



# ПРАВААБАРОНЦЫ ЗА СВАБОДНЫЯ ВЫБАРЫ

Выбары дэпутатаў  
мясцовых Саветаў дэпутатаў Рэспублікі Беларусь  
дваццаць восьмага склікання

## Справаздача па выніках назірання за фарміраваннем участковых выбарчых камісій

Назіранне ажыццяўляецца актывістамі РПГА «Беларускі Хельсінкскі камітэт» і ПЦ «Вясна» ў межах кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары»  
У назіранні ўдзельнічаюць 29 доўгатэрміновых назіральнікаў кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары»

### АГУЛЬНЫЯ ВЫСНОВЫ

1. Участковыя выбарчыя камісіі (далей – УВК) з’яўляюцца асноўным суб’ектам выбарчага працэсу. Менавіта УВК непасрэдна арганізуюць і праводзяць датэрміновае галасаванне, галасаванне ў дзень правядзення выбараў і па месцы знаходжання выбаршчыкаў, падлік галасоў і ўстанаўленне вынікаў галасавання на выбарчым участку.
2. Як і падчас папярэдніх мясцовых выбараў адной з істотных заканадаўча замацаваных у ВК пераашкодаў у вылучэнні прадстаўнікоў палітычных партый і грамадскіх аб’яднанняў у склад УВК з’яўляецца патрабаванне наяўнасці арганізацыйных структур (абласных, гарадскіх, раённых, раённых у гарадах) зарэгістраваных ці пастаўленых на ўлік ва ўстаноўленым законам парадку.
3. Істотных пераашкодаў у падачы заяў аб вылучэнні прадстаўнікоў у склад УВК зафіксавана не было.
4. Усе прадстаўнікі кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» мелі магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў пры фарміраванні УВК, што з’яўляецца станоўчым фактам у параўнанні з мясцовымі выбарамі 2014 г. калі ў 52,3 % выпадкаў прадстаўнікам кампаніі было адмоўлена ў гэтым праве.
5. Не ўсе зацікаўленыя асобы, уключна з прадстаўнікамі кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары», мелі магчымасць азнаёміцца з матэрыяламі вылучэння ў склад УВК (праколамі сходаў адпаведных структур палітычных партый, грамадскіх аб’яднанняў, працоўных калектываў, заяваў грамадзян). У 72,4 % выпадкаў прадстаўнікі органаў, якія фарміравалі УВК, адмаўлялі ў азнаямленні з гэтымі матэрыяламі, што не дазваляе зрабіць высновы аб тым, наколькі вылучэнне ўключаных у склад камісіі прадстаўнікоў адпавядала патрабаванням выбарчага заканадаўства.
6. Адсутнасць у ВК патрабавання аб абавязковым указанні месца працы ўключаных у склад камісій не дазваляе паўнаважна ацаніць склад створаных УВК. У той жа час ВК забараняе ўключаць у склад выбарчых камісій грамадзян некаторых катэгорый (суддзяў, пракурораў, кіраўнікоў мясцовых органаў улады), а таксама ўтрымлівае колькаснае абмежаванне дзяржслужачых у складзе камісій.
7. У 65,5 % выпадкаў пры правядзенні пасяджэнняў органаў, якія фарміравалі УВК, не адбывалася абмеркавання дзелавых і асабістых якасцяў, асобаў вылучаных у

