



ПРАВААБАРОНЦЫ ЗА СВАБОДНЫЯ ВЫБАРЫ

Выбары дэпутатаў
мясцовых Саветаў дэпутатаў Рэспублікі Беларусь
дваццаць восьмага склікання

Справаздача па выніках назірання за фарміраваннем акруговых выбарчых камісій

Назіранне ажыццяўляецца РПГА «Беларускі Хельсінскі Камітэт» і ПЦ «Вясна» ў межах кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары»¹

У назіранні ўдзельнічаюць 29 доўгатэрміновых назіральных кампаній «Праваабаронцы за свабодныя выбары»

АГУЛЬНЫЯ ВЫСНОВЫ

1. Акруговыя выбарчыя камісіі па выбарах дэпутатаў абласных і Мінскага гарадскога Саветаў дэпутатаў (далей – АВК) з’яўляюцца важным суб’ектам выбарчага працэсу. Да паўнамоцтваў АВК аднесены, у прыватнасці, арганізацыя правядзення выбараў, кіраўніцтва дзейнасцю ўчастковых выбарчых камісій, рэгістрацыя ініцыятыўных груп грамадзян па зборы подпісаў выбаршчыкаў у падтрымку асоб, прапанаваных для вылучэння кандыдатамі ў дэпутаты, і правядзенне агітацыі за іх абранне, рэгістрацыя кандыдатаў у дэпутаты і іх давераных асоб, кантроль складання спісаў грамадзян, якія маюць права ўдзельнічаць у выбарах, разгляд заяў і скаргаў на рашэнні і дзеянні ўчастковых выбарчых камісій.
2. Як і раней, адной з істотных заканадаўча замацаваных у ВК перашкодаў у вылучэнні прадстаўнікоў палітычных партый і грамадскіх аб’яднанняў у склад АВК з’яўляецца патрабаванне заканадаўства аб наяўнасці абласных (мінскага гарадскога) структурных падраздзяленняў гэтых суб’ектаў выбарчага працэсу, зарэгістраваных ці пастаўленых на ўлік ва ўстаноўленым законам парадку.
3. Перашкодаў у падачы заяў аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад АВК зафіксавана не было. Інфармацыя аб часе і месцы правядзення адпаведных сходаў органаў па фармаванні АВК своечасова размяшчалася на адпаведных інтэрнэт-старонках выканкамаў і мясцовых дзяржаўных СМІ.
4. Усе прадстаўнікі кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” мелі магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў пры фарміраванні АВК, што з’яўляецца станоўчым фактам у параўнанні з мясцовымі выбарамі 2014 г., калі ў 43% выпадкаў прадстаўнікам кампаніі было адмоўлена ў праве прысутнічаць на пасяджэннях адпаведных органаў па фарміраванні АВК.
5. Большасць прадстаўнікоў кампаніі, якія прысутнічалі пры фарміраванні АВК, не мелі магчымасці азнаёміцца з дакументамі аб вылучэнні прадстаўнікоў суб’ектаў у склад

¹ РПГА «Беларускі Хельсінскі Камітэт»: <http://belhelcom.org/docs>; ПЦ «Вясна»: <http://spring96.org/>.

