



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**Promo - LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

# ОТЧЕТ

## Реализация Стратегических Планов Центральной Избирательной Комиссии и Центра Непрерывного Образования в Избирательной Сфере

Период: 2016-2019

Кишинёв, 2020

# Содержание

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>2</b>
<b>МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА .....</b>	<b>3</b>
<b>КРАТКИЙ ОБЗОР .....</b>	<b>4</b>
<b>I. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ЦИК НА 2016–2019 ГОДЫ.....</b>	<b>7</b>
1.1 Положения Стратегического плана ЦИК на 2016–2019 годы .....	7
1.2 Уровень внедрения Стратегического плана ЦИК на 2016–2019 годы .....	8
1.3 Выводы .....	15
<b>II. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ЦНОИС НА 2016–2019 ГОДЫ.....</b>	<b>16</b>
2.1 Положения Стратегического плана ЦНОИС на 2016–2019 годы.....	16
2.2 Уровень внедрения Стратегического плана ЦНОИС на 2016–2019 годы.....	17
2.3 Выводы .....	22
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>26</b>

## ВВЕДЕНИЕ

Настоящий Доклад представляет собой комплексную оценку уровня внедрения Стратегических планов учреждений в период 2016-2019 годов. Основная цель мониторинга деятельности ЦИК и ЦНОИС заключается в оценке соответствия мероприятий, проводимых ЦИК и ЦНОИС, положениям стратегий развития соответствующих органов, в целях повышения ответственности учреждений и эффективности процедур. Задачами мониторинга являются: анализ Стратегических планов, рассмотрение годовых планов действий, мониторинг заседаний, обобщение полученной информации и её распространение. Отметим, что Стратегический план ЦИК на 2016-2019 годы был утвержден Постановлением ЦИК № 4341 от 8 декабря 2015 года, а Стратегический план ЦНОИС при ЦИК на 2016-2019 годы – Постановлением ЦИК № 4497 от 9 февраля 2016 года

Для получения детальной и объективной картины о деятельности ЦИК и ЦНОИС, Ассоциация Promo-LEX изучила отчеты о деятельности, информацию, размещенную на сайтах данных учреждений и другие информационные источники (СМИ, социальные сети), а также отправила запросы о доступе к информации в адрес этих двух учреждений. Также, авторы доклада приняли во внимание и другой опыт гражданского мониторинга деятельности, указанных избирательных органов.

Ассоциация Promo-LEX является неправительственной, некоммерческой и аполитичной организацией, действующей на благо общества и осуществляющей свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова. Миссия Ассоциации Promo-LEX заключается в содействии развитию демократии в Республике Молдова путем продвижения и защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и укрепления гражданского общества. В целях внедрения уставных положений, в период с августа 2016 года по март 2021 года, Ассоциация Promo-LEX внедряет Программу „Демократия, Прозрачность и Ответственность”, при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID). Одной из задач Программы является мониторинг деятельности Центральной избирательной комиссии (ЦИК) и Центра непрерывного образования в избирательной сфере (ЦНОИС) путем анализа степени внедрения Стратегических планов развития этих учреждений. Мы считаем, что мониторинг деятельности избирательных органов организациями гражданского общества является необходимым и полезным в рамках общей миссии по улучшению качества избирательных процессов в Республике Молдова и повышения ответственности задействованных сторон.

## МЕТОДОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА

В целях достижения, установленных задач, Ассоциация Promo-LEX использовала три метода сбора и обобщения информации: анализ документов, мониторинг заседаний и запросы о доступе к информации.

*Анализ документов* использовался для сбора и обобщения информации, содержащейся в этих документах, в целях установления соответствия между запланированными действиями и их реализацией, в том числе соответствия этих действий положениям нормативных актов. Оценщики использовали следующие документы/источники:

- Стратегический план ЦИК на 2016–2019 годы;
- Стратегический план ЦНОИС на 2016–2019 годы;
- Стратегический план ЦИК на 2020–2023 годы;
- Стратегический план ЦНОИС на 2020–2023 годы;
- отчеты о деятельности ЦИК, разработанные в период 2017–2020 годов (5 отчетов о деятельности, включая обобщающий отчет о внедрении Стратегического плана на 2016–2019 годы);
- отчеты о деятельности ЦНОИС, разработанные в период 2017–2020 годов (4 отчета о деятельности);
- информационные online-источники ([www.cec.md](http://www.cec.md), [www.cicde.md](http://www.cicde.md), социальные сети, СМИ и др.).

*Мониторинг заседаний* ЦИК проводился как путем прямого участия, так и путем online-отслеживания заседаний, проводимых ЦИК, ознакомления с каждым протоколом заседаний (доступным на сайте учреждения), а также путем консультирования Отчета о деятельности ЦИК за 2019 год в соответствии с мероприятиями, предусмотренными Стратегическим планом ЦИК на 2016-2019 годы (далее СП ЦИК).

*Запросы о доступе к информации* были направлены в адрес ЦИК и ЦНОИС с целью получения подробной информации и документов, относящихся к мероприятиям, проведенным в течение отчетного периода, на основе отчетов о деятельности учреждений и утвержденных планов деятельности.

В целях оценки степени внедрения задач, запланированных учреждениями, подверженными мониторингу, оценщики оперировали следующими определениями в отношении предпринятых действий/мероприятий:

- **выполнено:** присвоено действиям/мероприятиям, для которых меры, проводимые учреждениями, были сочтены достаточными и соответствующими;
- **не выполнено:** присвоено невыполненным действиям/мероприятиям;
- **выполнено частично:** присвоено действиям/мероприятиям, для которых не были полностью достигнуты качественные показатели, утвержденные учреждениями в Плане деятельности/Стратегическом плане;
- **двойственно сформулированные:** присвоено мероприятиям, для которых не было возможным четкое толкование результатов, которые должны были быть достигнуты учреждением.

## КРАТКИЙ ОБЗОР

Стратегические планы ЦИК и ЦНОИС, мониторинг которых проводился Ассоциацией Promo-LEX, были реализованы в период 2016–2019 годов. Начиная с 2017 года, Promo-LEX ежегодно разрабатывал по одному докладу по мониторингу уровня внедрения Стратегических планов, исходя из годовых Планов действий/деятельности учреждений.<sup>1</sup> Настоящий доклад представляет собой комплексную оценку уровня реализации Стратегических планов избирательных органов за четыре года их внедрения (2016-2019 годы).

**Согласно Стратегическому плану ЦИК на 2016-2019 годы (СП ЦИК), учреждение планировало реализовать 7 задач, запланировав выполнение 34 действий. По мнению Promo-LEX, сформулированному, исходя из анализа документов, разработанных ЦИК за отчетный период, избирательному органу удалось выполнить 38% (13 из 34) от общего числа, запланированных действий, и частично выполнить 56% (19 из 34) действий. Что касается 6% (2 из 34) действий, они остались невыполненными (смотри Приложение № 1).**

Наиболее значимыми достижениями, констатированными в процессе внедрения Стратегического плана стали:

- проведение технико-экономического обоснования по внедрению Интернет-голосования, в результате которого был сделан вывод, что текущие технические условия способствуют введению голосования через интернет, что требует существенных изменений в законодательной базе о выборах. Тем не менее, другие исследования<sup>2</sup> на эту тему показали, что отсутствие доверия избирателей как к государственным учреждениям, так и к информационным системам может поставить под угрозу реализацию этого проекта;
- разработка после проведенных общенациональных выборов гендерного анализа с отражением дезагрегированных по признаку пола данных в отношении служащих избирательной сферы, конкурентов на выборах и избранных на должность лиц, но без подробного изучения случаев несоблюдения зарегистрированными конкурентами на выборах минимальной представительской квоты в 40% для обоих полов, а также порядка размещения в списках, в частности в рамках всеобщих местных выборов (как минимум 1 392 случая регистрации с нарушениями);<sup>3</sup>
- проведение информационных кампаний, направленных на разные целевые группы избирателей (женщины, лица с ограниченными возможностями, граждане, находящиеся за рубежом и др.). Самые многочисленные и обширные информационные кампании были проведены в контексте парламентских выборов от 24 февраля 2019 года, которые охватили наибольшее количество групп избирателей по сравнению с другими информационными кампаниями, проводившимися ранее.

Наиболее существенными задолженностями, констатированными в процессе внедрения Стратегического плана стали:

- Не был реализован пилотный проект по использованию Интернет-голосования в контексте парламентских выборов 2019 года. По мнению Promo-LEX, невыполнение соответствующего действия является значительной задолженности, особенно в нынешних условиях пандемии, вызванной вирусом COVID-19. Отметим, что Интернет-голосование облегчило бы процесс голосования как для граждан с правом голоса из диаспоры, так и для тех, кто находится на территории Республики Молдова (особенно тех, кто изолирован дома по разным причинам);

<sup>1</sup> Доклады о реализации Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС, разработанные Promo-LEX в период 2017–2020 годов: за 2016 год - <https://bit.ly/32n8EjM>, за 2017 год - <https://bit.ly/2DzTPQE>, за 2018 год - <https://bit.ly/32bmvKa>, за 2019 год - <https://bit.ly/38TrS1S>.

<sup>2</sup> Исследование: Восприятие гражданами информационных технологий как инструмента на выборах в перспективе введения Интернет-голосования - <https://bit.ly/2zY7kYE>.

<sup>3</sup> Заключительный доклад Миссии по наблюдению за всеобщими местными и новыми парламентскими выборами от 20 октября (3 ноября) 2019 года, стр. 41-42 - <https://bit.ly/2zc9luS>.

