

РЕГУЛИРОВАНИЕ И НАДЗОР ЗА
ФИНАНСИРОВАНИЕМ ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПАРТИЙ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОГО
ПАРТНЕРСТВА ЕС И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Серия публикаций EPDE #2 – сентябрь 2020

Деньги и политика – необходимы новые правила игры



Это досье было подготовлено EPDE для информирования заинтересованных сторон и лиц, принимающих решения, в области избирательного законодательства и управления выборами в Европейском союзе, Восточном партнерстве и во всем мире. Пожалуйста, распространяйте и делитесь нашими публикациями.

www.epde.org

Издатель:

Европейская платформа за демократические выборы
www.epde.org

Ответственные за содержание:

Europaischer Austausch gGmbH
Erkelenzdammer 59
10999 Berlin, Germany

Представитель:

Стефани Шиффер

Европейская платформа за демократические выборы (EPDE) работает при финансовой поддержке Европейского союза, Федерального министерства иностранных дел Германии и программы zivik Института международных отношений ifa (средства МИД Германии).



Auswärtiges Amt

ifa Institut für
Auslandsbeziehungen

Выраженные здесь мнения не обязательно отражают мнения доноров.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	4
РЕЗЮМЕ	4
ОБ ЭТОЙ ПУБЛИКАЦИИ	5
ПОЛОЖЕНИЯ О ФИНАНСИРОВАНИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ	6
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	7
ЧАСТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	8
ПОЛОЖЕНИЯ О ВЗНОСАХ И РАСХОДАХ	9
СПЕЦИАЛЬНЫЕ СЧЕТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ	10
СТОРОННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	10
ТРЕБОВАНИЯ К РАСКРЫТИЮ ИНФОРМАЦИИ И ПРОЗРАЧНОСТИ	11
ОТЧЕТНОСТЬ О ФИНАНСАХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ	11
ПРОЗРАЧНОСТЬ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ КАМПАНИЙ	12
НАДЗОР И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	13
МОНИТОРИНГ И НАДЗОР	14
Надзорный орган	14
Эффективность надзора	15
Обеспечение соблюдения законодательства и наказание за его нарушение	16
РЕКОМЕНДАЦИИ	17
Пять основных рекомендаций для всех стран:	17
РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТРАНАМ	17
Армения:	17
Азербайджан	18
Беларусь	18
Грузия:	18
Молдова:	18
Россия	18
Украина:	19
ЕРДЕ И ЕЕ ЧЛЕНЫ	19

Автор - Татьяна Хильшер-Богусевич

Предисловие - Штефани Шиффер

Редактор - Адам Бусулеану

СЛОВАРЬ

БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека	СНГ	Содружество Независимых Государств
БХК	Белорусский Хельсинкский комитет	СЕ	Совет Европы
ВК	Венецианская комиссия Совета Европы	ТИ	«Трансперенси Интернешнл»
ЕС	Европейский союз	ООН	Организация Объединенных Наций
ГКР	Государственное контрольно-ревизионное управление	ЦИК	Центральная избирательная комиссия
КИУ	Комитет избирателей Украины	НСАВ	Хельсинкская гражданская ассамблея в Ванадзоре (Армения)
ГРЕКО	Группа государств по борьбе с коррупцией Совета Европы	EMDS	Центр мониторинга выборов и обучения демократии (Азербайджан)
НАПК	Национальное агентство по предупреждению коррупции	IFES	Международный фонд избирательных систем
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе	ICCPR	Международный пакт о гражданских и политических правах
ОИК	Окружная избирательная комиссия	ISFED	Международное общество справедливых выборов и демократии (Грузия)
ОУВ	Орган управления выборами	ТИАС	Антикоррупционный центр «Трансперенси Интернешнл» (Армения)
ПАСЕ	Парламентская ассамблея Совета Европы	UNCAC	Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции
СНА	Службы надзора и аудита		

ПРЕДИСЛОВИЕ

В последнее время эксперты по электоральным процессам наблюдают значительный рост расходов на предвыборные кампании. Прозрачность финансирования политических партий и кампаний стала одним из основных требований к современным выборам. Особенно сильно расходы на избирательные кампании выросли в Австрии, Италии, Израиле, Японии и США: так, общие издержки во время выборов в конгресс и президентских выборов в США увеличились с 2000 года почти в два раза: с 4,6 млрд до 7,0 млрд долларов США в 2012 году, причем в 2020 году, согласно прогнозам, они достигнут 10,8 млрд долларов США.¹

За последние двадцать лет расходы на избирательные кампании выросли и у восточноевропейских соседей ЕС, прежде всего – в Украине и Молдове. Согласно данным независимого исследования, издержки кандидатов в борьбе за место в Верховной Раде к 2012 году составляли до 5 млн долларов США.² После Революции достоинства в Украине были введены более строгие правила и механизмы контроля, предотвращающие столь экстремальные случаи, однако в других странах данного региона расходы на избирательные кампании по-прежнему никак не регулируются. Например, в Российской Федерации на данный момент нет ни прозрачных правил, ни последовательной практики уголовного преследования в отношении политической коррупции.

Основным вызовом справедливости и прозрачности демократических выборов является тайное финансирование кампаний из нераскрытых источников. Это необходимо последовательно и строго пресекать. Подавляющее большинство государств запрещает иностранное финансирование политических партий, но в последние годы резко возросло внешнее влияние на сами избирательные процессы. По мнению независимых исследователей, основными источниками такого внешнего влияния являются Российская Федерация и Китайская Народная Республика. За последние десять лет Россия, Китай и другие авторитарные государства неофициально перевели более 300 миллионов долларов США получателям в 33 различных странах мира, вмешавшись таким образом в демократические процессы более 100 раз.³ Такое иностранное вмешательство

приводит к нарушению принципов честности выборов. Пробелы в законодательстве, которые могут использоваться для подобных манипуляций, необходимо последовательно устранять. Виновные и бенефициары такого вмешательства должны быть установлены и привлечены к ответственности.

Срочно необходимы четкие правила, которые помогут обеспечить равные возможности среди конкурентов на выборах. Избиратели должны понимать, из каких источников и в каком размере финансируются избирательные кампании, чтобы можно было выявить и предотвратить любое незаконное вмешательство в избирательный процесс. Средства массовой информации и гражданское общество должны играть ключевую роль в контроле над расходами на избирательную кампанию. Правительству, избирательным и судебным органам следует оперативно реагировать на критику и рекомендации гражданского общества, – и внедрять необходимые правила проведения избирательных кампаний.

С помощью данного исследования авторы стремятся повысить осведомленность ответственных лиц в странах восточного соседства ЕС и на международном уровне, а также указать на необходимость большей прозрачности в вопросах финансирования политических партий и избирательных кампаний. В данном исследовании используются недавно опубликованные (www.electoral-integrity.org) рекомендации независимых наблюдателей из стран Восточного партнерства и Российской Федерации в отношении планируемых реформ избирательного законодательства. Вышеуказанные материалы содержат описание необходимых мер по обеспечению честности на выборах в регионе, которым занимается Европейская платформа за демократические выборы (EPDE).

Данное исследование является вторым аналитическим обзором на тему выборов в серии материалов, разработанных независимыми наблюдателями в странах восточного соседства ЕС. Предыдущая публикация, представленная в мае 2020 года, была посвящена [условиям работы гражданских наблюдателей за выборами в рассматриваемом регионе](#). Планируются к публикации дальнейшие обзоры.

РЕЗЮМЕ

Эффективное регулирование финансирования политических партий и избирательных кампаний должно сочетать две, казалось бы, противоречащие

друг другу цели. С одной стороны, необходимо обеспечить наличие у партий и кандидатов достаточных ресурсов для проведения эффективных

1 <https://www.opensecrets.org/elections-overview/cost-of-election?cycle=2020&display=T&infl=Y>

2 <https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2017/09/Cost-of-Politics-Ukraine.pdf>

3 <https://securingdemocracy.gmfus.org/covert-foreign-money/>

кампаний для обращения к избирателям. С другой стороны, крайне важно создать систему контроля и гарантий, которые защищают равенство возможностей, обеспечивают подотчетность и прозрачность финансов, а также обеспечивают соблюдение правовых норм.

Системы финансирования политических партий и избирательных кампаний в странах Восточного соседства Европейского Союза (ЕС) за последние два десятилетия пережили большие изменения. Начав с общих положений, большинство стран постепенно приняли достаточно обширную нормативно-правовую базу. Особенно подробно законодательство о взносах, расходах, раскрытии информации и отчетности, обеспечивающее контроль и прозрачность, разработано в Армении, Грузии, Молдове, Украине и России. Правила в Азербайджане и Беларуси менее полны и предусматривают менее строгие требования в отношении публикации и проверки финансовых отчетов партий и кандидатов. Кроме того, Беларусь является единственной из рассматриваемых стран без прямого государственного финансирования партий и кандидатов на выборах.

