

**Консолидированный доклад  
Мониторинговой рабочей группы  
Совета при Президенте Российской Федерации  
по развитию гражданского общества и правам человека  
на парламентских выборах в 2016 году**



president-sovet.ru

## Содержание

Введение.....	3
Организация деятельности Мониторинговой рабочей группы.....	6
Выявленные нарушения.....	7
Предупреждение и урегулирование конфликтных ситуаций.....	11
Выводы и рекомендации.....	14

### Приложения к Консолидированному докладу:

1. Положение о Мониторинговой рабочей группе Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на парламентских выборах 2016 года
2. Протокол заседания Мониторинговой рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на парламентских выборах 2016 года № 1 от 22 августа 2016 года
3. Состав Мониторинговой рабочей группы Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
4. Информация о результатах работы региональных мониторинговых рабочих групп в субъектах Российской Федерации:
  - в Самарской области 24-26 августа 2016 г.
  - в Астраханской области 1-2 сентября 2016 г.
  - в Республике Адыгея 17 сентября 2016 г.
  - в Краснодарском крае 16-18 сентября 2016 г.
  - в Астраханской области 17-19 сентября 2016 г.
  - во Владимирской области 18 сентября 2016 г.
  - в Калининградской области 18 сентября 2016 г.
  - в Москве 18 сентября 2016 г.
  - в Московской области 18 сентября 2016 г. (мобильная группа Л.В. Полякова)
  - в Московской области 18 сентября 2016 г. (мобильная группа М.А. Федотова и Н.К. Сванидзе)
  - в Московской области 18 сентября 2016 г. (мобильная группа И.А. Шаблинского и А.К. Соболевой)
  - в Самарской области 18 сентября 2016 г.
  - в Санкт-Петербурге и Ленинградской области 18 сентября 2016 г.
  - в Ханты-Мансийском автономном округе (Югра) 18 сентября 2016 г.
5. Материалы общественных объединений, осуществляющих наблюдение на выборах:
  - Российского общественного института избирательного права;
  - общественного движения «Россия выбирает»;
  - общественного движения «Голос»;
  - общественного движения «ВНК - Выборы. Народный контроль»;

- общественного движения «Гражданин наблюдатель».

## Введение

18 сентября 2016 года в России прошло более 5 тыс. выборов, в том числе выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, выборы глав 7 субъектов Российской Федерации, выборы депутатов 39 региональных парламентов, 11 выборов представительных органов региональных столиц. Голосование осуществлялось более чем на 95,5 тысячи избирательных участках.

В соответствии с решением Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее - СПЧ) от 16 мая 2016 г. в целях содействия реализации избирательных прав граждан была создана Мониторинговая рабочая группа (далее - МРГ), а в рамках ее деятельности – региональные мониторинговые рабочие группы (далее - РМРГ). Положение о МРГ было принято 11 июля 2016 г. на заседании Постоянной комиссии по избирательным правам и одобрено большинством членов СПЧ путем заочного голосования (см. приложение 1). Также был решен вопрос о составе МРГ и сопредседателях группы: ими стали члены СПЧ, к.ю.н. Игорь Борисов и д.ю.н. Илья Шаблинский (см. приложения 2 и 3).

Положением о МРГ были утверждены следующие задачи: аккумуляция, анализ и обобщение информации, поступающей от представленных в составе МРГ общественных объединений наблюдателей, а также от РМРГ, о конфликтах, связанных с нарушениями избирательных прав граждан (далее – конфликты), с целью содействия урегулированию конфликтов и подготовки консолидированного доклада, содержащего выводы о причинах и условиях возникновения конфликтов в ходе избирательной кампании, а также о путях их предупреждения для представления Президенту Российской Федерации.

В случае получения информации о конфликте, МРГ принимает меры по его проверке, а в случае подтверждения – фиксирует его, информирует о нем соответствующие избирательные комиссии, правоохранительные и иные государственные органы, содействует его урегулированию.

МРГ не подменяет работу наблюдателей и не делает заявлений, которые могут быть восприняты общественностью как поддержка или осуждение кого-либо из кандидатов или политических партий.

