



# ПРАВозащитники ЗА СВОБОДНЫЕ ВЫБОРЫ

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

### Отчет по итогам наблюдения за формированием территориальных избирательных комиссий

*Наблюдение осуществляется РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» и ПЦ «Весна» в рамках кампании «Правозащитники за свободные выборы»<sup>1</sup>.*

*В наблюдении участвуют 29 долгосрочных наблюдателей в областных центрах и крупных городах Беларуси.*

#### ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

1. Избирательные комиссии являются одним из ключевых механизмов избирательного процесса при проведении местных выборов, от работы которых зависит, будут ли выборы местных Советов соответствовать стандартам свободных и демократических выборов.
2. Как и во время предыдущих местных выборов, одним из серьезных препятствий при выдвижении представителей в состав ТИК от политических партий и общественных объединений является соответствующая норма ИК, которая предполагает возможность выдвижения претендентов только от организационных структур, зарегистрированных или поставленных на учет на областном, районном и городском уровнях.
3. Выдвижение в состав ТИК происходило в условиях ограниченной информированности избирателей. Так, дополнением № 3 к Постановлению Центральной комиссии № 39 “О информировании граждан о работе и подготовке и проведению выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва” от 15.11.2017 г. не была предусмотрена необходимость информирования избирателей о времени и месте проведения заседаний органов, которые формировали городские (в городах районного подчинения), поселковые и сельские избирательные комиссии. Таким образом, на сайтах исполкомов отсутствовала информация о времени и месте образования 90% ТИК.
4. Серьезных препятствий в приеме документов о выдвижении в состав ТИК со стороны представителей органов, которые формировали ТИК, наблюдателями кампании зафиксировано не было.
5. Почти все представители кампании “Правозащитники за свободные выборы” имели возможность присутствовать на заседаниях органов, которые образовывали ТИК. Это стало положительным результатом урегулирования данной проблемы Постановлением Центральной комиссии № 36 от 15.11.2017 г. Для сравнения: во время местных выборов 2014 г. в 46% случаев представителей компании не допускали на заседания органов, которые образовывали ТИК.
6. Заседания органов, которые образовывали ТИК, в основном проходили довольно формально, хотя в большинстве случаев обсуждались личные и деловые качества выдвинутых претендентов. Дважды представителями компании были отмечены случаи голосования за уже заранее составленные списки членов ТИК.

<sup>1</sup> РПГА «Белорусский Хельсинкский Комитет»: <http://belhelcom.org/docs>; ПЦ «Весна»: <http://spring96.org/>

7. Представителям компании в большинстве случаев было отказано в ознакомлении с материалами о выдвижении в ТИК, а в тех случаях, когда это было разрешено сделать, ознакомление осуществлялась "с рук" представителей органов, которые формировали ТИК. При таких обстоятельствах было трудно полноценно оценить правильность оформления документов представителей, выдвинутых в состав ТИК и утвержденных в качестве членов этих комиссий.
8. Количество кандидатов, выдвинутых в состав ТИК от всех зарегистрированных в стране политических партий, составило 161 человек (1,4% от общего количества выдвинутых), что примерно совпадает с таким же количеством выдвинутых партиями во время предыдущих местных выборов 2014 г. (1, 29%). Эта постоянная тенденция отражает низкую роль политических партий в избирательных процессах страны в целом. В общем, в состав созданных ТИК вошли 125 представителей политических партий (1,2% от всех членов ТИК).
9. Как и прежде, основными субъектами, которые выдвигали представителей в состав избирательных комиссий, были общественные объединения (4101 человек или 36,7% от выдвинутых и 37,9% от общего числа членов ТИК) и граждане путем сбора подписей (5732 человека или 51,3% от выдвинутых и 50,3% от общего числа членов ТИК). Пять крупнейших проправительственных общественных объединений (Белая Русь, БРСМ, Белорусский союз женщин, Белорусское общественное объединение ветеранов и ФПБ) вместе выдвинули 3780 человек (33,8% от выделенных). Результаты заседаний органов, образующих ТИК, показывают, что представители этих общественных объединений составили 35% от общего числа членов ТИК.
10. Традиционно низким остается количество представителей оппозиционных партий в составе ТИК. Четыре оппозиционные партии (БПЛ "Справедливый мир", БСДП (Грамада), ОГП и ПБНФ) выдвинули 34 человека (0,3% от общего количества выдвинутых). Из них только 7 были включены в состав ТИК (0,067% от общего числа членов ТИК). Таким образом, в состав ТИК были включены только 20,6% от выдвинутых оппозиционными партиями. К примеру, количество членов ТИК от выдвинутых пятью провластными общественными организациями составила 3780 человека (97,3% от выдвинутых ими), а от пяти провластных политических партий (Белорусская социально-спортивная партия, КПБ, ЛДП, Республиканская партия труда и справедливости и Социал-демократическая партия Народного согласия) - 92,9% от выдвинутых ими. Традиционно, дискриминационные подходы органов, формирующих избирательные комиссии, к выдвинутым от оппозиционных партий остались без изменений.
11. Основным критерием, который применялся при формировании ТИК соответствующими органами, был предыдущий опыт работы в избирательных комиссиях. Надо отметить, что введение Центральной комиссией требований по обсуждению деловых и личных качеств претендентов, выдвинутых в состав избирательных комиссий, никоим образом не способствовало большему политическому плюрализму в ТИК.
12. Процесс формирования ТИК во время нынешних выборов прошел в атмосфере большей гласности, чем это было во время предыдущих местных выборов 2014 г., однако в целом применены практики и результаты формирования ТИК не отличались от предыдущих избирательных кампаний.

