

Движение в защиту прав избирателей «Голос»

24 февраля 2016 г.

Аналитический доклад

Финансовая прозрачность на выборах 2015 года

Оглавление

Введение	1
Выводы и рекомендации	2
1. Доступность информации о финансировании политических партий и избирательных кампаний	3
2. Скрытое иностранное финансирование избирательных кампаний кандидатов и партий на выборах в 2015 году	11
3. Скрытое финансирование избирательных кампаний за счет бюджетных средств на выборах в 2015 году	14

Методология исследования финансовой прозрачности избирательных кампаний 2015 г. была достаточно подробно описана в предыдущем докладе [«Финансирование избирательных кампаний по выборам глав субъектов Российской Федерации»¹](#) и не претерпела изменений. Данный доклад отличается лишь расширением предмета исследования и включает в себя анализ финансовой стороны выборов в законодательные собрания регионов и частично в местные советы, прежде всего, в представительные органы административных центров. Нашей задачей было выяснить насколько широко распространена практика теневого финансирования избирательных кампаний за счет средств бюджета, а также за счет иностранных источников, которую нам удалось выявить на примере выборов глав регионов в августе 2015 г.

Следует отметить, что в ходе данного исследования удалось проанализировать лишь незначительную часть реальных расходов кандидатов и партий на указанных выборах. Во-первых, значительная часть средств поступает в избирательные фонды кандидатов от физических лиц. Каких-либо сведений об этих гражданах опубликованные данные не содержат, поэтому установить их невозможно. При этом в прошлом докладе мы показали, что многие пожертвования от физических лиц фактически лишь маскируют реальных собственников этих средств.

Во-вторых, основным источником средств, поступающих на избирательные кампании, являются сами политические партии. Окончательные сведения об источниках финансирования партий в 2015 году, к сожалению, будут доступны не ранее апреля 2016 года по предоставлению всех итоговых финансовых отчетов партий, тогда же станут

¹ www.golosinfo.org/ru/articles/35351

известны многие реальные собственники тех средств, за счет которых осуществлялась деятельность партийных избирательных штабов.

В-третьих, часть средств в избирательные фонды перечислялась общественными организациями, в том числе фондами, учрежденными политическими партиями. Например, на выборах в Законодательное Собрание **Новосибирской области** в фонды «Единой России» и ее отдельных кандидатов 3 354 000 рублей пожертвовал некий «Фонд поддержки и развития молодого поколения». Среди учредителей данного фонда в свою очередь, значится «Фонд поддержки политической партии «Единая Россия». В **Амурской области** 1 млн. рублей кандидату в губернаторы *Роману Кобызову (КПРФ)* пожертвовал «Амурский подготовительный комитет Всемирных фестивалей молодежи и студентов». В **Калужской области** 1,4 млн. рублей в фонд кандидата в губернаторы от «Единой России» *Анатолия Артамонова* поступило от регионального общественного фонда регионального развития, также учрежденного Фондом поддержки «Единой России». Во всех этих случаях конечных собственников средств, поступивших через указанные фонды, на основе общедоступных данных установить невозможно.

В-четвертых, исследование касается исключительно официальных избирательных фондов, однако значительная доля реальных расходов кандидатов и партий находится в «тени» и не поддается изучению. Так, предельный размер избирательного фонда кандидата-одномандатника на предстоящих в этом году выборах в Государственную Думу на данный момент составляет 15 млн. рублей. При этом в политтехнологической среде уже сегодня говорится, что реальный размер фонда кандидата, претендующего на победу в округе, должен начинаться с 60 – 70 млн. рублей при наличии хорошей узнаваемости и удовлетворительных стартовых рейтингов и может достигать до 150 млн. рублей для «новичков». Участие в процедурах предварительного голосования, предусмотренного некоторыми партиями, автоматически увеличивает эту сумму на 20%. Если эта ситуация не изменится в ближайшее время, то в этом году в России появится целая **теневая отрасль экономики с оборотом в несколько миллиардов рублей**. Кроме того, в условиях, когда день голосования установлен на середину сентября, предвыборная агитация многих кандидатов и партий перейдет в свою активную фазу уже весной, до официального назначения выборов, когда финансовые операции не регламентируются избирательным законодательством.

Тем не менее, несмотря на эти ограничения, доступная на сегодняшний день информация позволяет сделать весьма определенные выводы.

Выводы и рекомендации

На данный момент, очевидно, что нормы российского законодательства в части, касающейся финансирования избирательных кампаний, не соблюдаются организаторами и участниками выборов в полном объеме. Во многом это объясняется неспособностью или нежеланием системы избирательных комиссий досконально проверять данные о жертвователях в избирательные фонды кандидатов и партий. Кроме того, выявились очевидные недоработки в самом законодательстве, позволяющие фактически обходить действующие нормы.

Серьезную проблему представляет отсутствие актуальной информации на сайтах избирательных комиссий. Не всегда удается найти итоговые сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов. Отсутствие указания ИНН компаний-жертвователей не всегда позволяет точно идентифицировать юридическое лицо. При этом, стоит особо отметить, что в итоговых финансовых отчетах партий, которые публикует ЦИК, ИНН компаний-жертвователей есть. Данную практику стоит лишь распространить на более низкий уровень.