**Настоящий консолидированный доклад основан исключительно на материалах, поступивших от РМРГ, работавших в субъектах Российской Федерации. Он также содержит материалы общественных объединений наблюдателей, представленных в составе МРГ. Поэтому доклад не претендует на всесторонний и полный мониторинг, а также оценку избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва.**

**Настоящий доклад содержит собранную МРГ информацию о выявленных конфликтах, а также выводы и рекомендации по совершенствованию механизмов обеспечения избирательных прав граждан, в том числе, путем расширения сферы общественного контроля на выборах.**

К работе МРГ подключились: Общественная палата Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, региональные общественные палаты и уполномоченные по правам человека, а также представители, участники, эксперты следующих НКО: Российский общественный институт избирательного права (РОИИП), общественные движения «Голос», «Гражданин наблюдатель», «ВНК-Выборы. Народный контроль», «Россия выбирает».

До дня голосования члены МРГ выезжали в Республику Адыгею, Астраханскую и Самарскую области, где проводили встречи с представителями общественных объединений, партий, кандидатами и другими участниками избирательного процесса, имевшими претензии к организации выборов, с членами избирательных комиссий и представителями региональных властей, наиболее активными избирателями.

В день голосования представители МРГ побывали в Краснодарском крае, Астраханской, Владимирской, Калининградской, Ленинградской, Московской, Самарской областях, а также в Москве, Санкт-Петербурге и Ханты-Мансийском автономном округе – Югра.

При возникновении конфликтных ситуаций представители МРГ незамедлительно обращались в избирательные комиссии, либо к исполнительным органам власти, в чью компетенцию входил тот или иной вопрос для разрешения конфликтной ситуации.

В итоге, участниками МРГ были выявлены следующие виды нарушений:

- использование в ходе агитационной кампании, так называемого, «административного ресурса»;
- нарушение порядка и правил размещения агитационно-печатных материалов;
- воспрепятствование проведению публичных мероприятий;
- ограничение законодательно установленных возможностей выпуска в эфир агитационных материалов на безвозмездной основе;
- перекосы в информационном освещении выборов;
- попытки давления на избирателей при получении открепительных удостоверений;
- запись избирателей без их ведома в реестр для голосования вне помещения для голосования;
- отдельные процедурные нарушения в ходе голосования и при подсчете голосов;
- случаи организованного подвоза избирателей на избирательные участки;
- случаи направления наблюдателей местными администрациями;
- трудности взаимодействия между организаторами выборов и наблюдателями (членами комиссий с правом совещательного голоса);
- недостаточный уровень правовой подготовки членов участковых избирательных комиссий, а также наблюдателей, доверенных лиц кандидатов и др.

В целях предотвращения конфликтов, связанных с нарушениями избирательных прав граждан, МРГ считает необходимым дать ряд рекомендаций, направленных на обеспечение равенства кандидатов, а также оптимизацию взаимодействия организаторов выборов со специальными

субъектами избирательного процесса – наблюдателями, членами комиссий с правом совещательного голоса, представителями СМИ и др.

## **Организация деятельности Мониторинговой рабочей группы**

Представители СПЧ в составе МРГ посетили следующие субъекты Российской Федерации:

### до дня голосования:

- Республика Адыгея (Борисов И.Б.);
- Астраханская область (Борисов И.Б., Поляков Л.В.);
- Самарская область (Соболева А.К., Шаблинский И.Г.).

### в день голосования:

- Краснодарский край (Борисов И.Б.);
- Астраханская область (Кравченко Б.Е., Ряховский В.В.);
- Владимирская область (Большакова М. А., Лукутцова Р.Т.);
- Калининградская область (Чмыхов Г.Д.);
- Ленинградская область (Евдокимова Н.Л., Полякова Э.М.);
- Московская область (Каннабих М.В., Поляков Л.В., Сванидзе Н.К., Соболева А.К., Федотов М.А., Шаблинский И.Г.);
- Самарская область (Лантратова Я.В.);
- город Москва (Юргенс И.Ю., Засурский И.И.);
- город Санкт-Петербург (Евдокимова Н.Л., Полякова Э.М.);
- Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (Шевченко М.Л.).

