањето на политичките партии, како и одговорноста за прекршување на законот во областа на финансирањето на политичките партии.

Регулатива за финансирање на иницијативните групи и изборните кампањи[27] (одобрена со Одлуката на ЦИК бр. 1185/2023) каде се предвидени условите и постапките за финансиска поддршка на активностите за собирање потписи за поддршка на кандидатите за избрани јавни функции и изборните кампањи на учесниците на изборите, постапките за поднесување извештаи за финансирање на иницијативните групи и изборните кампањи, надзорот и контролата на финансирањето на иницијативните групи и учесниците на избори/референдум, како и одговорноста за прекршување на законот во областа на финансирањето на иницијативните групи и изборните кампањи.

[24]Во времето кога е изготвен овој документ, вредноста на конвенционалната единица во Молдавија е 50 леи, што е еднакво на близу 2,60 евра.
[25]https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143535&lang=ro#,член 181² и 181³
[26]https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_finanțarea%20activității%20partidelor%20politice.pdf
[27] https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament%20finantare%20GI%20si%20campanii%20electorale.pdf

#3 РЕФЕРЕНЦИ

1. Изборен законик (бр. 325/2022)

2. Изборен законик (бр.1381/1997)

3. Закон за политички партии (бр. 294/2007)

4. Закон за обезбедување еднакви можности на жените и мажите (бр. 5/2006)

5. Закон за прекршоци (бр. 218/2008)

6. Кривичен законик (бр. 985/2002)

7. Регулатива за финансирање на активностите на политичките партии (одобрена со Одлука на ЦИК бр. 1102/2023)

8. Регулатива за финансирање на иницијативни групи и изборни кампањи (одобрена со Одлука на ЦИК бр. 1185/2023)

9. Одлука на ЦИК за одобрување на мислењето за нацрт-законот за измена и дополнување на одредени нормативни акти (ефикасна борба против изборната корупција и сродни аспекти), законодавна иницијатива бр. 381 од 17 декември 2024 година

10. Молдавија презема историски чекор за унапредување на родовата еднаквост во политиката, https://eca.unwomen.org/en/news/stories/2016/06/moldova-takes-historic-step-to-promote-gender-equality-in-politics

11. Финансирање на политичките партии во Република Молдавија. Краток извештај: Ретроспектива 2022, https://promolex.md/wp-content/uploads/2023/06/SUMAR_ENGL_Finanțare-partide-politice.pdf

12. Финансирање на политичките партии во Република Молдавија. Краток извештај: 2023 Ретроспектива, https://promolex.md/wp-content/uploads/2024/06/SUMAR_Finanțare-partide-politice_retrospectiva-2023_eng.pdf

13. Одлука на ЦИК за овластувањето за вршење надзор на извештаите за финансиското работење на политичките партии за 2022 година (бр. 1092/2023)

14. Одлука на ЦИК за овластувањето за вршење надзор на извештаите за финансиското работење на политичките партии за 2023 година (бр. 2560/2024)

15. Извештаи на Централната изборна комисија за резултатите од Претседателските избори на Република Молдавија (2024), Уставниот референдум (2024) и од Општите локални избори (2023) (одобрени со Одлуките на ЦИК бр. 3209/2024, 3147/2024 и 2355/2024)

16. Независен советодавен комитет за борба против корупцијата, Извештај за напредокот бр.1 за Извештајот бр. 3: Пари за да се добијат изборите. Финансирање на политичките партии и кампањите во Молдавија, август 2024 година https://ccia.md/wp-content/uploads/2024/09/2024-09-23-money-that-wins-elections-political-and-campaign-finance-in-moldova-progress-report-no1.pdf