Несмотря на то, что правила финансирования партий и избирательных кампаний в последние годы в рассматриваемых странах были пересмотрены и улучшены, но, по оценке организаций-членов EPDE, более половины предыдущих рекомендаций по этому вопросу все еще ожидают рассмотрения и реализации. В частности, серьезными общими проблемами для всех рассматриваемых стран являются упреждающий и тщательный надзор за расходами партий и кандидатов, а также создание

функционирующих и эффективных санкционных механизмов. Кроме того, внутренние наблюдатели выражают озабоченность в связи с низким уровнем подотчетности и прозрачности процесса из-за широко распространенного теневого финансирования, недостаточного контроля над спонсорской деятельностью третьих сторон, включая вклады в натуральной форме, и отсутствия правил проведения кампаний через социальные сети. Внутренние наблюдатели также продолжают подчеркивать важность эффективных гарантий для предотвращения чрезмерной зависимости партий и чрезмерного влияния крупных доноров на финансирование партий и избирательных кампаний, в том числе путем установления соответствующих ограничений на взносы. Особую озабоченность эта проблема вызывает в Украине. Кроме того, надзору и общественному контролю в ряде рассматриваемых стран мешает недостаточно подробное раскрытие информации о донорах, что затрудняет или делает невозможным установление истинного источника средств.

В этой публикации представлен анализ и выводы об эффективности правил и практики финансирования политических партий и кампаний в семи странах Восточного соседства ЕС: Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Молдове, Украине и России. На основании отчетов и рекомендаций внутренних и международных наблюдателей, а также на данных онлайн-каталога по реформе избирательной системы EPDE, здесь описаны основные тенденции и проблемы, а также предложены рекомендации по улучшению ситуации.

ОБ ЭТОЙ ПУБЛИКАЦИИ

В этом отчете анализируется, в какой степени международные обязательства, стандарты и передовая практика, связанные с финансированием политических партий и избирательных кампаний, отражены в нормативно-правовой базе рассматриваемых стран, и оценивается уровень их выполнения. С помощью этой публикации EPDE стремится привлечь внимание правительств, парламентов, партийных органов и органов по надзору за финансированием избирательных кампаний, а также политических партий к важности эффективного регулирования в этой области и обратить их внимание на имеющиеся проблемы и недостатки. Предлагаемый отчет и рекомендации могут служить дорожной картой для организаций-членов EPDE и других групп гражданских наблюдателей при разработке дальнейших мер и усилий по реформированию избирательной системы.

Основой для этой публикации послужили недавние отчеты, опубликованные организациями-членами EPDE и другими внутренними и международными наблюдателями в странах, где проводились исследования, а также рекомендации из онлайн-каталога EPDE по реформе избирательной системы. Анализ финансирования партий и избирательных кампаний в России основан исключительно на информации из открытых источников, включая информацию, опубликованную органами управления выборами (ОУВ), государственными учреждениями, местными и международными группами наблюдателей, организациями гражданского общества, политическими партиями и журналистами⁴.

Отчет содержит сравнительный анализ и обзор регулирования и практики финансирования политических партий и кампаний, и состоит из трех частей: (1) положения о финансировании политических партий и избирательных кампаний, включая

4 После внесения EPDE в список «нежелательных иностранных организаций» в России в марте 2018 года любое сотрудничество EPDE с партнерскими организациями гражданского общества в России влечет за собой угрозу административных и уголовных санкций.

положения о доходах и расходах, (2) требования к раскрытию информации и прозрачности, и (3) надзор и обеспечение соблюдения законодательства. Каждый раздел начинается с описания действующих международных обязательств, стандартов и передовой практики в соответствующих областях. В

примерах из рассматриваемых стран, включенных в этот отчет, указаны названия организаций, которые сообщили о соответствующей проблеме, и год публикации соответствующего отчета или выборов, к которым относится комментарий.

ПОЛОЖЕНИЯ О ФИНАНСИРОВАНИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

Применяемые международные стандарты и передовая практика

Статья 7.3 Конвенции Организации Объединенных Наций (ООН) против коррупции (UNCAC) 2003 г. гласит, что «каждое государство-участник рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер [...] с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и [...] политических партий».

Пункты 7.6 и 7.7 Копенгагенского документа Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) 1990 года требуют, чтобы государства-участники обеспечивали «проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности» и предоставляли «таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти».

Статья 10 Конвенции 2002 года о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-членах Содружества Независимых Государств (СНГ; Конвенция СНГ) предусматривает «справедливое и гласное национальное финансирование выборов, избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций)».

Пункт 19 Замечаний общего порядка № 25 1996 г. Комитета ООН по правам человека к статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) предусматривает «введение разумных ограничений в отношении затрат на избирательные кампании, если это необходимо для обеспечения того, чтобы на свободный выбор избирателей или на ход демократического процесса негативного влияния не оказывали чрезмерные расходы какого-либо одного кандидата или партии».

Рекомендации N Rec (2003)4 Комитета министров Совета Европы (СЕ) об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний рекомендуют «правительствам государств-членов внести в свои системы законодательства нормы о борьбе с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний». Далее говорится, что «государства должны принимать

меры по предупреждению избыточного финансирования потребностей политических партий, например, установить ограничения на расходование средств на избирательную кампанию».

Рекомендация Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) 1516 (2001) предусматривает, что «с целью сохранения и укрепления доверия граждан к своей политической системе государства – члены Совета Европы должны принять определенные правила, которые регулировали бы финансирование политических партий и избирательных кампаний». В нем также говорится, что «государства должны установить допустимые пределы расходов при проведении избирательных кампаний, поскольку отсутствие ограничений расходов обуславливает безудержную эскалацию издержек на их проведение, что стимулирует партии на поиск новых средств». В отношении финансирования третьими сторонами в Рекомендации подчеркивается, что «законодательство [...] также должно распространяться на структуры, связанные с политическими партиями, например, на политические фонды».

Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах Венецианской комиссии (ВК) 2002 года предусматривает, что «для обеспечения равенства возможностей могут быть также ограничены расходы политических партий [...]».

В Руководящих принципах правового регулирования деятельности политических партий от ОБСЕ Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и ВК 2010 года указывается, что «понятие финансирования политических партий охватывает одновременно как финансовую поддержку повседневной партийной деятельности, так и поддержку избирательной кампании [...]». Оба вида финансирования должны быть предусмотрены в соответствующих законодательных актах таким образом, чтобы гарантировать прозрачность и справедливость финансовой системы».

За последние 20 лет правила, касающиеся финансирования политических партий и избирательных кампаний в рассматриваемых странах, претерпели резкие изменения. Начав с общих положений, большинство стран ввели относительно обширную и всеобъемлющую нормативную базу, направленную на обеспечение необходимого контроля

за деньгами в политике, включая подробное регулирование источников финансирования партий и избирательных кампаний, а также их расходов⁵. Применимые правила обычно изложены в законах о выборах, законах о политических партиях, а также в правилах избирательных комиссий.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

За исключением Беларуси⁶, прочие шесть рассматриваемых стран: Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, Россия и Украина предоставляют политическим партиям государственное финансирование.

Государственное финансирование политических партий обычно поощряется как способ обеспечения равных условий, содействия политическому плюрализму и предотвращению зависимости от крупных частных доноров.⁷ По этим причинам [Хельсинкская гражданская ассамблея - Ванадзор \(HCAV\)](#) в Армении в 2019 году внесла предложения об увеличении уровня государственного финансирования и его распределении на основе голосов, полученных партиями на местных, а не только на национальных выборах. Положительным является тот факт, что проект поправок к Закону о политических партиях, которые ожидали принятия на момент подготовки этого отчета, предусматривает увеличение общего финансирования партий, формулу распределения средств в пользу небольших партий и снижение квалификационного порога для государственного финансирования с 3% до 2% голосов, отданных на последних парламентских выборах.⁸ Проект поправок также делает государственное финансирование зависимым от соблюдения обязательств по предоставлению финансовой отчетности и от новой гендерной квоты в 40% в руководстве партий. Финансовые стимулы, способствующие большему представительству женщин среди кандидатов, уже существуют в Грузии, Молдове и Украине.

Среди прочих недавних положительных изменений можно отметить, что государственные средства в Молдове теперь распределяются также на основе результатов президентских выборов ([Promo-LEX; 2019](#)). Тем не менее, [Promo-LEX](#) (2019) выразили

обеспокоенность по поводу сокращения выделяемого партиям финансирования с 0,2% до 0,1% от доходов государственного бюджета, поскольку это может усилить зависимость от частных доноров.

В Грузии, в рамках более широких конституционных и избирательных реформ, [ISFED](#) (2020) приветствовали снижение порогового значения для выделения государственного финансирования политическим партиям с 3% до 1% голосов и применение так называемого «регрессивного правила» для обеспечения более пропорционального распределения средств.

В Украине недавно были пересмотрены правила выделения государственного финансирования политическим партиям ([Чесно 2019](#)). По состоянию на январь 2020 года финансирование предоставляется партиям, преодолевшим порог в 5% (раньше он составлял 2%), и сумма общего финансирования, доступного партиям, уменьшилась из-за сокращения применяемой единицы расчета.⁹ Внутренние и международные организации наблюдателей (2020) призвали власти пересмотреть вопрос о прекращении финансирования непарламентских партий и уточнить, какие расходы могут быть покрыты за счет государственного финансирования.

