



праваабаронцы за свабодныя выбары!

5 лістапада 2010 года

Выбары Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь 2010: папярэдняе справаздача па выніках назірання за фарміраваннем участковых выбарчых камісій

АГУЛЬНЫЯ ВЫСНОВЫ

1. 3 лістапада скончылася фарміраванне ўчастковых выбарчых камісій (УВК) – аднаго з ключавых механізмаў выбарчага працэсу, які непасрэдна ажыццяўляе арганізацыю галасавання і падлік галасоў.

2. Некаторыя пазітыўныя новаўвядзенні ў выбарчым заканадаўстве ў студзені 2010 года¹ не змянілі сутнасць працэсу фарміравання УВК: татальны кантроль з боку выканкамаў, якія з'яўляюцца часткай уладнай «вертыкалі» дзеючага Прэзідэнта.

3. З 84 084 прадстаўнікоў, вылучаных у склад 6 346 УВК палітычнымі партыямі, грамадскімі аб'яднаннямі, працоўнымі калектывамі і групамі грамадзян, толькі 1 073 вылучаліся апазіцыйнымі палітычнымі партыямі. Вылучэнне астатніх кандыдатур адбывалася пад кіраўніцтвам мясцовых уладаў, якія вызначалі адпаведныя «квоты» для прадпрыемстваў і ўстановаў і ўзгаднялі прапанаваныя кандыдатуры яшчэ да заканчэння працэсу вылучэння прадстаўнікоў.

4. Пасяджэнні выканкамаў і мясцовых адміністрацый па фарміраванню УВК (з 1 па 3 лістапада) адбываліся ва ўмовах адноснай адкрытасці для назіральнікаў, але мелі выключна фармальны характар. У большасці выпадкаў яны зводзіліся да хуткага і безальтэрнатыўнага зацвярджэння спісаў складу камісій, падрыхтаваных напярэдадні пасяджэнняў у закрытым рэжыме.

5. Відавочна дыскрымінацыйнае стаўленне выканкамаў да прадстаўнікоў ад апазіцыйных партый: з 1 073 прадстаўнікоў ад гэтых партый у склад УВК увайшлі толькі 183 чалавекі, ці 17,1%. У той жа самы час сярэднястатыстычная «праходнасць» прадстаўнікоў у склад УВК склала 84,3% (70 815 чалавек з 84 024 прэтэндэнтаў); прадстаўнікоў ад лаяльных уладзе партый – 87,7% (1 586 з 1808), а прадстаўнікоў ад 4 буйнейшых праўрадавых грамадскіх аб'яднанняў і 1 такога ж прафсаюза – 93,2% (23 689 з 25 419).

¹ Абмежаванне колькасці дзяржаўных служачых ў складзе камісій, гарантыя ўключэння ў склад камісіі не менш за траціну прадстаўнікоў палітычных партый і грамадскіх аб'яднанняў, а таксама магчымасць судовага абскарджання рашэнняў аб утварэнні камісій.

6. У выніку прадстаўнікі апазіцыйных партый складаюць 0,25% ад агульнай колькасці сяброў сфарміраваных УВК і будуць прадстаўлены менш чым ў 3% участковых выбарчых камісій. Гэта пазбаўляе іх эфектыўнай магчымасці ўплываць на працу камісій і, адпаведна, на ключавы момант выбараў – арганізацыю галасавання і падліку галасоў.

7. Большасць з сяброў створаных УВК хаця б аднойчы былі ў складзе УВК на мінулых мясцовых, парламенцкіх ці прэзідэнцкіх выбарах, якія не з’яўляліся ні свабоднымі, ні справядлівымі.

8. Па дадзеным кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары», пададзены 77 скаргаў на рашэнні выканкамаў аб фарміраванні УВК. Адсутнасць крытэрыяў, якім павінны адпавядаць сябры УВК, фармальны разгляд скаргаў судамі і той факт, што ні адна са скаргаў на неўключэнне ў склад ТВК не была задаволена, робяць абскарджанне неэфектыўным інструментам забеспячэння справядлівасці выбарчага працэсу.