## **ПРАВОВАЯ БАЗА**

В соответствии со ст. 29 ИК подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов обеспечивают территориальные избирательные комиссии - областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного и районного подчинения), поселковые и сельские; окружные избирательные комиссии по выборам в областные Советы депутатов и территориальные избирательные комиссии, осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский городской Совет депутатов (в каждом районе города Минска создается по одной комиссии). Выдвигать своих представителей в состав ТИК (по 1 представителю в соответствующую комиссию) имеют право: руководящие органы организационных структур политических партий, других общественных

объединений, зарегистрированных на том же территориальном уровне, где создается ТИК; трудовые коллективы организаций или коллективы их структурных подразделений, которые насчитывают не менее 10 рабочих и находятся на территории деятельности соответствующих ТИК; граждане в количестве не менее 10 человек, обладающих избирательным правом и проживающих на территории деятельности соответствующих ТИК. Таким образом, по-прежнему политические партии и общественные объединения могут выдвигать своих представителей в избирательные комиссии не по всей территории их деятельности, а только по тем территориям, где они имеют зарегистрированные организационные структуры.

Областные и Минская городская ТИК формируются президиумами областных, Минского городского Советов депутатов и областными, Минским городским исполнительными комитетами в составе 9-13 человек. Районные и городские ТИК (в городах областного подчинения) – президиумами районных, городских Советов депутатов и районными, городскими исполнительными комитетами в составе 9-13 человек. Городские (в городах районного подчинения), поселковые и сельские ТИК – городскими, поселковыми, сельскими исполнительными комитетами в составе 7-11 человек.

В соответствии со ст. 34 ИК, не менее трети комиссии должны составлять представители политических партий и других общественных объединений. Государственные служащие не могут составлять более трети комиссии. В состав комиссий не могут также входить судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов.

На заседаниях органов, формирующих комиссии, имеют право присутствовать представители субъектов, имеющих право выдвигать своих представителей в состав комиссий (политических партий, общественных объединений, трудовых коллективов и граждан). Согласно постановлению Центральной комиссии № 36 от 15 ноября 2017 г. на заседании органов (органа), которые образуют избирательную комиссию, имеют право присутствовать представители политических партий, других республиканских общественных объединений, наблюдатели от которых получили аккредитацию при Центральной комиссии.

Решение о формировании ТИК в семидневный срок с момента его принятия публикуется в печати. О решении о формировании поселковых, сельских ТИК в тот же срок гражданам сообщается другим способом.

Решение органа, который формирует комиссии, может быть обжаловано в трехдневный срок с момента его принятия, соответственно, в областной, Минский городской, районный, городской суд субъектами, которые выдвинули своих представителей в состав комиссии. Суд рассматривает жалобу в течение трех дней. Его решение является окончательным.

