



Анализируя практику проведения избирательных кампаний в нашей стране в последнее время, можно отметить, что, несмотря на перманентное реформирование законодательства, по-прежнему остаются неурегулированными многие вопросы, возникающие на разных стадиях избирательного процесса. Не является исключением финансирование выборов. В период финансирования выборов органы внутренних дел должны оказывать содействие избирательным комиссиям в осуществлении их полномочий по контролю за соблюдением порядка финансирования избирательных кампаний кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных блоков и избирательных объединений. Специалисты Министерства внутренних дел России принимают участие в работе контрольно-ревизионных служб при Центральной избирательной комиссии, избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации и окружных избиркомах. Что же такое финансирование выборов?

Под финансированием выборов следует понимать такие действия, которые направлены на прямое и косвенное финансирование и поддающееся финансовой оценке материальное обеспечение подготовки и проведения выборов. К основным принципам финансирования можно отнести: гласность, отчетность, ответственность при финансировании и гарантированность финансового обеспечения подготовки и проведения выборов.

Я считаю, что отчетность является одним из основополагающих принципов финансирования выборов. Порядок учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской Федерацией по согласованию с Центральным банком Российской Федерации или избирательной комиссией субъекта Российской Федерации по согласованию с национальными банками, главными управлениями Центрального банка Российской Федерации в субъектах Российской Федерации. Выделяют отчетность кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков и избирательных комиссий. Финансовые отчеты кандидатов, избирательных объединений и блоков, в свою очередь, составляют базу для финансового отчета самих избирательных комиссий, которые подотчетны соответствующему представительному органу государственной власти, а на местных выборах – представительному органу местного самоуправления. Поэтому, думается,

кандидаты, избирательные объединения и блоки юридически подотчетны не перед избирательными комиссиями, а перед представительными органами.

Законодательство не определяет форму отчета. По сложившейся практике это делают те избирательные комиссии, которые вправе устанавливать порядок отчета и отчетности по средствам избирательных фондов, то есть Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации.

Рассмотрим закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»:

- первый финансовый отчет – одновременно с представлением документов, необходимых для регистрации, в соответствующую избирательную комиссию в установленном настоящим Федеральным законом порядке; в отчет включаются сведения по состоянию на дату, которая не более чем на пять дней предшествует дате сдачи отчета;
- второй финансовый отчет – не ранее чем за 12 дней и не позднее чем за 10 дней до дня голосования; в отчет включаются сведения по состоянию на дату, которая не более чем на пять дней предшествует дате сдачи отчета;
- итоговый финансовый отчет – не позднее чем через 30 дней после официального опубликования результатов выборов. К итоговому финансовому отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление и расходование средств избирательного фонда, а также материалы, указанные в пункте 5 статьи 63 настоящего Федерального закона.

Избирательное законодательство устанавливает финансовую отчетность избирательных комиссий о расходовании бюджетных средств на выборы и референдумы. Избирательным комиссиям в бюджетах все средства выделяются по строке «на проведение выборов и референдумов». Поэтому логичен вывод о том, что комиссии должны отчитываться о расходовании всех бюджетных средств. Однако практика идет по пути ограничения содержания финансовой отчетности расходами избирательных комиссий только за период со дня назначения выборов и до дня составления финансового отчета. Далее рассмотрим ответственность, связанные с финансированием выборов.

Законодательством предусмотрена юридическая ответственность за правонарушения, связанные с финансированием выборов. В Федеральном законе РФ «Об основных гарантиях...» речь идет об уголовной, административной либо иной

ответственности в соответствии с федеральными законами. Иначе говоря, этот Федеральный закон содержит бланкетную норму, которая отсылает к другим законам, то есть с точки зрения правоприменения эта норма не может работать. Мерами государственно-правовой ответственности за правонарушения при финансировании выборов могут быть:

- отказ в заверении списков кандидатов, принятии уведомления о выдвижении кандидата в одномандатном избирательном округе;
- отказ в приеме подписных листов и других документов на регистрацию кандидата, списка кандидатов;
- вынесение предупреждения кандидату, зарегистрированному кандидату, избирательному объединению (блоку), инициативной группе избирателей;
- отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов);
- приостановление регистрации кандидата (списка кандидатов);
- отмена регистрации кандидата (списка кандидатов);
- признание выборов недействительными.

Также для кандидата или избирательного объединения (блока) процесс финансирования начинается с создания избирательного фонда. Кандидаты обязаны создавать избирательные фонды в течение четко установленного законом времени, а именно: в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до их регистрации этой избирательной комиссией. Избирательные объединения (блоки), выдвинувшие списки кандидатов, должны создавать избирательные фонды после регистрации их уполномоченных представителей, в том числе по финансовым вопросам, соответствующими избирательными комиссиями.

Избирательный фонд –это временный целевой фонд, создаваемый в порядке, установленном национальным законодательством, для финансирования избирательной кампании. Источниками пополнения избирательного фонда являются личные средства кандидатов, средства партий и избирательных объединений, а также добровольные пожертвования. Поэтому вопросы владения, пользования и распоряжения избирательным фондом не могут регулироваться гражданским правом, а составляют предмет специального правового регулирования средствами избирательного и финансового права. Кандидат не является собственником избирательного фонда, но управляет им сам либо поручает управление своему представителю.

