



ПРАВООЩИТНИКИ ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

**Выборы депутатов
местных Советов депутатов Республики Беларусь
двадцать восьмого созыва**

Отчет по итогам наблюдения за этапом предвыборной агитации

*Наблюдение осуществляется активистами РОО «Белорусский Хельсинкский комитет» и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы»
В наблюдении участвуют 29 долгосрочных наблюдателей кампании «Правозащитники за свободные выборы»*

I. Общие выводы

По сравнению с прошлыми выборами депутатов местных Советов, во время нынешних выборов выделено гораздо больше мест для проведения массовых мероприятий с целью предвыборной агитации, встреч с избирателями и размещения агитационных материалов. Эти места являются более удобными. При принятии решений о местах агитации власти чаще руководствовались принципом "разрешено все, что не запрещено".

Гораздо больше кандидатов по сравнению с прошлыми выборами подали уведомления о проведении массовых мероприятий в упрощенном порядке. Соответственно, увеличилось количество заявленных предвыборных пикетов. Традиционно активнее агитационные предвыборные пикеты заявляли в Минске: в среднем 1 кандидат заявил около 70 массовых мероприятий.

По сравнению с прошлыми выборами депутатов местных Советов, в ходе нынешней избирательной кампании кандидаты в депутаты активнее использовали возможность создания избирательного фонда для финансирования расходов по предвыборной агитации. Тем не менее, доля кандидатов, которые создали избирательные фонды, остается невысокой (10,4%).

Только 35% наблюдателей в регионах сообщили, что местные государственные и негосударственные СМИ напечатали программы всех кандидатов. В большинстве государственных СМИ преобладали материалы о кандидатах от власти (действующих депутатов, чиновников или директоров предприятий) и практически отсутствовала информация о кандидатах от оппозиции. Наблюдатели сообщают об отсутствии партийных листовок или других альтернативных материалов. Есть факты редакции или произвольного изменения содержания агитационных материалов кандидатов от оппозиции, распространения ложных или неполных сведений.

Избирательные комиссии в регионах преимущественно не информировали общественность о времени и месте проведения встреч с избирателями.

30% наблюдателей кампании "Правозащитники за свободные выборы" в регионах сообщили, что кандидаты были лишены равных условий, не могли встречаться с избирателями в выделенных помещениях.

Как и во время прошлых избирательных кампаний, в пользу провластных кандидатов активно использовался административный ресурс. Агитационная кампания провластных кандидатов велась преимущественно в форме встреч с избирателями в актовых залах предприятий. Участие избирателей в таких встречах обеспечивалось администрацией.

Административный ресурс активно использовали и действующие депутаты, принимая участие в официальных мероприятиях. Этим создавались неравные условия для кандидатов. Такая практика оправдывается со стороны районных избирательных комиссий тем, что депутаты занимаются своими непосредственными обязанностями.

Не замечено серьезных препятствий для предвыборных пикетов, однако встречались элементы давления на пикеты оппозиционных деятелей.

II. Правовое регулирование

Правовой основой проведения предвыборной агитации являются статьи 45-47 ИК.

Статья 45 ИК предоставляет гражданам, политическим партиям, общественным объединениям, трудовым коллективам, доверенным лицам кандидатов в депутаты, а также инициативным группам право свободного и всестороннего обсуждения предвыборных программ кандидатов в депутаты, их политических и личных качеств, право на проведение агитации за или против кандидата во время собраний, митингов, в СМИ, а также во время встреч с избирателями.

Согласно части 7 статьи 45 ИК, местные органы власти по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями определяют помещения для проведения встреч с кандидатами и предвыборных собраний, организуемых избирателями. Кандидаты имеют право за счет средств собственного избирательного фонда арендовать здания и помещения для проведения встреч с избирателями. Здания и помещения для этих целей предоставляются на равных условиях.