- не был внедрен в срок модуль „Финансовый контроль”, действие, запланированное еще на 2017 год. Тем не менее, соответствующий модуль не использовался в процессе отчетности политических партий ни в 2019 году. По мнению Promo-LEX, в контексте выделения политическим партиям ассигнований из государственного бюджета, внедрение модуля „Финансовый контроль” должно было стать приоритетом в программе работы ЦИК, особенно с учетом того, что он также должен выполнять функцию механизма общественного мониторинга финансов политических партий. Как следствие, считаем, что затягивание полного внедрения соответствующего модуля вызывает опасения по поводу политической воли обеспечить эффективное управление, а также подробный и комплексный контроль финансирования политических партий и избирательных кампаний;
- повышение доступности избирательных участков остается низким. Таким образом, в контексте всеобщих местных выборов от 20 октября 2019 года, Promo-LEX по результатам наблюдений отметил, что 49% помещений ОИС II, 56% помещений ОИС I и 55% УИБ, соответственно, не были доступны лицам с ограниченными возможностями.<sup>4</sup> Кроме того, согласно исследованию „Равный доступ для всех на избирательные участки”, проведенному в мае 2019 года, было установлено, что из общего числа, составляющего 612 избирательных участков, подверженных оценке, только 6 (1%) доступны, 174 (28%) – частично доступны, а 432 (71%) – недоступны;<sup>5</sup>
- не были определены и внедрены инструменты непрерывной и эффективной коммуникации с избирателями из диаспоры, так как не была создана платформа непрерывной и взаимной коммуникации между ЦИК и избирателями из диаспоры;
- в рамках ЦИК не было создано новое подразделение, ответственное за надзор и контроль над финансами политических партий и избирательных кампаний. По мнению Promo-LEX, невыполнение данного действия является значительным и сильно повлияло на деятельность ЦИК, поскольку новое подразделение должно было способствовать усилению управления и контроля над финансированием политических партий и избирательных кампаний;
- не были разработаны практические руководства и методические справочники по урегулированию избирательных споров судебными инстанциями.

**Согласно Стратегическому плану ЦНОИС на 2016–2019 годы (СП ЦНОИС), учреждение планировало реализовать 4 цели, структурированные на 18 задач, запланировав 58 мероприятий. По мнению Promo-LEX, сформулированному исходя из анализа документов, разработанных ЦНОИС за отчетный период, избирательному органу удалось выполнить 42% (24 из 58) от общего числа запланированных мероприятий, частично выполнить 24% (14 из 58) действий. В случае 29% (17 из 58) действий, они остались невыполненными, а 5% (3 из 58) были сформулированы двойственно, так как непонятно, какие результаты должны были быть получены (смотри Приложение № 2).**

Наиболее значимыми достижениями, констатированными в процессе внедрения Стратегического плана стали:

- систематический анализ и пересмотр разработанных учебных модулей с выявлением новых целевых групп, которым требовалось обучение в избирательной сфере, а также разработка и утверждение новых обучающих программ для этих целевых групп;
- внедрение комплексной программы обучения, охватывающей служащих избирательной сферы и другие целевые группы, с проведением соответствующих тренингов. В этой связи, самым большим вызовом для ЦНОИС стало обеспечение максимальной посещаемости семинаров членами избирательных органов. Отметим, что наиболее значительными последствиями пропуска семинаров служащими избирательной сферы является повышенный риск поставить под угрозу надлежащую организацию выборов. В данном контексте Promo-LEX повторяет рекомендацию, сформулированную в

<sup>4</sup> Заключительный доклад Миссии по наблюдению за всеобщими местными и новыми парламентскими выборами от 20 октября 2019 года, стр. 24 – <https://bit.ly/3ee80bl>

<sup>5</sup> Исследование „Равный доступ для всех на избирательные участки” – <https://bit.ly/2zYWHor>

предыдущих докладах, о необходимости введения обязательной сертификации служащих избирательной сферы;

➤ установление прочных партнерских отношений с национальными и международными учреждениями, в рамках которых ЦНОИС удалось подписать восемь национальных и международных соглашений о сотрудничестве. По мнению Promo-LEX, установление партнерских отношений между ЦНОИС и другими национальными и международными учреждениями значительно способствует как повышению узнаваемости учреждения, так и продвижению оказываемых им услуг;

➤ проведение информационно-просветительских кампаний для различных целевых групп избирателей (молодежи, женщин, лиц с ограниченными возможностями, групп меньшинств, граждан из диаспоры). ЦНОИС провел обширные и разнообразные информационные кампании, как например: кампания „Демократии учатся“, конференции в избирательной сфере „ЦНОИС open talks“, дискуссионные платформы ENub, интеллектуальные игры „Что? Где? Когда?“, информационная линия для избирателей, избирательные школы выходного дня, информационные брошюры, кампания с рекламными автобусами и т.д.

Наиболее существенными задолженностями, констатированными в процессе внедрения Стратегического плана стали:

➤ не было проведено исследование по выявлению интересов, отношения, мнений и предпочтений различных групп избирателей в отношении потребностей в обучении в избирательной сфере (молодежи, женщин, лиц с ограниченными возможностями, групп меньшинств, СМИ, граждан из диаспоры). По мнению Promo-LEX, проведение такого рода исследования позволит организовать и провести учебные семинары в узких сегментах;

➤ не было разработано никаких новых и конкретных программ по подготовке инструкторов, которые включали бы все учебные курсы, подготовленные учреждением, а именно специализированные курсы обучения для конкретных групп и для финансирования партий/кампаний;

➤ не было предпринято эффективных мер по созданию устойчивой сети квалифицированных профессиональных инструкторов, способных предоставлять эффективные программы обучения. Таким образом, констатируем, что, несмотря на систематический набор, обучение и внесение в базу данных новых инструкторов, с увеличением базы данных инструкторов со 137 (2016 год) до 189 (2019 год), в учебный процесс было вовлечено сравнительно небольшое количество инструкторов (30-38 инструкторов ежегодно);

➤ не была обеспечена непрерывная коммуникация ЦНОИС со служащими избирательной сферы, служащими органов местного публичного управления, инструкторами и партнерами. Данная ситуация вызывает озабоченность, особенно, если учесть тот факт, что ЦИК стремится продвигать организацию постоянных представительств на местах;

➤ не было разработано рыночное исследование с целью выявления потенциальных международных рынков по предоставлению услуг ЦНОИС, а также соответствующая программа обучения с установлением стоимости, предоставляемых услуг. Таким образом, констатируем, что, несмотря на то, что ЦНОИС удалось предоставить услуги по обучению на национальном уровне для различных заинтересованных субъектов (служащих избирательной сферы, политических партий, молодых избирателей, учащихся, библиотекарей, преподавателей и т.д.), планы учреждения по предоставлению услуг на международном уровне не увенчались успехом;

➤ не было проведено исследование по участию лиц с ограниченными возможностями в избирательном процессе. Тем не менее, мы ценим усилия ЦНОИС по увеличению инклюзии лиц с ограниченными возможностями путем адаптации web-страницы к потребностям пользователей с нарушениями зрения, а также путем разработки и публикации материалов по электоральному воспитанию, адаптированных к потребностям людей с особыми потребностями (например, шрифтом Брайля).

## I. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ЦИК НА 2016–2019 ГОДЫ

### 1.1 Положения Стратегического плана ЦИК на 2016–2019 годы

СП ЦИК на 2016–2019 годы был разработан Рабочей группой, образованной в июле 2014 года из 12 человек - членов ЦИК и служащих подразделений Аппарата ЦИК. Стратегический план на 2016–2019 годы явился продолжением стратегических целей, поставленных и внедренных избирательным органом на основе Стратегического плана, реализованного в течение 2012–2015 годов.

В соответствии с его положениями, на период 2016–2019 годов, ЦИК определил следующие стратегические направления развития:

- а) современный, эффективный и доступный избирательный процесс;
- б) результаты выборов, вызывающие доверие;
- в) осознающие и информированные избиратели;
- г) укрепление институциональных возможностей;
- д) надзор за финансированием политических партий и избирательных кампаний.

Для реализации своего видения, на 2016-2019 годы, ЦИК запланировал реализацию 7 стратегических задач (смотри график № 1), предусмотрев выполнение 34 действий. Сроки реализации этих действий, в большинстве своем не были определены конкретно, они растянулись на весь период внедрения Стратегического плана (2016–2019 годы).

График № 1



Больше всего действий было запланировано на основе первых 3-х стратегических задач ведомства. Таким образом, на первом плане ЦИК поставил задачу повысить степень автоматизации избирательных процессов за счет *развития ГАИС „Выборы“* как внутренних (разработка модулей в рамках информационной системы), так и внешних (взаимосвязь с другими государственными реестрами для автоматизации процессов). ЦИК также стремился *повысить доступность избирательного процесса* за счет увеличения уровня инклюзии в избирательный процесс людей с особыми потребностями, избирателей из диаспоры, молодежи и т.д., а также повышения доступности помещений избирательных органов.

В целях *совершенствования избирательного менеджмента и укрепления институциональных возможностей*, ЦИК поставил своей задачей развитие человеческого потенциала и оснащение избирательных органов материально-техническим оборудованием, а также обеспечение условий для проведения избирательных процессов в соответствии со стандартами в области качества и безопасности информации.

Чтобы обеспечить *информированность избирателей*, избирательный орган запланировал разработку информационных кампаний, тренингов, а также социальных исследований,

которые будут способствовать выражению осознанного и информированного голосования. В то же время, для обеспечения *прозрачности деятельности избирательных органов*, ЦИК запланировал повышение уровня использования web-страницы и социальных сетей, развитие отношений сотрудничества как на национальном уровне (публичные и частные учреждения, гражданское общество и СМИ), так и на международном уровне (партнеры по развитию, избирательные органы других государств, международные институты и организации).

В целях обеспечения *прозрачности финансирования политических партий и избирательных кампаний* ЦИК поставил своей задачей разработать учебные материалы для субъектов, вовлеченных в финансирование политических партий и избирательных кампаний, а также организовать соответствующие учебные семинары. Избирательный орган также намеревался разработать механизмы, которые обеспечили бы возможность общественного мониторинга финансирования политических партий и избирательных кампаний.

Что касается *совершенствования законодательной и смежной с ней базы*, ЦИК стремился обеспечить непрерывный процесс выявления пробелов/недостатков избирательного законодательства, представляя предложения по её улучшению.

## 1.2 Уровень внедрения Стратегического плана ЦИК на 2016–2019 годы

Для оценки уровня реализации СП ЦИК на 2016–2019 годы, в дополнение к отчетам о деятельности учреждения и другим соответствующим документам, были проанализированы 3 предыдущих доклада об оценке деятельности ЦИК,<sup>6</sup> подготовленные Promo-LEX в течение 2017–2020 годов.

