ВЫБОРЫ: ФИНАНСЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Олег Юрьевич Вельяшев

В соответствии со статьей 60 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации создаются контрольно-ревизионные службы. Деятельность этих служб при проведении федеральных выборов регулируется соответственно статьей 73 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и статьей 65 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации».

Контрольно-ревизионная служба вправе контролировать расходование бюджетных средств, выделенных нижестоящим избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов, поступление денежных средств в избирательные фонды кандидатов, проверять правильность учета и целевое расходование этих средств, а также проводить проверки достоверности представленных кандидатами сведений об имуществе, о доходах и об их источниках, выполнения кандидатами правил ведения предвыборной агитации и расходования средств на эти цели, при этом может использовать Государственную автоматизированную систему Российской Федерации (ГАС) «Выборы».

Контрольно-ревизионные службы при избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации являются постоянно действующими органами и в своей деятельности руководствуются федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными актами ЦИК России, положениями о контрольно-ревизионной службе при избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, утвержденными соответствующими региональными избирательными комиссиями.

В целях приведения положений о контрольно-ревизионных службах в соответствие федеральному законодательству и принятому ЦИК России Примерному положению о конт-

рольно-ревизионной службе при избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в мае – сентябре 2003 года внесены поправки в вышеуказанные положения и изменен персональный состав КРС. Для усиления роли и активизации работы данных служб их руководителями назначены заместители председателей избирательных комиссий.

Проведению федеральных избирательных кампаний 2003–2004 годов предшествовали мероприятия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в регионах, направленные на организацию взаимодействия избирательных комиссий, правоохранительных органов, филиалов Сберегательного банка Российской Федерации и иных заинтересованных государственных органов и учреждений. Во всех субъектах Российской Федерации проведены совещания с руководителями органов исполнительной власти в целях координации действий с избирательными комиссиями различного уровня.

Для реализации положений постановления Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2003 №555 «О мерах по содействию избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации» в ряде регионов приняты соответствующие нормативные акты органов исполнительной власти (Республика Коми, Краснодарский край, Калужская область, Тверская область, Челябинская область, Еврейская автономная область и др.), обеспечившие организационно тесное сотрудничество территориальных подразделений федеральных министерств и ведомств с избирательными комиссиями и их контрольно-ревизионными службами.

КРС, как правило, формировались в следующем составе: руководитель службы, его заместитель (заместители), а также назначенные в службу члены избирательной комиссии и специалисты из числа работников государственных (правоохранительных, финансовых и других) и иных органов, организаций и учреждений, включая Центральный банк Российской Федерации и Сберегательный банк Российской Федерации.

Всего в региональных контрольно-ревизионных службах как в период проведения выборов депутатов Государственной Думы, так и выборах Президента Российской Федерации работало примерно одинаковое количество человек (около 1400), при них было образовано свыше 250 рабочих групп.

В состав контрольно-ревизионных служб на парламентских выборах входили члены избирательных комиссий с правом решающего голоса (20,63% от общей численности), работники аппарата избирательных комиссий (7,62), а также специалисты государственных органов и учреждений, в том числе территориальных подразделений МВД России (10,71), МНС России (7,11), Минфина России (6,54), Минюста России (4,09), ФСБ России (5,31), главных управлений (национальных банков) Центробанка России в субъектах Российской Федерации (4,38), филиалов Сбербанка России (5,89) и других (27,67). Количественный состав контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации составлял от 7 до 40 человек. Аналогичное представительство в данных службах было сохранено и на выборах Президента Российской Федерации 2004 года.

Контрольно-ревизионные службы при избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации *на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва* выполняли следующие основные задачи:

– организация проверки достоверности представленных кандидатами по одномандатным избирательным округам сведений об имуществе, о доходах и об их источниках;

– контроль за источниками поступления, правильностью учета и использованием денежных средств избирательных фондов кандидатов по соответствующим одномандатным избирательным округам;

– контроль за соблюдением кандидатами, политическими партиями, избирательными блоками установленного порядка ведения предвыборной агитации на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

– проверка финансовых отчетов кандидатов по одномандатным избирательным округам;

– контроль за целевым расходованием бюджетных средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов.

Организация проверок представляемых кандидатами по одномандатным избирательным округам сведений о размере и об источниках доходов, об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, начиналась незамедлительно по мере их поступления в окружные избирательные комиссии, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации.

Сведения, представленные кандидатами, направлялись в территориальные подразделения МВД, МНС, ФСБ России, других государственных органов. Всего на этапе выдвижения кандидатов в эти органы поступило 6512 обращений избирательных комиссий, выявлен 471 факт предоставления кандидатами недостоверных сведений.

Наибольшее количество таких фактов выявлено в Удмуртской Республике, Алтайском и Красноярском краях, Владимирской, Воронежской, Ленинградской, Московской, Новосибирской и Челябинской областях. Максимальное же количество недостоверных сведений (99), касающихся личного транспорта, доходов, квартир и земельных участков, принадлежащих кандидатам на праве собственности, а также их участия в коммерческой деятельности было представлено кандидатами в Московскую городскую избирательную комиссию. Информация об этом незамедлительно направлялась для опубликования в средства массовой информации.

