



# ПРАВААБАРОНЦЫ ЗА СВАБОДНЫЯ ВЫБАРЫ

**Выбары дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу  
Рэспублікі Беларусь сёмага склікання**

## **Аналітычная справаздача па выніках назірання за фарміраваннем участковых выбарчых камісій**

04.10.2019

**Назіранне за выбарамі ў Палату прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь ажыццяўляецца РПГА «Беларускі Хельсінкскі Камітэт» і ПЦ «Вясна» ў межах кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары».**

### **ВЫСНОВЫ**

1. 2 кастрычніка скончылася фарміраванне УВК, якія з'яўляюцца важным элементам выбарчага працэсу і непасрэдна ажыццяўляюць арганізацыю галасавання і падлік галасоў. Усяго было створана 5 785 УВК, у іх склад увайшло 63 646 чалавек.
2. Усе назіральнікі кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” мелі магчымасць бесперашкодна прысутнічаць на пасяджэннях органаў, якія ўтваралі УВК. Назіранне ажыццяўлялася на 41 пасяджэнні органаў (райвыканкамаў і адміністрацый у гарадах), якія ўтваралі УВК.
3. Усе суб'екты, якія вылучалі сваіх прадстаўнікоў у склад УВК, мелі магчымасць прадставіць неабходныя дакументы ў органы, якія іх фармавалі, прысутнічаць на іх пасяджэннях.
4. У большасці выпадкаў (77,5%) абмеркавання вылучаных у склад прэтэндэнтаў не адбывалася і галасаванне адбывалася па загадзя вызначаным спісе прэтэндэнтаў без абмеркавання кандыдатур (52,5% выпадкаў). У асноўным гэта датычылася УВК, у якіх не было конкурсу і ўсе вылучаныя асобы былі ўключаны ў камісіі. Пры гэтым, у шэрагу выпадкаў назіральнікі паведамляюць, што прэтэндэнты былі загадзя адабраныя спецыяльна створанымі выканкамамі “рабочымі групамі”.
5. У некаторых выпадках назіральнікамі адзначаныя факты адмоваў у галасаванні па пададзеных дакументах аб вылучэнні ў склад УВК па прычыне наяўнасці ў іх памылак – адсутнасці ўказання назвы і нумару выбарчай акругі. Пры гэтым напярэдадні ў гэтых раёнах быў зменены прынцып нумарацыі ўчасткаў для галасавання. Трэба адзначыць, што прыкладная форма пратакола аб накіраванні прадстаўнікоў ва УВК арганізацыйнымі структурамі партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў, зацверджаная пастановай ЦВК №30, не ўтрымлівае такіх рэквізітаў, як назва і нумар выбарчай акругі.
6. У большасці выпадкаў назіральнікі адзначаюць “вытворчы прынцып” фарміравання выбарчых камісій, калі сябры камісіі прадстаўляюць адзін і той жа працоўны калектыў, а

іх непасрэдных начальнікі з'яўляюцца старшынямі гэты выбарчых камісій. Склад УВК паводле назіральнікаў кампаніі не выявіў значных зменаў з моманту правядзення папярэдніх выбарчых кампаній.

7. Адсутнасць у выбарчым заканадаўстве гарантый уключэння ў склад выбарчых камісій прадстаўнікоў, вылучаных усімі палітычнымі суб'ектамі, якія прымаюць удзел у выбарах, як і раней, робяць магчымым адвольны і дыскрымінацыйны падыход у дачыненні да апазіцыйных партый і рухаў.
8. Пры фарміраванні УВК быў відавочны дыскрымінацыйны падыход выканкамаў да прадстаўнікоў апазіцыйных партый: з 495 вылучаных у склад УВК увайшлі толькі 21 чалавек (4,2 % ад вылучаных), у той час як з 3 884 вылучаных праўрадавымі партыямі, у склад УВК увайшлі 3763 чалавек ( 96,9 % ад вылучаных), а ад пяці найбуйнейшых праўрадавых грамадскіх аб'яднанняў - БРСМ, "Белая Русь", Саюз жанчын, Саюз ветэранаў, Беларускае міру і прафсаюзаў ФПБ было вылучана 28 980 чалавек, з якіх у склад камісій увайшлі 27 790 чалавек (95,9% ад вылучаных).
9. Агульная колькасць прадстаўнікоў апазіцыйных партый ў УВК складала 21 чалавекі, альбо 0,033% ад агульнага складу членаў УВК, што ў два-тры разы меней чым на папярэдніх парламенцкіх выбарах 2008, 2012 і 2016 г.г.