В контексте вышеизложенного, по мнению Promo-LEX, в том, что касается уровня реализации и внедрения этих 7 задач и, соответственно, 34 действий, установленных СП ЦИК на 2016-2019 годы, избирательный орган зарегистрировал следующие результаты:

- 13 действий были выполнены;
- 19 действий были выполнены частично;
- 2 действия не были выполнены.

Исходя *из задачи № 1 – разработка и внедрение к 2018 году всех модулей ГАИС „Выборы“, включая запуск пилотного проекта дистанционного голосования с помощью электронных систем* - мы считаем, что из 6 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: 1 действие выполнено, 4 действия - выполнены частично и 1 действие - не выполнено (смотри № 2).

---

<sup>6</sup> Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2016 года – <https://bit.ly/3bADYwp>

Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2017 года – <https://bit.ly/2Lq20j5>

Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2018 года – <https://bit.ly/3fPHW7I>

График № 2



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

➤ в первом полугодии 2016 года было проведено технико-экономическое обоснование внедрения дистанционного голосования с помощью электронных систем в качестве альтернативного метода голосования.<sup>7</sup> Согласно данному исследованию, нынешние технические условия способствуют внедрению Интернет-голосования, что требует внесения существенных изменений в избирательное законодательство. Однако другие исследования на эту тему показали, что отсутствие доверия избирателей как к государственным учреждениям, так и к информационным системам может поставить под угрозу реализацию данного проекта.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ не был проведен пилотный проект по использованию дистанционного голосования с помощью электронных систем связи на очередных парламентских выборах. Действие было включено в новый Стратегический план избирательного органа, срок выполнения которого установлен только на 2022 год.<sup>8</sup> По мнению Promo-LEX, невыполнение соответствующего действия является значительной задолженности, особенно в нынешних условиях пандемии, вызванной вирусом COVID-19. Отметим, что Интернет-голосование облегчило бы процесс голосования как для граждан с правом голоса из диаспоры, так и для тех, кто находится на территории Республики Молдова (особенно тех, кто изолирован дома по разным причинам);

➤ не был внедрен модуль „Финансовый контроль“. Таким образом, несмотря на то, что внедрение соответствующего модуля – составной части ГАИС „Выборы“ – было запланировано еще на 2017 год, он не был внедрен ни в 2019 году. По мнению Promo-LEX, в контексте выделения политическим партиям ассигнований из государственного бюджета, внедрение модуля „Финансовый контроль“ должно было стать приоритетом в программе работы ЦИК, особенно с учетом того, что он также должен выполнять функцию механизма общественного мониторинга финансов политических партий. Как следствие, мы считаем, что затягивание полного внедрения соответствующего модуля вызывает опасения по поводу политической воли обеспечить эффективное управление, а также подробный и комплексный контроль финансирования политических партий и избирательных кампаний.

<sup>7</sup> Технико-экономическое обоснование Интернет-голосования для Центральной Избирательной Комиссии Республики Молдова – <https://bit.ly/3grltgb>

<sup>8</sup> Стратегический План ЦИК на 2020–2023 годы – <https://bit.ly/3eaRQze>

Исходя из **задачи № 2 –повышение уровня доступа к избирательному процессу** – мы считаем, что из 6 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: **2 действия были выполнены, а 4 действия – выполнены частично** (смотри график № 3).

График № 3



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

- адаптация информационных и образовательных материалов к нуждам целевых групп избирателей, в том числе с соблюдением принципа гендерного равенства, путем разработки различных мотивационных роликов для молодых избирателей, „Руководства для избирателей”, организации для молодежи имитации избирательных процессов, порядка голосования и т.д. Кроме того, для лиц с ограниченными возможностями, в том числе была запущена новая версия web-страницы избирательного органа, которая стала доступной для людей с нарушениями зрения;
- проведение гендерного анализа после каждого проведенных общенациональных выборов с отражением дезагрегированных по признаку пола данных в отношении служащих избирательной сферы, конкурентов на выборах и избранных на должность лиц.<sup>9</sup> К сожалению, было констатировано, что соответствующие отчеты были лишь статистическими, без подробного изучения избирательным органом случаев несоблюдения зарегистрированными конкурентами на выборах минимальной представительской квоты в 40% для обоих полов, а также порядка размещения в списках, в частности в рамках всеобщих местных выборов (как минимум 1 392 случая регистрации с нарушениями).<sup>10</sup>

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

- повышение доступности избирательных участков остается низким. Таким образом, в контексте всеобщих местных выборов от 20 октября 2019 года, Promo-LEX по результатам наблюдений отметил, что 49% помещений ОИС II, 56% помещений ОИС I и 55% УИБ, соответственно, не были доступны лицам с ограниченными возможностями.<sup>11</sup> Кроме того, согласно исследованию „Равный доступ для всех на избирательные участки”, проведенному в мае 2019 года, было установлено, что из общего числа, составляющего 612 избирательных участков, подверженных оценке, только 6 (1%) доступны, 174 (28%) – частично доступны, а 432 (71%) – недоступны.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Парламентские выборы 2019. Гендерный анализ – <https://bit.ly/2WJsGSm>.

Всеобщие местные выборы 2019. Гендерный анализ – <https://bit.ly/2TnNpID>.

<sup>10</sup> Заключительный доклад Миссии по наблюдению за всеобщими местными и новыми парламентскими выборами от 20 октября (3 ноября) 2019 года, стр. 41-42 – <https://bit.ly/2zc9luS>

<sup>11</sup> Заключительный доклад Миссии по наблюдению за всеобщими местными и новыми парламентскими выборами от 20 октября, стр. 24 – <https://bit.ly/3ee80bl>

<sup>12</sup> Исследование „Равный доступ для всех на избирательные участки” – <https://bit.ly/2zYWHor>

Исходя из **задачи № 3 – непрерывное совершенствование избирательного менеджмента и укрепление институциональных возможностей** – считаем, что из 6 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: **3 действия были выполнены, а 3 действия – частично выполнены** (смотри график № 4).

График № 4



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

➤ укрепление и непрерывное развитие профессиональных навыков служащих избирательной сферы, с этой целью было обеспечено непрерывное обучение как сотрудников ЦИК (проводимое систематически), так и служащих избирательной сферы нижестоящих избирательных органов. Тем не менее, что касается обучения служащих избирательной сферы, отметим, что реальной проблемой было обеспечить их присутствие на учебных семинарах. Таким образом, если в случае новых местных выборов 2017 года уровень участия служащих избирательной сферы составил 69% от общего числа приглашенных лиц, то в контексте всеобщих местных выборов от 20 октября 2019 года уровень участия составил 66% (на уровне УИБ). Соответствующая ситуация представляет собой угрозу для качества проводимых избирательных процедур, особенно в условиях частого изменения избирательного законодательства. Поэтому Promo-LEX неоднократно рекомендовал ЦИК в сотрудничестве с ЦНОИС предпринять шаги по внедрению процедуры обязательной сертификации служащих избирательной сферы.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ несмотря на то, что в 2017 году ЦИК удалось добиться увеличения количества сотрудников учреждения, в 2019 году избирательный орган не смог создать новое подразделение, отвечающее за надзор и контроль за финансированием политических партий и избирательных кампаний. По мнению Promo-LEX, эта задолженность является существенной и оказывает большое влияние на деятельность ЦИК, поскольку новое подразделение должно было способствовать усилению управления и контроля над финансированием политических партий и избирательных кампаний.

Исходя из **задачи № 4 – осознанные и информированные избиратели** – считаем, что из 5 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: **3 действия были выполнены, 1 действие – выполнено частично и, соответственно, 1 действие – не выполнено** (смотри график № 5).

График № 5



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

➤ проведение информационных кампаний, направленных на различные целевые группы избирателей (женщины, лица с ограниченными возможностями, граждане, находящиеся за рубежом и др.). Самые многочисленные и обширные информационные кампании были проведены в контексте парламентских выборов от 24 февраля 2019 года, которые охватили наибольшее количество групп избирателей по сравнению с другими информационными кампаниями, проводившимися ранее. Данная ситуация объясняется как тем, что парламентские выборы были общенациональными, так и применением на этих выборах смешанной избирательной системы - новой для избирателей.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ не были определены и применены инструменты непрерывной и эффективной связи с избирателями из диаспоры. Таким образом, ЦИК не удалось разработать и внедрить каналы взаимной и эффективной связи с избирателями из-за рубежа. Тем не менее, отметим, что в период мониторинга, ЦИК сотрудничал с Бюро по связям с диаспорой, а также с МИДЕИ в целях обеспечения эффективной организации и проведения выборов для находящихся за рубежом граждан.

Исходя из **задачи № 5 – прозрачность деятельности избирательных органов** – считаем, что из 4 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: 2 действия были выполнены, а 2 действия – выполнены частично (смотри график № 6).

График № 6



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

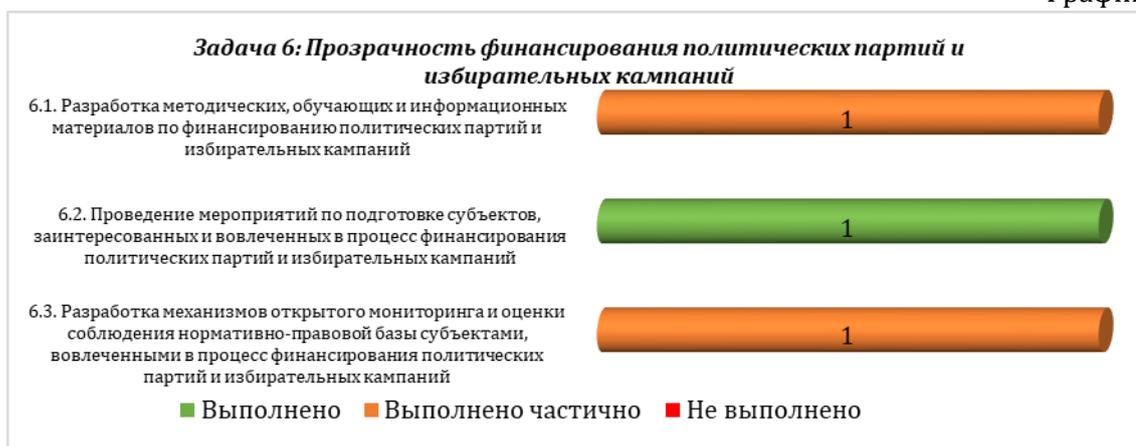
➤ продвижение принципа прозрачности в деятельности избирательных органов и оценка степени удовлетворенности заинтересованных сторон избирательного процесса деятельностью избирательных органов, контекст, в котором ЦИК разработал опросы для оценки уровня доверия избирательных органов, способствовал использованию web-сайтов избирательных органов, в том числе нижестоящих избирательных органов и т.д.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ низкий уровень прозрачности принятия решений по проектам публичных политик, разработанным ЦИК и предложенным для публичных консультаций с гражданами и заинтересованными сторонами избирательного процесса. Таким образом, несмотря на то, что в последние годы мониторинга Promo-LEX наблюдал общую тенденцию ЦИК учитывать положения законодательства о прозрачности процесса принятия решений, при нюансированном подходе к процессу принятия решений мы констатируем неоднозначную ситуацию. Напомним о случае 2018 года, касающемся внесения изменений в *Положение ЦИК о статусе наблюдателей и процедуре их аккредитации*, когда прозрачность принятия решений только имитировалась, поскольку проект, представленный для общественных консультаций, не имел ничего общего с проектом, подлежащим утверждению ЦИК. В то же время отметим, что ЦИК ни в одном из случаев не опубликовал свод полученных рекомендаций (результаты публичных консультаций). Однако, согласно закону № 239 от 13 ноября 2008 года, до принятия документа, повергшегося публичным консультациям, орган власти должен опубликовать свод рекомендаций, полученных на их основе.