- АВК. У якасці падставы для адмовы ў азнаямленні з дакументам аб вылучэнні называлася адсутнасць такога права ў назіральнікаў.
6. Пры фарміраванні АВК на сумесным пасяджэнні Прэзідыўмаў Брэсцкага аблвыканкама і Брэсцкага аблсавета пры азнаямленні з дакументамі аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад АВК № 47 назіральнікам кампаніі было выяўлена, што замест 11 пратаколаў і заяў аб вылучэнні ў склад дадзенага АВК у наяўнасці было толькі 5 пратаколаў і 1 заява, што з'яўляецца парушэннем устаноўленага Пастановай Цэнтральнай камісіяй № 36 парадку вылучэння прадстаўнікоў ў склад выбарчых камісій.
 7. Пры фарміраванні АВК праводзілася абмеркаванне асабістых і дзелавых якасцяў вылучаных прэтэндэнтаў, а ў выпадках, калі колькасць вылучаных перавышала колькасць сябраў АВК, праводзілася рэйтынгавае галасаванне. Пры стварэнні АВК у Віцебскім, Брэсцкім і Магілёўскім аблвыканкамах абмеркавання вылучаных кандыдатаў не адбывалася, характарыстыкі вылучаным не даваліся.
 8. Палітычныя партыі вылучылі ў склад АВК 423 чалавекі, што складае 9,5% ад агульнай колькасці вылучаных, грамадскія аб'яднанні – 2372 чалавекі, альбо 53,3% ад вылучаных, грамадзяне шляхам падачы заявы вылучылі 1255 чалавекі, альбо 28,2% ад агульнай колькасці вылучаных. Апазіцыйныя партыі агулам вылучылі 132 чалавекі, альбо 31,2% ад вылучаных палітычнымі партыямі ці 3% ад агульнай колькасці вылучаных.
 9. Традыцыйна нізкім застаўся ўзровень прадстаўніцтва апазіцыйных партый у АВК. Так, з 132 вылучаных апазіцыйнымі партыямі ў склад АВК было ўключана 22 чалавекі, альбо 16,7% ад вылучаных (падчас мясцовых выбараў 2014 г. – 5,25%). Для прыкладу: з 291 вылучаных праўладнымі палітычнымі партыямі ў склад АВК увайшлі 271 чалавек, альбо 92,5% ад вылучаных імі, а з вылучаных пяццю найбуйнейшымі праўладнымі грамадскімі аб'яднаннямі (БРСМ, Белая Русь, Саюз жанчын, Саюз ветэранаў і ФПБ) 1960 прадстаўнікоў у склад АВК увайшлі 1871 чалавекі, альбо 95,5% ад вылучаных імі. Агульная колькасць прадстаўнікоў апазіцыйных партый у складзе АВК склала 0,53%. На мясцовых выбарах 2014 г. гэты паказнік склаў 0,25%.
 10. Відавочна дыскрымінацыйны падыход да прадстаўнікоў апазіцыі пры фарміраванні АВК, характэрны для папярэдніх выбараў, застаецца нязменным. Асноўным крытэрам, які прымяняўся пры фарміраванні АВК адпаведнымі органамі, быў папярэдні досвед працы ў выбарчых камісіях. Трэба адзначыць, што ўвядзенне Цэнтральнай камісіяй патрабаванняў па абмеркаванні дзелавых і асабістых якасцяў прэтэндэнтаў, вылучаных у склад выбарчых камісій, фактычна не паспрыяла большаму палітычнаму плюралізму ў АВК.
 11. Працэс фарміравання АВК падчас сёлетніх выбараў прайшоў у атмасферы большай галоснасці, чым падчас папярэдніх мясцовых выбараў 2014 г., аднак у цэлым новыя практыкі і вынікі фарміравання АВК не адрозніваліся ад папярэдніх выбарчых кампаній.

ПРАВОВАЯ БАЗА

У адпаведнасці з арт. 29 ВК, падрыхтоўку і правядзенне выбараў дэпутатаў мясцовых Саветаў дэпутатаў забяспечваюць АВК і ТВК, якія ажыццяўляюць у раёнах г. Мінска паўнамоцтвы АВК па выбарах дэпутатаў у Мінскі гарадскі Савет дэпутатаў (у кожным раёне г. Мінска ствараецца па адной камісіі). Паводле арт. 34 ВК, АВК па выбарах дэпутатаў абласных Саветаў дэпутатаў, ТВК, якія ажыццяўляюць у раёнах

г. Мінска паўнамоцтвы акруговых выбарчых камісій па выбарах дэпутатаў у Мінскі гарадскі Савет дэпутатаў, фарміруюцца прэзідыумами абласных, Мінскага гарадскога Саветаў дэпутатаў і абласнымі, Мінскім гарадскім выканаўчым камітэтамі з прадстаўнікоў палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, а таксама прадстаўнікоў грамадзян, вылучаных у склад камісіі шляхам падачы заявы. АВК фарміруюцца ў складзе 9–13 сябраў не пазней за 75 дзён да выбараў. Парадак вылучэння прадстаўнікоў у склад АВК рэгулюецца арт. 35 ВК. Вылучаць у склад АВК па адным прадстаўніку маюць права: кіруючыя органы абласных і Мінскіх гарадскіх арганізацыйных структур палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў; сход працоўнага калектыву арганізацыі ці працоўныя калектывы іх структурных падраздзяленняў (пры колькасці працоўных не менш за 10 чалавек), якія знаходзяцца на тэрыторыі адпаведнай выбарчай акругі; выбаршчыкі ў колькасці не менш за 10 чалавек, якія пражываюць на тэрыторыі адпаведнай выбарчай акругі ці раёна ў г. Мінску і валодаюць выбарчым правам. Паводле ч. 6 арт. 34 ВК, не менш за траціну сябраў камісіі павінны складаць прадстаўнікі палітычных партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў. У склад камісій не могуць уваходзіць судзі, пракуроры, кіраўнікі мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў. Дзяржаўныя служачыя не павінны складаць больш за траціну складу камісіі. На пасяджэнні органаў па фарміраванні камісій маюць права прысутнічаць прадстаўнікі палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, грамадзян, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісій. Рашэнне органаў па ўтварэнні камісій можа быць абскарджана ў судовым парадку ў трохдзённы тэрмін з дня прыняцця. Суд разглядае скаргу ў трохдзённы тэрмін. Яго рашэнне з'яўляецца канчатковым.