## **I. ПРАВАВАЯ БАЗА**

У адпаведнасці з арт. 28 Выбарчага кодэкса, падрыхтоўку і правядзенне выбараў дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў разам з абласнымі і Мінскай гарадской тэрытарыяльнымі выбарчымі камісіямі (ТВК) і акруговымі выбарчымі камісіямі (АВК), забяспечваюць участковыя выбарчыя камісіі (УВК).

Паўнамоцтвы ўчастковых выбарчых камісій рэгулююцца арт. 44 ВК.

Згодна з дадзеным артыкулам менавіта УВК інфармуюць выбаршчыкаў пра кандыдатаў у дэпутаты, арганізуюць галасаванне, падлік галасоў і ўстанаўленне вынікаў галасавання на выбарчых участках, разглядаюць скаргі па пытаннях падрыхтоўкі выбараў, што робіць іх адным з ключавых механізмаў выбарчага працэсу.

Парадак накіравання прадстаўнікоў у склад УВК рэгулюецца палажэннямі Пастановы ЦВК № 23 ад 6.08.2019 г.

Палітычныя партыі і грамадскія аб'яднанні, працоўныя калектывы, калектывы іх структурных падраздзяленняў і выбаршчыкі могуць вылучаць сваіх прадстаўнікоў у склад УВК у наступным парадку:

кіруючыя органы абласных арганізацыйных структур – ва УВК, якія ўтвараюцца на тэрыторыі вобласці; кіруючы орган Мінскай гарадской арганізацыйнай структуры – ва УВК, якія ўтвараюцца на тэрыторыі г. Мінска;

раённых, гарадскіх, раённых у гарадах арганізацыйных структур – ва УВК, якія ўтвараюцца ў адпаведным раёне, горадзе, раёне горада;

першасная арганізацыя палітычнай партыі, іншага грамадскага аб'яднання мае права вылучаць свайго прадстаўніка ва ўчастковую камісію таго ўчастка для галасавання, на тэрыторыі якога знаходзіцца першасная арганізацыя.

Сходы размешчаны на тэрыторыі раёна, горада, раёна ў горадзе, пасёлка, сельсавета працоўных калектываў арганізацый або калектываў іх структурных падраздзяленняў, якія налічваюць не менш за 10 працуючых: выбаршчыкі ў колькасці не менш за 10 чалавек – ва УВК участка для галасавання, на тэрыторыі якога яны пражываюць;

Усе вышэйназваныя суб'екты маюць права вылучаць толькі па адным сваім прадстаўніку ў склад УВК.

УВК фарміруюцца раённымі, гарадскімі выканаўчымі камітэтамі, а ў гарадах з раённым падзелам – мясцовымі адміністрацыямі ў складзе 5–19 членаў.

Суб'екты, якія вылучылі свайго прадстаўніку ў склад камісіі, маюць права абскардзіць рашэнне адпаведнага органа ў раённым, гарадскім судзе. Магчымасці вылучэння ў склад УВК ад палітычных партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў, як і раней, абмяжоўваюцца патрабаваннем наяўнасці мясцовых арганізацыйных структур.

Такім чынам, рэспубліканскія грамадскія аб'яднанні, якія не маюць арганізацыйных структур у абласцях і ніжэйшых арганізацыйных структурах, наогул пазбаўлены магчымасці вылучаць сваіх прадстаўнікоў у склад участковых выбарчых камісій.

Згодна з п. 7 Пастановы ЦВК № 23 прадугледжана магчымасць прысутнасці назіральнікаў (у тым ліку і міжнародных), акрэдытаваных ЦВК на паседжаннях раённых выканкамаў і мясцовых адміністрацый (у гарадах з раённым дзяленнем) пры фарміраванні УВК.

Згодна з п. 8 дадзенай Пастановы перад прыняццем рашэння аб фарміраванні УВК выносіцца на абмеркаванне пытанне аб дзелавых і асабістых якасцях асобаў, якія былі вылучаныя ў склад выбарчай камісіі, а калі колькасць прэтэндэнтаў у склад камісіі перавышае колькасць прадугледжаных членаў камісіі, заслухоўваецца інфармацыя па кожнай кандыдатуры і праводзіцца персанальнае галасаванне.