Контрольно-ревизионные службы проверяли законность формирования и расходования средств избирательных фондов кандидатов, а также их финансовую отчетность. Контролировалось соблюдение установленного порядка открытия кандидатами специальных избирательных счетов в филиале Сбербанка России на территории субъекта Российской Федерации, порядка и условий внесения, возврата избирательного залога, а также соблюдение кандидатами, политическими партиями, избирательными блоками, гражданами и юридическими лицами предельных размеров собственных средств и добровольных пожертвований, перечисленных в избирательные фонды кандидатов.

Специальные избирательные счета для формирования избирательных фондов открыли в филиалах Сбербанка России 2662 кандидата в одномандатных избирательных округах, из них 2057 были зарегистрированы окружными избирательными комиссиями.

Избирательный фонд кандидата в депутаты формировался за счет следующих источников:

– собственных средств кандидата (в совокупности не более 3 млн. рублей);

– средств, выделенных политической партией, избирательным блоком, выдвинувших кандидата (не более 3 млн. рублей);

– добровольных пожертвований граждан и юридических лиц (не более 0,3 и 3 млн. рублей соответственно).

Контроль за формированием средств избирательных фондов кандидатов осуществлялся на основании сведений, предоставляемых филиалами Сбербанка России. Аналогично проверялся и возврат кандидатами добровольных пожертвований, внесенных с нарушением установленного законом порядка, жертвователям и перечисление анонимных пожертвований в доход бюджета. Кроме того, контролировалось соблюдение кандидатами предельных сумм расходов из своих избирательных фондов, которые не должны были превышать 6 млн. рублей.

Анализируя объем поступающих и расходуемых средств избирательных фондов кандидатов, контрольно-ревизионные службы периодически, но не реже, чем один раз в две недели, готовили для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации соответствующую информацию, которая затем направлялась в СМИ для опубликования. До регистрации кандидатов проводилась проверка целевого расходования средств их избирательных фондов, результаты которой рассматривались на соответствующем заседании избирательной комиссии.

Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривалась возможность регистрации кандидата на основании вносимого им из средств избирательного фонда избирательного залога. Размер залога составлял довольно значительную сумму – 900 тыс. рублей (свыше 32 тыс. долларов США). В среднем

как основание для регистрации залог был избран только каждым двенадцатым кандидатом. Всего на специальные счета избирательных комиссий субъектов Российской Федерации было внесено 235,8 млн. рублей средств в качестве избирательного залога. При этом около половины этой суммы (162,9 млн. рублей) возвращено избранным кандидатам, кандидатам, получившим более 5% голосов избирателей либо зарегистрированным на основании представленных подписей избирателей. Средства избирательного залога, не возвращенные кандидатам по основаниям, предусмотренным законом, перечислены в сумме 72,9 млн. рублей в федеральный бюджет.

За период избирательной кампании 2003 года в избирательных фондах кандидатов было аккумулировано 2424,9 млн. рублей, что составляет около 87 млн. долларов США. Средний размер избирательного фонда кандидата составил около 1036 тыс. рублей.

Почти половину всех поступлений в избирательные фонды кандидатов составили пожертвования юридических лиц. При осуществлении контроля за этими пожертвованиями контрольно-ревизионные службы брали за основу представляемые банком данные и направляли в налоговые, правоохранительные и иные органы запросы об установлении законности поступивших на счета кандидатов средств, а также контролировали объемы вносимых пожертвований. Из общей суммы средств, поступивших в избирательные фонды кандидатов, 108,2 млн. рублей (4,5%) пришлось на пожертвования, внесенные с нарушением требований законодательства. Основные нарушения были связаны с перечислением пожертвований гражданами и юридическими лицами, которым законом запрещено их осуществлять либо не указавшими обязательные сведения о себе в платежном документе, а также превышением допустимого законом размера пожертвований.

Наибольшие суммы неправомерных пожертвований установлены контрольно-ревизионными службами в избирательных фондах кандидатов, баллотировавшихся в одномандатных избирательных округах Свердловской области и Санкт-Петербурга – 10,3 и 7,6 млн. рублей соответственно. От 3 до 6 млн. рублей составили эти пожертвования у кандидатов в Республике Башкортостан, Краснодарском крае, Брянской, Ленинградской, Нижегородской, Ростовской, Саратовской и Тюменской областях, Москве, Усть-Ордынском Бурятском и Ханты-Мансийском автономных округах.

Организация контроля за возвратом кандидатами жертвователям добровольных пожертвований, внесенных с нарушением закона, позволила возвратить 105,4 млн. рублей из общей суммы неправомерных пожертвований, в том числе гражданам – 5,7 млн. рублей, юридическим лицам – 91,1 млн. рублей, а также возвращено средств, превышающих предельный размер пожертвований, на сумму 8,6 млн. рублей. Перечислено в доход федерального бюджета пожертвований на сумму 1 млн. рублей. К кандидатам, использовавшим неправомерные пожертвования, избирательными комиссиями в Чувашской Республике применялись меры административного воздействия (ст. 5.18 КоАП РФ).