В рамках финансирования избирательных кампаний, Грузия и Украина предоставляют кандидатам на выборах дополнительное государственное финансирование в виде возмещения понесенных расходов после выборов.

Законы в Армении, Азербайджане, Беларуси и Молдове не предусматривают прямого государственного финансирования избирательных кампаний, в то время как кандидатам разрешается использовать свои собственные ресурсы и/или ресурсы

- 5 [Финансирование политических партий и избирательных кампаний в странах Восточного Партнерства. Сравнительное исследование потенциала законодательной базы противодействовать коррупции в странах Восточного Партнерства](#). Eastern Partnership Civil Society Forum, январь 2017 г., стр. 3.
- 6 В проекте поправок к Закону о политических партиях Беларуси рассматривается возможность разрешить государству оказывать политическим партиям «информационную, методическую и иную поддержку». Хотя эти поправки не были приняты на момент написания этого документа и их объем еще не был ясен, они были расценены [некоторыми участниками](#) как потенциально открывающие дополнительные возможности для государственной поддержки политических партий.
- 7 [Справочник по наблюдению за финансированием кампаний](#), ОБСЕ / БДИПЧ, 2015 г., стр. 32.
- 8 ОБСЕ / БДИПЧ и ВК приветствовали этот проект изменений как соответствующий Руководству по регулированию политических партий и способствующий политическому плюрализму.
- 9 В соответствии со статьей 172 [Закона о политических партиях Украины](#) с внесенными в него поправками, размер финансирования, доступного для политических партий, устанавливается путем умножения единицы расчета 1% (ранее – 2%) от минимальной заработной платы на количество избирателей, принявших участие в голосовании на последних парламентских выборах.

соответствующей партии. В Молдове кандидаты могут подать заявку на получение беспроцентной ссуды в Министерстве финансов, которая впоследствии может быть списана пропорционально полученной доле голосов. В Азербайджане и Беларуси в отчетах [Центра мониторинга выборов и исследований демократии \(EMDS\)](#) и [Белорусского Хельсинкского комитета \(БХК\)](#) и «ВЯСНА» отмечается, что отсутствие государственного финансирования избирательных кампаний в сочетании с нежеланием частных доноров и юридических лиц делать взносы (см. подраздел «Частное финансирование»), ограничивает возможности участников по организации и проведению эффективных кампаний. В соответствии с рекомендациями ОБСЕ / БДИПЧ (2016, 2020) и Группы государств против коррупции (ГРЕКО) Совета Европы, три вышеуказанные организации повторили предыдущие рекомендации

в отношении государственного финансирования, в том числе – избирательных кампаний.

Косвенное государственное финансирование кандидатов на выборах предоставляется во всех рассматриваемых странах, в том числе посредством выделения бесплатного эфирного времени и печатных площадей, публикации программ кампании и информационных материалов о кандидатах для избирателей, а также доступа к помещениям для проведения избирательных кампаний. Однако объем такой косвенной поддержки варьируется в зависимости от страны. Вопрос о том, насколько это служит равноправному ведению кампаний всех участников, особенно остро поднимался, по сообщению внутренних наблюдателей, в Азербайджане и Беларуси.

ЧАСТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

В [Руководящих принципах БДИПЧ / ОБСЕ и ВК по регулированию политических партий](#) указывается, что «финансирование политических партий за счет частных взносов также является формой участия в политической жизни. Таким образом, законодательство должно пытаться достичь баланса между поощрением умеренных взносов и ограничением чрезмерно крупных взносов». Хотя взносы разрешены законом во всех рассматриваемых странах, нередко высказывались сомнения в связи с относительно низким уровнем взносов от частных и юридических лиц и слабой поддержкой кампаний на низовом уровне:

- **Нежелание делать пожертвования из-за страха возмездия.** В Азербайджане и Беларуси [EMDS](#) (2017), [БХК](#) и [ВЯСНА](#) (2019) сообщили, что частные доноры и предприятия неохотно вносят вклады в оппозиционные партии и кампании из-за страха возмездия.
- **Ограничения или сложные процедуры для внесения взносов.** В Азербайджане [EMDS](#) (2017) и [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2013) показали, что процедуры внесения взносов, а также широкий спектр ограничений в отношении лиц, не имеющих права участвовать в кампаниях, оказывают сдерживающий эффект на развитие частных вкладов в кампании. Так же негативно сказываются длительные банковские процедуры для потенциальных доноров в Беларуси ([ОБСЕ / БДИПЧ, 2019](#)). Обеспокоенность из-за неоправданно сложных процедур, включая необходимость лично посетить отделение банка и заполнить специальные отчеты, также была озвучена в Украине ([Международный фонд избирательных систем \(IFES\), парламентские выборы 2019](#)). Положительным является тот факт, что внесенные в декабре 2019 года поправки в правила финансирования партий в Украине

упростили эти требования, например, появилась возможность переводить взносы во время парламентских и президентских выборов через системы онлайн-платежей.

- **Преобладание получателей государственных контрактов среди доноров правящих партий и подозрение в связях и сделках между бизнес-донорами и правящими партиями.** В Грузии [ISFED](#) (2017) сообщили о дисбалансе взносов в адрес правящей партии (90% всех пожертвований); существуют опасения по поводу возможных коррупционных сделок, ненадлежащего сотрудничества и связях между властями и бизнесом. Вызывает озабоченность тот факт, что юридические лица, сделавшие пожертвования правящей партии, выиграли тендеры на государственные закупки и получили другие льготы. Аналогичным образом, в России [Голос](#) (2018) обратили внимание на доминирующее положение среди доноров правящей партии компаний, получающих государственные контракты на оказание услуг, указав на вероятные связи и финансовые сделки.
- **Влияние государственного финансирования на уровень сбора средств на низовом уровне.** В России [Голос](#) (2018) отметили, что нынешняя система финансирования, при которой более 80% финансовых средств партий поступают от государства, препятствует работе на низовом уровне и не стимулирует к обращению партий к донорам. Была дана рекомендация заменить текущую модель финансирования дополнительным налогом, который может использоваться гражданами для направления поддержки партиям по своему выбору.

ПОЛОЖЕНИЯ О ВЗНОСАХ И РАСХОДАХ

В рассматриваемых странах действует ряд положений, касающихся допустимых размеров и типов взносов и расходов. [Группы внутренних наблюдателей](#) (2017) в странах Восточного соседства ЕС отмечают общую тенденцию в законах в рассматриваемых странах ограничивать взносы и расходы и указывают, что совокупная сумма всех действующих запретов и ограничений делает финансирование избирательных кампаний в этих странах значительно более регулируемым чем в других регионах. Типичные общие элементы этой нормативной базы включают:

- Запрет на иностранное финансирование политических партий и кампаний;
- Запрет на взносы от государственных и общественных учреждений, благотворительных и религиозных организаций;
- Запрет на анонимные взносы;
- Запреты или ограничения на денежные взносы;
- Ограничения на суммы взносов и / или взносов частных и юридических лиц;
- Ограничения на общие расходы кампании и / или на определенные виды их расходов.

Несмотря на то, что определенные нормы в отношении взносов и расходов уже действуют, наблюдатели указали на недостатки и предложили ряд улучшений существующих правил:

- **Непоследовательный подход к ограничению расходов на различных типах выборов.** В Украине [Комитет избирателей Украины \(КИУ\)](#) и [Опора](#) отметили, что положения о президентских выборах, в отличие от парламентских, не ограничивают расходы на избирательную кампанию кандидатов в президенты, что свидетельствует о несогласованности нормативного регулирования расходов на избирательные кампании. Повторяя соответствующие рекомендации [БДИПЧ / ОБСЕ](#) и [ВК](#), обе организации рекомендовали ввести ограничения на расходы, а также ограничения на объемы политической рекламы при покупке рекламных площадей.
- **Переводы с собственных счетов партий / кандидатов сверх общих лимитов взносов.** В Украине [IFES](#) (парламентские выборы 2019 г.) выразили обеспокоенность по поводу законной возможности для партий и кандидатов переводить суммы в свои избирательные фонды, превышающие пределы общих взносов. Этот пробел в законодательстве, который критиковали также [ГРЕКО](#) (2017) и [ВК](#) и [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2015), фактически устраняет ограничение на сумму взносов и выгодно более состоятельным кандидатам.
- **Платежи за услуги вместо взносов на счета кампании.** В России [Голос](#) (2019) сообщили о

практике финансирования партиями кампаний своих кандидатов не напрямую через специальные счета кампании, а путем оплаты услуг предприятий, принадлежащих соответствующим кандидатам или связанных с ними. Такая практика помогает обойти установленные лимиты взносов.