## **II. ВЫЛУЧЭННЕ Ў СКЛАД УВК**

Назіральнікамі не зафіксавана адмоў у прыёме дакументаў па вылучэнні прэтэндэнтаў у УВК ад суб'ектаў.

Паводле даных ЦВК, агулам у склад 5 785 камісій былі вылучаны 67 660 кандыдатур<sup>1</sup>. У параўнанні з выбарамі ў ПП НС 2016 года, колькасць УВК скарацілася больш чым на 3%, а колькасць вылучэнцаў – амаль на 8%.

Ад грамадзян шляхам падачы заяваў вылучаны 23 189 прадстаўнікоў (34,3% ад агульнай колькасці вылучаных грамадзян), ад працоўных калектываў – 7 455 (11%), ад палітычных партый 4 379 (6,5 %) і ад іншых грамадскіх аб'яднанняў – 32 637 (48,2%) прадстаўнікоў.

---

<sup>1</sup> <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat18.pdf>

## КОЛЬКАСЦЬ ВЫЛУЧАНЫХ У СКЛАД УВК АД РОЗНЫХ СУБ'ЕКТАЎ



У параўнанні з мінулымі кампаніямі, істотнай змены ў складзе вылучаных суб'ектамі асоб не адбылося. Лідарамі па вылучэнні, па-ранейшаму, з'яўляюцца праўладныя грамадскія аб'яднанні: прафсаюзы праўладнай Федэрацыі прафсаюзаў Беларусі – 9 190 прэтэндэнтаў (13,6%), ГА “Белая Русь” – 4 611 (6,8%), Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі (БРСМ) – 4 484 (6,6%), Беларускі саюз жанчын – 4 409 (6,5%), Беларускае грамадскае аб'яднанне ветэранаў – 3 330 (4,9%), Беларускі фонд міру – 2 957 (4,4%). Разам гэтыя суб'екты вылучылі ў склад камісій 28 980 чалавек - 42,8% ад агульнай колькасці кандыдатур. Амаль удвая скарацілася колькасць вылучаных “іншымі грамадскімі аб'яднаннямі” за кошт таго, што дадзеныя аб вылучэнні прадстаўнікоў Беларускага фонду міру ў дадзеных ЦВК сталі ўлічвацца асобна.

У Гродзенскай вобласці праўладныя грамадскія аб'яднанні вылучылі больш за ўсіх – 55% ад агульнага ліку вылучаных у УВК прэтэндэнтаў ад грамадскіх аб'яднанняў; найбольш вялікі працэнт вылучэнцаў ад партый зафіксаваны ў Мінску – 30,5%; у Мінскай вобласці найбольш вялікую актыўнасць у параўнанні з іншымі абласцямі ў вылучэнні сваіх прадстаўнікоў дэманструюць грамадзяне - 49,1 %, а ў Магілёўскай – працоўныя калектывы (15,4%)

Сваіх прадстаўнікоў у склад УВК прапанавалі 12 палітычных партый з 15 зарэгістраваных. Пры гэтым палітычныя партыі нязначна павялічылі сваю актыўнасць у параўнанні з 2016 годам, вылучыўшы агулам 4 379 чалавек. З іх ліку 495 (11,3% ад вылучаных ад партый ці 0,7% ад агульнай колькасці вылучаных) з'яўляліся прадстаўнікамі апазіцыйных партый. У параўнанні з парламенцкімі кампаніямі 2012 і 2016 г.г. актыўнасць апазіцыйных партый знізілася: на выбарах 2012 г. 664 кандыдатуры ад апазіцыйных партый складалі каля 0,8 % ад агульнага ліку вылучэнцаў.

Паводле дадзеных Цэнтральнай выбарчай камісіі, Беларуская партыя левых “Справядлівы свет” вылучыла 66 чалавек, Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя (“Грамада”) – 54, АГП – 201, Партыя БНФ – 172 прэтэндэнты.

Трэба адзначыць, што магчымасці апазіцыйных партый і грамадскіх аб'яднанняў па вылучэнні сваіх прадстаўнікоў ў камісіі значна абмежаваныя ў сувязі з тым, што такіх прадстаўнікоў могуць вылучаць толькі кіруючы орган мясцовай арганізацыйнай структуры палітычнай партыі

ці іншага грамадскага аб'яднання. А магчымасці па стварэнні мясцовых арганізацыйных структур у гэтых суб'ектаў нязначныя.