Наши рекомендации:

- отменить либо значительно (в 4 – 6 раз) повысить предельный размер избирательных фондов кандидатов и партий;
- внести поправки в законодательство, запрещающие финансирование избирательных кампаний юрлицами, **конечными** собственниками которых являются иностранные лица или органы государственной власти и МСУ. В частности, для этого необходимо ввести нормы, позволяющие определить конечную долю иностранного или государственного капитала в пожертвованиях, поступившим в избирательные фонды кандидатов или избирательных объединений;
- четко регламентировать периодичность и полноту представления сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов и их публикации в СМИ и на сайтах избирательных комиссий (например, не реже чем раз в 2 недели и обязательно – на день, следующий за днем голосования);
- обязать общественные организации, перечисляющие средства в избирательные фонды, а также общественные организации, учредившие их, публично раскрывать информацию об источниках поступления средств на счета организации;
- ввести в перечень обязательных к опубликованию сведений о жертвователях в избирательные фонды ИНН компаний, пожертвовавших более 25 тысяч рублей;
- повысить ответственность избирательных комиссий за своевременную и качественную проверку финансовых сведений поступивших от кандидатов и партий, а также за своевременное опубликование данной информации, в целях недопущения халатного отношения к своим обязанностям.

1. Доступность информации о финансировании политических партий и избирательных кампаний

Прежде всего, стоит обратить внимание на доступность самой информации о финансировании избирательных кампаний для рядовых избирателей и специалистов. Согласно законодательству данная информация должна размещаться в сети Интернет на официальных сайтах организующих выборы избирательных комиссий, что позволяет оценить степень соблюдения соответствующими избиркомами законодательства, регулирующего публичное представление данной информации.

Именно здесь выявились первые проблемы. Представление информации об основных донорах избирательной кампании кандидата или избирательного объединения на федеральном уровне регулируется Федеральным законом №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Согласно статье 58 №67-ФЗ при проведении федеральных выборов публикуются данные о жертвователях-юрлицах, пожертвовавших в избирательный фонд более 25 000 рублей, а также данные о количестве граждан, пожертвовавших более 20 000 рублей с указанием общей суммы таких пожертвований. Эта норма в большинстве случаев без изменений была применена и в региональном законодательстве субъектов федерации: в соответствующих региональных законах, либо в инструкциях избирательных комиссий, организующих выборы. Однако реальная практика применения этой нормы, доведения до общественности информации о наиболее крупных спонсорах избирательных кампаний, отличается от региона к региону.

Так, например, в **Камчатском крае** в соответствии с Постановлением избиркома № 26/147 от 27 мая 2013 г. сведения о поступлении и расходовании средств передаются в СМИ, но комиссия не обязана публиковать их на своем сайте. Аналогичная ситуация наблюдается в **Челябинской области**. Зачастую на практике это означает, что данные о жертвователях в избирательные фонды кандидатов и партий публикуются незначительными тиражами и заинтересованным избирателям ознакомиться с источниками их финансирования, представляется весьма затруднительным.

Довольно абсурдной выглядела ситуация с публикацией финансовых данных на выборах в **Воронежскую городскую Думу**, где минимальный размер пожертвования,

информация о котором подлежит обязательному обнародованию, установлен для избирательных фондов партий в 2 млн. 35 тысяч рублей, для кандидатов – в 85 тысяч рублей. Таким образом, эта планка в отношении партийных списков оказалась выше федерального значения в 81,4 раза, а в отношении кандидатов-одномандатников – в 4,25 раза.

Кроме того, во многих регионах не соблюдаются отдельные положения законодательства: например, в **Магаданской области** представлены сведения о поступлении и расходовании средств только в отношении кандидатов-одномандатников; в **Ростовской области** наоборот – представлены данные только по избирательным объединениям; в **Краснодарском крае** в размещенной на сайте форме не указаны суммы пожертвований, а в **Чувашии** и **Хабаровском крае** – названия компаний. В целом ряде регионов на сайтах соответствующих избирательных комиссий вообще не удалось обнаружить некоторые из предусмотренных законом документов (см. таблицу 1). Если они даже на сайте имеются, то их крайне сложно найти. Сайт городской комиссии **Горно-Алтайска** вообще обнаружить не удалось.

Ниже (Таблица 1) указаны 37 регионов, в которых на сайтах избирательных комиссий, организовавших соответствующие выборы документы финансовой отчетности кандидатов и партий не представлены в полном объеме. На значительном числе сайтов избирательных комиссий до сих пор не представлены итоговые финансовые отчеты кандидатов, которые комиссии должны были получить не позднее, чем через 30 дней после официального оглашения результатов выборов. Аналогичная ситуация сложилась и со сведениями о поступлении и расходовании средств избирательных фондов. Всего были проанализированы сайты избирательных комиссий из 57 регионов. В случае с выборами местного уровня дополнительно изучались сайты соответствующих комиссий.