- **Обход запретов на иностранное финансирование.** В России [Голос](#) (2019) также сообщили о случаях финансирования политических партий российскими юридическими лицами, владельцы которых находятся за границей, причем часто – в оффшорных зонах. Хотя количество таких случаев сокращается, данная практика фактически позволяет обойти запрет на иностранное финансирование. В отличие от неукоснительного соблюдения положений об «иностранных агентах»,¹⁰ пробел в законодательстве, позволяющий незаконно финансировать партии из-за рубежа, пока не стал объектом внимания властей.
- **Ненадлежащие лимиты взносов.** В Украине [организации внутренних и международных наблюдателей](#) (2020) продолжают указывать на чрезмерно высокие лимиты взносов, которые также не коррелируют с уровнем доходов доноров. В Молдове [Promo-LEX](#) (2019) приветствовали недавнее снижение верхнего ограничения суммы взносов и установление, согласно предыдущим рекомендациям, дифференцированных границ для пожертвований от граждан из-за рубежа, от граждан, занимающих высокопоставленные должности, от государственных служащих, в том числе с особым статусом, либо со стороны сотрудников государственных учреждений, что исключило бы риск принуждения доноров.
- **Лимиты расходов, не гарантирующие равных условий.** В Грузии в связи с президентскими выборами 2018 года [ОБСЕ / БДИПЧ](#) отметили, что существующие лимиты расходов слишком высоки для контроля возможных неоправданных финансовых преимуществ и для эффективной гарантии равных условий для всех кандидатов.
- **Пожертвования от резидентов без гражданства (неграждан) на местных выборах.** В Армении [HCAV](#) (2019) рекомендовали разрешить резидентам без гражданства делать взносы во время местных выборов, чтобы стимулировать их участие в выборах и способствовать их вовлечению в общественную деятельность.

10 См. Доклад EPDE: Сравнительный анализ условий для гражданского наблюдения за выборами в странах Восточного Партнерства ЕС и Российской Федерации, стр. 5.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ СЧЕТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

В шести из рассматриваемых стран – Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове, России и Украине – кандидаты обязаны открывать специальные счета избирательных кампаний и выплачивать все средства на цели кампании только с этих счетов. Данное требование заслуживает положительной оценки, так как способствует более эффективному надзору за финансированием избирательных кампаний. Хотя практика выполнения соответствующих норм в разных странах различается, и некоторые задержки являются обычным явлением, соблюдение этого правила во время общенациональных выборов, как правило, выше, чем на местных выборах. Кроме того, уровень дисциплины политических партий выше, чем среди отдельных кандидатов: как независимых, так и кандидатов на мажоритарных выборах.

В отличие от других стран, в Беларуси закон не предписывает, а только разрешает открывать такие счета. Чтобы улучшить контроль над финансированием и расходами кампаний, [БХК и ВЯСНА](#) (2019) рекомендовали предусмотреть вместо возможности – обязательство открытия счетов избирательных кампаний. Это соответствует и такой же рекомендации [ГРЕКО](#) (2017).

Был отмечен и ряд других недостатков в отношении использования счетов политических кампаний:

- **Расходы, понесенные до открытия счетов кампании.** Группы внутренних наблюдателей в Армении ([Антикоррупционный центр Transparency International \(ТИАК; 2018\)](#)), России ([Transparency International \(ТИ; 2019\)](#)) и Украине ([Парламентские выборы ОПОРА 2019; президентские выборы КИУ 2019](#)) указали, что эффективная практика размещения средств на специальных счетах нарушается в широко распространенных случаях начала кампании (и появления расходов) до начала официального предвыборного периода и, соответственно, до наступления необходимости открытия счетов.

Такие расходы чаще всего не декларируются и не подлежат надзору.

- **Расходы, не покрываемые нормативными актами.** В Армении [ТИАК](#) и [НCAV](#) в связи с парламентскими выборами 2018 года указали на то, что список статей расходов, покрываемых исключительно со счетов избирательной кампании, не является исчерпывающим, оставляя возможность оплаты организационных издержек, в том числе на помещения, транспорт, связь и персонал кампании, из других источников. Такие издержки не регулируются, что снижает подотчетность и прозрачность.
- **Отсутствие обязательств для индивидуальных кандидатов.** В Армении [ТИАК](#) (2019) и [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2018) также выразили обеспокоенность тем, что отдельные кандидаты не обязаны открывать счета кампаний, хотя они часто проводят крупномасштабные кампании без использования средств своих партий.
- **Расходы на сбор подписей, не покрываемые из средств избирательной кампании.** В Беларуси [БХК и ВЯСНА](#) (2019) рекомендуют открывать счета кампании, начиная с даты регистрации инициативных групп избирателей для покрытия расходов на сбор подписей по аналогии с президентскими выборами¹¹.
- **Собственные средства партий / кандидатов не отражают реальных доноров.** В Армении ([ТИАК 2019](#)), Молдове ([Promo-LEX 2019](#)) и Украине ([ОБСЕ / БДИПЧ 2019 парламентские выборы](#)) наблюдатели отметили, что практика перечисления крупных сумм с обычного счета партии на счет кампании без указания фактических доноров снижает подотчетность и прозрачность. Даже когда информация о донорах включается в годовые отчеты партий, во время выборов прозрачность первоначальных источников денежных средств не обеспечивается.

СТОРОННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

Регулирование деятельности и расходов третьих лиц во время избирательных кампаний представляет собой серьезную проблему во всех рассматриваемых странах. Внутренние наблюдатели продолжают с озабоченностью отмечать, что в избирательных кампаниях активно участвуют различные субъекты и организации, на которых не распространяются требования законов о выборах. Особые опасения вызывают явно политически родственные партиям общественные объединения, фонды, движения и

некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в поддержку партий и кандидатов или финансирующие избирательную кампанию, но не связанные требованиями раскрытия информации и прозрачности, применимыми к кандидатам на выборах. Сообщалось также о практике объединения коммерческих предприятий, в том числе в оффшорных зонах, в сложные схемы финансовых транзакций, приносящие выгоду политическим субъектам. Обеспокоенность по поводу такого «теневого»

¹¹ В Молдове, например, законодательство предусматривает открытие специальных счетов для покрытия расходов, связанных со сбором подписей. Отчетность по таким счетам сдается отдельно. См. [Итоговый отчет Promo-LEX о парламентских выборах 2019 г.](#), стр. 58.

финансирования выборов высказывалась в Армении (ТИАС 2018), Беларуси (ГРЕКО 2017), Грузии (ISFED 2018, ТИ 2018), Молдове (Promo-LEX 2019; ОБСЕ / БДИПЧ 2019), России (ГРЕКО 2019, ТИ 2019, Голос 2019) и Украине (IFES 2019 парламентские выборы, ОПОРА и КИУ президентские выборы, ОБСЕ / БДИПЧ 2019 парламентские и президентские выборы, IFES 2020). Все эти организации выпустили

и подтвердили предыдущие рекомендации по созданию нормативной базы, регулирующей расходы третьих лиц во время выборов. Положительным моментом является недавнее изменение законодательства о политических партиях в Грузии, в котором были введены дополнительные правила в отношении расходов третьих лиц, включая санкции (ISFED 2020).

ТРЕБОВАНИЯ К РАСКРЫТИЮ ИНФОРМАЦИИ И ПРОЗРАЧНОСТИ

Применяемые стандарты и передовая практика

Рекомендации N Rec (2003)4 Комитета министров Совета Европы об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний утверждают, что «государства должны предусмотреть требование сохранять отчеты о всех прямых и косвенных расходах на избирательные кампании в отношении каждой политической партии, каждого списка кандидатов, каждого кандидата».

Конвенция СНГ 2002 г. утверждает, что «кандидаты, политические партии (коалиции), участвующие в выборах должны с установленной законами периодичностью представлять в избирательные органы и (или) иные органы, указанные в законе, сведения и отчеты о поступлении всех пожертвований в свои денежные избирательные фонды, о вкладчиках соответствующих средств, а также о всех своих расходах из этих фондов на финансирование своей избирательной кампании. Избирательные органы обеспечивают опубликование указанных сведений и отчетов в средствах массовой информации и телекоммуникаций, указанных в законах».

Рекомендация Совета Европы 1516 (2001) гласит, что «финансирование политических партий должно быть совершенно прозрачным, в связи с чем от политических партий требуется:

- a. ведение строгой отчетности по всем поступлениям и расходам, которая не менее чем раз в год должна представляться в независимый ревизионный орган и опубликовываться;
- b. сообщение информации о тех донорах, поддержка от которых превышает определенный предел».

Кодекс добросовестной практики в избирательном процессе ВК 2002 г. говорит, что «финансирование политических партий, кандидатов и избирательных кампаний должно быть прозрачным».

В Руководящих принципах БДИПЧ / ОБСЕ и ВК по регулированию деятельности политических партий 2010 г. рекомендуется «потребовать от политических партий, чтобы они предоставляли соответствующую финансовую отчетность уполномоченным органам как минимум раз в год, даже если при этом партия не участвует ни в какой избирательной кампании. В таких сводных отчетах должны быть раскрыты поступления от жертвователей, а также должно содержаться объяснение всех расходов». Кроме того, «принцип прозрачности предполагает своевременное опубликование финансовых отчетов партий. Выполнить это требование невозможно без подготовки достаточно подробной отчетности, которая была бы полезной и понятной для широкой общественности».

ОТЧЕТНОСТЬ О ФИНАНСАХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Международные стандарты и передовая практика требуют применение принципа прозрачности к политическим партиям и к финансированию избирательных кампаний. В отношении партийного финансирования шесть из рассматриваемых стран (Армения, Азербайджан, Грузия, Молдова, Украина и Россия) предусматривают регулярную комплексную отчетность политических партий и аудит финансовых отчетов. Порядок применения требований к отчетности и аудиту в разных странах

различаются. Требования могут применяться: ко всем зарегистрированным партиям; партиям, получившим государственное финансирование; партиям, участвовавшим в последних национальных или местных выборах; партиям, у которых превышена установленная стоимость активов или годовые лимиты оборота.