- склад камісій. У выпадках, калі колькасць прэтэндэнтаў перавышала колькасць месцаў у камісіях, у большасці выпадкаў адбывалася персанальнае галасаванне, але абмеркавання кожнай кандыдатуры не было.
8. У 72, 4 % выпадкаў прадстаўнікі кампаніі наведамляюць аб тым, што галасаванне адбывалася па загадзя вызначаннаму спісу прэтэндэнтаў у склад камісій. Гэта сведчыць, што ў большасці выпадкаў фарміраванне УВК насіла фармальны характар і склад камісій быў загадзя вызначаны мясцовымі выканаўчымі органамі ўлады.
  9. Роля палітычных партый у фарміраванні УВК застаецца традыцыйна нізкай. З 15 зарэгістраваных у краіне палітычных партый сваіх прадстаўнікоў у склад УВК вылучылі ўсяго 11 (ўсяго 3 932 чалавекі, альбо 5,89% ад агульнай колькасці вылучаных). З іх 4 апазіцыйныя партыі вылучылі 237 чалавек (0,37% ад агульнай колькасці вылучаных, ці 6% ад агульнай колькасці вылучаных усімі палітычнымі партыямі).
  10. Асноўнымі прэтэндэнтамі ў склад УВК сталі прадстаўнікі чатырох найбуйнейшых праўладных грамадскіх аб'яднанняў (БРСМ, “Белая Русь”, Саюз жанчын, Саюз ветэранаў) і ФПБ. Агулам яны вылучылі 24 725 чалавек (37,05% ад усіх вылучаных).
  11. Вынікі фарміравання УВК сведчаць пра захаванне дыскрымінацыйных падыходаў да прадстаўнікоў апазіцыйных партый і рухаў. Так, у склад УВК было ўключана толькі 26 чалавек (11% ад вылучаных) ад апазіцыйных партый. Для прыкладу: ад вылучаных чатырма праўладнымі грамадскімі аб'яднаннямі і ФПБ ў склад УВК было ўключана 30 091 чалавек (97% ад вылучаных), а з усіх вылучаных у склад камісій праўладнымі палітычнымі партыямі патрапілі 95,9% ад вылучаных імі.
  12. Фарміраванне УВК падчас сёлетніх мясцовых выбараў прайшло ў атмасферы большай галаснасці і адкрытасці, чым падчас папярэдніх мясцовых выбараў 2014 г., аднак у цэлым працэдуры і вынікі фарміравання УВК істотна не адрозніваліся ад папярэдніх выбарчых кампаній. Увядзенне Цэнтральнай камісіяй патрабаванняў па абмеркаванні дзелавых і асабістых якасцяў прэтэндэнтаў, вылучаных у склад выбарчых камісій, фактычна не паспрыяла большаму палітычнаму плюралізму ва УВК.

## **I. ПРАВАВАЯ БАЗА**

Згодна з арт. 29 і 34 ВК, падрыхтоўку і правядзенне выбараў дэпутатаў мясцовых Саветаў дэпутатаў забяспечваюць УВК. Яны фарміруюцца ў складзе 5–19 чалавек раённымі, гарадскімі выканаўчымі камітэтамі, а ў гарадах з раённым дзяленнем – мясцовымі адміністрацыямі.

УВК складаюцца з сябраў палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, а таксама прадстаўнікоў грамадзян, вылучаных шляхам збору подпісаў.

Працэдура фарміравання УВК рэгулюецца спецыяльна прынятай 15.11.2017 г. Цэнтральнай камісіяй Пастановай № 36.

Прадстаўнікі палітычных партый і грамадскіх аб'яднанняў, як правіла, складаюць не менш за адну траціну УВК (гэта норма не дзейнічае пры фарміраванні УВК у медычных стацыянарах). У склад УВК не могуць уваходзіць судзі, пракуроры, кіраўнікі мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў. Дзяржслужачыя не могуць складаць больш за траціну складу камісіі.