Таблица 1. Сведения о финансовых документах кандидатов и партий, отсутствующих на сайтах избирательных комиссий

Регион	Избирательные кампании 2015 г.	Каких документов не хватает
Республика Алтай	Выборы депутатов в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Республика Башкортостан	Выборы ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Брянская область	Выборы ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Республика Бурятия	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Воронежская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Ивановская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Республика Ингушетия	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Иркутская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Калужская область	Выборы губернатора, выбора ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Камчатский край	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Республика Крым	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Курганская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Липецкая область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о

	центре	поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Магаданская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Московская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Мурманская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Ненецкий автономный округ	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Нижегородская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Омская область	Выборы губернатора	Нет итоговых финансовых отчетов
Оренбургская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Пензенская область	Выборы губернатора	Нет итоговых финансовых отчетов
Псковская область	Выборы ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Рязанская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Ростовская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Саратовская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Смоленская область	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Тамбовская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Республика Татарстан	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Томская область	Выборы ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Республика Тыва	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Тюменская область	Выборы ЗакСа	Нет сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Удмуртская Республика	Выборы ЗакСа, выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Хабаровский край	Выборы ЗакСа	Нет сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Челябинская область	Выборы ЗакСа	Нет итоговых финансовых отчетов
Чувашская Республика - Чувашия	Выборы в админ. центре	Нет итоговых финансовых отчетов
Ярославская область	Выборы в админ. центре	Нет сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов

В тех случаях, когда данные о поступлении и расходовании средств все же представлены на сайтах избирательных комиссий, очень разнится дата их последней публикации. К сожалению, порядок и сроки публикаций этих данных нигде строго не оговариваются. В качестве примера можно привести формулировку этой нормы из «Инструкции о порядке поступления и расходования денежных средств избирательных фондов, фондов референдума и формах учета и отчетности», утвержденной постановлением избирательной комиссии **Архангельской области** от 07.12.2006 № 162/1461-3 (с изменениями от 18.06.2009 № 96/702-4, от 19.02.2015 №150/927-5): «Соответствующая комиссия до дня голосования на выборах, референдуме периодически направляет в средства массовой информации для опубликования сведения о поступлении и расходовании средств

избирательных фондов...». Таким образом, норма сформулирована крайне расплывчато. Аналогично определена периодичность публикации данных и в документах комиссий других регионов. Это позволяет избиркомам публиковать соответствующие сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов очень редко. Например, на выборах в региональный представительный орган Брянской области единственная публикация этих сведений содержит данные по состоянию на 20 июля, когда основные средства в избирательные фонды кандидатов и партий еще не поступили и тем более не были потрачены. Различные подходы к применению указанной нормы можно увидеть в *Таблице 2*.

Таблица 2. Даты публикаций сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов на выборах, состоявшихся в ЕДГ-2015 г. (13 сентября)

Регион	Вид выборов	Дата последней публикации сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов
Алтай, республика	ЗакС	10 сентября
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Амурская область	Губернатор	28 августа
Архангельская область	Губернатор	11 сентября
Астраханская область	ЗакС	10 сентября
	Представительный орган админ. центра	11 сентября
Башкортостан	ЗакС	Не опубликовано
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Белгородская область	ЗакС	7 сентября
Брянская область	Губернатор	1 сентября
	ЗакС	20 июля
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Бурятия	ЗакС	9 сентября
Владимирская область	ЗакС	15 декабря (выборы состоялись 20 декабря)
	Представительный орган админ. центра	5 октября
Волгоградская область	ЗакС	8 сентября
	Представительный орган админ. центра	11 сентября
Воронежская область	ЗакС	9 октября
	Представительный орган админ. центра	13 октября
Еврейская автономная область	Губернатор	1 сентября
Ивановская область	Представительный орган админ. центра	13 сентября
Ингушетия	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Иркутская область	Губернатор	11 сентября
	Представительный орган админ. центра	2 сентября
Калининградская область	Губернатор	7 сентября
Калужская область	Губернатор	1 сентября
	ЗакС	1 сентября
	Представительный орган админ. центра	1 сентября
Камчатский край	Губернатор	Нет даты опубликования
	Представительный орган админ. центра	2 сентября

Кемеровская область	Губернатор	24 августа
Кировская область	ЗакС	8 сентября
Коми	ЗакС	30 сентября
	Представительный орган админ. центра	28 октября
Костромская область	Губернатор	10 сентября
	ЗакС	10 сентября
	Представительный орган админ. центра	1 сентября
Краснодарский край	Губернатор	2 сентября
	ЗакС	4 сентября
	Представительный орган админ. центра	28 октября
Крым	ЗакС	Нет даты опубликования
Курганская область	ЗакС	7 сентября
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Ленинградская область	Губернатор	13 августа
Липецкая область	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Магаданская область	ЗакС	29 октября
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Марий-Эл	Губернатор	10 сентября
Московская область	ЗакС	9 сентября
Мурманская область	Представительный орган админ. центра	20 октября
Ненецкий автономный округ	Представительный орган админ. центра	13 ноября (выборы состоялись 20 декабря)
Нижегородская область	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Новосибирская область	ЗакС	9 сентября
	Представительный орган админ. центра	11 сентября
Омская область	Губернатор	13 сентября
Оренбургская область	Представительный орган админ. центра	1 сентября
Орловская область	Представительный орган админ. центра	Нет даты опубликования
Пензенская область	Губернатор	8 сентября
Пермский край	Представительный орган админ. центра	11 сентября
Псковская область	ЗакС	8 сентября
	Представительный орган админ. центра	8 сентября
Рязанская область	ЗакС	Нет даты опубликования
	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Ростовская область	Губернатор	Нет даты опубликования
	Представительный орган админ. центра	12 сентября (только по партиям)
Саратовская область	Представительный орган админ. центра	4 сентября
Сахалинская область	Губернатор	14 сентября
Смоленская область	Губернатор	10 сентября
	Представительный орган админ. центра	8 сентября
Тамбовская область	Губернатор	10 сентября
	ЗакС	31 августа
	Представительный орган админ. центра	Август
Татарстан	Губернатор	4 сентября