В соответствии с п. 9 Постановления Центральной комиссии № 36 при проведении заседаний органов (органа), которые образуют избирательную комиссию, перед принятием решения о формировании избирательной комиссии выносятся на обсуждение вопрос о деловых и личных качествах лиц, выдвинутых в состав комиссий, а если количество претендентов в состав избирательных комиссий превышает предусмотренную количество членов комиссий, заслушивается информация по каждой кандидатуре и проводится персональное голосование.

## **ПРОЦЕСС ВЫДВИЖЕНИЯ КАНДИДАТОВ В СОСТАВ ТИК**

Выдвижение представителей в состав ТИК прошло в соответствии с Календарным планом<sup>2</sup> и завершилась 24 ноября 2017 г. Выдвижение представителей в состав ТИК и представление в органы, образующие комиссии, документов о выдвижении представителей в состав комиссий, должно было завершиться не позднее чем за три дня до установленного срока образования комиссии (до 21 ноября 2017 г.).

Процесс формирования прошел в условиях недостаточной, но гораздо большей информированности населения, чем на предыдущих местных выборах. Постановление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских

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

референдумов № 39 «О информировании граждан о работе по подготовке и проведению выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва» от 15 ноября 2017 г. возложили на информационные ресурсы местных исполнительных комитетов обязанность размещать информацию о выборах в местные Советы депутатов. Рубрика «Выборы 2018»

создается на интернет-сайтах областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов, администраций районов в городе Минске.

Содержание рубрики «Выборы 2018» на интернет-сайтах определяется в соответствии с приложением 3 к указанному Постановлению ЦИК. Определены также сроки и порядок публикации в местных газетах информации по вопросам подготовки и проведения выборов в местные Советы депутатов.

Информационное наполнение соответствующих рубрик интернет-сайтов было разным. Так, сайты областных исполнительных комитетов сообщали о времени и месте проведения заседаний органов, образующих комиссию, о времени и месте приема документов (кроме Минского областного); сайты районных исполнительных комитетов сообщали о месте проведения заседаний органов, образующих районные ТИК, сообщали о времени и месте приема документов о выдвижении представителей в состав комиссий (за исключением сайта Смолевичского райисполкома); многие сайты райисполкомов публиковали сведения о месте и времени приема документов представителей в сельские ТИК (Барановичского, Ветковского, Лунинецкого райисполкомов).

Информация о месте и времени заседаний органов, образующих поселковые и сельские ТИК, была практически недоступна: интернет-сайты некоторых исполкомов сообщили лишь о месте и времени приема документов претендентов, в то время как на других отсутствовала и эта информация. Таким образом, места и время формирования 90% ТИК остались неизвестными.

Основная проблема, с которой традиционно сталкиваются оппозиционные политические партии при выдвижении своих представителей в состав ТИК, – это отсутствие у них организационных структур, зарегистрированных или поставленных на учет на районном и городском уровнях. В предыдущие годы многие организационные структуры оппозиционных политических партий были ликвидированы по искам управлений юстиции в связи с тем, что имели регистрацию в помещениях жилого фонда. Отсутствие зарегистрированных или поставленных на учет организационных структур существенно ограничило возможности выдвижения представителей политических партий в состав соответствующих ТИК.

Наблюдатели компании не сталкивались со случаями необоснованных отказов в приеме документов претендентов на включение в избирательные комиссии.

По данным ЦИК<sup>2</sup>, в состав 1309 ТИК (6 областных, Минской городской, 118 районных, 10 городских в городах областного подчинения, 14 городских в городах районного подчинения, 8 поселковых, 1152 сельских) выдвинуто 11167 представителей.