Исходя из **задачи № 6 – прозрачность финансирования политических партий и избирательных кампаний** – считаем, что из 3 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: *1 действие было выполнено, а 2 действия – выполнены частично* (смотри график № 7).

График № 7



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

➤ проведение мероприятий по подготовке субъектов, заинтересованных и вовлеченных в процесс финансирования политических партий и избирательных кампаний. Меры, предпринятые ЦИК в этой связи, в большей части включали систематическое обучение (несколько раз в год) политических партий, касающееся финансовой отчетности, как в избирательный период, так и в период между выборами (квартальные, полугодовые и годовые отчеты). По этой же теме прошли обучение независимые кандидаты и представители инициативных групп. Тем не менее, по мнению Promo-LEX, соответствующие семинары следует проводить и для других субъектов, участвующих/заинтересованных в

мониторинге финансирования политических партий (СМИ, гражданское общество, судебные инстанции, Национальный центр по борьбе с коррупцией, Счетная палата и др.).

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ разработка механизмов открытого мониторинга и оценки соблюдения нормативно-правовой базы субъектами, вовлеченными в процесс финансирования политических партий и избирательных кампаний. Отметим, что ЦИК заявил,<sup>13</sup> что механизмы публичного мониторинга будут обеспечены модулем „Финансовый контроль”, который, однако, так и не был внедрен в 2016–2019 годах (инициирование его частичного использования – с 2020 года).

Исходя из **задачи № 7 – совершенствование законодательной и смежной с ней базы** – считаем, что из 4 запланированных действий, ЦИК зарегистрировал следующие результаты: *1 действие было выполнено, а 3 действия – выполнены частично* (смотри график № 8).

График № 8



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации задачи:*

➤ пересмотр и согласование внутренней нормативно-правовой базы ЦИК для внедрения модулей ГАИС „Выборы” в соответствии с требованиями стандарта ISO 27001:2013 Системы Менеджмента Информационной Безопасности, в связи с чем избирательный орган в течение 4-х лет обеспечил адаптацию/разработку порядка 40 внутренних актов.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации задачи:*

➤ разработка совместно с Национальным Институтом Юстиции практических руководств и методических пособий по разрешению избирательных споров судебными инстанциями. За отчетный период, усилия ЦИК ограничились анализом, проведенным Promo-LEX в данной области,<sup>14</sup> а также одним решением ВСП, принятым в результате круглого стола, проведенного с представителями ЦИК, включающего рекомендации по рассмотрению дел в избирательной сфере.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Годовые отчеты о деятельности ЦИК, разработанные в период 2016–2019 годов – <https://bit.ly/3k3iTAм>

<sup>14</sup> В 2016 году, Promo-LEX при информационной/ документальной поддержке ЦИК разработал исследование „Практика электорального суда в Республике Молдова. Парламентские выборы от 30 ноября 2014 года и всеобщие местные выборы от 14/28 июня 2015 года” – <https://bit.ly/2C1meik>

<sup>15</sup> [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_hot\\_expl.php?id=210](http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=210)

### 1.3 Выводы

В контексте вышеизложенного, считаем, что в период 2016-2019 годов, ЦИК добился относительно хороших результатов в процессе реализации задач, предусмотренных Стратегическим планом учреждения. Таким образом, констатируем следующие результаты (смотри График № 9 и Приложение № 1):

- 38% запланированных действий были выполнены (13 действий);
- 56% запланированных действий были выполнены частично (19 действий);
- 6% запланированных действий не были выполнены (2 действия).

График № 9



На графике № 10 отражены данные о реализации действий по каждой задаче. Таким образом, констатируем, что самый высокий уровень реализации достигнут на основе задачи № 4 – осознанные и информированные избиратели, а самый низкий уровень – на основе задачи № 1 – разработка модулей ГАИС „Выборы”.

График № 10



## II. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ЦНОИС НА 2016–2019 ГОДЫ

### 2.1 Положения Стратегического плана ЦНОИС на 2016–2019 годы

СП ЦНОИС на 2016–2019 годы стал первым документом среднесрочного стратегического планирования деятельности учреждения. При методологической и консультативной поддержке ПРООН в Молдове при разработке документа ЦНОИС в качестве ориентира были приняты следующие аспекты: приоритеты деятельности учреждения, определенные и сформулированные на период 2013–2015 годы; потребности в обучении, выявленные в течение отчетного периода; рекомендации/запросы заинтересованных сторон, выявленные в результате проведенных с ними интервью; внутренние и внешние отчеты об оценке избирательного процесса и т.д.

СП ЦНОИС на 2016–2019 годы был утвержден Постановлением ЦИК № 4497 от 09.02.2016, без организации общественных консультаций. В документе основное внимание уделяется четырем стратегическим направлениям:

- a) улучшение, диверсификация и инновация услуг обучения;
- b) разработка услуг по проведению исследований и предоставлению консультаций;
- c) коммуникация, повышение уровня осведомленности и продвижение роли ЦНОИС;
- d) институциональное развитие.

В целях развития ЦНОИС по указанным направлениям на период 2016–2019 годов, были утверждены четыре стратегические цели (смотри график № 11), с планированием выполнения 58 мероприятий, сгруппированных в 18 задач.

График № 11



Большая часть мероприятий была запланирована в целях *предоставления услуг по обучению в избирательной сфере* (проведение анализа учебных программ, разработка учебных модулей для различных целевых групп и проведение соответствующих обучающих семинаров, в том числе с использованием альтернативных обучающих инструментов посредством платформы e-learning, как на национальном, так и на международном уровне), а также для *привлечения и формирования квалифицированной команды ЦНОИС* (реструктуризация учреждения, формирование квалифицированной команды профессиональных инструкторов, получение, в том числе, самофинансирования учреждения – помимо финансирования из государственного бюджета и партнерами по развитию).

В целях *преобразования ЦНОИС в научно-исследовательский центр на национальном и международном уровнях*, учреждением планировалось развитие исследовательской базы в избирательной сфере с разработкой и утверждением политик в этой связи, развитие и укомплектование библиотеки учреждения исследованиями в избирательной сфере, а также развитие партнерских отношений, как на национальном, так и на международном уровнях.

В целях развития ЦНОИС в качестве признанного бренда и повышения уровня осведомленности общественности о партиципативной демократии были запланированы мероприятия по развитию и поддержанию отношений сотрудничества со СМИ, служащими избирательной сферы, представителями органов местного публичного управления и партнерами по развитию, по организации и проведению кампаний по информированию избирателей и других субъектов, вовлеченных в избирательный процесс, а также по проведению опросов с целью выявления потребностей в обучении в избирательной сфере.

## 2.2 Уровень внедрения Стратегического плана ЦНОИС на 2016–2019 годы

В целях общей оценки уровня реализации СП ЦНОИС на 2016–2019 годы, помимо отчетов о деятельности учреждения и других соответствующих документов, были проанализированы 3 предыдущих отчета об оценке деятельности ЦНОИС,<sup>16</sup> разработанные Promo-LEX. Таким образом, мы считаем, что исходя из 4 целей, запланированных ЦНОИС на 2016–2019 годы, структурированных в виде 18 задач и 58 мероприятий, соответственно, учреждение зарегистрировало следующие результаты:

- 24 запланированных мероприятия были выполнены;
- 14 запланированных мероприятий были выполнены частично;
- 17 запланированных мероприятий не были выполнены;
- 3 мероприятия были двойственно сформулированы, задачи которых не ясны.

Исходя из цели № 1 – оказание услуг по обучению, различных и инновационных, в области партиципативной демократии на национальном и международном уровне, для реализации которой было запланировано 7 задач и 20 мероприятий, считаем, что было выполнено 12 мероприятий, выполнено частично – 4 мероприятия, а невыполненными остались 4 мероприятия (смотри график № 12).