В ходе работы в субъектах Российской Федерации членами МРГ были созданы РМРГ, с участием которых осуществлялось аккумулирование, анализ и обобщение информации об имевших место конфликтах, связанных с нарушениями избирательных прав граждан, а также содействие в урегулировании конфликтов.

Опираясь на практику мониторинга избирательных процедур 2015 года, МРГ расширила временной охват наблюдения, выйдя за рамки только дня голосования, что дало возможность проанализировать динамику развития избирательного процесса.

На основе материалов общественных объединений, представленных в составе МРГ, был подготовлен и включен в качестве приложения сокращенный вариант сравнительного анализа: а) изменений избирательного законодательства; б) этапа выдвижения и регистрации кандидатов; в) количества жалоб и обращений, связанных с выборами; г) данных протоколов о результатах выборов и об итогах голосования (см. приложение 5).

## Выявленные нарушения

В соответствии с Положением о МРГ был проведен анализ и обобщение информации об имевших место конфликтах, связанных с нарушениями избирательных прав граждан, поступившей от представленных в составе МРГ общественных объединений наблюдателей, а также от РМРГ (см. приложения 4, 5).

Всю поступившую в МРГ информацию по указанным фактам можно классифицировать следующим образом:

### **1. Нарушение порядка и правил ведения предвыборной агитации.**

Зафиксирован выпуск агитационных печатных материалов (далее – АПМ) без выходных данных (*Санкт-Петербург*: государственное учреждение здравоохранения СПб ГБУ «Городская поликлиника № 114») или от имени кандидата (партии) другими неизвестными лицами (*Санкт-Петербург, Самарская область*). Отмечен случай нападения на волонтера, распространявшего агитационные материалы партии «Справедливая Россия» (*Санкт-Петербург*). Неравномерное информационное освещение деятельности кандидатов и политических партий в СМИ с преобладанием информации о политической партии «Единая Россия» и выдвинутых ею кандидатов (*Самарская область; в Астраханской области* ситуация с газетой «Волга» была исправлена).

### **2. Проблемы, связанные с равным доступом к рекламным носителям.** *Московская, Самарская области*: проблемы размещения АПМ и билбордов на коммерческих условиях. *Республика Адыгея, Краснодарский край, Астраханская область*: требования по оплате студий для бесплатного эфира.

### **3. Подкуп избирателей.** *Самарская область*: на встрече с кандидатом в депутаты Сидухиной М.Г. («Единая Россия») предусматривались «конкурсы, призы, подарки»; на встречах с кандидатами раздавались продуктовые наборы.

### **4. Воспрепятствование проведению массовых публичных мероприятий.** *Самара*: проблемы с размещением агитационных кубов на

улицах города. *Краснодар*: городская администрация систематически отказывала кандидату в депутаты Обухову С.П. (КПРФ) в согласовании пикетов, после чего штаб кандидата стал проводить пикеты на улицах города без согласования; городская администрация 12 раз отказалась согласовать публичные мероприятия ПАРНАС, предлагая другие места для их проведения. *Республика Адыгея*: кандидаты сталкивались с проблемами размещения АПМ на коммерческой основе. *Санкт-Петербург*: отказ администрации Калининского района Санкт-Петербурга в согласовании агитационных публичных мероприятий в форме пикетов со ссылкой на проведение в тех же местах ранее согласованных публичных мероприятий в поддержку другого избирательного объединения и его кандидатов, что не обеспечивало равные условия кандидатам на ведение агитации; отказ кандидату А.А. Кобринскому («Яблоко») в согласовании митинга на Марсовом поле 10 и 11 сентября 2016 г. по причине проведения в данном месте ранее заявленного мероприятия.

**5. Ошибки, неточности и фальсификации в списках избирателей** (*Санкт-Петербург*: ТИК 15, УИК 548 в/ч 42386. *Астраханская область*: УИК № 540).

**6. Случаи оказания давления на избирателей со стороны работодателей с целью получения работниками открепительных удостоверений.** (*Астраханская область*)

**7. Организованный подвоз избирателей.** (*Москва*: со ссылкой на сообщения представителей партий: УИК 1532, 2191, 2193, 2199, в ТИК Косино-Ухтомский № 1 и № 2; *Ленинградская область*: УИК 140, УИК 229, УИК 230; *Астраханская область*: УИК № 123, 124, 125; *Московская область*: УИК 2037).