В отличие от других стран, в Беларуси законодательство практически не содержит положений и требований, касающихся общей партийной

деятельности и финансирования. В своем [Резюме отчета об оценке прозрачности партийного финансирования за 2017 год](#) ГРЕКО рекомендовали Беларуси обеспечить: i) ведение политическими партиями надлежащей бухгалтерии и счетов в едином формате, с соответствующими первичными документами; ii) публикацию счетов партий или их

сводки таким образом, чтобы гарантировать легкий и своевременный доступ общественности к ним. Невыполнение этой и других предыдущих рекомендаций привело к тому, что в марте 2019 года ГРЕКО [признали](#) Беларусь страной, не соответствующей антикоррупционным стандартам.

ПРОЗРАЧНОСТЬ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ КАМПАНИЙ

В соответствии с передовой международной практикой все семь рассматриваемых стран требуют от кандидатов на выборах отчитываться о доходах и расходах кампаний перед днем выборов. Эта важная мера обеспечения отчетности и прозрачности позволяет надзорным органам отслеживать финансирование участников для соблюдения требований законодательства и равных условий. Нормативные акты стран обычно требуют, чтобы кандидаты представляли от одного до трех предвыборных финансовых отчетов, в зависимости от продолжительности кампании, причем первый отчет должен быть представлен вскоре после объявления выборов или вместе с подачей документов на регистрацию кандидата.¹² Чаще всего отчетность требуется в Молдове ([Promo-LEX 2019, 2020](#)), где кандидаты еженедельно представляют предвыборные финансовые отчеты. В Грузии, где промежуточная отчетность требуется только каждые три недели после объявления выборов, участники, тем не менее, обязаны сообщать об индивидуальных взносах в течение 5 дней с момента их получения.

Публикация финансовых отчетов кандидатов – это еще одна важная мера обеспечения прозрачности. Положительным является тот факт, что законы во всех рассматриваемых странах обычно направлены на публикацию информации о финансировании партий и кандидатов; тем не менее, они предполагают различную степень детализации, разные подходы к выпуску отчетов, их периодичности и срокам.

- В Армении, Грузии, Молдове и Украине¹³ надзорные органы обязаны публиковать финансовые отчеты кандидатов в установленные для этого сроки.
- В Беларуси закон не требует публикации или аудита промежуточных отчетов кандидатов; однако ОИК обязаны публиковать сводные данные о доходах и расходах кандидатов, что, по данным [ОБСЕ / БДИПЧ](#), во время парламентских выборов 2019 года делалось нерегулярно. [ГРЕКО](#)

(2017) рекомендовали пересмотреть практику публикации только резюме отчетов и публиковать более подробную информацию.

- В Азербайджане, по закону, копии промежуточных отчетов кандидатов должны быть опубликованы в течение 5 дней с момента их получения, а ЦИК должна публиковать периодические отчеты о финансировании кампаний. Однако [EMDS](#) (2017) сообщили, что периодические отчеты на практике не оформляются, и [указали](#) (2018), что ЦИК не публиковала предварительную информацию о доходах и расходах кандидатов во время последних президентских выборов. [ОБСЕ / БДИПЧ](#) отметили в связи с парламентскими выборами 2020 года, что промежуточные отчеты участников, как правило, размещались на досках объявлений ответственных комиссий; однако поля для информации о взносах и расходах часто были не заполнены. Информация о расходах также систематически не включалась в сводки ЦИК.
- В России [БДИПЧ / ОБСЕ](#) (2018) сообщили, что в соответствии с требованиями законодательства ЦИК опубликовала информацию об общих доходах и расходах, которые им сообщали кандидаты, и, как правило, обновляла ее еженедельно; однако в связи с тем, что подробные списки расходов не требуются, прозрачность процесса снижается. Кроме того, [Голос](#) (2017) и [ТИ](#) (2019) указали, что требования прозрачности на федеральном уровне не получают отклика на региональном и местном уровнях.

Организации внутренних наблюдателей выявили несколько дополнительных недостатков, снижающих прозрачность действующих механизмов отчетности:

- **Неразглашение или раскрытие неадекватной информации о донорах.** [Promo-LEX](#) (2019, 2020) в Молдове отметили, что сокрытие

12 В Армении политические партии и кандидаты обязаны подавать в надзорный орган декларации об активах и доходах вскоре после регистрации. [ТИАС](#) приветствовали публикацию надзорным органом деклараций не только партий, но и кандидатов во время парламентских выборов 2018 года, однако рекомендовали сделать это обязательным требованием, а не только добросовестной практикой.

13 Поскольку в Украине ЦИК и избирательные комиссии среднего уровня обязаны публиковать свои заключения по промежуточным финансовым отчетам кандидатов не позднее чем за два дня до выборов, [IFES](#) (парламентские выборы 2019) выразили обеспокоенность тем, что столь сжатые сроки не позволяют провести тщательную проверку ни комиссиям, ни избирателям.

рабочего места доноров в опубликованных отчетах снижает возможности для независимого аудита. В России ([Голос, 2017](#)) требования к раскрытию информации о донорах зависят от размера пожертвований и типа выборов, а поскольку идентификационный номер налогоплательщика для юридических лиц часто не публикуется, идентификация реальных компаний-доноров не всегда возможна. В Армении [ТИАС \(2019\)](#) сообщили, что, хотя в форме декларации об активах ЦИК предусмотрено поле для информации о донорах, закон не содержит четких требований по раскрытию данных о донорах. В Беларуси [БХК и ВЯСНА \(2019\)](#) заявили, что участники не обязаны ни по закону, ни на практике представлять исчерпывающий отчет о доходах и расходах, в том числе раскрывать доноров.

- **Деятельность и расходы компаний, не отраженные в отчетах.** В Молдове анализ финансовых отчетов от [Promo-LEX \(2019\)](#) показывает, что кандидаты часто не сообщают о расходах на командировки, аренду офиса, коммунальные услуги, а также расходы на делегирование / размещение персонала, наблюдателей и волонтеров. Аналогичным образом, в Украине [ВДИПЧ / ОБСЕ \(президентские выборы 2019 г.\)](#) отметили, что расходы на печать агитационных материалов, оплату топлива, аренды, подарков, на денежные выплаты физическим лицам – часто не учитывались и не отражались в отчетах. IFES ([2020](#)) указали, что также часто не учитываются выплаты персоналу, активистам, PR-агентствам, членам избирательных комиссий. Практика отчетности о расходах по чрезмерно обобщенным категориям, как было отмечено в Молдове ([Promo-LEX 2018](#)) и Армении ([ТИАС 2019](#)), снижает прозрачность и затрудняет всесторонний надзор и независимую проверку.
- **Отсутствие регулирования и ответственности при проведении кампаний через социальные сети.** Отсутствие регулирования и прозрачности в отношении политической рекламы и кампаний через платформы социальных сетей вызывает серьезную озабоченность в ряде стран. В частности, наблюдатели в Армении ([ТИАС 2019](#)), Грузии ([ISFED 2018](#)) и Украине ([парламентские выборы 2019 ОПОРА](#)) призвали к разработке соответствующих нормативных положений и механизмов надзора за расходами, связанными с кампаниями в Интернете, для повышения их прозрачности и подотчетности.
- **Отсутствие отчетности по взносам в натуральной форме.** В Армении [ТИАС \(2019\)](#) выявили пробел в законодательстве, при которой политические партии обязаны включать в свои годовые отчеты информацию об источниках финансирования, расходах и имуществе, однако не существует требований декларировать вклады в натуральной форме, например, в виде оказанных услуг. В совместном мнении 2020 года о проекте поправок к Закону о политических партиях, [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК](#) также отметили как проблемное предполагаемое исключение расходов, связанных с волонтерством, из определения взносов, поскольку это создает пробел в законодательстве для обхода положений о взносах. В Украине IFES ([2019, внутренние и международные наблюдатели 2020](#)) классифицировали случаи нерегулируемых расходов третьих сторон как форму взносов «натурой» и призвал НАПК обновить свою методологию, включив правила оценки пожертвований в натуральной форме, чтобы они могли быть отнесены на средства избирательных фондов соответствующих партий и кандидатов.
- **Формат публикации, не способствующий независимой проверке.** В Украине публикация финансовых отчетов ЦИК партиями и кандидатами во время президентских и парламентских выборов 2019 года в доступном формате была оценена положительно ([парламентские выборы IFES 2019](#)) как упрощение для анализа данных и их передачи в открытом формате. Ожидается, что переход партий на электронную отчетность, введенный в рамках поправок 2019 года, будет еще больше способствовать широкой доступности данных ([IFES 2020](#)). Напротив, в Армении ([ТИАС 2019](#)) и Молдове ([Promo-LEX 2019](#)) внутренние наблюдатели выразили сожаление в связи с продолжающейся публикацией информации о финансах партий и кандидатов в недоступных форматах, которые не способствуют независимому аудиту.