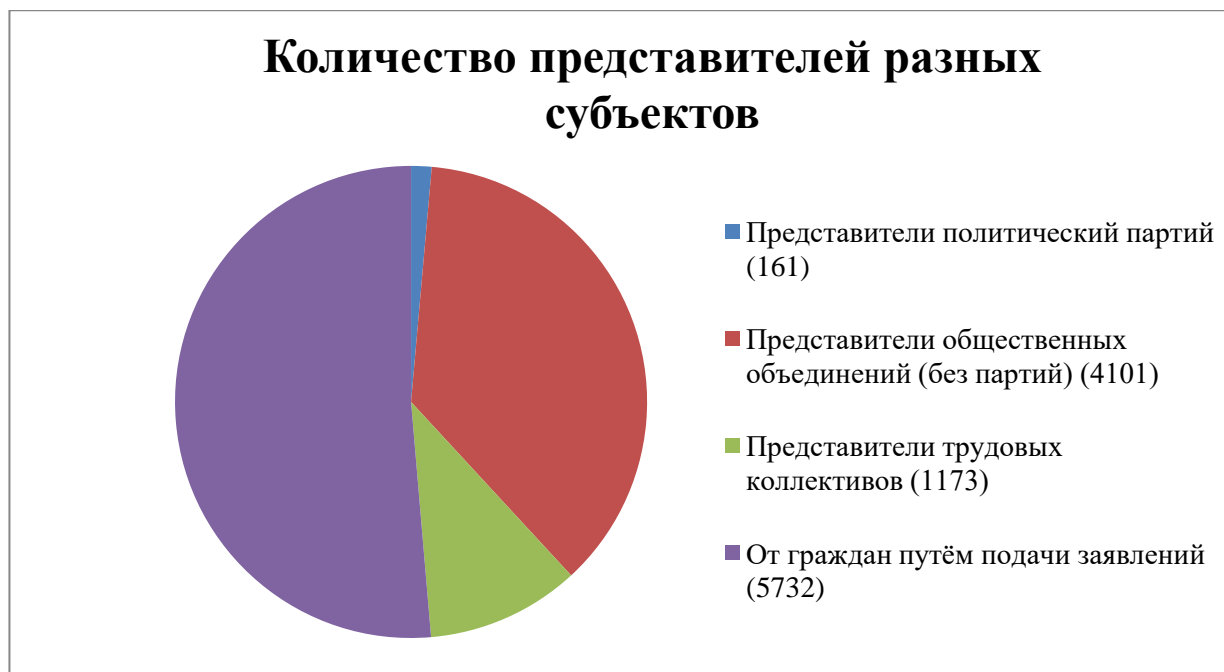
По сравнению с предыдущими местными выборами, количество поселковых и сельских

---

2 <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect1.pdf>

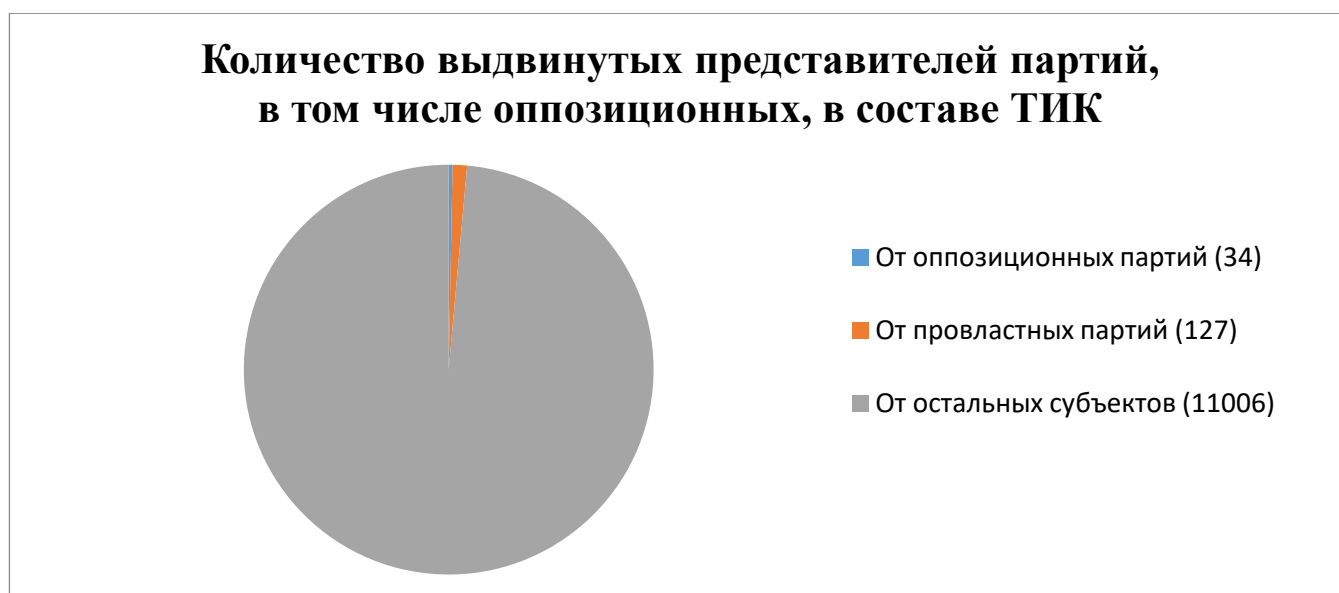
комиссий сократилось на 22, а количество выдвинутых представителей – на 539.