График № 12



<sup>16</sup> Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2016 года – <https://bit.ly/3bADYwp>

Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2017 года – <https://bit.ly/2Lq20j5>

Доклад: Внедрение Стратегических планов ЦИК и ЦНОИС. Ретроспектива 2018 года – <https://bit.ly/3fPHW7I>

*Наиболее значимые достижения в процессе реализации цели:*

- совершенствование и консолидация существующей учебной программы для всех целевых групп, а также расширение портфолио по подготовке новыми программами, для чего учреждение обеспечило анализ и систематический обзор разработанных учебных модулей. В то же время, после проведенного анализа и полученных отзывов, учреждение смогло определить новые целевые группы, которые нуждались в обучении в избирательной сфере, разработав и утвердив новые программы обучения для этих целевых групп;
- внедрение комплексной программы по обучению служащих избирательной сферы и других целевых групп. Отметим, что ЦНОИС приложил значительные усилия для обучения служащих избирательной сферы, задействованных в организации и проведении выборов. Тем не менее, констатируем, что настоящим вызовом для учреждения стало обеспечение максимальной посещаемости соответствующих семинаров служащими избирательной сферы. Отметим, что основными последствиями низкой посещаемости служащими избирательной сферы учебных семинаров является высокий риск поставить под угрозу надлежащую организацию выборов, а также влечет за собой финансовые затраты, не покрываемые ЦНОИС по планированию семинаров для гораздо большего количества служащих избирательной сферы, чем де-факто присутствующих. В данном контексте, Promo-LEX повторяет рекомендацию, сформулированную в предыдущих докладах, о необходимости введения обязательной сертификации служащих избирательной сферы.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации цели:*

- не были разработаны новые и конкретные программы по подготовке инструкторов, которые включали бы все учебные курсы, подготовленные учреждением, а именно специализированные курсы по обучению конкретных групп и финансированию партий/кампаний;
- не было разработано рыночное исследование с целью выявления потенциальных международных рынков по предоставлению услуг ЦНОИС, а также соответствующая программа обучения с установлением стоимости, предоставляемых ЦНОИС услуг, в том числе на международном уровне. Таким образом, констатируем, что, несмотря на то, что ЦНОИС удалось предоставить услуги по обучению на национальном уровне для различных заинтересованных субъектов (служащих избирательной сферы, политических партий, молодых избирателей, учащихся, библиотекарей, преподавателей и т.д.), планы учреждения по предоставлению услуг на международном уровне не увенчались успехом.

Исходя из **цели № 2 – преобразование в базовый научно-исследовательский центр на национальном и международном уровнях** – были запланированы 2 задачи и 9 мероприятий, из которых было выполнено 4 мероприятия, частично выполнено – 3 мероприятия, а невыполненными остались 2 мероприятия (смотри график № 13).

График № 13



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации цели:*

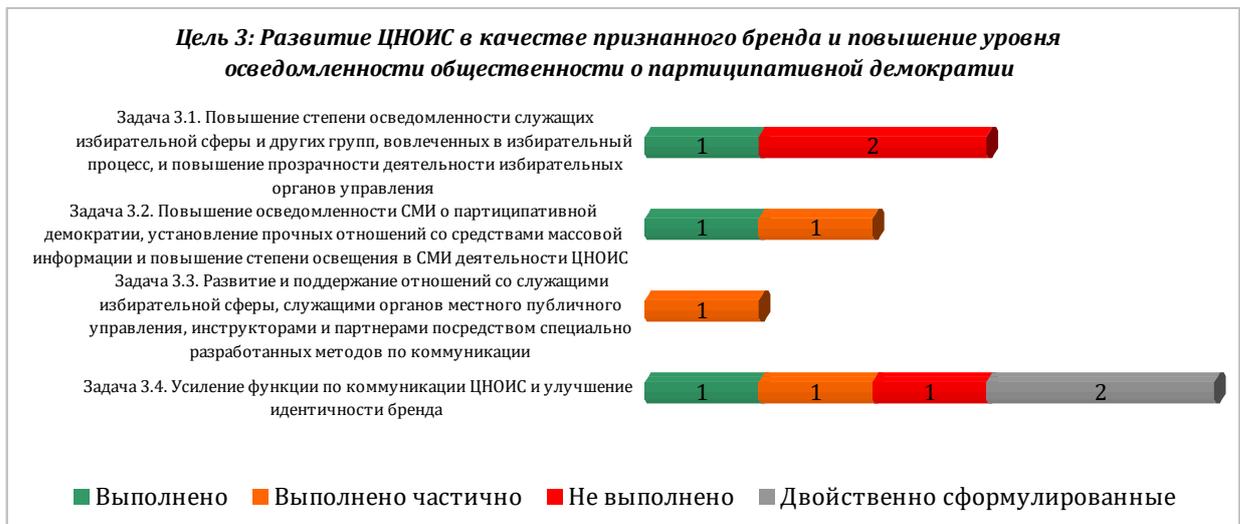
- установление прочных партнерских отношений с национальными и международными учреждениями. Таким образом, в течение 2016–2019 годов учреждению удалось подписать 8 национальных и международных соглашений о сотрудничестве. Кроме того, в контексте присоединения Румынии, Грузии и Литвы к Международной организации по сотрудничеству в области продвижения гендерного равенства WEM International, ЦНОИС наравне с ними подписал учредительный документ данной организации. По мнению PromoLEX, установление партнерских отношений между ЦНОИС и другими национальными и международными учреждениями вносит значительный вклад, как в повышение узнаваемости учреждения, так и в продвижение предоставляемых им услуг;
- создание электронной библиотеки ЦНОИС, в том числе путем опубликования на своем сайте национальных и международных научно-исследовательских докладов в вопросах проведения выборов. В то же время мы ценим усилия ЦНОИС по повышению интереса молодежи к избирательной сфере путем реализации различных проектов, направленных на их мотивацию к участию в выборах. В качестве примера можно привести 5 стипендий, предложенных учреждением в 2019 году для 5 молодых людей, которые разработали и опубликовали исследования в избирательной сфере о важности участия в выборах.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации цели:*

- не было проведено исследование по участию лиц с ограниченными возможностями в избирательном процессе. Тем не менее, мы ценим усилия ЦНОИС по увеличению инклюзии лиц с ограниченными возможностями путем адаптации web-страницы к потребностям пользователей с нарушениями зрения, а также путем разработки и публикации материалов по электоральному воспитанию, адаптированных к потребностям людей с особыми потребностями (например, шрифтом Брайля).

Исходя из **цели № 3 – развитие ЦНОИС в качестве признанного бренда и повышение уровня осведомленности общественности о партиципативной демократии** – были запланированы 4 задачи и 11 мероприятий, из которых было выполнено 3 мероприятия, частично выполнено – 3 мероприятия, невыполненными остались 3 мероприятия, а 2 мероприятия были сформулированы двойственно, что не позволило их оценить (смотри график № 14).

График № 14



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации цели:*

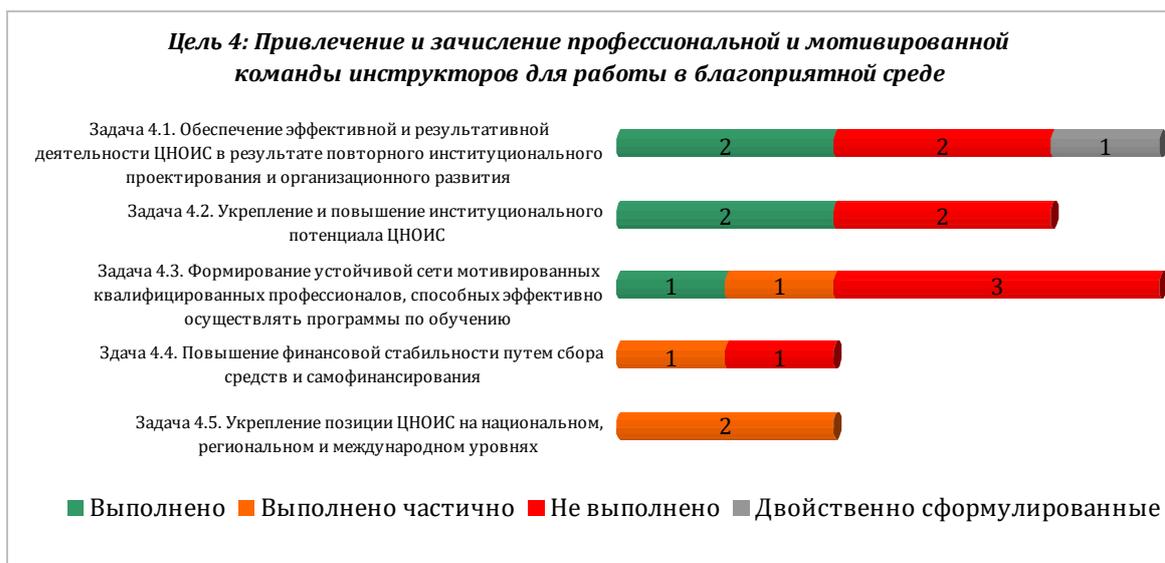
- проведение в период 2016-2019 годов информационно-просветительских кампаний для различных целевых групп избирателей (молодежи, женщин, лиц с ограниченными возможностями, групп меньшинств, граждан из диаспоры). Таким образом, учреждение проявило вовлеченность и креативность, проведя обширные и разнообразные информационные кампании, такие как: кампания „Демократии учатся“, конференции в избирательной сфере „ЦНОИС open talks“, дискуссионные платформы ENub, интеллектуальные игры „Что? Где? Когда?“, информационная линия для избирателей, избирательные школы выходного дня, информационные брошюры, кампания с рекламными автобусами и т.д.;
- идентификация и внедрение продуктов идентичности бренда с целью повышения узнаваемости учреждения. Таким образом, мы считаем, что графически и материально разработанный талисман ЦНОИС – Ёжик Арчи – будет способствовать повышению идентичности бренда, а публикация и распространение серии комиксов „Арчи на избирательном участке“ представляет собой простой и привлекательный способ информирования избирателей о правилах голосования на избирательном участке.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации цели:*

- не была обеспечена непрерывная коммуникация ЦНОИС со служащими избирательной сферы, служащими органов местного публичного управления, инструкторами и партнерами. Таким образом, констатируем, что коммуникация между ЦНОИС и служащими избирательной сферы, а также служащими органов местного публичного управления ограничилась, в основном, избирательными периодами и не поддерживалась в неэлекторальный период. Коммуникационный план учреждения также не содержит конкретных мероприятий в этой связи. Данная ситуация вызывает озабоченность, особенно, если учесть тот факт, что ЦИК стремится продвигать организацию постоянных представительств в территории;
- не было проведено исследование по выявлению интересов, отношения, мнений и предпочтений различных групп избирателей в отношении потребностей в обучении в избирательной сфере (молодежи, женщин, лиц с ограниченными возможностями, групп меньшинств, СМИ, граждан из диаспоры). По мнению Promo-LEX, проведение такого рода исследования позволит организовать и провести учебные семинары в узких сегментах. Кроме того, мы считаем, что существуют целевые группы, такие как граждане из диаспоры или лица с ограниченными возможностями, предпочтения которых можно определить лишь путем проведения такого исследования.