В компетенцию региональных контрольно-ревизионных служб также входила организация контроля за целевым использованием средств избирательных фондов кандидатов. Всего из избирательных фондов кандидатами израсходовано 2201,2 млн. рублей. В среднем эти расходы на одного соискателя депутатского мандата составили около 940 тыс. рублей. Выявлено 48 фактов незаконного использования кандидатами денежных средств, установлено 3 случая финансирования ими избирательной кампании помимо средств избирательных фондов.

Контролировалось также выполнение кандидатами правил ведения предвыборной агитации на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. Все агитационные материалы проверялись данными службами на наличие установленных законом сведений об оплате и их заказчике, а также по срокам оплаты согласно сведениям, представляемым филиалами Сбербанка России.

Для выявления нарушений правил ведения предвыборной агитации по представлению контрольно-ревизионных служб избирательные комиссии обращались в правоохранительные органы для принятия мер по установлению заказчиков и изготовителей незаконных агитационных материалов. В ходе избирательной кампании установлен 161 факт нарушения

кандидатами, средствами массовой информации, изготовителями и распространителями агитационных материалов правил проведения предвыборной агитации.

Результаты контроля за соблюдением правил ведения предвыборной агитации сопоставлялись контрольно-ревизионными службами непосредственно с данными, полученными в ходе проверок расходования кандидатами финансовых средств на эти цели. Это давало возможность выявить агитационные материалы, не оплаченные из избирательных фондов кандидатов. Совмещение финансового и «агитационного» контроля обеспечивало оперативность в реагировании на противоправные действия со стороны кандидатов и их доверенных лиц.

Региональные контрольно-ревизионные службы большое внимание уделяли вопросу соблюдения требования закона в части целевого расходования бюджетных средств, выделенных нижестоящим избирательным комиссиям на подготовку и проведение парламентских выборов. Информация, регулярно готовящаяся данными службами, позволяла избирательным комиссиям своевременно реагировать на правонарушения. К примеру, контроль за расходованием бюджетных средств на уровне территориальных избирательных комиссий позволил выявить 8 нарушений, допущенных этими комиссиями.

На выборах Президента Российской Федерации 2004 года основные функции по контролю за достоверностью представленных кандидатами на эту должность сведений об их доходах и имуществе, правильным учетом и использованием денежных средств их избирательных фондов, в том числе при проведении предвыборной агитации, осуществляла Контрольно-ревизионная служба при ЦИК России. Поэтому региональные контрольно-ревизионные службы в основном готовили дополнительные материалы по запросам комиссии, контролировали порядок ведения кандидатами и их доверенными лицами предвыборной агитации через региональные средства массовой информации и распространение агитационных материалов. К компетенции данных служб относилась также проверка расходования денежных средств федерального бюджета, выделенных нижестоящим избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов.

В ходе указанной избирательной кампании наиболее тесное взаимодействие Контрольно-ревизионной службы при ЦИК России и региональных контрольно-ревизионных служб осуществлялось на этапе выдвижения и регистрации кандидатов на должность Президента Российской Федерации. Так, при сборе подписей избирателей МВД России были выявлены организованные группы, занимавшиеся подделкой подписных листов в поддержку выдвижения кандидатов С.Ю. Глазьева, И.П. Рыбкина, И.М. Хакамады. Контрольно-ревизионная служба при ЦИК России совместно с правоохранительными органами и региональными контрольно-ревизионными службами при избирательных комиссиях 25 субъектов Российской Федерации в сжатые сроки провели необходимую проверку, по результатам которой органами прокуратуры возбуждено и в настоящее время расследуется 5 уголовных дел (ст. 142 УК РФ – «фальсификация избирательных документов»). В Удмуртской Республике, Владимирской области и г. Москве пяти гражданам уже предъявлены обвинения.

На этапе предвыборной агитации контрольно-ревизионные службы при избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации осуществляли постоянный мониторинг региональных средств массовой информации, предоставивших кандидатам бесплатное эфирное время (расходы СМИ составили 300 млн. рублей) и бесплатные печатные площади (более 400 тыс. рублей), вели учет и обобщение этих сведений и их своевременное представление в ЦИК России.

За этот же период в Республике Саха (Якутия), Красноярском крае, Брянской и Ростовской областях, Москве и других регионах России данными службами проверялись порядок распространения и оплаты агитационных материалов кандидатов С.Ю. Глазьева, О.А. Малышкина, С.М. Миронова, В.В. Путина, И.М. Хакамады и Н.М. Харитонова.

В соответствии с Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» региональные контрольно-ревизионные службы осуществляли проверку расходования бюджетных средств, выделенных нижестоящим избирательным комиссиям на подготовку

и проведение выборов. В настоящее время ведется изучение финансовых отчетов территориальных и участковых избирательных комиссий.

Постоянный и эффективный контроль со стороны избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их контрольно-ревизионных служб обеспечивал чистоту избирательного процесса при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации 2003–2004 годов, способствовал созданию условий прозрачности и подконтрольности обществу средств, потраченных на избирательные кампании, в том числе непосредственно кандидатами и политическими партиями.