Также отмечу, что ответственность за поступление и расходование средств фонда несет кандидат, его полномочный представитель, а на выборах в Государственную Думу по общефедеральному округу – избирательное объединение (блок). При этом юридическая ответственность до настоящего времени не определена.

Важно, что работа комиссий финансируется за счет бюджетных средств в соответствии со сметами, порядок подготовки и утверждения которых законодательно не установлен, что на практике вызывает много проблем, таких, как неравномерное финансирование комиссий разных регионов, трудности при определении долей различных бюджетов.

Избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений могут создаваться за счет:

- собственных средств кандидата, избирательного объединения;
- средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;
- добровольных пожертвований граждан;
- добровольных пожертвований юридических лиц;
- средств, выделенных кандидату, избирательному объединению соответствующей избирательной комиссией, в случае, если это предусмотрено законом.

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, в фонды референдума:

- иностранным государствам и иностранным организациям;
- иностранным гражданам, за исключением случая, предусмотренного пунктом 10 статьи 4 настоящего Федерального закона;
- лицам без гражданства;
- гражданам Российской Федерации, не достигшим возраста 18 лет на день голосования (при проведении референдума – на день внесения пожертвования);
- российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30 процентов на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, на день начала кампании референдума (для открытых акционерных обществ – на день составления списка акционеров за

предыдущий год);

- международным организациям и международным общественным движениям;
- органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления;
- государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям;
- юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30 процентов на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, на день начала кампании референдума (для открытых акционерных обществ – на день составления списка акционеров за предыдущий год);
- организациям, учрежденным государственными органами и (или) органами местного самоуправления (за исключением акционерных обществ, учрежденных в порядке приватизации); организациям, учрежденным юридическими лицами, указанными в подпунктах «д» и «и» настоящего пункта; организациям, имеющим в своем уставном (складочном) капитале долю (вклад) юридических лиц, указанных в подпунктах «д» и «и» настоящего пункта, превышающую (превышающий) 30 процентов на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, на день начала кампании референдума (для открытых акционерных обществ – на день составления списка акционеров за предыдущий год);
- воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам;
- благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациям;
- анонимным жертвователям. Под анонимным жертвователем понимается гражданин, который не указал в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: фамилию, имя и отчество, адрес места жительства – или указал недостоверные сведения, либо юридическое лицо, о котором в платежном документе на внесение пожертвования не указано любое из следующих сведений: идентификационный номер налогоплательщика, наименование, банковские реквизиты – или указаны недостоверные сведения;
- юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах, до дня начала кампании референдума

Таким образом, расходы избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов соответствующего уровня производятся за счет средств, выделяемых из бюджета (федерального, субъекта Федерации, местного). Кандидаты создают собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании. При выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления избирательные объединения и блоки тоже могут создавать избирательные фонды.

Также избирательные фонды могут создаваться за счет следующих средств:

- собственных средств кандидата, избирательного объединения, избирательного блока;
- средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением, избирательным блоком;
- добровольных пожертвований граждан и юридических лиц;
- средств, выделенных соответствующей избирательной комиссией кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку после регистрации кандидата (списка кандидатов).

Важно отметить, что для предвыборной агитации допускается использование денежных средств, перечисленных в избирательные фонды. А не допускаются добровольные пожертвования в избирательные фонды со стороны иностранных государств, предприятий, организаций, граждан, лиц без гражданства, международных организаций, российских юридических лиц с иностранным участием, если доля иностранного капитала превышает 30%, граждан Российской Федерации, не достигших возраста 18 лет, органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и организаций, юридических лиц, имеющих государственную или муниципальную долю в их уставном капитале, превышающую 30%, а также пользующихся льготами по уплате налогов и сборов, воинских частей, правоохранительных органов, благотворительных организаций, религиозных объединений, анонимные пожертвования. Законодательством устанавливаются предельные размеры перечисляемых в избирательные фонды собственных средств кандидата, избирательного объединения или блока, средств, выделяемых кандидату выдвинувшим его избирательным объединением или блоком, и добровольных пожертвований физических и юридических лиц, а также предельные размеры расходования средств избирательных фондов.

Соответствующая избирательная комиссия до дня выборов обязана периодически публиковать сведения о размерах и источниках создания избирательных фондов на

основании сведений, представляемых кандидатом, избирательным объединением или блоком. Они не позднее чем через 30 дней по окончании выборов обязаны представить в соответствующую избирательную комиссию отчет о размерах и всех источниках создания своих избирательных фондов, а также о всех произведенных затратах, а избирательная комиссия обязана передать копию этого отчета средства массовой информации для опубликования не позднее трех дней со дня их поступления. Все денежные средства, образующие избирательный фонд, перечисляются на специальный счет в банке, который открывается кандидатом, избирательным объединением или блоком с разрешения соответствующей избирательной комиссии, после регистрации кандидата (списка кандидатов). При проведении выборов в федеральные органы государственной власти порядок открытия и ведения указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается Центральной избирательной комиссией по согласованию с Центральным банком Российской Федерации. При проведении выборов в органы государственной власти субъектов Федерации, а также в органы местного самоуправления порядок открытия и ведения указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается соответствующей избирательной комиссией субъекта Федерации по согласованию с национальными банками, главными управлениями Центрального банка в субъектах Федерации.