Исходя из **цели № 4 – привлечение и зачисление профессиональной и мотивированной команды и инструкторов для работы в благоприятных условиях** – было запланировано 5 задач и 18 мероприятий, из которых было выполнено 5 мероприятий, частично выполнено – 4 мероприятия, невыполненными остались 8 мероприятий, а 1 мероприятие было сформулировано двойственно (смотри график № 15). В результате, мы считаем, что задачи, поставленные ЦНОИС, исходя из цели № 4, были меньше всего достигнуты.

График № 15



*Наиболее значимые достижения в процессе реализации цели:*

- утверждение и реализация плана по развитию способностей персонала. Таким образом, в период 2016–2019 годов, представители учреждения прошли обучение в различных областях, в том числе профильное. По мнению Promo-LEX, систематическое обучение персонала гарантирует качество предоставляемых услуг, а также повышение уровня осведомленности о деятельности, проводимой сотрудниками;
- разработка *Практического руководства для нового сотрудника*, которое представляет собой эффективный справочник об учреждении и его направлениях деятельности, а также разработка методологии по оценке достижений персонала;
- повышение узнаваемости ЦНОИС на национальном, региональном и международном уровнях путем организации и участия представителей учреждения в многочисленных национальных и международных мероприятиях, в рамках которых продвигались услуги, предоставляемые ЦНОИС.

*Наиболее существенные задолженности в процессе реализации цели:*

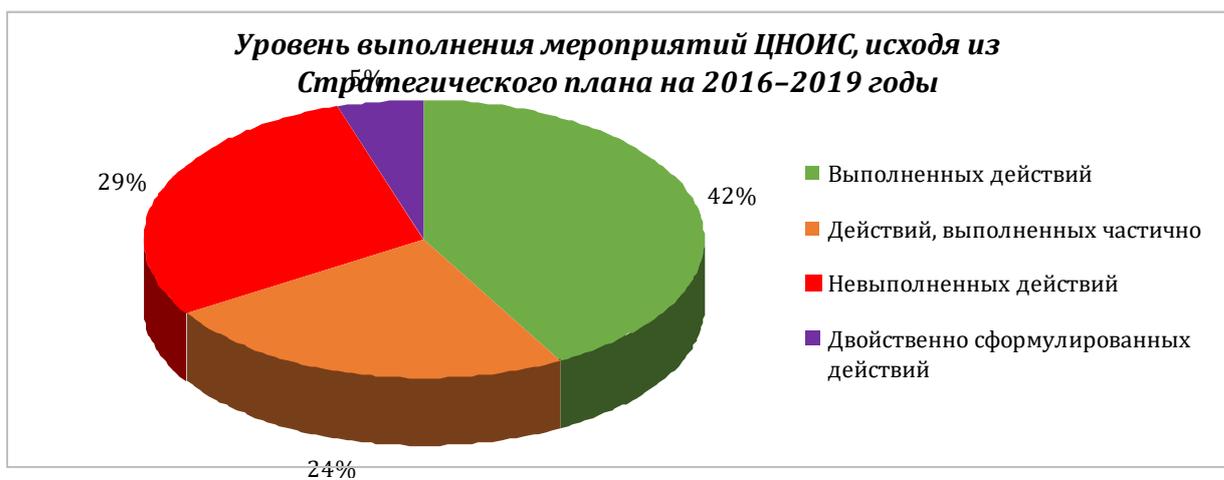
- не были предприняты меры по набору персонала, не были подготовлены обоснования необходимости зачисления нового персонала, а также в отношении совершенствования штатного расписания в целях обеспечения стабильности персонала. Таким образом, штатная численность учреждения не изменилась;
- не была обеспечена институциональная реорганизация ЦНОИС путем разработки новой организационной структуры, с утверждением нового Положения о деятельности учреждения и новых должностных инструкциях;
- не была создана устойчивая сеть профессиональных инструкторов, предоставлять эффективные программы обучения. Таким образом, констатируем, что, несмотря на систематический набор, обучение и внесение в базу данных новых инструкторов, с увеличением базы данных инструкторов со 137 (2016 год) до 189 (2019 год), в учебный процесс было вовлечено сравнительно небольшое количество инструкторов (30-38 инструкторов ежегодно);
- не была внедрена эффективная процедура аккредитации инструкторов, не утверждены планы их развития, не реализована программа мотивации для привлечения профессиональных инструкторов. По большей части, эти мероприятия включены в новый Стратегический план учреждения на 2020–2023 годы.

### 2.3 Выводы

В контексте вышеизложенного, считаем, что в период 2016-2019 годов, в целях выполнения мероприятий, запланированных в Стратегическом плане учреждения, ЦНОИС добился следующих результатов (смотри график № 16 и Приложение № 2):

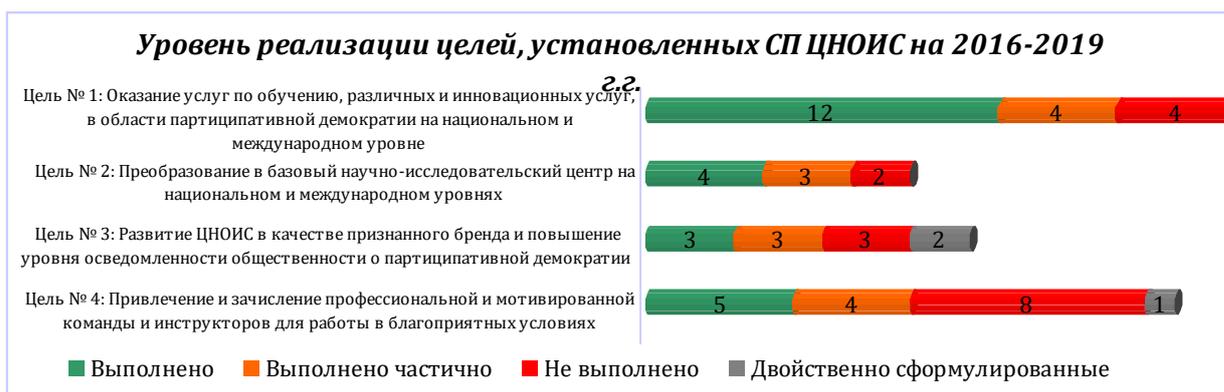
- 42% запланированных мероприятий были выполнены полностью (24 мероприятия);
- 24% запланированных мероприятий были выполнены частично (14 мероприятий);
- 29% запланированных мероприятий не были выполнены (17 мероприятий);
- 5% мероприятий были сформулированы двойственно, цели которых не были ясны (3 мероприятия).

График № 16



На графике № 17 отражены данные о выполнении мероприятий по каждой цели. Таким образом, констатируем, что самый высокий уровень выполнения достигнут на основе цели № 1 по предоставлению услуг по обучению, а самый низкий уровень – на основе цели № 4 – увеличение команды профессионалов ЦНОИС.

График № 17



## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Центральной избирательной комиссии

1. Расширение образовательных и мотивационных кампаний в избирательной сфере (правила голосования, важность участия, условия и правила участия в избирательном процессе и т.д.) для различных целевых групп, включая периоды между выборами.
2. Расширение категории субъектов, обученных в области финансирования политических партий, путем включения представителей средств массовой информации, гражданского общества, органов власти, задействованных в мониторинг финансирования политических партий и т.д.
3. Активизация усилий по продвижению процедуры предварительной регистрации. Таким образом, до начала избирательного периода продвижение должно проводиться не реже одного раза в месяц, а в течение избирательного периода – еженедельно.
4. В процессе разработки гендерных аудитов проводить подробный анализ, в том числе случаев нарушений, допущенных при регистрации конкурентов на выборах вследствие несоблюдения гендерной квоты и порядка размещения в списках. Санкционирование нижестоящих избирательных органов за несоблюдение требований и противодействие повторению подобных ситуаций.
5. Внедрение инструментов для повышения инклюзии лиц с ограниченными возможностями (в дополнение к конвертам-шаблонам), национальных меньшинств и носителей других языков (отличных от румынского языка).
6. Проведение подробного анализа уровня инклюзии лиц с ограниченными возможностями в рамках каждых выборов: в качестве избирателей, служащих избирательной сферы, конкурентов на выборах, наблюдателей, представителей конкурентов на выборах и т.д.
7. Передача ЦНОИС мероприятий по обучению служащих избирательной сферы и других целевых групп (за исключением служащих ЦИК) и их исключение из годовых планов учреждения.
8. Определение и внедрение инструментов коммуникации, информирования и сотрудничества с избирателями из диаспоры, как в период выборов, так и в периоды между выборами.
9. Пересмотр кадровой политики с целью выявления инструментов удержания и мотивации сотрудников учреждения.
10. Использование в процессе контроля финансирования политических партий, включительно отчеты по мониторингу, подготовленные гражданским обществом, и журналистских расследований.
11. Внедрение процедуры сертификации операторов ГАИС „Выборы”.
12. Внедрение и регулирование процесса обязательной сертификации служащих избирательной сферы, например, согласно положениям Кодекса о выборах периода 2011–2014 годов.

### Центру по непрерывному образованию в избирательной сфере

1. Выявление и внедрение альтернативных механизмов дистанционного обучения с их активным продвижением.
2. Анализ возможности организации других типов семинаров (помимо традиционных – 2-3-х дневных с физическим присутствием участников) для СМИ (к примеру, вебинаров) по более узким, тематическим и разнообразным электоральным сегментам (финансирование партий до представления финансовых отчетов, список избирателей до обновления данных ГРИ, предварительная регистрация перед началом кампаний и т.д.), не требующих физического присутствия на семинаре в течение 2-3 дней.
3. Выявление и внедрение инструментов постоянного сотрудничества со служащими избирательной сферы и органов местного публичного управления на местах.

4. Анализ рисков и возможностей, связанных с платформой e-learning с целью принятия решения о том, как использовать её позже.
5. В сотрудничестве с ЦИК, выявление и внедрение механизмов мотивации и удержания инструкторов
6. В сотрудничестве с ЦИК, регулирование процесса обязательной сертификации служащих избирательной сферы.