Даступнасць УВК для прадстаўнікоў партый і грамадскіх аб'яднанняў істотна абмежаваная выбарчым заканадаўствам. Права вылучаць сваіх прадстаўнікоў даецца кіруючым органам абласным, Мінскай гарадской, раённай, гарадскіх, раённым у горадзе арганізацыйным структурам палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў – ва ўчастковыя камісіі, размешчаныя адпаведна на тэрыторыі вобласці, горада Мінска, раёна, горада, раёна ў горадзе. Такое права даецца сходам пярвічных арганізацый партый і грамадскіх аб'яднанняў, якія маюць дзяржаўную рэгістрацыю або пастаўлены на ўлік у мясцовых органах улады, яны вылучаюць у тую УВК, на тэрыторыі якой яны размешчаны. Такім чынам, рэспубліканскія грамадскія аб'яднанні, якія не маюць арганізацыйных структур, наогул пазбаўлены магчымасці ўдзелу ў выбарчым працэсе ў складзе УВК.

Вылучаць у склад УВК таксама маюць права сход працоўнага калектыву арганізацыі ці працоўныя калектывы, іх структурныя падраздзяленні (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.

Згодна з ВК, на пасяджэнні органаў, якія ўтвараюць УВК, маюць права прысутнічаць прадстаўнікі палітычных партый, іншых грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, грамадзян, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісіі. Пастанова №36 ЦВК дадала ў гэты спіс прадстаўнікоў партый і іншых рэспубліканскіх грамадскіх аб'яднанняў, прадстаўнікі ад якіх акрэдытаваныя ў ЦВК у якасці назіральнікаў.

Згодна з п. 9 згаданай пастановы, пры правядзенні пасяджэння органаў (органа), якія ўтвараюць выбарчую камісію, перад прыняццем рашэння аб яе фарміраванні выносіцца на абмеркаванне пытанне аб дзелавых і асабістых якасцях асоб, вылучаных у склад камісіі, а калі колькасць вылучаных прэтэндэнтаў перавышае прадугледжаную, заслухоўваецца інфармацыя па кожнай вылучанай кандыдатуры і праводзіцца персанальнае галасаванне.

Палажэнні арт. 13 ВК не ўтрымліваюць указання на паўнамоцтвы назіральнікаў на гэтай стадыі выбарчай кампаніі, што выкарыстоўваецца для абмежавання назірання за прыняццем рашэння па фарміраванні УВК.

Суб'екты, якія вылучылі сваіх прадстаўнікоў у склад камісій, маюць права абскардзіць у трохдзённы тэрмін рашэнне органаў, якія ўтварылі камісіі.

## **II. ПРАЦЭС ВЫЛУЧЭННЯ Ў СКЛАД УВК**

Згодна з Каляндарным планам<sup>1</sup>, вылучэнне прадстаўнікоў у склад УВК і прадастаўленне адпаведных дакументаў у органы, якія іх фарміруюць, адбылося не пазней 31 снежня 2017 г. уключна.

Сайты раённых выканаўчых камітэтаў і мясцовыя СМІ паведамлялі пра час і месцы прыёму дакументаў.

Назіральнікамі не зафіксавана фактаў адмовы прыняць дакументы па вылучэнні прэтэндэнтаў у УВК. У сувязі з тым, што партыі і рэспубліканскія грамадскія аб'яднанні, якія не маюць арганізацыйных структур ці рэгістрацыі, наогул пазбаўлены магчымасці ўдзелу ў выбарчым працэсе ў складзе УВК, частка іх сябраў вылучалася ў камісіі шляхам збору подпісаў.

---

<sup>1</sup> <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-post32.pdf>.

Усяго ў склад 5 870 УВК паводле ЦВК<sup>2</sup> было вылучана 66 718 кандыдатур (амаль на 10 000) менш, чым на папярэдніх мясцовых выбарах), у тым ліку ад грамадзян шляхам падачы заявы – 23 641 прадстаўнік (35,43%), ад працоўных калектываў – 8 207 (12,3%), ад палітычных партый – 3 932 (5,89%), ад іншых грамадскіх аб'яднанняў – 30 938 (46,37%). Колькасць прадстаўнікоў партый і грамадскіх аб'яднанняў практычна не змянілася ў параўнанні з папярэднімі мясцовымі выбарамі, але за кошт змяншэння колькасці прэтэндэнтаў ад грамадзян і працоўных калектываў працэнт прадстаўнікоў партый і грамадскіх аб'яднанняў нязначна вырас.