Местные органы власти по согласованию с соответствующими комиссиями выделяют на территории участков для голосования места, наиболее посещаемые гражданами, для размещения агитационных печатных материалов. Размещение агитационных печатных материалов в других местах осуществляется с разрешения руководителя соответствующей организации. В случае, если руководитель организации позволил размещение в организации агитационного печатного материала одному кандидату, он не имеет права отказать другому кандидату в размещении агитационного печатного материала на тех же условиях (ч. 13 ст. 45 ИК).

Статья 45.1 ИК предусматривает проведение предвыборных агитационных массовых мероприятий кандидатами и их доверенными лицами в упрощенном порядке. Местные органы по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями определяют места, где кандидаты в депутаты, их доверенные лица могут проводить массовые мероприятия. Для организации массового мероприятия в упрощенном порядке кандидат в депутаты, доверенное лицо кандидата направляет уведомление не позднее чем за два дня до условной даты проведения мероприятия в местный орган власти, на территории которого планируется его проведение.

Одной из форм агитации является использование СМИ. Статья 46 предусматривает, что кандидаты в депутаты, политические партии, другие общественные объединения, трудовые коллективы, граждане, выдвинувшие кандидатов, с момента регистрации кандидатов

пользуются государственными средствами массовой информации на равных правах. Информационные материалы о кандидатах, которые распространяются в средствах массовой информации, должны быть объективными и точными. В них не должно отдаваться предпочтение отдельным кандидатам.

Порядок использования государственных СМИ кандидатами в депутаты местных Советов в депутаты 28 созыва регламентирован постановлением ЦИК от 12 декабря 2017 г. № 46. Согласно постановлению, эфирное время для выступлений по радио кандидатов в депутаты предоставляется по рабочим дням в период с 22 января по 12 февраля 2018 г. Начало трансляции выступлений - в 18.00. На выступление одного кандидата в депутаты должно быть отведено не менее трех минут. Очередность выступлений кандидатов определяет жеребьевка. Предвыборные выступления кандидатов в депутаты идут в записи.

Статья 47 ИК запрещает призывы, которые поощряют или имеют целью поощрение к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, референдума, предназначенных в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь. Эти призывы находятся в одном ряду с пропагандой войны, призывами к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Республики Беларусь. Ранее призывы к бойкоту выборов были одной из форм агитации, предусмотренной ИК, и были запрещены только в день голосования. Данная норма была введена в ИК в 2013 г.

Финансирование предвыборной агитации

В 2013 г. состоялись значительные изменения в порядке использования государственных средств на предвыборную агитацию. Теперь средства бюджета используются избирательными комиссиями на изготовление общих плакатов с биографическими данными и информационными материалами о кандидатах в депутаты для направления их избирателям. По ч. 3 ст. 13 ИК, объем сведений о каждом кандидате, которые располагаются в этих материалах, должен быть примерно одинаковым. Окружная, территориальная избирательная комиссия не позднее чем на четвертый день после регистрации кандидатов в депутаты направляет в печать для публикации сообщения о регистрации. Относительно каждого кандидата указывается имя, отчество, дата рождения, должность (занятие), место работы, место жительства, партийность, а также сведения о доходах и имуществе в объеме, определяемом Центральной комиссией. Если кандидат в депутаты ранее имел судимость, сведения об этом также указываются (ч. 14 ст. 68 ИК).

Участковая комиссия по выборам депутатов местных Советов депутатов направляет избирателям информацию о кандидатах в депутаты, поданную окружной, территориальной избирательной комиссией.

Кандидаты в депутаты местных Советов депутатов имеют возможность самостоятельно (за счет собственного избирательного фонда) арендовать помещения для встреч с избирателями (ч. 8 ст. 45 ИК) и производить агитационную продукцию.