**8. Массовое голосование военнослужащих, не имеющих регистрации по месту жительства в данном субъекте РФ.** (*Санкт-Петербург, Астраханская область*).

**9. Наличие символики политических партий на избирательных участках в день голосования.** Календари и флаги с логотипом партии

«Единая Россия» были обнаружены на двух участках в *Астраханской* и *Калининградской* областях.

**10. Процедурные нарушения на избирательных участках.** Среди наиболее значимых нарушений следует отметить следующие: сейфы с избирательными документами находились вне поля зрения наблюдателей; осуществлялся выезд для голосования «на дому» в отсутствие заполненного реестра избирателей вне помещения для голосования (*Московская область*, УИК 1295); задержка с началом подсчета голосов; задержка с выдачей заверенных копий протоколов (*Москва*, УИК 1045, 1077, 1066, 1061, 2198, 2199 и *Астраханская область*, УИК 253, 424, 425, 1411, 1412); одновременная сортировка бюллетеней (*Астраханская область*, УИК 143, 418); нахождение на избирательном участке посторонних лиц, одетых в форму казаков (*Московская область*, УИК 1279).

**11. Попытки вброса бюллетеней.** Гурьевский район *Калининградской области*. В *Москве* в УИК 1891 в сейфе нашли стопку бюллетеней с отметками за «Единую Россию» (информация не проверялась); сообщалось о наличии в УИК 2198 в ящике для голосования бюллетеней за кандидата от «Единой России» без печати УИК (информация не проверялась).

**12. Нарушение прав наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса.** В *Москве* на УИК 2198 не был допущен член территориальной избирательной комиссии района Зюзино г. Москвы Верховых Д.В. *Астраханской области* в УИК 124 наблюдателям не был обеспечен достаточный обзор при подсчете голосов.

**13. Удаление наблюдателей из помещения для голосования без соответствующего решения суда.** В *Московской области* в УИК 1110, 1070, 1078, 1080, 1088, 1094, 1097 были незаконно удалены либо с помощью полиции, либо с применением угроз – несколько членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса.

**14. Расхождения между данными протоколов по итогам голосования и данными ГАС «Выборы».** *Московская область*: УИК 1879, 1869.

**15. Нарушение порядка направления наблюдателей в избирательные комиссии.** В *Московской области* на УИК 2037

наблюдатели от КПРФ Кочарова и Кондров сообщили членам РМРГ, что их «направила администрация», которая и оплачивает их работу. Выяснилось, что они не знают, от какой политической партии являются наблюдателями, каковы их права и обязанности. Полномочия наблюдателя от «Единой России» не были оформлены надлежащим образом.

**16. Отказ выдачи копий протоколов об итогах голосования наблюдателям и членам УИК с правом совещательного голоса от КПРФ.**  
*Московская область:* на участках №717, №640, №1345, №723, №1350, №1349, №1880, №1913.

## Предупреждение и урегулирование конфликтных ситуаций

Важный элемент деятельности МРГ в ходе избирательной кампании – предупреждение конфликтных ситуаций, связанных с нарушениями избирательных прав граждан.

Можно констатировать, что в большинстве охваченных мониторингом регионов ощущался дефицит прямого диалога между участниками избирательного процесса и умения слушать и слышать друг друга. В этой ситуации посредническая роль МРГ в качестве общественного медиатора оказалась весьма востребованной.

**1. Москва.** В целях предотвращения возникновения конфликтных ситуаций, связанных с недостаточной компетентностью наблюдателей, членов избирательных комиссий и других участников избирательного процесса в области избирательного права, членами МРГ на базе Центра молодежного парламентаризма были организованы курсы подготовки наблюдателей с приглашением представителей избирательных органов и общественности.