Акрамя таго, працэдура фарміравання АВК рэгулюецца адмыслова прынятай Пастановай Цэнтральнай камісіі ад 15.11.2017 г. № 36.

Нягледзячы на адсутнасць прамога ўказання ў ВК і Пастанове Цэнтральнай камісіі № 36 на магчымасці вылучацца ў склад выбарчых камісій пры правядзенні мясцовых выбараў для грамадзян Расійскай Федэрацыі, дадзенае права вынікае з арт. 58 ВК, паводле якога грамадзяне Расійскай Федэрацыі, якія стала пражываюць на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь, маюць права ў парадку, прадугледжаным ВК, удзельнічаць у выбарах дэпутатаў мясцовых Саветаў дэпутатаў у адпаведнасці з міжнароднай дамовай Рэспублікі Беларусь і Расійскай Федэрацыі. Такой міжнароднай дамовай з'яўляецца Дагавор аб стварэнні Саюзнай дзяржавы, ратыфікаваны Законам Рэспублікі Беларусь ад 24 снежня 1999 г. “Аб ратыфікацыі Дагавора аб стварэнні Саюзнай Дзяржавы” № 4 2/118.

ПРАЦЭС ВЫЛУЧЭННЯ КАНДЫДАТАЎ У СКЛАД АВК

Вылучэнне прадстаўнікоў у склад АВК адбылося ў адпаведнасці з Каляндарным планам² і завяршылася 4 снежня 2017 г. Вылучэнне прадстаўнікоў у склад АВК і прадстаўленне ў органы па ўтварэнні камісій дакументаў аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад камісій павінна было завяршыцца не пазней чым за тры дні да ўстаноўленага тэрміну ўтварэння камісій (да 1 снежня 2017 г.).

Працэс фарміравання АВК прайшоў ва ўмовах недастатковай, але ж значна большай інфармаванасці насельніцтва, чым на папярэдніх мясцовых выбарах. Сайты абласных і Мінскага гарадскога выканаўчых камітэтаў і мясцовыя СМІ паведамлялі пра час і месца правядзення пасяджэнняў органаў па ўтварэнні камісій, пра час і месцы

² <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-post32.pdf>

прыёму дакументаў. Але па-ранейшаму большасць прадстаўнікоў кампаніі, якія прысутнічалі пры фарміраванні АВК, не мелі магчымасці азнаёміцца з дакументамі аб вылучэнні прадстаўнікоў суб'ектаў у склад АВК. У якасці прычыны адмовы ў азнаямленні з дакументам аб вылучэнні называлася адсутнасць такога права ў назіральнікаў.

Асноўная праблема, з якой традыцыйна сутыкаюцца апазіцыйныя палітычныя партыі пры вылучэнні сваіх прадстаўнікоў у склад АВК, – гэта адсутнасць у іх абласных (Мінскага гарадскога) арганізацыйных структур. У папярэднія гады шматлікія арганізацыйныя структуры апазіцыйных палітычных партый былі ліквідаваныя па ісках упраўленняў юстыцыі ў сувязі з тым, што мелі рэгістрацыю ў памяшканнях жыллага фонду. Адсутнасць зарэгістраваных або пастаўленых на ўлік арганізацыйных структур істотна абмежавала магчымасці вылучэння прадстаўнікоў палітычных партый у склад адпаведных АВК.

Назіральнікі кампаніі не сутыкаліся з выпадкамі неабгрунтаваных адмоў у прыёме дакументаў прэтэндэнтаў на ўключэнне ў выбарчыя камісіі.