Согласно обновленной редакции ст. 48.1 ИК, право создавать избирательные фонды для финансирования расходов по предвыборной агитации получили депутаты всех уровней. Максимальная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата в депутаты областного, Минского городского Совета депутатов не может превышать 30 базовых величин, кандидата в депутаты районного, городского (города областного и районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов - 10 базовых величин. Определены также ограничения размеров добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в фонды кандидатов в местные Советы (соответственно, 2 и 5 базовых величин). ИК не урегулировал вопрос прозрачности формирования избирательных фондов кандидатов для наблюдателей.

III. Проведение предвыборной агитации

В соответствии с Календарным планом, предвыборная агитация продолжалась со дня регистрации кандидатов в депутаты местных Советов депутатов по 17 февраля 2018 г. включительно.

Нынешняя агитационная кампания проходила менее активно по сравнению с прошлыми выборами в местные Советы депутатов, несмотря на более благоприятные условия для ее проведения. Так, по сравнению с прошлыми выборами депутатов местных Советов, во время нынешних выборов было выделено гораздо больше мест для проведения массовых мероприятий с целью предвыборной агитации. При этом выделенные места являются более удобными, чем во время предыдущих кампаний. Многие исполкомы при принятии решения о местах для проведения массовых мероприятий с целью предвыборной агитации руководствовались принципом "разрешено все, что не запрещено". То же самое касается помещений для встреч с избирателями и мест для агитационных материалов. Например, в Могилеве, Пинске и других городах в перечень предприятий, где можно размещать агитационные плакаты кандидатов, добавлен предприятия связи, обычно многолюдные.

1. Агитация в СМИ

На вопрос «Печатались ли в местных государственных и негосударственных СМИ программы кандидатов?», только 35% наблюдателей в регионах ответили положительно. В большинстве государственных СМИ практически нет информации о кандидатах от оппозиции, не публикуются их программы. Наблюдатели говорят об отсутствии партийных листовок или других альтернативных материалов.

Например, "Гродненская правда" в основном давала статьи о кандидатах от власти (действующих депутатов, чиновников или директоров предприятий) в форме интервью или прямых линий. На сайте "Гродненской правды" таких материалов насчитывается более тридцати. Социальная активность и гражданская позиция оппозиционных кандидатов на страницах газеты не освещается. Аналогичная ситуация в барановичской газете «Наш край», новополоцкой "Новой газете", "Вестнике Могилева" и других изданиях.

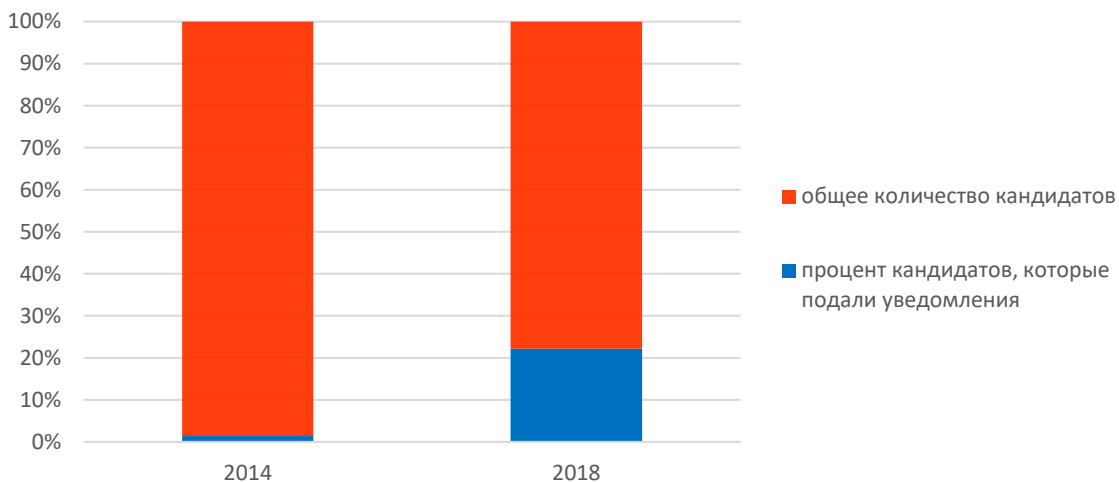
Государственная районная газета "Островецкая правда" отказалась опубликовать предвыборную программу кандидата в депутаты Николая Уласевича. В ответ на письмо Уласевичу редактор издания Нина Рыбик без должной аргументации утверждает, что программа Николая Уласевичу якобы нарушает требования ИК.