**2. Астраханская область.** Член избирательной комиссии с правом совещательного голоса от «Справедливой России» С.В. Щербаков озабочился возможностью неисполнения требований инструкции ЦИК России о расположении наблюдателей не далее 2–2,5 м от стола, за которым будет проходить подсчет голосов. В ходе совещания представителями РМРГ было рекомендовано обратиться к партиям и кандидатам, и предложить им направить наблюдателей в УИК и накануне дня голосования – 17 сентября для предоставления направлений, сверки документов, а также для определения мест для фото- и видеосъемки и мест для наблюдателей при подсчете голосов. Данное предложение было поддержано, в том числе и представителями Избирательной комиссии Астраханской области.

С.В. Щербаков также высказал опасения, что больницы останутся без наблюдателей, сославшись на письмо Главного врача Александро-Мариинской областной клинической больницы от 27 августа 2015 года, требующего от наблюдателей в больнице обследование на туберкулез, стафилококк, а также иммунизацию против кори. Совместно с представителем облизбиркома опасения были сняты. За год, прошедший

после возникновения этой проблемы, Избирательная комиссия Астраханской области обратилась к администрации стационарных лечебных заведений с просьбой организовать участки для голосования избирателей, находящихся на лечении, за пределами санитарных зон – в административных зданиях. На момент работы РМРГ из 3800 больных, находящихся в больницах, только при голосовании 300 «лежачих» больных наблюдателям понадобятся соответствующие справки.

**3. Краснодарский край.** После индивидуальных встреч с правозащитниками и представителями политических партий РМРГ было проведено совещание с представителями всех заинтересованных сторон. На совещании было рекомендовано партиям и кандидатам максимально мобилизовать своих сторонников в качестве наблюдателей и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса на день голосования 18 сентября. Кроме того, было рекомендовано (по согласованию с Избирательной комиссией Краснодарского края) в субботу 17 сентября наблюдателям прийти на свои избирательные участки и представить комиссиям свои направления, а также определиться с оптимальностью выделения мест для наблюдения, фото- и видеосъемки и т.д.

**4. В Краснодарском крае,** реагируя на опасения представителей КППРФ и кандидата С.П. Обухова, представители РМРГ призвали все избирательные комиссии воздержаться от удаления наблюдателей с избирательных участков. Избирательные комиссии Краснодарского края выполнили эту рекомендацию общественности.

**5. В Краснодарском крае** в ходе рассмотрения обращений участников избирательного процесса члены РМРГ рекомендовали край избиркому уточнить постановление Территориальной избирательной комиссии Карасунская г. Краснодара о полномочиях рабочей группы по предварительной проверке избирательной документации, прилагаемой к итоговым протоколам участковых избирательных комиссий. Данное постановление вызывало обоснованные вопросы со стороны участников выборов. Из устных пояснений представителей Избирательной комиссии Краснодарского края стало ясно, что данная рабочая группа должна принимать информацию из УИК по телефону и оказывать содействие в проверке контрольных соотношений. Представители избиркома согласились

с необходимостью привести данный документ в соответствие с требованиями закона.

6. В Краснодарском крае в УИК 2355 представители РМРГ урегулировали конфликты между наблюдателями, членами избирательной комиссии с совещательным голосом от КПРФ и кандидата С.П. Обухова, с одной стороны, и избирательной комиссией, с другой. Представителями РМРГ были предложены следующие меры по разрешению конфликта:

– Для соблюдения равенства всех участников избирательного процесса допустить размещение за ящиками для голосования только членов комиссии с правом совещательного голоса, в том числе от С.П. Обухова (в комиссии было 3 члена с правом совещательного голоса, и всем хватало места).

– В связи с перманентно возникающими требованиями от наблюдателей, дать им возможность ознакомиться со списками избирателей, председателю УИК было рекомендовано еще дважды до окончания времени голосования продемонстрировать наблюдателям все списки избирателей, перелистывая страницы списков. Все стороны конфликта согласились с предложением РМРГ.