### **III. ПАСЯДЖЭННІ ОРГАНАЎ, ЯКІЯ ФАРМІРАВАЛІ КАМІСІІ**

Пасяджэнні раённых, гарадскіх (гарадоў абласнога падпарадкавання) выканаўчых камітэтаў, мясцовых адміністрацый адбыліся ў адпаведнасці з Каляндарным планам не пазней за 2 кастрычніка 2019 г.

Усе назіральнікі кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” мелі магчымасць без перашкодаў прысутнічаць на пасяджэннях органаў, якія ўтваралі камісіі. Назіранне адбывалася падчас 41 пасяджэння органаў (райвыканкамаў і раённых адміністрацыях у гарадах), якія ўтваралі камісіі.

Назіральнікі адзначылі, што ўсе прадстаўнікі суб'ектаў, якія накіравалі сваіх прадстаўнікоў у склад УВК, мелі магчымасць без абмежаванняў прысутнічаць на гэтых пасяджэннях.

У большасці выпадкаў (77,5%) абмеркавання вылучаных у склад камісій прэтэндэнтаў не адбывался. У палове выпадкаў (50%) прапанаваныя ў склад камісій асобы прадстаўляліся і ім даваліся (агучваліся) характарыстыкі іх асабістых і дзелавых якасцяў. У 52,5% выпадкаў галасаванне адбывалася па загадзя вызначаных спісах прэтэндэнтаў без абмеркавання кандыдатур. У асноўным гэта датычылася тых УВК, у якіх не было конкурсу (колькасць вылучаных супадала з колькасцю месцаў у камісіі) і ўсе вылучаныя былі ўключаныя ў склад камісій. У шэрагу выпадкаў назіральнікі паведамляюць аб тым, што ўсе прэтэндэнты ў камісіі былі адабраныя спецыяльна створанымі мясцовымі выканкамамі “рабочымі групамі”.

Назіральнікі адзначаюць, што асаблівая ўвага надзялялася наяўнасці папярэдняга досведу працы вылучаных прадстаўнікоў у складзе выбарчых камісій. Менавіта адсутнасць такога папярэдняга досведу з'яўлялася асноўнай падставай для неўключэння ў склад выбарчых камісій.

Сярод іншых крытэрыяў для адбору прэтэндэнтаў у склад камісіі называліся такія характарыстыкі асобы, як камунікабельнасць, магчымасць працы ў камісіі, добрая характарыстыка па месцы працы і г.д.

На пасяджэнні ў адміністрацыі Ленінскага р-на г. Магілёва пры абмеркаванні асабістых і дзелавых якасцяў прэтэндэнтаў, таксама называліся такія характарыстыкі, як: спецыяліст сваёй справы, добра арыентуецца ў прафесіі, прызёр шматлікіх спартакіяд, настаўнік моладзі, пераможца алімпіяд рознага ўзроўню, настойлівы ў дасягненні пастаўленых мэтаў і нават наяўнасць 1-га разраду па ўсходніх адзінаборствах. Ніякага абмеркавання кандыдатур пры гэтым не адбывалася, галасавалі моўчкі і потым абвясчалі пра склад сфармаванага УВК.

На пасяджэнні адміністрацыі Кастрычніцкага р-на Магілёва пры фарміраванні УВК, дзе колькасць прэтэндэнтаў супадала ці была меней колькасці месцаў ва УВК, дакладчыца называла толькі шлях вылучэння, а затым галасаванне адбывалася спісам без абмеркаванняў. Калі колькасць прэтэндэнтаў перавышала колькасць месцаў (у шасці УВК), галасаванне адбывалася па кожнай кандыдатуры паасобку. У такіх выпадках вядоўца пасяджэння – начальнік арганізацыйна-кадравай працы адміністрацыі Кастрычніцкага р-на А.В. Мысліўчык, называла шлях вылучэння кандыдата і дадала адну характарыстыку – наяўнасць ці адсутнасць

папярэдняга досведу працы ў выбарчых камісіях. Калі такога досведу не было, прысутныя адзінагалосна галасавалі “супраць”, калі быў – адзінагалосна “за”.

Пасяджэнне па фарміраванні УВК у Магілёўскім райвыканкаме цягнулася дзевяць хвілін. Сябры прэзідыумаў ніяк не прадстаўляліся. Ніякай інфармацыі пра вылучэнцаў не зачытвалася. Прадстаўнік прэзідыума райвыканкама, начальнік аддзела арганізацыйна-кадравай работы райвыканкама Наталля Камарова ў выступе за 5 хвілін распавяла, што на пасяджэнні фарміруецца 38 УВК, з якіх 36 адносяцца да Магілёўскай-Сельскай акругі №88, 2 - да Шклоўскай акругі №90. Усяго ў склад УВК было пададзена 384 заявы.