9. Такім чынам, працэс фарміравання УВК практычна нічым не адрозніваўся ад працэсу фарміравання ТВК. З пункту гледжання адпаведнасці нацыянальнаму заканадаўству, ён адбываўся ў цэлым без значных парушэнняў, але яго вынік не дазваляе лічыць створаныя УВК бесстароннімі і неперадузятымі.

I. ПРАВАВАЯ БАЗА

У адпаведнасці з арт. 27 Выбарчага кодэксу, падрыхтоўку і правядзенне выбараў Прэзідэнта разам з тэрытарыяльнымі выбарчымі камісіямі (ТВК), забяспечваюць участковыя выбарчыя камісіі (УВК). Менавіта УВК арганізуюць галасаванне, падлік галасоў і ўстанаўленне вынікаў галасавання на выбарчых ўчастках, што робіць іх адным з ключавых механізмаў выбарчага працэсу.

Як і тэрытарыяльныя выбарчыя камісіі, УВК складаюцца з прадстаўнікоў палітычных партый, іншых грамадскіх аб’яднанняў, працоўных калектываў, а таксама прадстаўнікоў грамадзянаў, якія вылучаныя ў склад камісій шляхам збору подпісаў².

УВК фарміруюцца раённымі, гарадскімі, выканаўчымі камітэтамі, а ў гарадах з раёным дзяленнем – мясцовымі адміністрацыямі ў складзе 5-19 сяброў.

Фарміраванне УВК – у параўнанні з выбарамі Прэзідэнта ў 2006 годзе – адбываецца паводле Выбарчага кодэкса 2000 года ў рэдакцыі ад 4 студзеня 2010 года. Асноўныя змены ў працэдуры вылучэння ў УВК тычацца наступнага:

² Парадак накіравання прадстаўнікоў у склад выбарчых камісій таксама растлумачаны пастановай ЦВК № 48 ад 15 верасня 2010 года “Аб растлумачэнні выкарыстання часткі другой артыкула 35 Выбарчага кодэкса Рэспублікі Беларусь, які прадугледжвае вылучэнне прадстаўнікоў у склад камісій па выбарах Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь у 2010 годзе”.

1) у арт. 34 было ўстаноўлена, што, як правіла, не менш за траціну камісій павінны складаць прадстаўнікі палітычных партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў;

2) новым з'яўлецца таксама забарона на ўключэнне ў склад выбарчых камісій кіраўнікоў мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў, суддзяў і пракурораў, а таксама палажэнне аб тым, што дзяржаўныя служачыя не павінны складаць больш за траціну складу камісіі;

3) істотнымі з'яўляюцца змены ў арт. 34, якія замацавалі права прадстаўнікоў суб'ектаў, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісій, прысутнічаць падчас пасяджэнняў органаў, якія ўтвараюць камісіі;

4) новая рэдакцыя арт. 34 дае магчымасць судовага абскарджання рашэння органа аб фарміраванні камісіі. Суб'екты, якія вылучылі свайго прадстаўніка ў склад камісіі, атрымалі 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 да наяўнасці арганізацыйных структур. Вылучаць прадстаўнікоў у склад УВК маюць права кіруючыя органы абласных, Мінскіх гарадскіх, раённых, гарадскіх (у гарадах абласнога падпарадкавання), раённых у гарадах арганізацыйных структур палітычнах партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў. Такім чынам, рэспубліканскія грамадскія аб'яднанні, якія не маюць арганізацыйных структур, увогуле пазбаўленыя магчымасці вылучаць сваіх прадстаўнікоў у склад участковых выбарчых камісій.

II. ПРАЦЭС ВЫЛУЧЭННЯ ПРАДСТАЎНІКОЎ У СЯБРЫ КАМІСІЙ

Згодна з Каляндарным планам па арганізацыі выбараў³, вылучэнне прадстаўнікоў у склад УВК завяршылася 31 кастрычніка.