– При выезде на голосование вне помещения для голосования закон предусматривает только два гарантированных места в машине для наблюдателей. Но все желающие наблюдатели или члены комиссии с правом совещательного голоса могут следовать за переносным ящиком на собственном автотранспорте. Как выяснилось, хотела поехать на голосование вне помещения наблюдатель А.С. Вешнякова, представлявшая кандидата С.П. Обухова, но у нее не было своей машины. Своя машина была у члена комиссии с правом совещательного голоса от С.П. Обухова, но он не хотел ехать. РМРГ настоятельно рекомендовала председателю УИК Т.А. Сысову включить А.С. Вешнякову в число наблюдателей за голосованием вне помещения для голосования в одну из трех групп, тем более, что одна из групп собиралась следовать пешком. Кроме того, председателю УИК было рекомендовано в данной ситуации набраться терпения и ни в коем случае не удалять наблюдателей из помещения для голосования в обход требований закона (только по решению суда).

Рекомендации РМРГ были выполнены.

7. В Калининградской области 16 сентября 2016 года члены РМРГ посетили избирательные участки в г. Калининграде и в ряде муниципальных образований на востоке Калининградской области. В ходе проверки был установлен факт размещения агитационных материалов одного из кандидатов в депутаты городского совета г. Калининграда непосредственно на избирательных участках. После вмешательства членов РМРГ нарушения избирательного законодательства были устранены.

## **Выводы и рекомендации**

По результатам мониторинга парламентских, региональных и муниципальных выборов, состоявшихся 18 сентября 2016 года, МРГ **пришла к следующим основным выводам:**

### По вопросу о целесообразности мониторинга выборов:

**1.** Запрос на общественный контроль на выборах сегодня сформирован в обществе и адекватно воспринимается как органами власти, так и избирательными комиссиями различного уровня, которые в своем большинстве готовы содействовать его осуществлению. Однозначно позитивно всеми участниками избирательного процесса воспринимается функция МРГ по урегулированию конфликтов, направленная на обеспечение реализации избирательных прав. В этой связи целесообразно сохранить и усовершенствовать механизм мониторинга выборов со стороны СПЧ для использования его на последующих выборах.

**2.** Общественные объединения наблюдателей готовы объединить свои усилия для координации действий, направленных на оптимизацию демократических электоральных процедур.

**3.** В обществе сформировался мощный сегмент неправительственных организаций, готовых включиться в мониторинг электоральных процедур для формирования объективной картины выборов при условии внесения соответствующих изменений в избирательное законодательство.

**4.** В отсутствие законодательно установленного статуса и незначительной численности МРГ не смогла выявить латентных нарушений избирательных прав граждан, однако отметила легкость возможной фальсификации волеизъявления избирателей в следующих случаях: при голосовании по открепительным удостоверениям, голосовании вне помещения для голосования, отсутствии наблюдателей, в том числе, при осуществлении повторного подсчета голосов.

5. Общественный мониторинг выборов подтвердил необходимость развития диалога между властью и общественными объединениями по вопросам оптимизации избирательной практики и выборного законодательства.

По вопросу о качестве электоральных процедур в охваченных мониторингом субъектах Российской Федерации:

6. В отличие от выборов 2011 года, резко сократилось количество нарушений, связанных с недопуском участников наблюдения на участки, а также с их незаконным удалением. День голосования 18 сентября отличался от выборов 2011 года в лучшую сторону меньшим числом нарушений и оперативной и принципиальной реакцией ЦИК России. Однако фиксация отдельных фактов вбросов бюллетеней, «круизного голосования», голосования под давлением и других нарушений говорит о том, что подобные технологии не искоренены.

7. Проанализировав случаи ограничения пассивного избирательного права путем отказа в регистрации и отмены регистрации кандидата в депутаты, МРГ пришла к выводу о необходимости изменения законодательства о выборах в этой части для исключения конфликтных ситуаций в дальнейшем.

8. Требуется дальнейшего совершенствования механизм обеспечения равенства кандидатов и политических партий по количеству информационных материалов в средствах массовой информации, с учетом требований к редакциям СМИ и журналистам освещать избирательную кампанию справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом, действуя на основе редакционной независимости и вырабатываемых журналистским сообществом норм саморегуляции, т.е. правил профессии и этических принципов.

9. Необходимо искоренить порочную практику коммерциализации законодательно гарантированных безвозмездных услуг кандидату по

ведению агитационной кампании в СМИ, прежде всего, в организациях телевидения.