	Представительный орган админ. центра	13 августа
Томская область	ЗакС	Не опубликовано
	Представительный орган админ. центра	Нет даты опубликования
Тыва	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано
Тюменская область	ЗакС	Не опубликовано
	Представительный орган админ. центра	26 августа
Удмуртия	ЗакС	Нет даты опубликования
	Представительный орган админ. центра	Начало сентября
Ульяновская область	Представительный орган админ. центра	9 сентября
Хабаровский край	ЗакС	Не опубликовано
Челябинская область	ЗакС	Не опубликовано
Чувашия	Губернатор	12 сентября
	Представительный орган админ. центра	7 сентября
Ямало-ненецкий автономный округ	ЗакС	Нет даты опубликования
Ярославская область	Представительный орган админ. центра	Не опубликовано

Таким образом, лишь в 13% случаев опубликованные документы представляют данные, актуальные на день голосования, в 17,6% случаев такую публикацию на сайте вообще найти не удалось, а в 16,5% последние данные о финансовых расходах кандидатов были опубликованы более, чем за 2 недели до дня голосования или не имеют указания на актуальную дату. Данная ситуация затрудняет понимание реальных объемов финансирования избирательных кампаний кандидатов и партий, их источников, а также их соотношение с масштабом и ходом агитационной кампании.

Некоторые финансовые документы, опубликованные избирательными комиссиями, содержат абсурдные формулировки, не предусмотренные законодательством. Например, в **Воронежской области** сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов кандидатов в депутаты регионального Законодательного Собрания сопровождаются припиской от регионального избиркома: «Внимание! Так как отчет содержит необработанные платежи, сведения, содержащиеся в нем, могут быть недостоверными или неполными». При этом сведения были опубликованы 29 октября, в то время как финансовые данные были представлены «Сбербанком» 9 октября. То есть региональная избирательная комиссия, спустя полтора месяца после окончания избирательной кампании и 20 дней после представления банком сведений, так и не удосужилась их проверить. Тем более, что особой проверки эти сведения не требуют, поскольку данные формируются почти автоматически, исходя из сведений о движении средств на банковском счете.

Стоит подчеркнуть, что нарушение существующего законодательства в части раскрытия финансовой информации зафиксировано не только в отношении избирательных фондов, но и в более системной работе по представлению финансовых отчетов политических партий. В соответствии с пунктом 3 статьи 34 Федерального закона «О политических партиях» № 95 – ФЗ региональные и местные отделения политических партий ежеквартально представляют в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, на территории которых они зарегистрированы, сведения о поступлении и расходовании средств. Сведения предоставляются не позднее, чем через 30 дней после окончания квартала. Еще через месяц информация должна быть размещена на сайте соответствующей избирательной комиссии. В действительности, на многих сайтах ИКСФ такой информации обнаружить не удалось (см. таблицу 3)

Таблица 3. Наличие сведений о поступлении и расходовании средств политических партий на сайтах избирательных комиссий субъектов федерации (ИКСФ) (на 16.02.2016 г.)

Регион	2014		2015		
	3 кв	4 кв	1 кв	2 кв	3 кв
Адыгея	Да	Да	Да	Да	Да
Алтай	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Башкортостан	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Бурятия	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Дагестан	Да	Да	Да	Да	Да
Ингушетия	Да	Да	Да	Да	Да
Кабардино-Балкария	Да	Да	Да	Да	Да
Калмыкия	Да	Да	Да	Да	Нет
Карачаево-Черкесия	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Карелия	Да	Да	Да	Да	Да
Коми	Да	Да	Да	Да	Нет
Крым	Да	Да	Да	Да	Да
Марий Эл	Да	Да	Да	Да	Да
Мордовия	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Саха (Якутия)	Да	Да	Да	Да	Да
Северная Осетия — Алания	Да	Да	Да	Да	Да
Татарстан	Да	Да	Да	Да	Да
Тыва	Да	Да	Да	Да	Да
Удмуртия	Да	Да	Да	Да	Да
Хакасия	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Чечня	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Чувашия	Да	Да	Да	Нет	Нет
Алтайский край	Да	Да	Да	Да	Да
Забайкальский край	Да	Да	Да	Да	Да
Камчатский край	Да	Да	Да	Да	Да
Краснодарский край	Да	Да	Да	Да	Да
Красноярский край	Да	Да	Да	Да	Да
Пермский край	Да	Да	Да	Да	Нет
Приморский край	Да	Да	Нет	Нет	Нет
Ставропольский край	Да	Да	Да	Да	Да
Хабаровский край	Да	Да	Да	Да	Да
Амурская область	Да	Да	Да	Да	Да
Архангельская область	Да	Да	Да	Да	Да
Астраханская область	Да	Да	Да	Да	Да
Белгородская область	Да	Да	Да	Да	Да
Брянская область	Да	Да	Да	Нет	Нет
Владимирская область	Да	Да	Да	Да	Да
Волгоградская область	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Вологодская область	Да	Да	Да	Да	Да
Воронежская область	Да	Да	Да	Да	Да