Вылучэннем пераважнай большасці кандыдатур у склад УВК кіравалі выканкамы. У г. Магілёве, напрыклад, на дошцы аб'яваў у Ленінскім райвыканкаме была размешчана аб'ява аб разнарадцы для ўстаноў і прадпрыемстваў горада, куды і колькі накіраваць чалавек для ўключэння ў склад УВК. Салігорскі райвыканкам (Мінская вобл.) зацвердзіў «План арганізацыйна-ідэалагічнага забеспячэння выбараў», згодна з якім ідэалагічны аддзел райвыканкама адказвае за «правядзенне сустрэчаў з прадстаўнікамі раённых структур палітычных партый і грамадскіх аб'яднанняў па пытаннях іх удзелу ў выбарах».

Адмоваў у прыёме дакументаў па вылучэнні прадстаўнікоў у склад УВК назіральнікамі кампаніі зафіксавана не было. Усе зацікаўленыя асобы здолелі падаць неабходныя дакументы і былі праінфармаваныя пра час і месцы іх прыёму. Аднак

³ Зацверджаны пастановай ЦВК № 43 ад 15 верасня 2010 года.

назіральнікі адзначаюць, што інфармацыя пра ход падачы дакументаў з боку мясцовых адміністрацый выдавалася не ахвотна, а ў большасці выпадкаў не выдавалася зусім.

Паводле дадзеных ЦВК, ў склад 6 346 УВК на тэрыторыі Беларусі былі вылучаны 84 024 кандыдаты. Праверыць дакладнасць гэтай лічбы немагчыма – як і немагчыма даведацца, ці былі выкананы фармальнасці пры вылучэнні кандыдатур у склад камісій.

ЦВК падае наступныя дадзеныя аб колькасці прэтэндэнтаў паводле спосабу вылучэння:



Паводле ЦВК, з 15 зарэгістраваных у краіне палітычных партый сваіх прадстаўнікоў у склад УВК вылучылі 10, у тым ліку 5 апазіцыйных. З 2 881 партыйных прадстаўнікоў, 1 073 былі вылучаны апазіцыйнымі партыямі і 1808 – партыямі, лаяльнымі да ўлады. Акрамя таго, нязначная колькасць прадстаўнікоў ад апазіцыйных партый была вылучаная шляхам збору подпісаў выбаршчыкаў.

Больш за траціну прэтэндэнтаў у сябры УВК склалі вылучэнцы грамадскіх аб'яднанняў і прафсаюзаў. Пры гэтым усяго 5 арганізацыяў – ГА «Белая Русь», ГА «Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі», Федэрацыя прафсаюзаў Беларусі, Беларускі саюз жанчын, і Беларускае грамадскае аб'яднанне ветэранаў вылучылі 84,8% ад усіх прэтэндэнтаў ад грамадскіх аб'яднанняў і прафсаюзаў:



III. ПАСЯДЖЭННІ ОРГАНАЎ, ЯКІЯ ЎТВАРАЛІ КАМІСІІ

Утварэнне УВК адбылося ў адпаведнасці з Каляндарным планам па арганізацыі выбараў – да канца дня 3 лістапада. У цэлым, у параўнанні з выбарамі 2006 года, выканкамы больш уважліва ставіліся да асоб, якія выказалі жаданне прысутнічаць на пасяджэннях па ўтварэнні УВК. Інфармацыя пра тое, калі і дзе будуць адбывацца сумесныя пасяджэнні па фарміраванні складу камісій была, як правіла, даступнай. Баранавіцкі і Пінскі гарвыканкамы (Брэсцкая вобл.), Гродзенскі, Аршанскі (Віцебская вобл.) райвыканкамы, адміністрацыя Ленінскага раёна г. Гродна ды інш., як паведамляюць назіральнікі, своєчасова размясцілі на сваіх сайтах інфармацыю пра час і месца пасяджэння. Папярэдне па тэлефоне былі запрошаны прадстаўнікі НДА і суб'ектаў, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісій на пасяджэнні адміністрацый Першамайскага, Ленінскага раёнаў г. Мінска, Бабруйскага, Глускага (Магілёўская ввобл.) і Гродзенскага райвыканкамаў ды інш.