На пасяджэнне ў адміністрацыі Кастрычніцкага р-на г. Гродна па кожнай з 74 УВК называліся прозвішчы вылучэнцаў і спосаб вылучэння, без агучвання месца працы і пасады. Пэралічваліся усе прэтэндэнты ва УВК, а затым адбывалася галасаванне за ўвесь спіс. Ніякіх характарыстык вылучэнцам не давалася.

Назіральнікі адзначаюць відавочна дыскрымінацыйныя падыходы органаў, якія ўтваралі выбарчыя камісіі да вылучэнцаў ад апазіцыйных палітычных партый і арганізацый. Як правіла, пры галасаванні большасць прысутных галасавала супраць уключэння такіх вылучэнцаў у склад створаных камісій. Пры чым, у большасці выпадкаў прычыны адмоваў былі звязаныя з адсутнасцю папярэдняга досведу працы ў камісіях ці наогул не называліся.

Часам прычыны адмоваў ва ўключэнні прадстаўнікоў апазіцыйных партый у камісіі гучалі проста абсурдна. Так, напрыклад на пасяджэнні па фарміраванні УВК Маскоўскага р-на г. Брэста ў склад камісій не быў уключаны ніводны прадстаўнік апазіцыі, а сярод прычын адмоваў называліся:

Кузміч ад партыі БНФ –адмовілі, бо “не знайшлі інфармацыі аб ягоных дзелавых якасцях”;

Ляўко ад партыі БНФ – адмовілі “каб не адцягваць яго ад працы, бо ён каштоўны работнік”;

Дзянісенка ад БПЛ “Справядлівы свет” –адмовілі, “уклучаць у наступны раз”;

Мяшкевіч ад БСДП “Грамада” –адмовілі, “не змаглі звязацца, для ўдакладнення дадзеных”;

Чапурных ад БПЛ “Справядлівы свет” –адмовілі, “рабочая група даведалася, што ён пасля аперацыі”;

Вакулёнка ад БСДП “Грамада” –адмовілі, “нідзе не працуе”.

У шэрагу выпадкаў органы, якія ўтваралі камісіі, адмовіліся разглядаць пратаколы аб вылучэнні прадстаўнікоў партыі БНФ у склад УВК у сувязі з тым, што ў дадзеных пратаколах арганізацыйных структур партыі былі ўказаныя толькі нумары участковых камісій, але не былі ўказаныя назвы і нумары выбарчых акругаў. Так, у прыватнасці, адбылося ў Кастрычніцкім і Ленінскім р-нах г. Гродна і ў Мінскім р-не. Паводле адміністрацыі гэтых раёнаў кожная выбарчая акруга мае сваю нумарацыю ўчасткаў для галасавання і такім чынам на тэрыторыі аднаго адміністрацыйнага р-на можа апынуцца дзве УВК з адным і тым жа нумарам. Менавіта ў звязку з гэтым указанне назвы акругі, ці поўнага наймення УВК, а не толькі нумару УВК, мела істотнае значэнне пры афармленні пратаколаў аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад УВК.

Трэба адзначыць, што змена прынцыпу нумарацыі (адсутнасць г.зв. скразной нумарацыі ўчасткаў) адбылася не паўсюль. Там, дзе прынцып нумарацыі застаўся “скразным” і дубляванне нумароў участкаў было выключана, ніякіх праблем з дакументамі аб вылучэнні ў склад камісій не адбылося (напрыклад – Першамайскі р-н г. Віцебска).

Эксперты кампаніі “Праваабаронцы за свабодныя выбары” лічаць, што прынцып нумарацыі ўчасткаў для галасавання пры правядзенні выбараў павінен быць ідэнтычным для ўсіх выбарчых акругаў краіны, а ў выпадках змены прынцыпу нумарацыі (наяўнасці самастойнай нумарацыі ўчасткаў у кожнай выбарчай акрузе), аб гэтым павінна быць паведамлена ўсім зацікаўленым суб’ектам.