Ивановская область	Да	Нет	Нет	Да	Нет
Иркутская область	Да	Да	Да	Да	Да
Калининградская область	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Калужская область	Да	Да	Нет	Да	Да
Кемеровская область	Да	Да	Да	Да	Нет
Кировская область	Да	Да	Да	Да	Да
Костромская область	Да	Да	Да	Да	Да
Курганская область	Да	Да	Да	Да	Да
Курская область	Да	Да	Да	Да	Да
Ленинградская область	Да	Да	Да	Да	Да
Липецкая область	Да	Да	Да	Да	Да
Магаданская область	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Московская область	Да	Да	Да	Да	Да
Мурманская область	Да	Да	Да	Да	Да
Нижегородская область	Да	Да	Да	Да	Да
Новгородская область	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Новосибирская область	Да	Да	Да	Да	Да
Омская область	Да	Да	Да	Нет	Нет
Оренбургская область	Да	Да	Да	Да	Да
Орловская область	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
Пензенская область	Да	Да	Нет	Да	Да
Псковская область	Да	Да	Да	Да	Да
Ростовская область	Да	Да	Да	Да	Да
Рязанская область	Да	Да	Да	Нет	Да
Самарская область	Да	Да	Нет	Нет	Нет
Саратовская область	Да	Да	Да	Да	Да
Сахалинская область	Да	Да	Да	Да	Да
Свердловская область	Да	Да	Да	Да	Да
Смоленская область	Да	Да	Да	Да	Да
Тамбовская область	Да	Да	Да	Да	Да
Тверская область	Да	Да	Да	Да	Да
Томская область	Да	Да	Да	Да	Да
Тульская область	Да	Да	Да	Да	Да
Тюменская область	Да	Да	Да	Да	Да
Ульяновская область	Да	Да	Да	Да	Да
Челябинская область	Да	Да	Да	Да	Да
Ярославская область	Нет	Нет	Да	Да	Да
Москва	Да	Да	Да	Да	Нет
Санкт-Петербург	Да	Да	Да	Да	Да
Севастополь	Да	Да	Да	Да	Нет
Еврейская АО	Да	Да	Да	Да	Да
Ненецкий АО	Нет	Да	Да	Да	Да
Ханты-Мансийский АО — Югра	Да	Да	Да	Да	Да
Чукотский АО	Да	Да	Да	Да	Да
Ямало-Ненецкий АО	Да	Да	Да	Да	Да

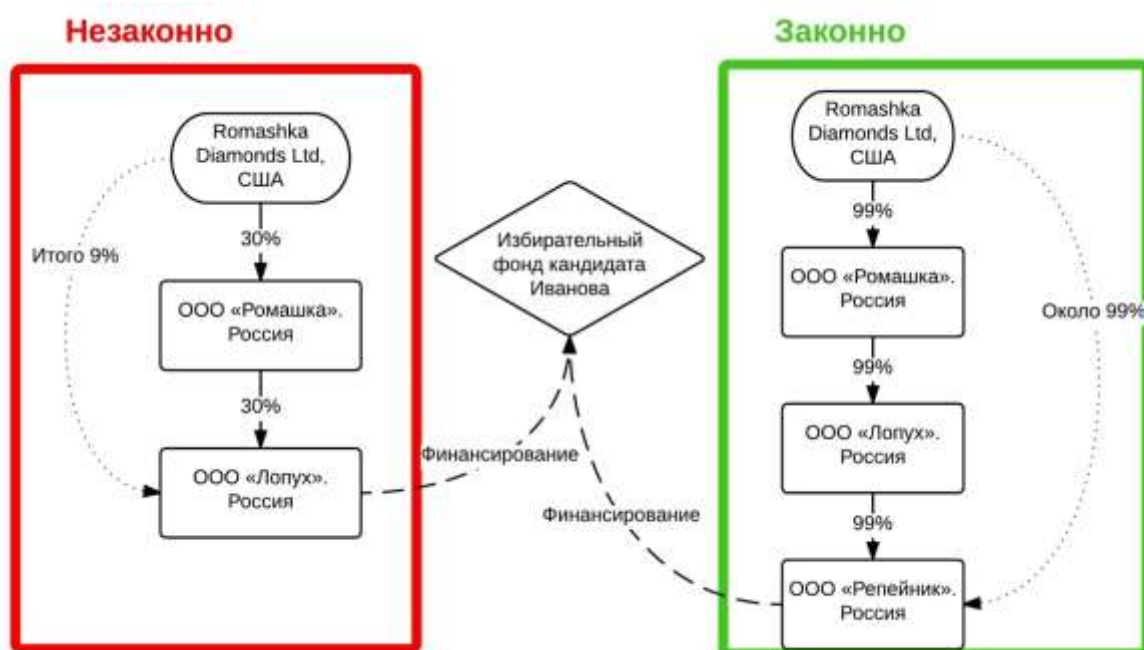
Таким образом, мы видим, что сведения о поступлении и расходовании средств политическими партиями не удалось обнаружить в 20,5% случаев (от полного количества отчетов за данный период). Проблема с доступностью и открытостью финансовой информации, которую обязаны публиковать избиркомы, носит системный и застарелый характер.