Среди независимых газет, которые направлены на полное освещение избирательной кампании, кричевское издание "Вольный город". С интернет-ресурсами и в социальных сетях непосредственные участники избирательного процесса работают мало.

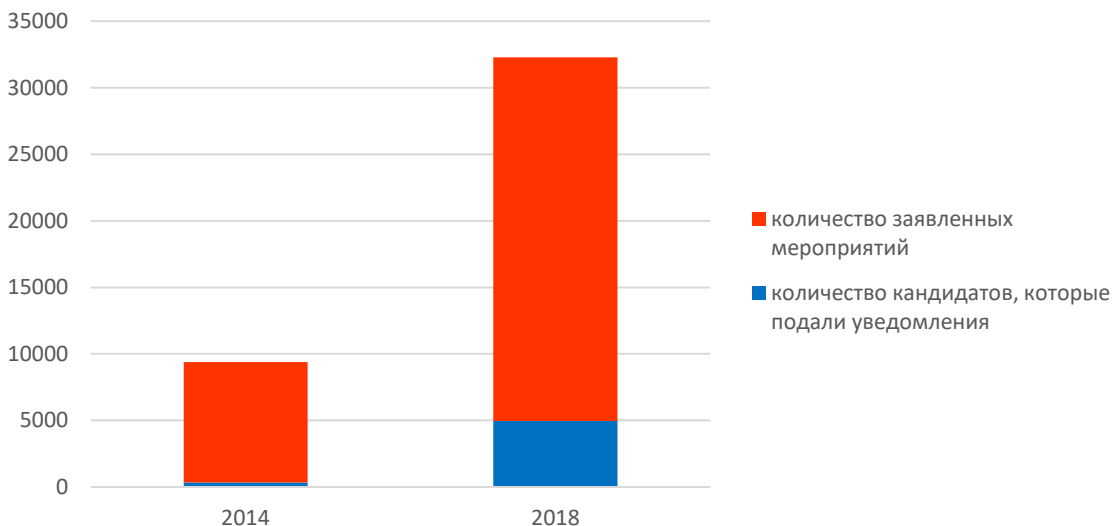
2. Агитационные массовые мероприятия и встречи с избирателями

Следует отметить, что по сравнению с прошлыми выборами гораздо больше кандидатов подали уведомления о проведении массовых мероприятий в упрощенном порядке: в 2014 г. лишь 332 кандидата воспользовались возможностью подачи уведомления, или 1,4% от общего числа кандидатов. Было заявлено о проведении 9064 массовых мероприятий. В 2018 г. (по состоянию на 12 февраля) такие уведомления подал уже 4951 кандидат, или 22% от общего числа кандидатов. Во время нынешней кампании кандидаты заявили о проведении 27340 предвыборных пикетов.

Процент кандидатов, которые подали уведомления о проведении предвыборных массовых мероприятий в упрощенном порядке



Количество кандидатов, которые подали уведомления, и количество заявленных мероприятий



В среднем по стране 1 кандидат в депутаты местных Советов заявил о проведении 1,2 мероприятий (на прошлых выборах - 0,4). Традиционно активнее агитационные предвыборные пикеты заявляли в Минске: в среднем 1 кандидат заявил около 70 массовых мероприятий.

На вопрос «Могли ли все кандидаты на равных условиях проводить встречи с избирателями в выделенных помещениях?» 30% наблюдателей кампании "Правозащитники за свободные выборы" сообщили, что кандидаты были лишены равных условий. Избирательные комиссии в регионах преимущественно не информировали общественность о времени и месте проведения встреч с избирателями.