## **СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ**

**ЦИК** – Центральная избирательная комиссия

**ЦНОИС** – Центр непрерывного образования в избирательной сфере при Центральной избирательной комиссии

**СП ЦИК** – Стратегический план ЦИК на 2016–2019 годы

**СП ЦНОИС** – Стратегический план ЦНОИС на 2016–2019 годы

**USAID** – Агентство США по международному развитию

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение № 1 – оценка реализации Стратегического плана ЦИК на 2016–2019 годы

Установленная задача	Запланированное действие	Срок реализации	Статус в отношении выполнения	№ п/п
Задача 1. Разработка и внедрение к 2018 году всех модулей ГАИС „Выборы”, включая запуск пилотного проекта дистанционного голосования с помощью электронных систем	1.1. Реализация технико-экономического обоснования внедрения дистанционного голосования с помощью электронных систем связи в качестве альтернативного способа голосования	2016-2017	Выполнено	1
	1.2. Создание технических требований к разработке и тестированию модулей ГАИС „Выборы”, предусмотренных Законом № 101 о Концепции Государственной автоматизированной информационной системы „Выборы”	2016-2019	Выполнено частично	2
	1.3. Тесное сотрудничество с министерствами и другими компетентными органами, держателями государственных регистров, в целях автоматизации избирательных процедур	2016-2019	Выполнено частично	3
	1.4. Участие в создании и внедрении Государственного регистра адресов для территориального разграничения избирательных участков и прикрепления избирателей	2016-2019	Выполнено частично	4
	1.5. Обучение и сертификация операторов ГАИС „Выборы” из всех избирательных бюро с соблюдением принципа гендерного равенства	2016-2019	Выполнено частично	5
	1.6. Проведение пилотного проекта по использованию дистанционного голосования посредством электронных систем связи на следующих очередных парламентских выборах	2018	Не выполнено	6
Задача 2. Повышение уровня доступа к избирательному процессу	2.1. Совершенствование законного механизма образования избирательных участков за рубежом	2016-2019	Выполнено частично	7
	2.2. Разработка и внедрение эффективных механизмов по инклюзии лиц с ограниченными возможностями в избирательный процесс с соблюдением принципа гендерного равенства	2016-2019	Выполнено частично	8
	2.3. Облегчение к следующим парламентским выборам доступа на избирательные участки лиц с ограниченными возможностями, лиц преклонного возраста, лиц с детьми в колясках и т.д.	2016-2018	Выполнено частично	9
	2.4. Адаптация информационных и образовательных материалов к нуждам целевых групп избирателей, в том числе с соблюдением принципа гендерного равенства (молодежь, женщины, лица с ограниченными возможностями, лица голосующие впервые и т.д.)	2016-2019	Выполнено	10
	2.5. Проведение гендерного аудита после каждого проведенных общенациональных выборов	2018-2019	Выполнено	11
	2.6. Организация и непрерывное проведение курсов по обучению с субъектами, вовлеченными в процесс по признанию, утверждению, лишению и распределению мандатов местных выборных лиц (судебные инстанции, секретари местных советов, Государственная канцелярия и т.д.)	2016-2019	Выполнено частично	12
Задача 3. Непрерывное	3.1. Изменение численного состава и увеличение штатного расписания Аппарата ЦИК	2017-2019	Выполнено частично	13

совершенствование избирательного менеджмента и укрепление институциональных возможностей	3.2. Определение и применение мотивационных механизмов по консолидации контингента служащих избирательной сферы, работающих в качестве членов избирательных органов, путем снижения ограничений, связанных с несовместимостью, и путем соблюдения принципа гендерного равенства. Установление на местах постоянных представителей ЦИК.	2016-2017	Выполнено частично	14
	3.3. Укрепление и непрерывное развитие профессиональных навыков служащих избирательной сферы с учетом принципа гендерного равенства	2016-2019	Выполнено	15
	3.4. Развитие инфраструктуры и оснащение помещений региональных избирательных органов стандартизированным логистическим оборудованием	2016-2018	Выполнено частично	16
	3.5. Продвижение принципов качества и информационной безопасности на всех этапах цикла избирательного менеджмента и проведение ежегодного анализа эффективности и функциональности ИСМКИБ в ЦИК	2016-2019	Выполнено	17
	3.6. Ежегодное проведение внутреннего аудита и надзора функциональности Интегрированной системы менеджмента качества и информационной безопасности в ЦИК в целях адаптации и повторной международной сертификации по стандартам ISO 27001 и ISO 9001	2016-2019	Выполнено	18
Задача 4. Осознанные и информированные избиратели	4.1. Организация специализированных тренингов для субъектов, вовлеченных в избирательный процесс (средства массовой информации, неправительственные организации, политические партии, наблюдатели и т.д.)	2016-2019	Выполнено частично	19
	4.2. Проведение информационной кампании, направленной на различные целевые группы избирателей (женщин, лиц с ограниченными возможностями, граждан, уехавших за границу и т.д.)	2016-2019	Выполнено	20
	4.3. Проведение исследовательского анализа уровня вовлеченности и участия граждан на всех этапах избирательного процесса	2016	Выполнено	21
	4.4. Применение инструментов непрерывной и эффективной связи с избирателями из диаспоры	2016-2018	Не выполнено	22
	4.5. Проведение кампании по просвещению и информированию молодых избирателей во всех районах республики (семинары, рабочие совещания, круглые столы, радио/телепередачи, летние школы и т.д.)	2016-2018	Выполнено	23
Задача 5. Прозрачность деятельности избирательных органов	5.1. Продвижение принципа прозрачности в деятельности избирательных органов и оценка степени удовлетворенности заинтересованных сторон избирательного процесса деятельностью избирательных органов	2016-2019	Выполнено	24
	5.2. Укрепление отношений сотрудничества и обмена опытом с национальными организациями, занимающихся продвижением прав человека, и с избирательными органами других стран в целях продвижения достижений ЦИК и применения передовой практики	2016-2019	Выполнено частично	25

	5.3. Повышение прозрачности процесса принятия решений путем вынесения всех проектов публичных политик, подготовленных ЦИК, на публичную консультацию с гражданами и заинтересованными сторонами избирательного процесса	2016-2019	Выполнено частично	26
	5.4. Продвижение имиджа избирательных органов и информирование избирателей через современные средства связи и информационные технологии	2016-2019	Выполнено	27
Задача 6. Прозрачность финансирования политических партий и избирательных кампаний	6.1. Разработка методических, обучающих и информационных материалов по финансированию политических партий и избирательных кампаний	2016-2019	Выполнено частично	28
	6.2. Проведение мероприятий по подготовке субъектов, заинтересованных и вовлеченных в процесс финансирования политических партий и избирательных кампаний	2016-2019	Выполнено	29
	6.3. Разработка механизмов открытого мониторинга и оценки соблюдения нормативно-правовой базы субъектами, вовлеченными в процесс финансирования политических партий и избирательных кампаний	2016-2019	Выполнено частично	30
Задача 7. Совершенствование законодательной и смежной с ней базы	7.1. Выявление существующих недостатков и пробелов в избирательном законодательстве, подготовка предложений по внесению поправок и их представление Парламенту на утверждение	2016-2019	Выполнено частично	31
	7.2. Разработка и предложение на утверждение Парламента законопроекта о механизмах внедрения в полном объеме ГАИС „Выборы” к парламентским выборам 2018 года	2016	Выполнено частично	32
	7.3. Пересмотр и согласование внутренней нормативно-правовой базы ЦИК для внедрения модулей ГАИС „Выборы” в соответствии с требованиями стандарта ISO 27001:2013 Системы менеджмента информационной безопасности	2016-2019	Выполнено	33
	7.4. Проведение комплексного анализа нормативно-правовой базы по урегулированию избирательных споров и совместная разработка с Национальным институтом юстиции практических руководств и методических пособий по разрешению избирательных споров судебными инстанциями. Продвижение специализации магистров в избирательных спорах / учреждение колледжей, специализирующихся в вопросах по рассмотрению избирательных споров.	2016	Выполнено частично	34

Приложение № 2 – оценка реализации Стратегического плана ЦНОИС при ЦИК на 2016–2019 оды

Установленная задача	Запланированное действие	Срок реализации	Статус в отношении выполнения	№ п/п
<b>Цель 1: Оказание услуг по обучению, различным и инновационных, в области партиципативной демократии на национальном и международном уровне</b>				
Задача 1.1. Совершенствование и консолидация существующих программ по обучению всех целевых групп	1.1.1. Проведение всестороннего анализа собранных данных по целевым группам для оценки текущей учебной программы, разработанной ЦНОИС	I квартал каждого года	Выполнено	1
	1.1.2. Улучшение текущей учебной программы и существующих материалов в соответствии с результатами анализа с упором не неполные учебные модули	II квартал 2016 года	Выполнено	2
	1.1.3. Стандартизация всех этапов, связанных с разработкой учебных программ, методологии, обеспечению, оцениванию обучения (в том числе, его качественная оценка)	III квартал 2016 года	Выполнено	3
Задача 1.2. Расширение портфолио по подготовке новыми программами по обучению особых групп общества	1.2. 1. Определение новых целевых групп (женщины, лица с ограниченными возможностями, будущие избиратели, избиратели-новички, СМИ, политические партии, наблюдатели, т.д.), охваченных новой программой обучения	II квартал 2016 года	Выполнено	4
	1.2. 2. Составление новых программ по обучению, установление в них задач обучения в соответствии с выявленными проблемами и нуждами	III квартал 2016 года	Выполнено	5
Задача 1.3. Внедрение комплексной программы по обучению служащих избирательной сферы и других целевых групп	1.3.1. Составление ежегодных планов по обучению выявленных целевых групп, предполагаемое охватывание, программы по обучению и своевременное планирование.	IV квартал, ежегодно	Выполнено	6
	1.3.2. Обеспечение новыми программами по обучению новых целевых групп (смотри Мероприятие 1.2.2)	В течение года	Выполнено	7
	1.3.3. Формирование и постоянное развитие профессиональных навыков служащих избирательной сферы, операторов ГАИС «Выборы», в том числе способностей по внедрению гендерного аспекта в свою деятельность	В течение года	Выполнено частично	8
	1.3.4. Организация специальных курсов по обучению субъектов, вовлеченных в избирательный процесс (СМИ, НПО, политические партии, наблюдатели, судьи, секретари ОМПУ, служащие пенитенциарных учреждений и т.д.), в частном порядке делая акцент на вовлечение женщин в процесс по обучению.	В течение года	Выполнено	9
Задача 1.4. Подготовка и составление портфолио результатов по обучению с необходимой информацией, которая будет представляться на национальном и международном уровнях	1.4.1. Проведение исследования рынка для определения потенциальных международных рынков для возможности предоставления ЦНОИС курсов по обучению и консультационных продуктов	IV квартал 2016 года	Не выполнено	10
	1.4.2. Разработка программы по обучению в избирательной сфере, по гражданскому воспитанию и по другим темам, определенным в ходе исследования рынка	II квартал 2017 года	Не выполнено	11