ЦИК приводит следующие данные о выдвижении представителей в состав ТИК:



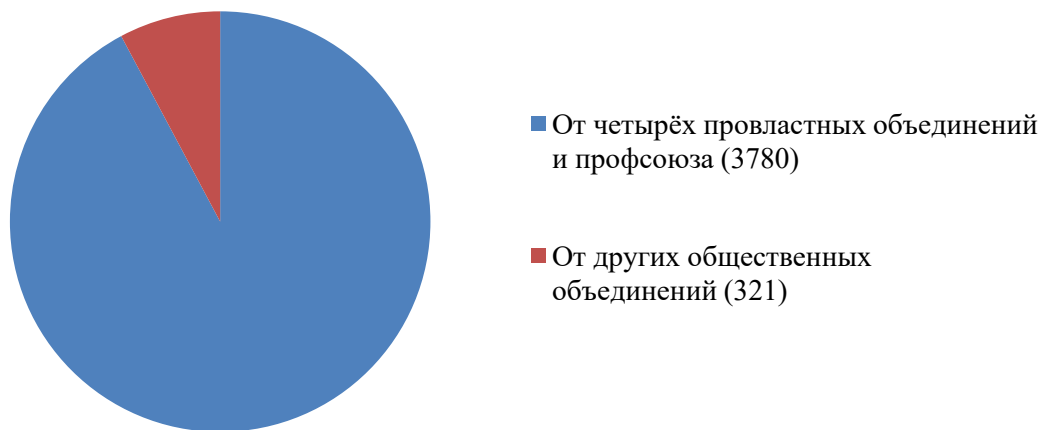
Из 15 зарегистрированных в стране политических партий своих представителей в состав ТИК выдвинули 9, в том числе 4 оппозиционных: Белорусская партия левых "Справедливый мир" (18), Объединенная гражданская партия (8), Партия БНФ (4), Белорусская социал-демократическая партия (Грамада) (4). Всего, по данным ЦИК, от четырех оппозиционных партий были выдвинуты 34 представителя – 21,1% от выделенных партиями. Все зарегистрированные партии выдвинули в состав комиссий 1,4% представителей; оппозиционные – 0,3% от общего числа кандидатов, выдвинутых в состав ТИК.

Серьезных изменений в составе выдвинутых представителей по сравнению с предыдущей кампанией по выборам в местные Советы депутатов не произошло. Активность партий при выдвижении своих представителей в комиссии, по-прежнему, остается незначительной.



Более трети кандидатов в ТИК составили выдвиженцы общественных объединений и профсоюзов. При этом всего 5 организаций – ОО «Белая Русь», ОО «Белорусский республиканский союз молодежи», Федерация профсоюзов Беларуси, Белорусский союз женщин и Белорусское общественное объединение ветеранов – выставили 92,2% от всех кандидатов от общественных объединений и профсоюзов.

### Количество выдвинутых представителей общественных объединений



### ЗАСЕДАНИЯ ОРГАНОВ ПО ОБРАЗОВАНИЮ КОМИССИЙ

Совместные заседания президиумов областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) и районных в городах Советов депутатов и соответствующих исполнительных комитетов состоялись в соответствии с Календарным планом не позднее 24 ноября 2017 г. Ими созданы 135 ТИК. На заседаниях городских (районного подчинения), поселковых и сельских исполкомов создана тысяча сто семьдесят четыре ТИК. Всего создано 1309 ТИК.