2. Скрытое иностранное финансирование избирательных кампаний кандидатов и партий на выборах в 2015 году

В предыдущем докладе о финансировании избирательных кампаний по выборам глав субъектов РФ уже отмечалось, что в российском законодательстве введен запрет на иностранное финансирование избирательных кампаний. Стоит подробнее остановиться на том, что под таковым понимается. Согласно п. 6 ст. 58 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вносить средства в избирательный фонд кандидата или партии запрещено иностранным государствам или иностранным организациям, иностранным гражданам, за рядом исключений, лицам без гражданства, международным общественным движениям и т.п.

Наиболее интересным случаем является запрет на финансирование избирательных кампаний российскими юридическими лицами с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30 процентов. Запрещено также жертвовать деньги кандидатам юридическим лицам, 30% которых принадлежит организациям с иностранным участием (если доля иностранцев составляет не менее 30%). Однако стоит удлинить эту цепочку лишь на одно звено и такая схема финансирования становится законной. В результате ситуация может выглядеть совершенно абсурдно.

Предположим, что существует зарегистрированное в США предприятие “Romashka Diamonds Ltd”, которое владеет 30% российского ООО «Ромашка». ООО «Ромашка» в свою очередь обладает 30% ООО «Лопух». Если «Лопух» в этой ситуации пожертвует средства в избирательный фонд кандидата Иванова, то такое пожертвование будет считаться незаконным, хотя реальная доля иностранцев в ООО «Лопух» будет составлять менее 10%. Однако стоит эту цепочку удлинить на одно звено (ввести, например, ООО «Репейник»), то схема станет законной, даже если доля владения иностранцев по всей цепочке будет составлять 99%.



Ровно такая ситуация уже не первый раз наблюдается, например, в **Липецке**. Так, на губернаторских выборах, прошедших в 2014 г., действующего губернатора в иностранном финансировании обвиняла [«Новая газета»](http://www.novayagazeta.ru/politics/68222.html)². Аналогичная ситуация сложилась в 2015 г. на выборах в городской совет **Липецка**. Кандидаты, выдвинутые «Единой Россией» по одномандатным округам - *Литовкин Василий Алексеевич* (4-й округ), *Гвозденко Александр Николаевич* (9-й округ) и *Провоторова Галина Николаевна* (36-й округ) – получили каждый примерно по миллиону рублей от двух доноров. Этими донорами стали «Верх-Исетский металлургический завод» и ООО «Газобетон 48», жертвовавшие средства совместно. ОАО «Верх-Исетский металлургический завод» принадлежит ООО "ВИЗ-Сталь" на 85,9561%. Единственным владельцем последнего является ОАО НЛМК, 85,54% акций которого контролирует кипрская компания FLETCHER GROUP HOLDINGS LIMITED. ООО «Газобетон 48» принадлежит ООО "Нлмк Оверсиз Холдингс", которое также находится в собственности ОАО НЛМК. Подчеркнем, что предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата в этой избирательной кампании составлял в избирательном округе с численностью избирателей свыше 10000 избирателей 1 миллион рублей, то есть избирательные фонды указанных выше кандидатов практически целиком были сформированы за счет средств, конечными собственниками которых являются иностранные компании.

К 8 августа в **Липецке** 30 тысяч пожертвовало в избирательный фонд кандидата-одномандатника *Юрия Лопатина* (самовыдвиженец) ПАО «ЛИМАК». 24,76% акционерного общества принадлежит ООО «Пи Джи Логистик», еще 22,4% - ООО «КВИН ИНВЕСТ». ООО «Пи Джи Логистик» принадлежит Частной Компании с ограниченной ответственностью Онеда Холдингз Лимитед, ООО «КВИН ИНВЕСТ» - Компании с ограниченной ответственностью Агиленто Холдингз Лимитед. Оба конечных собственника зарегистрированы на Кипре. По данным на 8 сентября, то есть спустя месяц после пожертвования, средства возвращены не были.