	1.4.3. Установление стоимости всех услуг, предоставляемых ЦНОИС, и подготовка пакета услуг с указанием стоимости	II квартал 2017 года	Не выполнено	12
	1.4.4. Оказание ЦНОИС своих услуг национальным и международным бенефициарам.	В течение года	Выполнено частично	13
Задача 1.5. Усовершенствование и укрепление навыков инструкторов	1.5.1. Усовершенствование существующей общей программы по обучению инструкторов и учебных/дидактических материалов	II квартал 2016 года	Выполнено	14
	1.5.2. Составление новых и конкретных программ по подготовке инструкторов для включения всех новых подготовленных учебных курсов, предусмотренных мероприятиями 1.2.1. и 1.2.2. (а именно, специальных курсов по обучению конкретных групп и в сфере финансирования партий/кампаний)	III квартал 2016 года	Не выполнено	15
Задача 1.6. Продвижение и улучшение платформы e-learning и постепенное повышение степени ее использования.	1.6.1. Продвижение платформы e-learning для побуждения к использованию курсов типа e-learning	II квартал ежегодно	Выполнено частично	16
	1.6.2. Составление в письменной форме методологии по e-learning	III квартал 2016 года	Выполнено	17
	1.6.3. Совершенствование курсов e-learning.	I квартал 2017 года	Выполнено	18
Задача 1.7. Усиление влияния курсов по подготовке служащих избирательной сферы и других заинтересованных сторон посредством улучшения положений Кодекса о выборах и других соответствующих нормативно-правовых актов.	1.7.1. Выявление пробелов и недостатков в избирательном законодательстве, формулирование предложений по внесению в нее изменений и их направление в ЦИК.	II квартал 2017 года	Выполнено частично	19
	1.7.2. Участие в проведении комплексного анализа нормативно-правовой базы, регулирующей избирательные споры и разработка совместно с Национальным институтом юстиции руководящих принципов и методологии в области разрешения избирательных споров в суде	III квартал 2017 года	Выполнено	20
<b>Цель 2: Преобразование в базовый научно-исследовательский центр на национальном и международном уровнях</b>				
Задача 2.1. Усовершенствование исследовательской базы, разработка политик на основе доказательств и процессов оценивания в ЦНОИС	2.1.1. Разработка стандартизированной системы по сбору данных	IV квартал 2017 года	Выполнено	21
	2.1.2. Разработка и установление баз данных, поддерживаемых ИКТ	I квартал 2018 года	Не выполнено	22
	2.1.3. Создание электронной библиотеки, содержащей национальные и международные отчеты по исследованиям в избирательной сфере.	I квартал 2018 года	Выполнено	23
	2.1.4. Улучшение обеспечения ИКТ для оперирования работы библиотеки.	II квартал 2017 года	Выполнено частично	24
	2.1.5. Участие в проведении опроса и анализа по вопросу вовлечения и участия граждан на всех этапах избирательного процесса	I квартал 2018 года	Выполнено	25
	2.1.6. Разработка и внедрение эффективных механизмов для обеспечения включения лиц с ограниченными возможностями в избирательный процесс в соответствии с принципом гендерного равенства.	III квартал 2017 года	Выполнено частично	26
Задача 2.2. Установление прочных партнерских отношений с национальными и международными институтами (в связи с	2.2.1. Разработка политики формирования партнерских отношений (маркетинговой стратегии) с национальными и международными институтами (в связи с	I квартал 2017 года	Не выполнено	27

международными учреждениями.	задачами 1.4. и 4.4.).			
	2.2.2. Установление прочных партнерских отношений с национальными и международными учреждениями	Ежегодно	Выполнено	28
	2.2.3. Разработка портфолио программ / проектов, которые будут финансироваться зарубежными кредиторами.	II квартал	Выполнено частично	29
<b>Цель 3: Развитие ЦНОИС в качестве признанного бренда и повышение уровня осведомленности общественности о партициптивной демократии</b>				
Задача 3.1. Повышение степени осведомленности служащих избирательной сферы и других групп, вовлеченных в избирательный процесс, и повышение прозрачности деятельности избирательных органов управления.	3.1.1. Проведение исследования по выявлению интересов, отношения, мнений и предпочтений различных групп избирателей (молодежь, женщины, лица с ограниченными возможностями, группы меньшинств, СМИ, граждане из диаспоры и т.д.).	I квартал, ежегодно	Не выполнено	30
	3.1.2. Организация информационно-просветительских кампаний для различных целевых групп избирателей во всех районах страны (молодежь, женщины, лица с ограниченными возможностями, группы меньшинств, граждане из диаспоры и т.д.).	IV квартал, ежегодно	Выполнено	31
	3.1.3. Участие в продвижении прозрачности деятельности избирательных органов управления.	I квартал 2018, 2019	Не выполнено	32
Задача 3.2. Повышение осведомленности СМИ о партициптивной демократии, установление прочных отношений со средствами массовой информации и повышение степени освещения в СМИ деятельности ЦНОИС.	3.2.1. Создание базы данных о национальных, региональных/местных средствах массовой информации и формирование сети партнеров.	I квартал 2016 года	Выполнено	33
	3.2.2. Развитие отношений и поддержание регулярных связей в целях повышения осведомленности средств массовой информации в вопросах партициптивной демократии и выборов, о роли ЦНОИС.	III квартал 2016 года	Выполнено частично	34
Задача 3.3. Развитие и поддержание отношений со служащими избирательной сферы, служащими органов местного публичного управления, инструкторов и партнеров посредством специально разработанных методов по коммуникации.	3.3.1. Разработка плана коммуникации, предусматривающего служащих избирательной сферы, служащих органов местного публичного управления, инструкторов и партнеров	IV квартал 2016 года	Выполнено частично	35
Задача 3.4. Усиление функции по коммуникации ЦНОИС и улучшение идентичности бренда.	3.4.1. Стандартизация выявления и выбора средств связи и сообщений в зависимости от целевых групп и их интересов	I квартал 2016 года	Двойственный	36
	3.4.2. Назначение пресс-секретаря, ответственного за поддержание регулярных связей со СМИ, и в качестве «лица», представляющего ЦНОИС	IV квартал 2019 года	Не выполнено	37
	3.4.3. Внедрение надлежащих механизмов по координированию с подразделением ЦИК, ответственным за коммуникацию	II квартал 2016 года	Двойственный	38
	3.4.4. Укрепление и повышение эффективности использования социальных медиа и контента web-сайта на трех языках.	IV квартал 2016 года	Выполнено частично	39
	3.4.5. Улучшение идентичности бренда	III квартал 2019 года	Выполнено	40

Цель 4: Привлечение и зачисление профессиональной и мотивированной команды и инструкторов для работы в благоприятных условиях				
Задача 4.1. Обеспечение эффективной и результативной деятельности ЦНОИС в результате повторного институционального проектирования и организационного развития	4.1.1. Разработка новой организационной структуры и утверждение Положения о менеджменте человеческих ресурсов с описанием функций каждого подразделения	II квартал 2016 года	Не выполнено	41
	4.1.2. Пересмотр и утверждение должностных инструкций в зависимости от новой организационной структуры	III квартал 2016 года	Не выполнено	42
	4.1.3. Разработка методологии по оценке достижений персонала	IV квартал 2016 года	Выполнено	43
	4.1.4. Введение механизмов по координированию для обеспечения эффективной и регулярной координации с ЦИК (связан с мероприятием 3.4.3.)	II квартал 2016 года	Двойственно	44
	4.1.5. Упорядочение документов в соответствии с Номенклатурой ЦНОИС	I квартал 2016 года	Выполнено	45
Задача 4.2. Укрепление и повышение институционального потенциала ЦНОИС.	4.2.1. Совершенствование штатного расписания в целях обеспечения стабильности персонала.	II квартал 2016 года	Не выполнено	46
	4.2.2. Разработка плана по развитию навыков персонала	IV квартал 2016 года	Выполнено	47
	4.2.3. Консолидация потенциала ЦНОИС путем набора персонала	IV квартал 2017 года	Не выполнено	48
	4.2.4. Разработка курса по обучению нового персонала	III квартал 2017 года	Выполнено	49
Задача 4.3. Формирование устойчивой сети мотивированных квалифицированных профессионалов, способных эффективно осуществлять программы по обучению.	4.3.1. Стандартизация и улучшение процесса по набору и отбору инструкторов.	II квартал 2016 года	Выполнено	50
	4.3.2. Разработка и ведение программы по аккредитации инструкторов.	II квартал 2016 года	Не выполнено	51
	4.3.3. Разработка планов по профессиональному развитию инструкторов	II квартал 2017 года	Не выполнено	52
	4.3.4. Усиление и увеличение команды профессиональных и квалифицированных инструкторов.	IV квартал ежегодно	Выполнено частично	53
	4.3.5. Разработка и внедрение мотивационной программы для привлечения профессиональных инструкторов	II квартал 2016 года	Не выполнено	54
Задача 4.4 Повышение финансовой стабильности путем сбора средств и самофинансирования.	4.4.1. Разработка программы по сбору фондов.	I квартал 2017 года	Выполнено частично	55
	4.4.2. Разработка политики по самофинансированию	I квартал 2018 года	Не выполнено	56
Задача 4.5. Укрепление позиции ЦНОИС на национальном, региональном и международном уровнях	4.5.1. Разработка ежегодного плана по участию на конференциях, других мероприятиях и миссиях по наблюдению на национальном и международном уровнях.	I полугодие ежегодно	Выполнено частично	57
	4.5.2. Разработка ежегодного плана по организации ЦНОИС совместно с ЦИК национальных / международных конференций / мероприятий	I полугодие ежегодно	Выполнено частично	58