На тех заседаниях органов, образующих комиссии, где присутствовали наблюдатели кампании «Правозащитники за свободные выборы», необходимый кворум был обеспечен.

Как и во время предыдущих избирательных кампаний, продолжительность заседаний органов, образующих комиссии, во многих местах была минимальной. Например, Могилевская районная ТИК была создана за 8 минут, Барановичская районная и городская ТИК – за 9 минут каждая. Обсуждения кандидатур не происходило на 42,9% заседаний. При образовании Борисовской районной ТИК и Могилевской городской ТИК личные качества претендентов обсуждались, однако голосование проходило по заранее составленному проекту решения.

Когда обсуждение происходило, основным критерием было наличие опыта работы в избирательных комиссиях. Оппозиционным представителям отказывали во включении в состав комиссии по различным основаниям: «работала ранее в ОИК, активности не проявляла», «нарушал законодательство», «нет опыта».

Процесс формирования ТИК в текущей избирательной кампании свидетельствует о формальном характере этой избирательной процедуры.

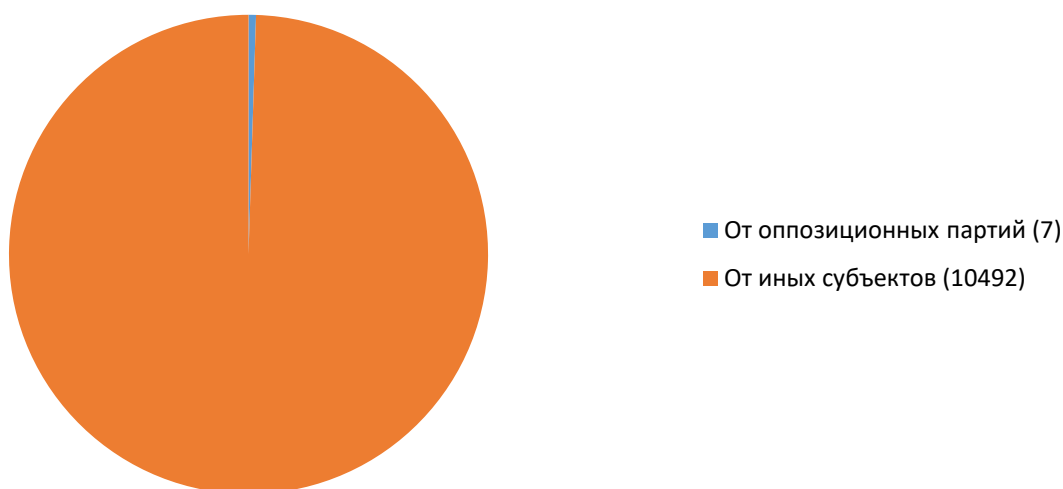
## СОСТАВ ОБРАЗОВАННЫХ КОМИССИЙ

В состав 1309 ТИК были выбраны 10 499 человек, или 94% от выдвинутых.

Активность политических партий была невысока, но из выдвинутых 161 вошли в состав ТИК только 125 их представителей, большинство из которых составили члены партий, лояльных к действующей власти. Из 127 кандидатов от этих партий в состав ТИК прошли 118 человека (92,9% от общего количества выдвинутых). При этом из 34 представителей четырех оппозиционных партий, выдвинутых в состав ТИК, включены в комиссии только 7 кандидатов (0,067% от общего числа членов ТИК, или 20,6% от общего количества выдвинутых представителей оппозиционных партий). Отметим, что от четырех ОО и одного профсоюза в состав ТИК включено 3678 представителей – 97,3% от выдвинутых.