Вновь иностранное финансирование обнаружено у действующего губернатора **Омской области** *Виктора Назарова* (выдвинут «Единой Россией»). В его избирательный фонд 300 000 рублей поступило от ООО «Продэкс-Омск», 25% которого принадлежит ООО «Юг Сибири». Последнее на 25% принадлежит компании Мабэйл Юнивесал корп (Marbale Universal Corp), зарегистрированной на Британских Виргинских островах. В данном случае, формально закон будет соблюдаться, поскольку доля иностранной компании составляет менее 30%. Однако в тот же избирательный фонд 500 000 рублей перечислило ООО «ТД «Мельница»», которое на 100% принадлежит АО «Полиграфия», зарегистрированному в Казахстане, что противоречит избирательному законодательству. Сведений о возврате такой суммы из средств избирательного фонда по состоянию на день голосования нет.

Также повторно иностранное финансирование обнаружено у губернатора **Ростовской области** *Голубева Василия Юрьевича* (выдвинут «Единой Россией»). ООО «ПрИн» пожертвовало в его избирательный фонд 100 тысяч рублей. По данным ЕГРЮЛ 50-процентными долями в компании владеют 2 юрлица: ООО «Алувин» и ООО «Алунекст Прим». При этом собственниками ООО «Алунекст Прим» являются: ООО «Алувин», Леонид Владимирович Виноградский и акционерное общество "GLOBALSYSTEMS S.A." (около 50% в уставном капитале), зарегистрированное в Люксембурге. ООО «Донсельхозводстрой», принадлежащее на 49,5% венгерской компании «ХУНГАРОКО КОРЛЯТОЛЬТ ФЯЛЕЛЮШШИГЮ ТАРШОШАГ» пожертвовало еще 1,5 млн рублей. Сведений о возврате средств нет. 1,5 млн рублей также пожертвовало АО «Семь звезд», основным учредителем которого, по данным ЕГРЮЛ, является зарегистрированная в Белизе компания Athena Management Ltd. На данный момент компания находится в стадии ликвидации, информации о возврате средств нет. 1,5 млн рублей пожертвовало ООО «Торговый дом Стройфарфор», принадлежащее на 87% ООО «Шахтинская керамика», а на

² www.novayagazeta.ru/politics/68222.html

13% - ОАО «Стройфарфор». 100 % ООО «Шахтинская керамика» принадлежит кипрской компании «ЗАКИНА ЛИМИТЕД».

5 млн. рублей в избирательный фонд кандидата в губернаторы **Смоленской области** *Островского Алексея Владимировича* (выдвинут ЛДПР) перечислило ОАО «Агронова-Белгород», 92% акций которого принадлежит ЗАО «АГРОНОВА». По данным ЕГРЮЛ единственным учредителем последнего является «Компания ЕВРОИНВЕСТ ЭЛЛАЙЭНС ЛТД.», зарегистрированная на Британских Виргинских островах. Управляющей компанией значится зарегистрированная там же «Сонко Проджектс Лтд». Сведений о возврате средств нет.

На выборах в законодательное собрание **республики Коми** одним из доноров списка ЛДПР выступило ООО «АЗИМУТ». В регионе зарегистрировано 2 компании с таким названием. В отсутствие данных ИНН выяснить, какая именно из них была спонсором партии невозможно, но одна из компаний имеет полностью российских собственников, вторая на 99% принадлежит компании «КОММЕРЧЕСКАЯ КОМПАНИЯ БВО "ПИЛЛАРСТОН ТРЕЙДИНГ ЛИМИТЕД"», зарегистрированной на Британских Виргинских островах.

В **Воронежской области** кандидат-одномандатник в Советском округе *Свиридов Владимир Валерьевич* («Единая Россия») получил 100 тысяч рублей от ООО «Келлер Раша». Общество принадлежит двум иностранным компаниям: 95% - британской "КЕЛЛЕР ХОЛДИНГЗ ЛИМИТЕД" (KELLER HOLDINGS LIMITED), еще 5% - польской "КЕЛЛЕР-ПОЛЬСКА" (KELLER-POLSKA SP. Z O.O.). Сведений о возврате средств нет.

В **Курганской области** 200 тысяч рублей в избирательный фонд политической партии «Единая Россия» пожертвовало ОАО «Шадринский автоагрегатный завод» (ШААЗ), которое на 66,8% принадлежит Уральской горно-металлургической компании. 85% УГМК на тот момент владела кипрская компания СЕЛМАРЕКО ЛИМИТЕД (SELMARECO LIMITED).

В **Ямало-Ненецком автономном округе** кандидату в депутаты регионального парламента по округу №5 *Арно Олегу Борисовичу* («Единая Россия») 400 тысяч рублей двумя перечислениями пожертвовало ООО "ЯМБУРГТРАНССЕРВИС", которое на 100% принадлежит ООО «Бирбол Групп». 99,9% ООО «Бирол Групп» принадлежит зарегистрированному в княжестве Лихтенштейн Акционерному обществу Амарил Акционгезельшафт. По данным на 10 сентября половина из этой суммы была возвращена жертвователю. Основанием стало то, что не была указана дата основания юрлица. Однако сведений о возврате второй половины суммы нет.

В **Архангельской области** на выборах губернатора кандидату *Орлову Игорю Анатольевичу* (выдвинут «Единой Россией») 50 000 рублей пожертвовало ОАО «Котласгазсервис». 50,02% компании принадлежит Компании с ограниченной ответственностью ЛЕЙТЕЛ ТРЕЙДИНГ ЛТД, зарегистрированной на Кипре. Еще 40,47% принадлежит «Архангельскоблгаз», которое на 32,1% принадлежит ОАО «Газпром», и на 25,7 – муниципальному образованию «Город Архангельск».