Агитационная кампания провластных кандидатов велась преимущественно в форме встреч с избирателями в актовых залах предприятий. Участие в таких встречах избирателей-сотрудников обеспечивалось администрацией. Кроме того, наблюдатели кампании из Гродно, Барановичей и других городов сообщают, что практика использования административного

ресурса применялась в учебных заведениях. «В школах классные руководители собирают родителей (с паспортами) на встречи с кандидатами. Это происходит вечером. Родители сразу же голосуют досрочно. Встречи в школах проводили и кандидаты от демократических партий, например, от ОПП. Однако явка на них была незначительная¹». Факты принуждения работников к участию в агитационных мероприятиях отмечены наблюдателями в городах Минск, Брест, Орша, Глубокое и в других.

Действующие депутаты Мингорсовета в период предвыборной агитации стали принимать активное участие в официальных мероприятиях, используя административный ресурс в пользу своей кампании. Такая практика оправдывается со стороны районных избирательных комиссий тем, что депутаты якобы занимаются своими непосредственными обязанностями.

В 92% округов, где наблюдение осуществляли активисты кампании "Правозащитники за свободные выборы", кандидатам не отказывали в проведении встреч с избирателями. Встречались отдельные случаи препятствий. Так, в Орше сорвали встречу с избирателями кандидата в депутаты Оршанского райсовета депутатов по Центральному избирательному округу № 1 Александра Булавко.

Во время проведения предвыборных пикетов не создавалось серьезных препятствий. Однако встречались элементы давления на пикеты оппозиционных деятелей. Например, в Витебске на пикетах оппозиционных кандидатов обязательно присутствовали сотрудники спецслужб, которые вели нескрываемую видеофиксацию. Это приводило к тому, что горожане не решались подходить и участвовать в обсуждении программ кандидатов. 8 февраля в Светлогорске пикет кандидата в депутаты Гомельского областного Совета депутатов по Молодежному избирательному округу № 57 Юрия Ляшенко также фиксировали сотрудники спецслужб.

3. Изготовление и распространение агитационной печатной продукции

В соответствии с решением местных властей на территории избирательных округов установлены стенды для агитационных материалов кандидатов в депутаты. По словам наблюдателей, на них располагаются листовки с объявлением даты выборов и плакаты кандидатов. Подобные печатные материалы разносятся и в почтовые ящики. Более активно агитация за кандидатов ведется только в некоторых округах.

При этом отмечены факты распространения печатных агитационных материалов без соответствующих данных (номер свидетельства о государственной регистрации производителя печатных изданий, дата его выдачи, тираж, номер заказа, фамилию и инициалы заказчика). Например, листовки кандидата по Заводской избирательному округу №2 г. Могилева Оксаны Меньковой, только одна из которых соответствует требованиям. Листовки кандидата в депутаты Боровлянского сельского Совета по Второму Копищанскому избирательному округу №13 Сергея Кондратина также изготовлены с нарушением и т.д.

Наблюдатели кампании "Правозащитники за свободные выборы" заметили факты редакции или произвольного изменения содержания агитационных материалов кандидатов от оппозиции. "В Слониме на нескольких участках есть альтернативные кандидаты - члены Слонимского объединения демократических сил. Но уже после печати листовок они увидели, что из текстовых материалов вычеркнуты интересные факты из их биографий²".