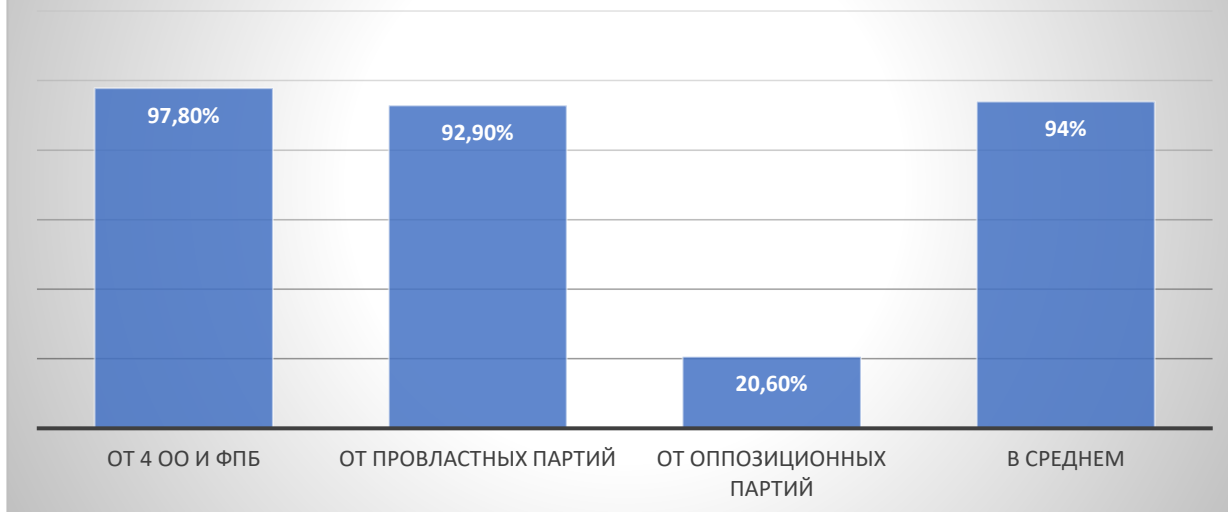
Таким образом, представители оппозиционных партий присутствуют только в 7 ТИК с 1309.

### Количество представителей оппозиционных партий в составе ТИК



Предвзятое отношение органов по образованию избирательных комиссий представителей оппозиционных политических партий является очевидным: представители оппозиционных политических партий попали в состав ТИК в 1 случае из 5. При этом кандидаты от лояльных власти партий и общественных объединений попали в комиссии в 9 случаях из 10.

## Количество представителей в составе ТИК от выдвинутых субъектами



11 членов поселковых и сельских ТИК – граждане Российской Федерации.

### УСЛОВИЯ НАБЛЮДЕНИЯ

ИК не регулирует процедуру наблюдения за порядком формирования ТИК.

Почти все представители кампании “Правозащитники за свободные выборы” имели возможность присутствовать на заседаниях органов, которые образовывали ТИК. Это стало положительным результатом урегулирования данной проблемы Постановлением Центральной комиссии № 36 от 15.11.2017 г. Для сравнения: во время местных выборов 2014 г. в 46% случаев представителей компании не допускали на заседания органов, которые образовывали ТИК.

Наблюдатель **Валентина Святская** своевременно передала необходимые документы для регистрации в качестве наблюдателя на совместное заседание Минского горсовета и горисполкома. 24 ноября в 8:45 она была на посту милиции, но сотрудницы исполкома сообщили, что не нашли ее в регистрационном списке. Позже наблюдателя направили не в ту комнату, где проходило заседание. В результате В.Святская так и не смогла провести наблюдение за созданием комиссии.

Представителям компании в большинстве случаев было отказано в ознакомлении с материалами о выдвижении в ТИК, а в тех случаях, где это было разрешено сделать, ознакомление осуществлялось “с рук” представителями органов, которые формировали ТИК. При таких обстоятельствах представителям компании было трудно полноценно оценить правильность оформления документов о выдвижении представителей в состав ТИК, утвержденных в качестве членов комиссий.

Причины, по которым наблюдателям отказали в ознакомлении, были разные: документы о формировании Витебской областной ТИК не показали, так как “это не предусмотрено законом”; Оршанской районной – “в этом нет необходимости, обо всем можно узнать на сайте”, Минской городской – без объяснения причин, Мозырской районной – “документы находятся в другом помещении”, Глубокской районной – “это документы для внутреннего пользования”, Барановичской районной – “не имеем права”. В Солигорске просьба наблюдателя была поставлена на голосование и в ознакомлении с документами отказано.

**"Правозащитники за свободные выборы"**