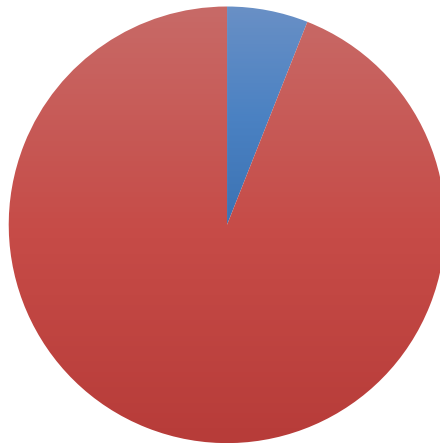


Як і падчас папярэдніх выбараў, лідарамі па колькасці вылучаных прэтэндэнтаў ва УВК з'яўляюцца праўладныя грамадскія аб'яднанні і Федэрацыя прафсаюзаў Беларусі, якая вылучыла 8 797 чалавек (13,19%). РГА «Белая Русь» вылучыла 4 494 чалавекі (6,74%), ГА «Беларускі рэспубліканскі саюз моладзі» – 4 006 (6%), ГА «Беларускі саюз жанчын» – 4 273 (6,4%), Беларускае грамадскае аб'яднанне ветэранаў – 3 155 (4,73%); разам пяць суб'ектаў вылучылі 24 725 чалавек (37,05%).

Сваіх прадстаўнікоў у склад УВК прапанавалі 11 палітычных партый з 15 зарэгістраваных. Чатыры апазіцыйныя партыі вылучылі 237 прадстаўнікоў, што складае 6% колькасці прадстаўнікоў партый і 0,37% ад агульнай колькасці прэтэндэнтаў. З іх Беларуская партыя левых «Справядлівы свет» вылучыла 84 чалавекі, Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя (Грамада) – 21, АГП – 83, Партыя БНФ – 49.

<sup>2</sup> [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_28-29.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_28-29.pdf).

## ВЫЛУЧАНА Ё СКЛАД УВК АД ПАЛІТЫЧНЫХ ПАРТЫЙ



■ Ад апазіцыйных партый (6%) ■ Ад іншых партый (94%)

### III. ПАСЯДЖЭННІ ОРГАНАЎ, ЯКІЯ ЁТВАРАЮЦЬ КАМІСІІ

Згодна з Каляндарным планам, пасяджэнні органаў, якія ўтвараюць УВК, адбыліся не пазней за 3 студзеня 2018 г. уключна, а размяшчэнне ў друку рашэнняў аб утварэнні УВК павінна прайсці не пазней за сем дзён з моманту прыняцця рашэння.

Як адзначылі прадстаўнікі кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары», якія прысутнічалі на такіх пасяджэннях, у большасці выпадкаў галасаванне адбывалася па загадзя сфарміраванаму спісу без папярэдняга абмеркавання дзелавых і асабістых якасцяў прэтэндэнтаў. У выпадках, калі колькасць прэтэндэнтаў перавышала колькасць сябраў УВК, як правіла, праводзілася персанальнае галасаванне, але ў большасці выпадкаў без абмеркавання кожнай кандыдатуры. Асноўным крытэрыем, якім кіраваліся прадстаўнікі выканкамаў і адміністрацый, была наяўнасць папярэдняга досведу працы ў выбарчых камісіях. Трэба адзначыць, што большасць УВК была сфарміраваная на безальтэрнатывнай аснове.