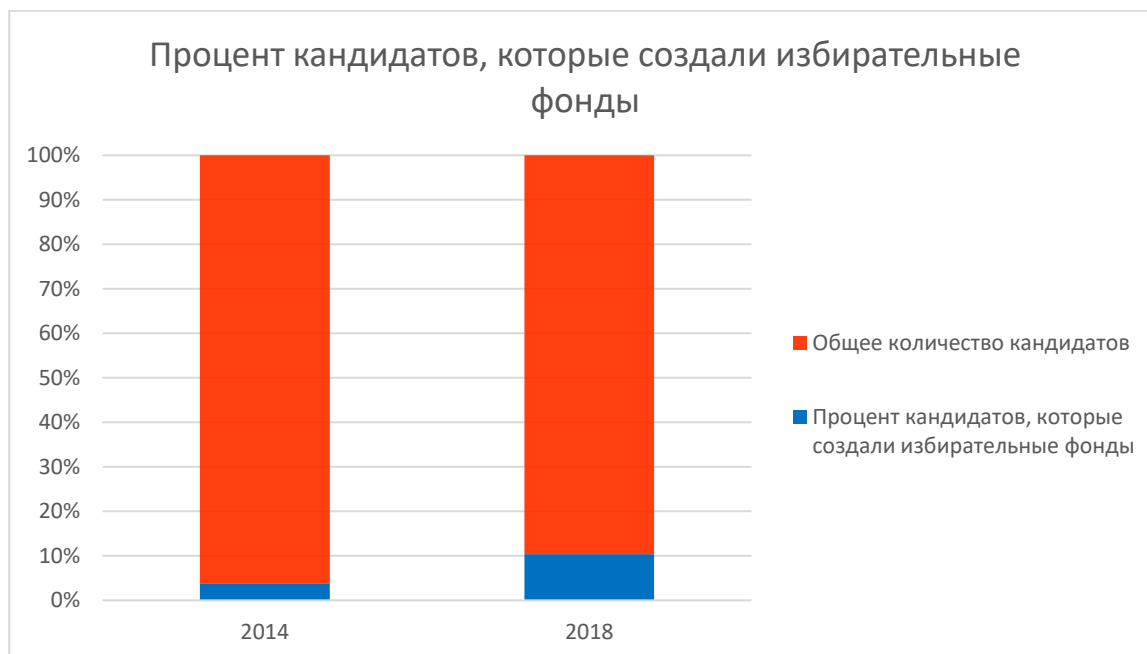
¹ Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/be/news/89166>.

² Доступно на: <http://elections2018.spring96.org/be/news/89166>.

С подачи избирательных комиссий городская газета "Витьбичи" распространила ложные сведения о наличии у Вадима Кузьмина, кандидата от партии левых "Справедливый мир" по Смоленской избирательному округу №7 г. Витебска, судимости. Вадим Кузьмин обратился в городскую прокуратуру. Искаженными оказались факты в листовках кандидата в депутаты по Шкловскому городскому избирательному округу № 54 Григория Костусева. Не указано существенная часть его биографических сведений, в частности, данные о том, что кандидат является председателем Партии БНФ. Первомайская районная избирательная комиссия изготовила информационные материалы кандидата по Карбышевскому избирательному округу №50 г. Минска Алексея Сигаева, не согласовав с ним факты, важные по мнению претендента на депутатский мандат. В Островецком районе подал жалобы на подобные действия Ворнянской сельской избирательной комиссии кандидат Николай Уласевич.

4. Создание и использование избирательных фондов кандидатов в депутаты

По сравнению с прошлыми выборами депутатов местных Советов, в ходе нынешней избирательной кампании кандидаты в депутаты активнее использовали возможность создания избирательного фонда для финансирования расходов по предвыборной агитации. По данным ЦИК³, по состоянию на 8 февраля 2018 года с 22 289 зарегистрированных кандидатов избирательные фонды создали 2328, или 10,4% от общего числа кандидатов. При этом только один тысячу шестьсот девяносто два кандидата (7,6%) использовали полностью или частично средства избирательных фондов. Для сравнения, во время прошлых выборов только 3,8% кандидатов создали свои избирательные фонды и только 3,5% кандидатов - полностью или частично использовали средства фондов.



Кандидаты не проявляли большой заинтересованности к созданию избирательных фондов, хотя формально любые расходы на проведение предвыборной агитации⁴ могут быть использованы только из средств избирательного фонда.

³ Доступно на: http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_46-47.pdf.