Па дадзеных ЦВК³, у склад 352 абласных АВК і 9 ТВК у г. Мінску, якія выконваюць функцыі АВК (далей – АВК), вылучана 4 452 прадстаўнікі. ЦВК падае наступныя дадзеныя аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад АВК:

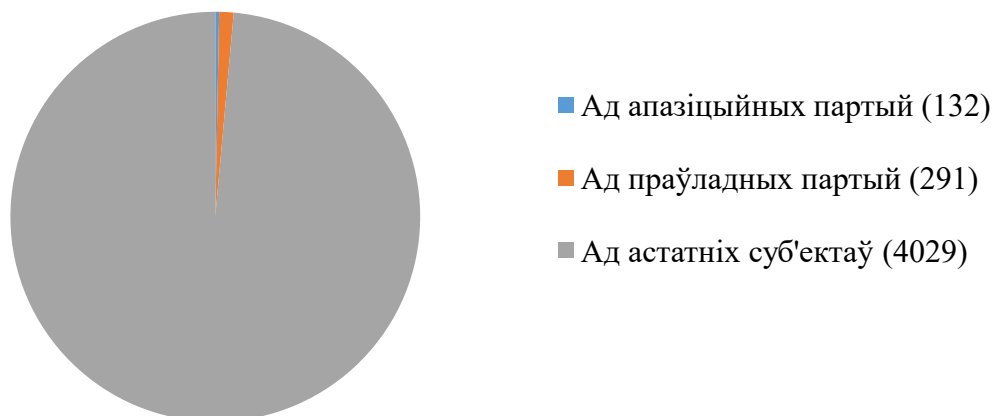


З 15 зарэгістраваных у краіне палітычных партый сваіх прадстаўнікоў у склад АВК вылучылі 11, у тым ліку 4 апазіцыйных: Беларуская партыя левых «Справядлівы свет» (72), Аб'яднаная грамадзянская партыя (24), Партыя БНФ (21), Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя (Грамада) (15). Усе зарэгістраваныя партыі вылучылі ў склад камісій 423 прадстаўнікі – 9,5% ад агульнай колькасці прадстаўнікоў; апазіцыйныя – 3% ад агульнай колькасці кандыдатаў, вылучаных у склад АВК. Усяго, паводле звестак ЦВК, ад чатырох апазіцыйных партый былі вылучаны 132 прадстаўнікі – 31,2% ад вылучаных партыямі.

Сур'ёзных зменаў у складзе вылучаных прадстаўнікоў у параўнанні з папярэдняй кампаніяй па выбарах у мясцовыя Саветы дэпутатаў не адбылося. Актыўнасць партый пры вылучэнні сваіх прадстаўнікоў у камісіі па-ранейшаму застаецца нязначнай.

³ http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_10-11.pdf

Колькасць вылучаных прадстаўнікоў партый, у тым ліку апазіцыйных, у складзе АВК



Больш за траціну кандыдатаў у АВК склалі вылучэнцы грамадскіх аб'яднанняў і прафсаюзаў. Пры гэтым усяго 5 арганізацый – ГА «Белая Русь», ГА «Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі», Федэрацыя прафсаюзаў Беларусі, Беларускі саюз жанчын і Беларускае грамадскае аб'яднанне ветэранаў, – выставілі 82,6% ад усіх кандыдатаў ад грамадскіх аб'яднанняў і прафсаюзаў.

СКЛАД СТВОРАНЫХ КАМІСІЙ

У склад 361 АВК былі абраныя⁴ 4104 чалавек, або 92,2% ад вылучаных.

Колькасць прадстаўнікоў розных суб'ектаў у складзе АВК



Актыўнасць палітычных партый была невысокая, але з вылучаных 423 у склад АВК увайшлі толькі 293 іх прадстаўнікі, большасць з якіх склалі сябры партый, лаяльных да дзеючай улады. З 291 кандыдата ад гэтых партый у склад АВК прайшлі 271 чалавек (92,5% ад агульнай колькасці вылучаных). Пры гэтым з 132 прадстаўнікоў чатырох апазіцыйных партый, вылучаных у склад АВК, толькі 22 кандыдата (0,53% ад агульнай колькасці сяброў АВК, ці 16,7% ад агульнай колькасці вылучаных прадстаўнікоў

⁴ http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_12-13.pdf

апазіцыйных партый) уключаны ў камісіі.

Адзначым, што ад чатырох ГА і аднаго прафсаюза ў склад АВК уключаны 1871 прадстаўнік – 95,5 % ад вылучаных.



2 сябра АВК – грамадзяне Расійскай Федэрацыі.