Пасяджэнне выканкаму ў г. Баранавічы доўжылася роўна гадзіну. За гэты час удзельнікі паспелі стварыць 34 участковыя камісіі. Паводле назіральніка кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» Сяргея Гоўшы, аптымальнай колькасці сябраў камісій загадзя не вызначалася, таму ў выніку склад гэтых камісій у колькасных адносінах атрымаўся неаднародны: ад 5 да 19 чалавек. Агульная лічба абраных сябраў УВК – 327 чалавек. Усе яны з’яўляюцца прадстаўнікамі прадзяржаўных грамадскіх арганізацый, такіх як «Белая Русь», БРСМ, Саюз ветэранаў, Прафсаюз аграпрамысловага комплекса, Прафсаюз работнікаў культуры і іншае. Астатнія – вылучэнцы ад працоўных калектываў і ад грамадзян шляхам збору подпісаў. Прадстаўнікі дэмакратычнага блоку ў склад УВК Баранавіцкага раёна ўвогуле не вылучаліся. Па словах назіральніка, на пасяджэнні называліся толькі прозвішчы кандыдатаў і спосаб вылучэння, месцы іх працы не агучваліся. Галасаванне адбывалася без абмеркавання па агульным спісе.

Паводле інфармацыі назіральніка Уладзіміра Целяпуна з г. Мазыра, на адпаведным пасяджэнні абмеркавання кандыдатур не рабілі, характарыстыкі таксама не зачытваліся, а колькасць вылучэнцаў супала з колькасцю, прадугледжанай выбарчым заканадаўствам для колькаснага складу камісій.

Паводле назіральніцы кампаніі Ганны Мартыноўскай, пасяджэнне Глыбоцкага райвыканкама доўжылася 52 хвіліны. Па прапанове старшыні райвыканкама Алега Морхата «у мэтах эканоміі часу» пры вылучэнні ў склад УВК называлася толькі колькасць прэтэндэнтаў, а пры прыняцці рашэння аб фарміраванні той ці іншай УВК агучваліся толькі прозвішчы ўключаных. У якасці характарыстык усіх прэтэндэнтаў называлася адна і тая фраза: «адпавядае, неаднаразова ўдзельнічаў у працы УВК».

Раман Юргель, які назіраў за фарміраваннем УВК Кастрычніцкага раёна г. Гродна, паведамляе, што створаныя УВК на 95% складаюцца з людзей, што ўдзельнічалі ў мінулых выбарах. Кіраўнік адміністрацыі раёна Алег Белінскі прапанаваў галасаваць спісам па кандыдатурах, калі колькасць іх не перавышае дазволенаю. Так і адбылося, персанальна галасавалі толькі па тых УВК, дзе колькасць прэтэндэнтаў была болей за колькасць магчымых сябраў. Крытэрыямі адбору былі досвед працы ў камісіях і веданне выбарчага заканадаўства.

Назіральнік Леанід Свецік прысутнічаў па пасяджэнні Адміністрацыі Кастрычніцкага р-на г. Віцебска. Паводле яго слоў, у самым пачатку старшыня Сяргей Сташэўскі забараніў прысутным весці аўдыёзапіс, відэа- і фотаздымку. Гэтая забарона датычылася і прысутных журналістаў, такім чынам працэс фарміравання камісій ад пачатку быў пазбаўлены адкрытасці і галоснасці. Кіраўніцтва адмовілася ад публічнага абмеркавання кожнага прэтэндэнта ў сябры УВК, матывуючы гэта тым, што ўсе кандыдатуры былі кулуарна абмеркаваныя напярэдадні пасяджэння. У выніку ў Кастрычніцкім раёне былі сфарміраваныя 62 участковыя выбарчыя камісіі, у якія ўвайшлі 824 чалавекі. З іх 38 (61% ад агульнай колькасці камісій) – на безальтэрнатыўнай аснове. Апазіцыйныя прэтэндэнты ад АГП (8 чалавек), Рэспубліканскай партыі левых «Справядлівы свет» (5 чалавек) і Партыі БНФ (1 чалавек) ва ўчастковыя камісіі ўключаны не былі. Прычыны прадстаўнікі ўлады прысутным не патлумачылі.