Трэба адзначыць, што ў прыкладнай форме пратакола пасяджэння кіруючага органа арганізацыйнай структуры (схода першаснай арганізацыі) палітычнай партыі, іншага грамадскага аб’яднання (Дадатак № 19 да пастановы ЦВК ад 06.08.2019 г. № 30) указана фармулёўка “*вылучыць у склад участковай выбарчай камісіі участка для галасавання №.*”.

Такім чынам, у прапанаваным ЦВК узоры дакумента па афармленні накіравання ў склад УВК прадстаўнікоў палітычных партый адсутнічае такі рэквізіт, як назва і нумар выбарчай акругі, што ва ўмовах змянення прынцыпу нумарацыі выбарчых участкаў (адсутнасці г.зв. скразной нумарацыі участкаў) у шэрагу выпадкаў прывяло да адмоваў у разглядзе (галасаванні) дакументаў аб вылучэнні ў склад УВК.

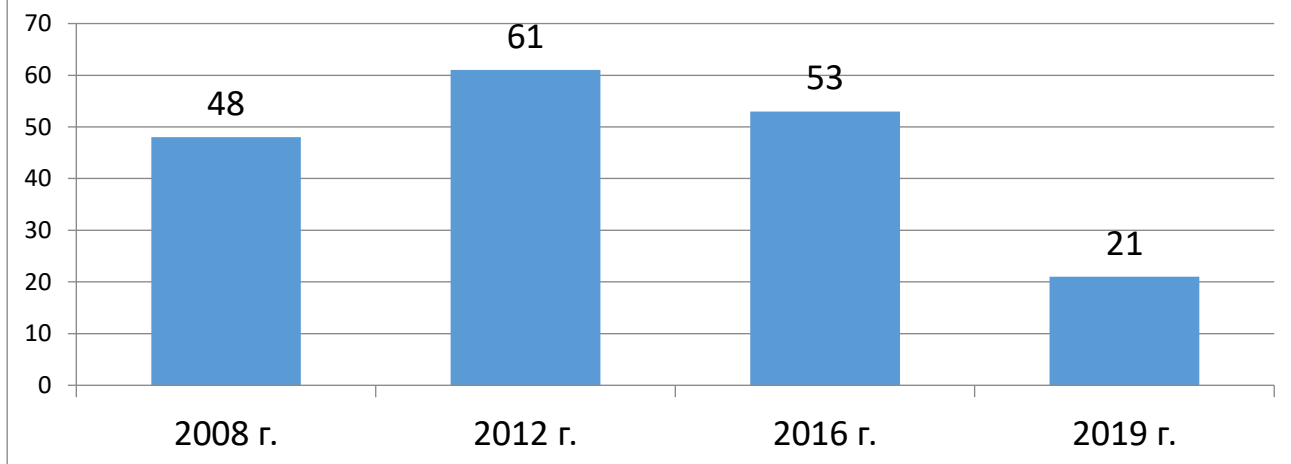
#### IV. СКЛАД УВК

У склад 5 785 камісій увайшлі 94% ад агульнай колькасці прэтэндэнтаў – 63 646 чалавек. Большасць з іх – прадстаўнікі пяці буйных праўладных ГА і прафсаюзаў ФПБ – 27 790 чалавек ці 43,8% ад усіх сябраў камісій. Толькі 5,2% складу камісій сфарміравана з сябраў партый.



Як ніколі раней з апошніх чатырох парламенцкіх кампаній малая доля ў складзе камісій прадстаўнікоў апазіцыйных партый: толькі 21 з 495 вылучаных былі ўключаны ў камісіі. Па-за складам камісій апынуліся ўсе 54 вылучэнцы БСДГ (Грамада).

### Колькасць прадстаўнікоў апазіцыйных партый у складзе УВК



Параўнанне працэнтных суадносін паміж колькасцю вылучаных апазіцыйнымі партыямі і колькасцю ўключаных ў склад камісій прадстаўнікоў з адпаведнымі паказчыкамі ў праўладных суб'ектаў дае падставы казаць аб прадурзятым падыходзе да апазіцыйных прэтэндэнтаў з боку органаў, якія ствараюць камісіі.

### Колькасць прадстаўнікоў у складзе АВК ад колькасці вылучаных суб'ектамі



Такім чынам, прадстаўнікі апазіцыйных партый ёсць толькі ў 21 з 5 785 УВК, што не пакідае апазіцыі шанцаў уплываць на свабоду і празрыстасць асноўных выбарчых працэдур, у тым ліку - падліку галасоў выбаршчыкаў.