ПАСЯДЖЭННІ ОРГАНАЎ ПА ЎТВАРЭННІ КАМІСІЙ

Правядзенне саміх пасяджэнняў у большасці выпадкаў насіла фармальны характар і праходзіла без абмеркавання асабістых і дзелавых якасцяў кандыдатаў, вылучаных у склад АВК. Да прыкладу, пры фармаванні АВК на сумесным пасяджэнні Прэзідыўмаў Гомельскага аблвыканкама і Гомельскага аблсавета характарыстыкі вылучаным у склад камісій даваліся ў тых выпадках, калі колькасць прэтэндэнтаў перавышала колькасць месцаў у камісіях. Таксама праводзілася і рэйтынгавае галасаванне. Аднак калі колькасць вылучаных супадала з колькасцю месцаў у АВК, галасаванне адбывалася па ўсім спісе, без указання прозвішчаў і характарыстык вылучаных прэтэндэнтаў.

Падчас назірання за працэсам фарміравання АВК на пасяджэнні Прэзідыўмаў Брэсцкага аблвыканкама і Брэсцкага аблсавета выявілася, што ў працэсе адбора сябраў АВК улічваліся рэкамендацыі “працоўных груп”. Месцы працы вылучаных кандыдатаў не агучваліся.

У Віцебску старшыня пасяджэння абвяшчаў невядомага паходжання характарыстыкі ў дачыненні да кожнай камісіі, а не адносна канкрэтных вылучэнцаў. Характарыстыкі ўключалі такія фармулёўкі, як, напрыклад, “вылучаныя ўсе годныя грамадзяне, якія здольныя паспяхова выконваць пастаўленыя задачы”. Галасаванне па ўсіх вылучаных было адзінагалосным.

У Гродна начальнік упраўлення па арганізацыйна-кадравай працы Гродзенскага аблвыканкама называў прозвішчы кожнага з 683 кандыдатаў, іх год нараджэння, месца

працы, пасаду, спосаб вылучэння. Затым удзельнікі пасяджэння галасавалі персанальна па кожнай названай кандыдатуры, а потым агучваўся ўвесь склад АВК і яшчэ раз зацвярджаўся галасаваннем. Аднак пераважна пры фармаванні АВК, дзе колькасць вылучаных супадала з колькасцю сябраў камісій, галасаванне адбывалася адразу за ўвесь спіс.

УМОВЫ НАЗІРАННЯ

Нормы ВК не рэгулююць працэдуру назірання за працэсам фарміравання выбарчых камісій у цэлым і АВК у прыватнасці. Дадзеная практыка была пастаянным аб'ектам для крытыкі з боку як нацыянальных, так і міжнародных назіральнікаў падчас правядзення папярэдніх выбарчых кампаній. Аднак яшчэ падчас правядзення парламенцкіх выбараў 2016 г. сітуацыя была змененая і ўрэгуляваная адпаведнай Пастановай Цэнтральнай камісіі.

Пастанова Цэнтральнай камісіі ад 15.05.2017 г. № 36 прадугледзела для прадстаўнікоў палітычных партый і іншых рэспубліканскіх грамадскіх аб'яднанняў, назіральнікі якіх атрымалі акрэдытацыю пры Цэнтральнай камісіі, магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў па ўтварэнні выбарчых камісій. Улічваючы, што назіральнік ад РГПА “Беларускі Хельсінкскі камітэт” атрымаў акрэдытацыю ў якасці назіральніка ў Цэнтральнай камісіі, прадстаўнікі дадзенага грамадскага аб'яднання, якое ўваходзіць у кааліцыю кампаніі па назіранні за выбарамі “Праваабаронцы за свабодныя выбары”, атрымалі магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў па фарміраванні выбарчых камісій.

Усе прадстаўнікі кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” мелі магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў па ўтварэнні АВК. Падчас папярэдніх мясцовых выбараў у 43% выпадкаў прадстаўнікам кампаніі адмаўлялі ў такім праве.

Нягледзячы на магчымасць прысутнасці на пасяджэннях органаў па ўтварэнні АВК, прадстаўнікам кампаніі ў большасці выпадкаў было адмоўлена ў азнаямленні з матэрыяламі аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад АВК. Пры такіх абставінах было цяжка паўнаватрасна ацаніць правільнасць афармлення дакументаў аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад АВК, зацверджаных у якасці сябраў камісій. У якасці прычыны адмовы ў большасці выпадкаў называлася адсутнасць такога права ў Выбарчым кодэксе. Напрыклад, прадстаўнікі Мінгарвыканкама ў якасці прычына адмовы ў магчымасці азнаямлення з дакументамі назвалі тое, што “дакументы, якія паступілі ў дзяржаўны орган, з моманту іх паступлення лічацца дакументамі дзяржаўнага органа і не падлягаюць распаўсюджанню”.