Большасць назіральнікаў кампаніі адзначыла вельмі фармальны характар пасяджэнняў органаў па ўтварэнні УВК.

#### **IV. СКЛАД УВК**

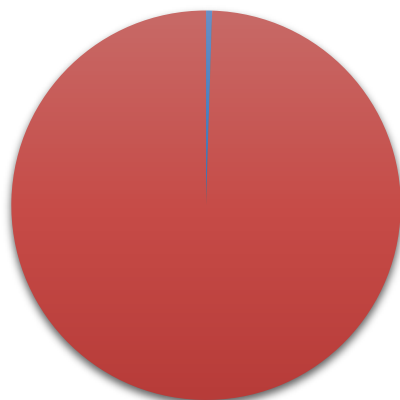
Паводле афіцыйных дадзеных<sup>3</sup>, на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь утворана 5 870 УВК (на 300 менш, чым на папярэдніх мясцовых выбарах), у якія ўвайшлі 63 816 чалавек.

Прадстаўнікі палітычных партый занялі 3 569 (5,59%) месцаў ва УВК, прадстаўнікі апазіцыйных палітычных партый у УВК атрымалі 26 (0,04%) месцаў. З 83 прэтэндэнтаў ад АГП, адзінай партыі, якая прадстаўленая ў парламенце, у склад камісій увайшоў толькі 1 чалавек. Такім чынам, на сёлетніх мясцовых выбарах ёсць 1 прадстаўнік апазіцыі на 2 454 участковыя камісіі.

---

<sup>3</sup> [http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect\\_30-31.pdf](http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-elect_30-31.pdf).

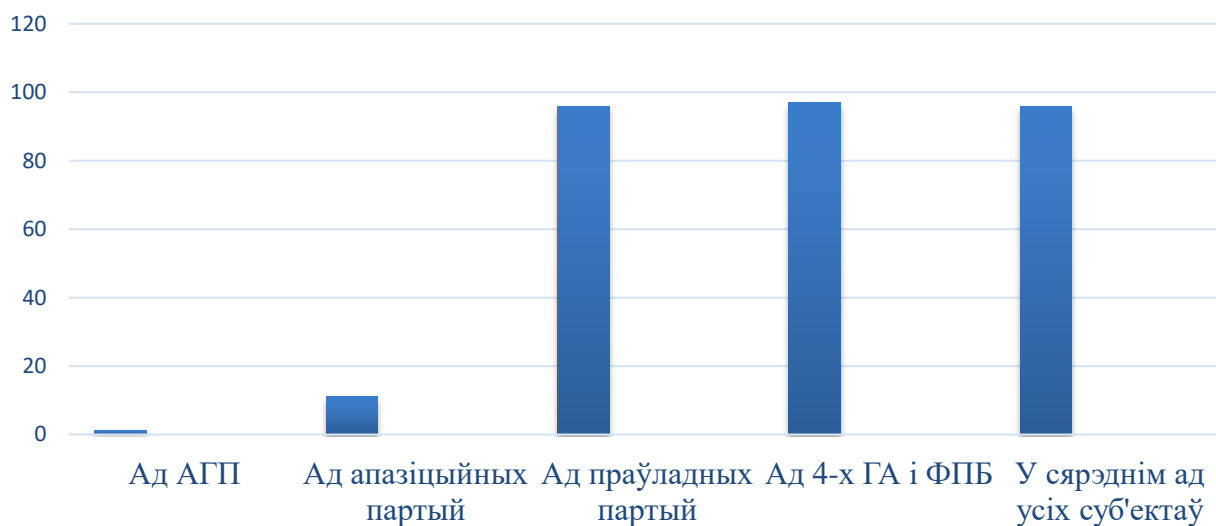
## УДЗЕЛ СЯБРОЎ АПАЗІЦЫЙНЫХ ПАРТЫЙ ВА УВК