НАДЗОР И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Применяемые стандарты и передовая практика

Рекомендации N Rec (2003)4 Комитета министров Совета Европы об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний предусматривает, что «а. Государства должны установить независимый надзор за финансированием политических

партий и избирательных кампаний. б. Независимый надзор должен включать наблюдение за бюджетом политических партий и за расходами во время избирательных кампаний, а также за их представлением и опубликованием». Согласно данным рекомендациям, государства должны «содействовать

специализации судей, полицейских и других служащих в области борьбы с незаконным финансированием политических партий и избирательных кампаний». Кроме того, необходимо «установить эффективные, соразмерные и устрашающие санкции за нарушение правил финансирования политических партий и избирательных кампаний».

Статья 12 Конвенции СНГ 2002 г. предусматривает, что функции по надзору за финансированием политических партий и избирательных кампаний могут быть возложены на специальный орган или несколько органов, должностных лиц или избирательные органы. Также требуется, чтобы «перечень нарушений условий и порядка пожертвований, финансирования деятельности кандидатов, политических партий (коалиций), а также перечень мер предупреждения, предотвращения или пресечения нарушений при финансировании выборов и избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций) должны устанавливаться законами, иными нормативными правовыми актами».

Рекомендация ПАСЕ 1516 (2001): «государствам следует учредить независимые ревизионные органы, наделенные достаточными полномочиями для контроля за отчетностью политических партий и расходов при проведении избирательных кампаний». Должны «применяться действенные санкции, предусматривающие в том числе полный или частичный отказ в предоставлении государственных субсидий или принудительный возврат ранее предоставленных субсидий и наложение штрафов. При установлении личной ответственности такие

санкции должны включать аннулирование полномочий выборных представителей или временный запрет на участие в выборах».

Согласно Кодексу добросовестной практики в избирательном процессе ВК 2002 г. прозрачность финансирования партий и избирательных кампаний должна обеспечиваться «на уровне мониторинга финансового положения выборных представителей до их вступления в должность и после окончания срока их полномочий. Комиссия, отвечающая за вопросы финансовой прозрачности, официально принимает у избранных представителей декларации об их финансовом положении».

В Руководящих принципах БДИПЧ / ОБСЕ и ВК по регулированию деятельности политических партий 2010 г. рекомендуется: «независимо от того, какой орган уполномочен проверять финансовую отчетность партий, на законодательном и организационном уровнях следует предусмотреть осуществление эффективных мер по обеспечению независимости этого органа от политического давления и его приверженности принципу беспристрастности». Кроме того, необходимо «законодательно предоставить контролирующим органам возможность проводить собственное расследование и, в случае необходимости, привлекать виновных к ответственности. При отсутствии необходимых полномочий в этой сфере органы контроля вряд ли смогут эффективно выполнять свои функции. Помимо этого, в целях обеспечения должного функционирования этих органов необходимо предоставить им достаточное финансирование».

Эффективные механизмы надзора и контроля за соблюдением норм необходимы для надлежащего функционирования системы финансирования политических партий и избирательных кампаний. В конечном итоге они определяют, как будет обеспечиваться необходимая подотчетность и прозрачность финансов в политическом и избирательном процессе. **Аспекты, связанные с надзором и соблюдением существующих правил, были, безусловно, наиболее заметными в предыдущих**

рекомендациях внутренних и международных наблюдателей по теме финансирования политических партий и кампаний. Из 75 рекомендаций организаций-членов EPDE по этой теме в период с 2012 по 2018 годы около 45% призывали к улучшению работы надзорных органов, включая более активное расследование потенциальных нарушений и применение эффективных и сдерживающих санкций в случае несоблюдения требований.

МОНИТОРИНГ И НАДЗОР

Надзорный орган

Независимость. Одним из основных требований, установленных международными стандартами и передовой практикой в отношении органа, наделенного полномочиями контролировать финансирование политических партий и избирательных кампаний, является его независимость. В Грузии ([ISFED 2018](#), [2017](#)) внутренние наблюдатели определили, что надзорный орган действовал независимо и не

проявлял политической предвзятости, что является положительным фактом. В отчетах гражданских и международных наблюдателей и контролирующих органов в других странах, включая Армению ([HCAV 2017](#), [ТИАС 2019](#), [ОБСЕ / БДИПЧ 2019](#)), Азербайджан ([ГРЕГО 2017](#), [Форум гражданского общества Восточного партнерства 2017](#), [EMDS 2019](#)), Беларусь ([ГРЕКО 2017](#), [БДИПЧ 2020](#)) и Россию ([Голос 2017](#), [ТИ 2019](#), [ГРЕКО 2019](#)) выражается

озабоченность в связи с нарушением независимости надзорного органа из-за его состава и процедуры назначения, структурной и функциональной подчиненности другим государственным органам или отсутствия бюджетной независимости. Положительным развитием является проект поправок к закону о политических партиях в Армении, предусматривающий передачу полномочий по надзору за политическими партиями и кампаниями от Службы надзора и аудита (СНА) при Центральной избирательной комиссии – Комиссии по предупреждению коррупции. [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК \(2020\)](#) оценили это потенциальное изменение как соответствующее их предыдущим рекомендациям о возложении надзора за партиями и кампаниями на независимый институт.

Единый орган с четким мандатом. Документы о передовой практике и отчеты международных наблюдателей и организаций также подчеркивают важность выбора для надзора какого-либо одного органа с четким мандатом. В некоторых странах в этой сфере есть недостатки.

В Украине [IFES](#) (парламентские выборы 2019) и [ОБСЕ / БДИПЧ](#) ([парламентские](#) и [президентские](#) выборы 2019) сообщили, что когда ЦИК, ОИК и Национальное агентство по предупреждению коррупции осуществляют совместный надзор за финансированием избирательных кампаний, правовая база явно не позволяет четко определить полномочия этих органов. Как было подтверждено IFES после реформ 2019 г. ([2020](#)), это может привести к дублированию деятельности и недостаткам в надзоре.

В Армении [HCAV](#) (2017) и [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2018) указали, что в законе нет четкого определения мандата СНА. Кроме того, [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2019) отметили, что из закона неясно, насколько широкими являются следственные полномочия СНА, и что отсутствуют полномочия на получение информации от других государственных структур и учреждений, которая могла иметь отношение к его проверкам. Эти недостатки не полностью исправлены и поправках к закону о политических партиях, которые сейчас ожидают голосования. При этом [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК](#) (2020) указали, что мандаты надзорных органов по-прежнему недостаточно разграничены, что потенциально создает путаницу и непоследовательность в применении правовых норм.

В Молдове [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК](#) (2017) обнаружили, что, несмотря на то, что ЦИК по закону является основным органом финансового надзора за политическими партиями и избирательными кампаниями, до сих пор не существует органа, который брал бы на себя полную ответственность и активную координацию работы всех задействованных институтов. Обе организации рекомендовали внести юридическую ясность для решения этого вопроса.

Мощность и ресурсы. К сожалению, несмотря на предыдущие рекомендации, ряду надзорных органов по-прежнему не хватает мощностей, ресурсов, а также профессиональной подготовки и

опыта, необходимых для эффективного выполнения своих функций. Об этом сообщалось из Армении ([ТИАС 2018](#), [ОБСЕ / БДИПЧ 2018](#) и [2019](#), [ОБСЕ / БДИПЧ](#) и [ВК 2020](#)), Азербайджана ([Отчет ОГО ВП за 2017](#)), Молдовы ([ОБСЕ / БДИПЧ и ВК 2017](#), [ОБСЕ / БДИПЧ 2019](#)) и Украины ([президентские выборы ОБСЕ / БДИПЧ 2019](#)). Опасения, ранее озвученные [Голосом](#) (2017) и подчеркнутые [ГРЕКО](#) (2019) по поводу нехватки мощностей и ресурсов ЦИК и региональных комиссий в России, были пересмотрены ([ТИ 2019](#)) и признаны не актуальными в связи с созданием специальных контрольно-ревизионных служб при соответствующих органах по надзору за финансированием избирательных кампаний. Тем не менее, по итогам президентских выборов 2018 года, внутренние ([Голос 2018](#)) и международные ([ОБСЕ / БДИПЧ 2018](#)) наблюдатели по-прежнему указывали, что ЦИК России испытывает недостаток возможностей для проведения собственных расследований полномочий и вынуждена полагаться на сотрудничество с другими органами для обеспечения законности финансирования избирательных кампаний, что снижает эффективность надзора.

Эффективность надзора

Отчеты наблюдателей в рассматриваемых странах показывают, что надзорные органы в целом оперативно реагировали на случаи нарушений со стороны кандидатов, связанные с несоблюдением сроков: например, при подаче промежуточных отчетов или при отсутствии документов и информации, предусмотренных законодательством.