К сожалению, приходится констатировать, что практика привлечения иностранных средств для финансирования избирательных кампаний весьма распространена и наблюдается на выборах всех уровней – от муниципальных депутатов до выборов губернаторов. В значительной степени данная ситуация стала возможной в силу несовершенства законодательства. Тем не менее, такие пожертвования должны были быть возвращены после соответствующей проверки в первую очередь на уровне избирательных штабов кандидатов и партий, а затем на уровне избирательных комиссий, чего, в соответствии с официально размещенными сведениями во многих случаях так и не было сделано.

3. Скрытое финансирование избирательных кампаний за счет бюджетных средств на выборах в 2015 году

Финансирование избирательных кампаний за счет средств предприятий, конечными собственниками которых являются органы государственной власти или местного самоуправления, является весьма распространенной практикой в российской политике. Причем это происходит, несмотря на то, что законодательные ограничения на «государственное» финансирование чьих-либо избирательных кампаний полностью аналогичны тем, которые должны воспрепятствовать вмешательству иностранного капитала в политический процесс. В данном же случае фактически нарушается принцип политического нейтралитета государства.

Можно выделить следующие характерные примеры фактически государственного финансирования избирательных кампаний.

Так, на выборах губернатора **Архангельской области** кандидат и.о. главы региона *Орлов Игорь Анатольевич* («Единая Россия») получил 2 000 000 рублей от ООО "РО ЦПКП "ОБОРОНПРОМКОМПЛЕКС". Данное ООО на 100% принадлежит ОАО "Центральное Производственно-Комплектовочное предприятие "Оборонпромкомплекс", владельцем которого являются: Государственная акционерная компания «Оборонпромкомплекс», ОАО Ммз Серп и Молот, Коммерческий банк «Арсенал». Единственным известным учредителем ГАК «Оборонпромкомплекс» является министерство имущественных отношений РФ. КБ «Арсенал» также в свое время был основан группой предприятий оборонно-промышленного комплекса и Минатомом России, о чем говорится на [сайте банка](#)³. Еще 300 000 рублей тому же кандидату пожертвовало ООО «Газпром газораспределение Архангельск», которое на 100% принадлежит ОАО «Газпром Газораспределение». Оно на 99,834 % принадлежит ООО «Газпром межрегионгаз», которое, в свою очередь, принадлежит на 100% ПАО «Газпром».

Голубеву Василию Юрьевичу («Единая Россия»), избранному губернатором **Ростовской области**, 100 тысяч рублей пожертвовало ООО «Ростгаз», принадлежащее ООО «ГЭС-Инвест», собственником которого является ОАО «Газпром Газэнергосеть». Согласно списку аффилированных лиц ОАО «Газпром Газэнергосеть», опубликованному 2 июля 2015 г., 68,5% акций общества принадлежит ООО «Газпром инвестгазификация», оставшиеся 31,5% акций – ООО «Газпром Межрегионгаз». В свою очередь ООО «Газпром инвестгазификация» на 72% также принадлежит ООО «Газпром Межрегионгаз», 100% акций которого владеет АО «Газпром».

На выборах в **Томский городской парламент** кандидатам от «Единой России» *Ковалеву Олегу Викторовичу* (округ №25) и *Панасюку Сергею Яковлевичу* (округ №11) по 100 тыс. рублей пожертвовало акционерное общество «ТомскРТС», которое на 100% принадлежит АО «Томская генерация». 98,54% акций последнего находится в собственности ПАО «Интер РАО ЕЭС», фактически контролируемого государством.

В **Воронежской области** в избирательный фонд кандидата по одномандатному округу *Зубареву Константину Вячеславовичу* («Единая Россия») 100 тыс. рублей пожертвовало ООО «Газпроммежрегионгаз Липецк». По данным ЕГРЮЛ, учредителями компании являются: Управление имущественных и земельных отношений Липецкой области и ООО «Газпроммежрегионгаз», 100% которого принадлежит АО «Газпром».

Эти схемы абсолютно аналогичны той, которую мы уже разбирали на примере иностранного финансирования в Липецке – достаточно длинная цепочка делает финансирование фактически за счет государственных средств формально законным.

Отдельного упоминания заслуживает пожертвование, сделанное ЗАО «Евросервис» в избирательный фонд кандидата в губернаторы **Ростовской области** *Василия Голубева*, на сумму 100 тысяч рублей. В 2011 – 2016 гг. оно получило в Ростовской области госзаказов на сумму почти в 20 миллиардов рублей. Как мы видим, часть полученных компанией доходов пошла на поддержку избрания действующего губернатора. Последние госконтракты между

³ www.arsenal.ru/about/

компанией и органами власти региона были заключены уже после избрания г-на Голубева. Этот и подобные ему сюжеты еще требуют своего изучения.

* * *

Составитель доклада
ведущий эксперт движения «Голос»
Станислав Андрейчук
89039951798
altay@golosinfo.org
www.golosinfo.org