- Прадстаўнікі апазіцыйных партый (0,04%)
- Прадстаўнікі іншых суб'ектаў (99,96%)

У склад камісій увайшло 95,7% вылучаных прадстаўнікоў суб'ектаў. Калі параўнаць суадносіны вылучаных суб'ектамі з уключанымі ў склад камісіі, то робіцца відавочнай дыскрымінацыя апазіцыйных прадстаўнікоў: толькі 1,2% ад вылучаных АГП, 11% прэтэндэнтаў ад вылучаных ўсімі апазіцыйнымі партыямі увайшлі ў склад УВК, у той час як ад праўладных партый уключана 95,9% ад колькасці вылучаных. Ад чатырох буйных праўладных ГА ў склад камісій патрапілі 97% вылучаных.

## КОЛЬКАСЦЬ ПРАДСТАЎНІКОЎ У СКЛАДЗЕ УВК АД ВЫЛУЧАННЫХ СУБ'ЕКТАМІ



У склад УВК увайшлі 8 грамадзян Расійскай Фэдэрацыі. Жанчын ва УВК – 72,58% ад агульнага складу. У абласных ТВК іх толькі 41%. Дзяржаўных служачых ва УВК – 3%. У АВК іх ужо 12,4%, а ў абласных ТВК – 15,4%

## V. УМОВЫ НАЗІРАННЯ

Нягледзячы на тое, што нормы ВК не прадугледжваюць магчымасць назіраць за працэсам фарміравання выбарчых камісій, Цэнтральная камісія, як і падчас апошніх парламенцкіх выбараў 2016 г., часткова ўрэгулявала дадзеную праблему шляхам выдання Пастановы № 36 ад 15.05.2017 г.

Усе 29 прадстаўнікоў кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» мелі магчымасць прысутнічаць на пасяджэннях органаў пры фарміраванні УВК. Гэта з'яўляецца станоўчым фактам у параўнанні з папярэднімі мясцовымі выбарамі 2014 г., калі ў 52,3 % выпадкаў прадстаўнікі кампаніі атрымалі адмовы.

Аднак працэс назірання за гэтым этапам выбарчай кампаніі прадэманстраваў наяўнасць шэрагу традыцыйных перашкодаў у атрыманні поўнай і сапраўднай інфармацыі аб працэдурах фарміравання УВК.

Так, традыцыйна ў большасці выпадкаў (72,4 %) зацікаўленым асобам, у тым ліку і прадстаўнікам кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары», адмовілі ў азнаямленні з матэрыяламі (праколамі сходаў адпаведных арганізацыйных структур палітычных партый, грамадскіх аб'яднанняў, працоўных калектываў, заяваў грамадзян) аб вылучэнні ў склад УВК. Пры гэтым атрыманне такой інфармацыі мае істотнае значэнне для ацэнкі галоснасці і празрыстасці працэсу фарміравання УВК, правільнасці афармлення дакументаў і адпаведна ацэнкі законнасці ўключэння (ці не ўключэння) пэўнага прадстаўніка ў склад УВК.

Адсутнасць у ВК патрабавання аб абавязковым указанні месца працы сябраў выбарчых камісій (указваецца толькі шлях іх вылучэння) значна ўскладняе аналіз складу ўтвораных УВК. Таксама нагадаем, што пры фарміраванні выбарчых камісій існуе шэраг абмежаванняў для пэўных катэгорый грамадзян (суддзі, пракуроры, кіраўнікі мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў улады), колькасныя абмежаванні для дзяржаўных служачых і іншае. Акрамя таго, застаецца традыцыйным фарміраванне УВК па «вытворчым прынцыпе», калі сябры камісіі з'яўляюцца служачымі і працаўнікамі тога ж прадпрыемства, што і старшыня УВК, які часта з'яўляецца і іх непасрэдным начальнікам па месцы працы.

**"Праваабаронцы за свабодныя выбары".**