У той жа час, вядомы выпадкі, калі апошнія не здолелі патрапіць на пасяджэнні па прычыне нежадання чыноўнікаў. Так, прадстаўнікі апазіцыйных палітычных партый, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў, не былі запрошаны і не былі папярэджаны пра час і дату пасяджэння выканкама ў г. Крычаве (Магілёўская вобл.). У рэжыме сакрэтнасці сфарміраваны УВК Ленінскага раёна г. Магілёва, Савецкага раёна г. Мінска, Першамайскага і Ленінскага раёнаў г. Бабруйска ды інш.

Прадстаўнікі праўрадавых структур, вылучыўшых сваіх прадстаўнікоў, на пасяджэнні па ўтварэнні УВК трапіць не імкнуліся, што дае дадатковыя падставы меркаваць як пра іх упэўненасць у зацвярджэнні кандыдатур вылучаных прадстаўнікоў, так і пра тое, што спісы сяброў УВК складаліся загадзя паводле разнарадкі.

Аднак акрамя допуску на пасяджэнні па-сутнасці нічога не змянілася. Паўсюдна назіралася фармальна працэдура ўтварэння УВК.

Як і падчас папярэдніх выбарчых кампаній, працягласць пасяджэнняў органаў, якія ўтвараюць камісіі, у многіх месцах была мінімальнай. Па словах супрацоўнікаў адміністрацый, праекты рэзалюцый па складу УВК рыхтавалі спецыяльна створаныя «працоўныя групы», таму абмеркавання складу УВК выканаўчымі камітэтамі ці мясцовымі адміністрацыямі не адбывалася. Так, пасяджэнне Адміністрацыі Цэнтральнага раёна г. Гомеля доўжылася 14 хвілін, за якія з 1 124 прадстаўнікоў, вылучаных у склад УВК, было ўключана 626. Пасяджэнне Гродзенскага райвыканкама – 7 хвілін, за якія было «разгледжана» 485 кандыдатур і зацверджаны 471 сябар УВК. Адміністрацыя Ленінскага раёна г. Мінска сфарміравала УВК за 5 хвілін (з 1 101 кандыдатуры – 950 сяброў камісій).

Прадстаўнікі, якія прысутнічалі на пасяджэннях па ўтварэнні УВК, як правіла, не мелі магчымасці задаваць пытанні, ім не прадастаўляліся выніковыя пратаколы для азнаямлення. Умовы правядзення пасяджэння, створаныя адміністрацыяй Кастрычніцкага раёна г. Магілёва, напрыклад, не дазволілі прадстаўнікам пачуць і

ўбачыць нешта – іх размясцілі ў апошніх шэрагах вялікай залы, гукаўзмацняльная апаратура не выкарыстоўвалася.

Аналагічным чынам прайшлі амаль усе мерапрыемствы па зацвярджэнні склада УВК, на якіх змаглі прысутнічаць доўгатэрміновыя назіральнікі кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары». Практычна не характарызаваліся асобы, вылучаныя ў камісіі. На пасяджэннях агучвалася толькі, што ўсе, каго прапануецца ўключыць, з'яўляюцца сталымі сябрамі выбарчых камісій, маюць «дастаковы вопыт працы», праноўвалася прагаласаваць за загалова вызначаны спіс. Адсутнасць выразна сфармуляваных крытэрыяў па-ранейшаму дазваляе мясцовым органам улады фарміраваць УВК выключна сыходзячы са сваіх меркаванняў.

Начальнік аддзела арганізацыйна-кадравай работы Адміністрацыі Цэнтральнага раёна г. Гомеля Наталля Шумакова на пасяджэнні агучыла крытэрыі ўключэння ў склад УВК. Сярод іх: вопыт удзелу ў выбарчых кампаніях, дзелавыя якасці кандыдата, колькасны склад тых арганізацый, якія яго накіроўвалі.