К сожалению, все участники отметили, что реакция и действия надзорных органов не были столь же своевременными, последовательными и активными в отношении более сложных нарушений, которые требовали расследования, изучения исходных документов и доказательств, координации с другими органами, особенно в ответ на обвинения в злоупотреблении служебным положением. К сожалению, оценки эффективности надзора за финансированием избирательных кампаний во всех рассматриваемых странах сходятся в том, что тщательного изучения доходов и расходов участников недостаточно. Надзор обычно характеризуется как формальный, технический и отвечающий лишь цели проверки формального соответствия представленных отчетов требованиям законодательства, включая своевременность предоставления, сверку квитанций и данных, полученных от банков и других органов. Гражданские и международные наблюдательные организации в Грузии ([ТИ 2018](#)), Украине ([президентские выборы КИУ 2019](#), [парламентские выборы IFES 2019](#)), Армении ([HCAV 2016](#), [ОБСЕ / ODIHR 2018](#), [ТИАС 2019](#)) и Молдове ([ОБСЕ / ODIHR](#) и [VC 2017](#), [Promo-LEX 2019](#) и [2020](#), [ОБСЕ / БДИПЧ 2019](#)) выразили обеспокоенность тем, что более изощренные злоупотребления и схемы, вопросы конфликта интересов, источники доходов доноров, тайные и незаявленные расходы, часто не расследуются, даже если они доводятся до сведения надзорных органов.

Обеспечение соблюдения законодательства и наказание за его нарушение

Согласно международным стандартам и передовой практике, при оценке того насколько эффективно обеспечивается соблюдение законодательства о финансировании политических партий и избирательных кампаний, а также при оценке действующей системы штрафов, необходимо учитывать, является ли предусмотренное наказание эффективным и соразмерным, а также – оказывает ли оно сдерживающее воздействие. Также необходимо учитывать, насколько последовательно применяется наказание за нарушения.

Законы рассматриваемых стран устанавливают различные санкции за несоблюдение правил финансирования политических партий и избирательных кампаний, обычно включающие в себя как административную, так и уголовную ответственность. Во всех рассматриваемых странах высказывались опасения по поводу неэффективности и недостатка сдерживающего эффекта предполагаемых санкций:

■ Наказание неадекватно, несоразмерно нарушению или не дифференцировано:

- Армения: [HCAV](#) (2019) и [TIAC](#) (2019) ранее указывали, что действующие штрафы требуют фундаментального пересмотра, поскольку в настоящее время за некоторые нарушения ответственность не предусмотрена вовсе, а за какие-то нарушения штрафы либо низкие и неэффективные, либо, наоборот, слишком строгие, как, например, возможное снятие партии за непредставление годового отчета. Отрадно отметить, что ожидающий принятия проект поправок к закону о политических партиях содержит список постепенно усиливающихся санкций, предусматривает возможность исправления ошибок и упущений, предупреждение, приостановление государственной поддержки и уголовную ответственность. [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК](#) (2020) оценили предлагаемые наказания как соразмерные, сдерживающие и потенциально эффективные.
- Беларусь: Хотя [ГРЕКО](#) (2017) рекомендовали ввести более подходящие (дифференцированные) штрафы и упростить их механизм, предусмотренные санкции по-прежнему включают только предупреждения, приостановление деятельности партии, отмену регистрации и ликвидацию.
- Молдова: [ОБСЕ / БДИПЧ](#) (2019) указали, что некоторые санкции за непредставление промежуточных отчетов, такие как приостановка государственного финансирования, являются неэффективными, если они применяются к независимым кандидатам. В то же время за использование необъявленных средств

и за перерасход средств ЦИК может только потребовать через суд отменить регистрацию кандидата, что, напротив, представляется чрезмерно ограничительной мерой.¹⁴ [Promo-LEX](#) (2019) рекомендовали ввести более умеренные штрафы за несвоевременное представление отчетов и более жесткие наказания за непредставление данных до утверждения ЦИК отчета о финансовом контроле партий.

- Украина: [IFES](#) (парламентские выборы 2019; [гражданские и международные наблюдатели 2020](#)) отметили, что санкции за нарушения, связанные как с регулярным финансированием, так и с финансированием избирательных кампаний, являются неэффективными. Например, расходование средств на кампанию не из избирательных фондов или превышение предусмотренного уровня расходов может привести только к предупреждению от ЦИК, что не имеет сдерживающего эффекта. Напротив, в ряде случаев уголовное наказание, например, за умышленное предоставление ложных сведений, предоставление или получение несанкционированных пожертвований, представляется несоразмерно суровым.

- Слишком низкие штрафы. В Армении ([TIAC 2019](#)), Молдове ([Отчет ОГО ВП за 2017 год](#), [ОБСЕ / БДИПЧ и ВК 2017](#), [Promo-LEX 2020](#)), России ([ТИ 2019](#)) и Украине ([Опора и IFES 2017](#)) предусмотренные штрафы были оценены как слишком низкие по сравнению с допустимыми денежными суммами, доходами партий от членских взносов и пожертвований, а также государственными субсидиями, и как санкции без сдерживающего эффекта. В Азербайджане, по мнению [ГРЕКО](#) (2017), штрафы за нарушения правил финансирования избирательных кампаний являются неэффективными, несоразмерными и не оказывают сдерживающее воздействие, поскольку они значительно ниже штрафов за нарушения обычных правил финансирования партий. Наказания за нарушения в области бухгалтерского учета политических партий также очень незначительны.

- Штрафы не согласованы друг с другом. В Украине [IFES](#) (парламентские выборы 2019) указали, что различные виды наказаний часто не согласованы друг с другом, и не понятно, какой из штрафов следует применять в каждом конкретном случае.

Кроме того, внутренние и международные наблюдатели выразили ряд опасений относительно эффективности обеспечения соблюдения правил и применения штрафов.

- Полномочия и процедуры наложения штрафов. В Украине [IFES](#) (парламентские выборы 2019 года) отметили, что ЦИК и ОИК не имеют

¹⁴ Во время парламентских выборов 2014 года регистрация одного кандидата была отменена за несколько дней до голосования на основании решения ЦИК и последующих постановлений Апелляционного и Верховного суда, которые установили нарушения правил финансирования избирательной кампании. [БДИПЧ / ОБСЕ](#) пришли к выводу, что ускоренная отмена регистрации была спорной, с учетом сроков и обстоятельств.

права составлять административные протоколы и могут передавать информацию о выявленных нарушениях в НАПК или в полицию для дальнейшего расследования, в результате чего производство по административным правонарушениям затягивается. Более того, хотя во время президентских выборов НАПК может подавать в суд протоколы об административных правонарушениях, у нее нет такого мандата во время парламентских выборов. Кроме того, процедуры составления административных протоколов излишне обременительны, поскольку требуется подпись нарушителя ([гражданские и международные наблюдатели 2020](#)). ГРЕКО (2017) ранее выразили обеспокоенность тем, что санкции могут быть наложены только на основании судебных решений, а не напрямую надзорными органами.

- **Своевременность.** В Грузии [ISFED](#) (2018) обнаружили, что Государственное контрольно-ревизионное управление Грузии (ГКР) работало неэффективно из-за долгих сроков принятия решений по нарушениям. В связи с этим реакция на нарушения запаздывала, и превентивный эффект отсутствовал. В Молдове [БДИПЧ / ОБСЕ](#) (2019) подчеркнули, что поскольку ЦИК не оштрафовала кандидатов за несоблюдение

правил финансирования избирательных кампаний в период выборов, у нарушителей появилось ощущение безнаказанности.

- **Последовательность применения санкций.** Организации наблюдателей в нескольких странах, включая Армению ([ТИАС 2019](#)), Россию ([ТИ 2019](#)) и Украину ([президентские выборы КИУ 2019](#)), поставили под сомнение эффективность обеспечения соблюдения положений о финансировании партий и избирательных кампаний с помощью лишь небольшого числа расследований и штрафов.
- **Небольшой срок давности.** В Украине [IFES](#) (парламентские выборы 2019) повторили предыдущие рекомендации ОБСЕ / БДИПЧ и ВК по продлению действующего срока давности по нарушениям, связанным с финансированием партий и избирательных кампаний. Сейчас он составляет всего три месяца. В Грузии недавно завершившаяся реформа избирательного законодательства привела к долгожданному увеличению срока давности по административным правонарушениям в области финансирования партий и избирательных кампаний до шести лет в соответствии с предыдущими рекомендациями ОБСЕ / БДИПЧ и ГРЕКО.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Пять основных рекомендаций для всех стран:

1. Обеспечить надлежащий баланс схем финансирования политических партий и избирательных кампаний из государственных и частных источников, чтобы гарантировать, с одной стороны, равенство возможностей и политический плюрализм, а с другой – одинаковые условия для всех партий и кандидатов.
2. Обеспечить адекватные правила и механизмы контроля за расходами третьих лиц и предотвратить незаконное финансирование партий и политических кампаний. Рассмотреть правила и механизмы контроля расходов на избирательные кампании в Интернете, в частности – в социальных сетях.
3. Повышать прозрачность финансирования партий и избирательных кампаний, обеспечивая всеобъемлющее соблюдение обязательств по раскрытию информации по всем доходам и расходам и публикации необходимых финансовых отчетов.
4. Улучшить надзор за правилами финансирования партий и избирательных кампаний. Предоставить надзорному органу четкие полномочия и адекватные ресурсы для всестороннего надзора за финансами партий и кампаний.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТРАНАМ

Армения:

- Обеспечить адекватные механизмы контроля и ответственности при финансировании третьими лицами;
- Запретить наличные пожертвования и расходы, чтобы гарантировать полную финансовую отчетность;
- Включать в отчеты политических партий неденежные взносы, такие как работа, услуги или другие натуральные вклады, пожертвования в Интернете, доход от собственной предпринимательской деятельности и предпринимательской деятельности аффилированных лиц, а также информацию о донорах (для пожертвований выше определенного уровня);

- Требовать включать в предвыборные отчеты все расходы, в том числе на штаб кампании, вознаграждение сотрудников штаба, мероприятия, онлайн-рекламу, транспорт и коммунальные услуги, а также работу волонтеров;
- Убедиться, что надзорный орган имеет четкие полномочия, ресурсы и инструменты для эффективного и беспристрастного надзора за финансовой деятельностью политических партий. Обязанности органов, участвующих в мониторинге и надзоре, должны быть четко разграничены.
- Разрешить во время местных выборов взносы от резидентов, не являющихся гражданами, чтобы облегчить их участие в политических процессах. Рассмотреть вопрос о выделении государственного финансирования политическим партиям в том числе на основе результатов местных выборов.