Па словах начальніка аддзела арганізацыйна-кадравай працы адміністрацыі Першамайскага раёна г. Мінска Людмілы Урублеўскай, падставамі адмовы некаторым прадстаўнікам палітычных партый былі: позняя падачала дакументаў, адсутнасць запісу пра год нараджэння ў асобным пратаколе ды інш. Як паведаміла Л. Урублеўская, пераважаў падыход «хто раней падаў – той мае больш падставаў для ўключэння». Яна таксама не дазволіла назіральнікам азнаёміцца з матэрыяламі вылучэння ў склад ТВК, заявіўшы, што на гэта «патрэбна санкцыя ад вышэйшага кіраўніцтва адміністрацыі».

У Гродзенскім райвыканкаме Мікалаю Уласевічу і Івану Круку, прэтэндэнтам на ўключэнне ў склад УВК, у адказ на іх просьбы двойчы не дазволілі азнаёміцца з адпаведнымі матэрыяламі.

IV. СКЛАД СТВОРАННЫХ КАМІСІЙ

Усяго ў краіне сфарміравана 6 346 УВК, у тым ліку, 280 – у стацыянарных лячэбных і лячэбна-прафілактычных установах, 52 – у вайсковых частках, і 44 – у дыпламатычных прадстаўніцтвах Беларусі за мяжой.

У склад 6 346 УВК, размешчаных на тэрыторыі Беларусі, уключаныя 70 815 сяброў. Такім чынам, у склад камісій увайшлі 84,3% ад агульнай колькасці прэтэндэнтаў (84 024).

Крыху вышэйшы за сярэдні па краіне ўзровень «праходнасці» прадэманстравалі кандыдаты ад пяці партыяў, лаяльных да дзеючай улады (Камуністычная партыя Беларусі, Рэспубліканская партыя працы і справядлівасці, Аграрная партыя, Рэспубліканская партыя, Беларуская сацыяльна-спартыўная партыя). 3 1 808

прадстаўнікоў, вылучаных гэтымі партыямі, у склад УВК увайшлі 1 586 чалавек, то бок 87,7%.

«Праходнасць» прадстаўнікоў ад ГА «Белая Русь», ГА «Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі», Федэрацыі прафсаюзаў Беларусі, Беларускага саюза жанчын і Беларускага грамадскага аб'яднання ветэранаў аказалася значна вышэй за сярэднестатыстычную: з 25 419 прадстаўнікоў, вылучаных імі, у склад УВК увайшлі 23 689 чалавек (93,2%).

А вось з 1 073 прадстаўнікоў пяці апазіцыйных партыяў, вылучаных у склад УВК, у камісіі ўключаны толькі 183 чалавекі, то бок 17,1% ад агульнай колькасці прэтэндэнтаў. У выніку прадстаўнікі апазіцыйных партыяў складаюць 0,25% ад агульнай колькасці сяброў УВК і будуць працаваць не больш чым ў 3% УВК.

Такім чынам, дыскрымінацыйнае стаўленне органаў, якія ўтваралі УВК, да прадстаўнікоў апазіцыйных палітычных партый з'яўляецца відавочным: у сярэднім, толькі адзін з шасці прэтэндэнтаў ад гэтых партый трапіў у склад УВК, у той час як з кожных дзесяці прэтэндэнтаў ад праўладных партый і грамадскіх аб'яднанняў у ўчастковыя выбарчыя камісіі трапілі дзевяць.

Найбольш «безальтэрнатыўнай» аказалася Мінская вобласць, у якой з 11 747 прэтэндэнтаў у склад 1 085 УВК увайшлі 11 253 чалавекі, а менавіта – 95,8% ад усіх прэтэндэнтаў. «Праходнасць» прадстаўнікоў ад «Белай Русі» і Беларускага саюза жанчын склала 100% (808 з 808 і 869 з 869 адпаведна). А вось з 69 прадстаўнікоў, вылучаных чатырма апазіцыйнымі партыямі, у склад УВК Мінскай вобласці трапілі толькі 7 чалавек (10,1%).

Больш за 99% сяброў участковых выбарчых камісій, незалежна ад спосабу іх вылучэння, з'яўляюцца прадстаўнікамі ад дзеючай улады. Бальшыня з іх ужо хаця бы раз былі сябрамі УВК на папярэдніх мясцовых, парламенцкіх ці прэзідэнцкіх выбарах. Гэта, галоўным чынам, супрацоўнікі выканкамаў і іншых дзяржаўных устаноў (перш за ўсё – устаноў адукацыі і аховы здароўя), а таксама прадстаўнікі праўрадавых грамадскіх аб'яднанняў.