Азербайджан

- Рассмотреть возможность повторного введения положений об общественном финансировании политических кампаний для обеспечения равных условий для всех участников;
- Упростить процедуры внесения пожертвований партиям и кандидатам и облегчить практическую сторону такого финансирования;
- Обеспечить независимость надзорного органа и наделить его четкими полномочиями и ресурсами для осуществления всестороннего контроля над финансами партий и кампаний;
- Обеспечивать прозрачность информации о доходах и расходах партий и кандидатов, своевременно публикуя все необходимые отчеты;
- Предусмотреть в законодательстве пропорциональные и эффективные санкции за несоблюдение правил финансирования партий и избирательных кампаний.

Беларусь

- Рассмотреть возможность предоставления государственного финансирования политическим партиям и избирательным кампаниям;
- Требовать от политических партий надлежащего бухгалтерского учета в отношении общего партийного финансирования. Обеспечить систематический и независимый мониторинг общего партийного финансирования и своевременную публикацию годовых отчетов в доступном формате;
- Предусмотреть в законодательстве избирательные счета в качестве обязательного требования для всех кандидатов (в данный момент это не необходимо, а только разрешено);
- Предусмотреть на всех выборах возможность открытия специальных фондов со дня регистрации инициативных групп по выдвижению

кандидатов для фиксирования расходов на сбор подписей;

- Ввести регулирование участия третьих лиц в избирательных кампаниях, включая меры по обеспечению прозрачности и надлежащий надзор;
- Предусмотреть в законодательстве и обеспечить на практике активный и тщательный надзор за финансами избирательных кампаний.

Грузия:

- Разработать правила и механизмы контроля расходов на кампании в социальных сетях и принять эффективную методологию мониторинга;
- Пересмотреть (и понизить) существующие лимиты расходов для устранения несправедливых финансовых преимуществ и обеспечения равных условий для всех участников;
- Обеспечивать своевременное и тщательное расследование по заявлениям о незаконном финансировании партий и кампаний;
- Рассмотреть дальнейшие поправки к законам для определения сроков и ускорения принятия решений по нарушениям финансирования избирательных кампаний.

Молдова:

- Пересмотреть уменьшение размера государственных субсидий партиям путем возврата к прежнему коэффициенту 0,2% от доходов государственного бюджета;
- Ввести правила о расходах третьих лиц на избирательные кампании;
- Обеспечить полную прозрачность информации о партиях и кандидатах;
- Содействовать независимой проверке финансовых отчетов партий и кандидатов путем публикации их в доступном формате;
- Гарантировать, что ЦИК как надзорный орган обладает достаточными полномочиями, а также человеческими и техническими ресурсами для эффективного выполнения своих контрольных функций;
- Пересмотреть систему штрафов и санкций, предусмотренных за нарушения правил финансирования партий и избирательных кампаний, чтобы убедиться, что они являются дифференцированными и пропорциональными, а также оказывают сдерживающее воздействие.

Россия

- Пересмотреть систему государственного финансирования политических партий с целью поощрения сбора средств на низовом уровне путем частных взносов и прямых контактов партий с электоратом;

- Обязать организации и структуры, перечисляющие средства партиям и кандидатам, раскрывать информацию об источниках их финансирования;
 - Рассмотреть возможность введения ограничений на пожертвования партиям и кампаниям со стороны субъектов, получающих госконтракты и различные формы государственной поддержки;
 - Усилить полномочия и возможности ЦИК по всесторонней проверке финансовой деятельности партий и избирательных кампаний или рассмотреть возможность передачи надзорных функций другому органу, обладающему полномочиями для проведения собственных расследований;
 - Содействовать независимой проверке финансовых отчетов партий и кандидатов, публикуя их в доступном формате;
 - Пересмотреть систему штрафов и санкций, предусмотренных за нарушения правил финансирования партий и избирательных кампаний, чтобы убедиться, что они эффективны и имеют достаточный сдерживающий эффект, в том числе за счет их согласования с общим бюджетом партии и кампании.
- Украина:**
- Продолжить уточнение и оптимизацию мандата Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции и других органов для обеспечения эффективного надзора;
 - Рассмотреть возможность ограничения суммы средств, которую кандидаты могут вносить в свои избирательные фонды, в соответствии с общими лимитами пожертвований, а также рассмотреть возможность регулярной отчетности о пожертвованиях, поступивших на общие счета и на счета кампании;
 - Ввести правила проведения предвыборной кампании и финансирования мероприятий, связанных с кампанией, но проводимых вне ее официальных сроков;
 - Разработать правила и механизмы контроля расходов на кампании в социальных сетях;
 - Ужесточить и согласовать санкции за правонарушения, связанные с финансированием партий и избирательных кампаний, чтобы гарантировать их эффективность в сдерживании и предотвращении нарушений;
 - Упростить процедуры применения санкций за нарушения финансирования избирательной кампании в период выборов. Рассмотреть возможность предоставления ЦИК и ОИК права составлять административные протоколы.
- Продолжить уточнение и оптимизацию мандата Национального агентства по вопросам

EPDE И ЕЕ ЧЛЕНЫ

EPDE была создана в декабре 2012 года в Варшаве 13 независимыми европейскими организациями по гражданскому наблюдению за выборами. Целью EPDE является поддержка гражданского наблюдения за выборами и содействие демократическим избирательным процессам как в ЕС, так и в восточных странах-соседах ЕС.

Организации-члены EPDE имеют значительный опыт наблюдения за выборами и оказания помощи своим странам в проведении демократических выборов. В совокупности они участвовали в наблюдении за более, чем 80 избирательными процессами в соответствующих странах, а многие из них помогли в наблюдении за выборами и на международном уровне. Число подготовленных ими долгосрочных и краткосрочных наблюдателей постоянно растет. Они проводят всесторонний мониторинг выборов, обеспечивая независимую оценку всех ключевых процессов и этапов электорального цикла – от предвыборной кампании до событий после выборов. С помощью наблюдения, публикации отчетов и рекомендаций они стремятся улучшить законы о выборах и соответствующую практику в соответствии с международными обязательствами,

стандартами и национальным законодательством. Помимо наблюдения, организации-члены EPDE проводят различные мероприятия на протяжении всего избирательного цикла, в том числе информационные и образовательные кампании, способствующие более активному участию граждан в политической жизни, поддержке осознанного голосования и повышению активности избирателей.

Большинство организаций-членов EPDE подписали Декларацию глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями. Она действует с 2012 года и на данный момент одобрена более 290 группами гражданских наблюдателей в 93 странах и поддерживается 13 важнейшими межправительственными и международными неправительственными организациями. Многие организации-члены EPDE участвуют в работе известных сетевых объединений, таких как Глобальная сеть национальных наблюдателей и Европейская сеть организаций по наблюдению за выборами. Все организации-члены EPDE применяют хорошо известные и опубликованные методы исследований, основанные на принципах беспристрастности, независимости, невмешательства и прозрачности.



Другие отчеты доступны в разделе «Документы»:
www.epde.org

Подпишитесь на нашу ежемесячную рассылку:
www.epde.org/en/newsletter.html

Посетите наши социальные сети:

 facebook.com/epde.electionsmonitoring

 [@epde_org](https://twitter.com/epde_org)

Члены EPDE:

Белорусский Хельсинкский Комитет БХК (Беларусь)
Комитет Избирателей Украины КИУ (Украина)
Центр мониторинга выборов и обучения демократии EMDS (Азербайджан)
Европейский Обмен (Германия)
Хельсинкская Гражданская Ассамблея Ванадзор (Армения)
Правозащитный Центр «Весна» (Беларусь)
Международный центр изучения выборов IESC (Литва)
Международное общество свободных выборов и демократии ISFED (Грузия)
Норвежский Хельсинкский Комитет ННС (Норвегия)
Гражданская Сеть ОПОРА (Украина)
Фонд ответственной политики (Польша)
Ассоциация Promo-LEX (Молдова)
Фонд им. Стефана Батория (Польша)
Шведский Международный Либеральный Центр SILC (Швеция)
Антикоррупционный Центр «Трансперенси Интернэшнл» (Армения)