V. АБСКАРДЖВАННЕ РАШЭННЯЎ ОРГАНАЎ, ЯКІЯ ўТВАРАЛІ КАМІСІІ

Згодна з арт. 34 Выбарчага кодэкса, рашэнне органа, які фарміруе ўчастковыя камісіі, можа быць абскарджана ў трохдзённы тэрмін з моманту яго прыняцця адпаведна ў раённы, гарадскі суд суб'ектамі, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісіі. Суд разглядае скаргу на працягу трох дзён, ягонае рашэнне з'яўляецца канчатковым.

Па дадзеных кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» раённыя суды па ўсёй краіне было пададзена 77 скаргаў ад імя суб'ектаў (палітычных партый, грамадскіх аб'яднанняў і грамадзянаў), якія накіроўвалі сваіх прадстаўнікоў у камісіі.

Напрыклад, сябар партыі БНФ Віктар Івашкевіч падаў скаргу на дзеянні адміністрацыі Першамайскага раёна г. Мінска, якая адмовіла прадстаўніку Мінскай гарадской арганізацыі БНФ Сяргею Шынкевічу ва ўключэнні ў склад УВК. Адміністрацыя не ўзяла пад увагу на тое, што С. Шынкевіч мае вопыт працы ў выбарчых камісіях, і што ў склад УВК Першамайскага раёна не ўключаны ніводзін з прэтэндэнтаў ад партыі БНФ. В. Івашкевіч лічыць адмову дыскрымінацыйнай у дачыненні да партыі БНФ, якая прынцыпова і востра крытыкуе дзеючую ўладу.

Гродзенская гарадская арганізацыя партыі БНФ падала скаргу на рашэнне адміністрацыі Ленінскага раёна г. Гродна аб неўключэнні ў склад УВК №52 Максіма Губарэвіча. Падставай для скаргі з'явілася тое, што кандыдатура Губарэвіча не абмяркоўвалася, а галасаванне праводзілася па загадзя падрыхтаваным спісе. Акрамя таго, кіраўніцтва адміністрацыі выказала незадаволенасць тым, што партыя БНФ вылучыла прадстаўнікоў, якія прыцягваліся да адміністрацыйнай адказнасці, ці з'яўляюцца беспрацоўнымі.

Як паказалі мясцовыя выбары ў красавіку 2010 года і практыка абскарджанняў рашэнняў аб неўключэнні ў склад ТВК, адсутнасць у выбарчым кодэксе дакладна сфармуляваных крытэрыяў адбору ў склад УВК, дазваляе органам, якія ўтвараюць камісіі, прымаць адвольныя рашэнні аб уключэнні ў склад камісій тых ці іншых вылучаных асоб.

Трэба адзначыць, што суды не разглядалі пытанні дыскрымінацыйнага падыходу да прадстаўнікоў апазыцыйных палітычных партый з боку выканкамаў пры фарміраванні УВК. Між тым, назіральнікі кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» зафіксавалі выпадкі, калі мясцовыя выканкамы аддавалі перавагу пэўным вылучаным у склад выбарчых камісій асобам, менавіта па матывах іх палітычнай прыналежнасці і лаяльнасці да існуючай улады.

Мэтай кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» з'яўляецца назіранне за выбарамі Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, ацэнка выбарчага працэсу з пункту гледжання беларускага выбарчага заканадаўства і міжнародных стандартаў свабодных і дэмакратычных выбараў, інфармаванне пра нашыя высновы беларускай грамадскасці і міжнароднай супольнасці. Кампанія з'яўляецца незалежнай і палітычна незаангажаванай. Інфармацыю пра кампанію можна знайсці на сайтах праваабарончага цэнтра «Вясна» (<http://spring96.org>) і Беларускага Хельсінкскага камітэта (<http://www.belhelcom.org>).