**10.** Конфликтные ситуации, возникающие при реализации прав наблюдателей и членов комиссии с правом совещательного голоса, зачастую обусловлены, с одной стороны, недостаточной осведомленностью их в вопросах избирательного права, а с другой – несовершенством законодательства о выборах. Данная проблема требует дальнейшего поиска путей сбалансированного решения.

**11.** В рамках дальнейшего развития избирательной системы необходимо отдать приоритет компьютеризации избирательного процесса (использованию электронных средств голосования, автоматизации рабочих мест членов УИК) и применению таких современных технологий, как электронный документооборот, видеотрансляция электоральных процедур в сеть Интернет и т.д.

**По результатам работы на парламентских, региональных и муниципальных выборах 18 сентября 2016 г. МРГ предлагает следующие рекомендации,** реализация которых потребует совместных усилий ЦИК России, профильных комитетов обеих палат Федерального Собрания, Правительства России, экспертного сообщества, правозащитников и общественных объединений наблюдателей.

По вопросам обеспечения и защиты активного избирательного права представляется необходимым проработать и закрепить в законодательстве:

- правовые средства, позволяющие исключить давление работодателей на работников при организации досрочного голосования, голосования по открепительным удостоверениям и голосования вне помещения для голосования;

- правовые средства борьбы с противоправными избирательными технологиями: «карусель», подкупом избирателей в различных формах, регистрацией в «резиновых квартирах», подвозом избирателей;

- меры оптимизации процедуры внесения избирателей в реестр для голосования вне помещения для голосования, включая вопрос организации контроля за этим этапом подготовки к голосованию;

- механизмы оперативного использования единого электронного реестра избирателей при осуществлении процедур получения открепительных удостоверений и голосовании в местах временного пребывания;

- новые формы и методы информирования избирателей (в т.ч. о графике работы избирательных комиссий, о процедурах и порядке голосования) с учетом современных реалий и различий в развитии информационных технологий субъектов Российской Федерации;

- механизм взаимодействия между ЦИК России и Минтруда России, нижестоящими избирательными комиссиями и территориальными органами, в части обмена информацией не только о группах инвалидности избирателей, но и о категориях инвалидов с разными патологиями, включая заболевания опорно-двигательного аппарата, органов слуха и зрения, с учетом требований врачебной тайны;

- меры усиления гарантий неотвратимости юридической ответственности за фальсификацию волеизъявления избирателей.

По вопросам обеспечения и защиты пассивного избирательного права представляется необходимым проработать и закрепить в законодательстве:

- меры, позволяющие исключить использование противоправных технологий, направленных на отказ в регистрации или отмену регистрации кандидата (списков кандидатов);

- меры, позволяющие упростить процедуру выдвижения и регистрации кандидатов, в том числе путем обеспечения более современных механизмов для сбора подписей избирателей;

- меры, позволяющие исключить использование манипулятивных избирательных технологий: технология «паровозов», агитация под видом информирования, использование административного ресурса, особенно по

линии бюджетных учреждений, государственных и муниципальных организаций;

- механизмы оптимизации информационного взаимодействия кандидатов с избирательными комиссиями при помощи современных средств коммуникации – SMS, e-mail, или путём создания специального личного кабинета кандидата на соответствующей единой интернет-платформе ЦИК России. Необходимо также рассмотреть варианты дистанционного уведомления избирательных комиссий со стороны кандидатов о начале распространения ими агитационных материалов.

По вопросам обеспечения прав и независимости членов избирательных комиссий с правом решающего голоса представляется необходимым проработать и закрепить в законодательстве:

- средства оптимизации процесса формирования избирательных комиссий с учетом принципов эффективности, политической нейтральности, административной независимости и представительности (как вариант, рассмотреть возможность назначения в ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации консенсусную кандидатуру, предложенную Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Общественной палатой Российской Федерации);

- средства оптимизации документооборота участковых избирательных комиссий, перегруженность которого излишне бюрократизирует избирательный процесс и усложняет деятельность членов УИК, что негативно сказывается на непосредственной организации процесса голосования;

- формы расширения присутствия ЦИК России, избирательных комиссий субъектов РФ и территориальных избирательных комиссий в сети Интернет, в том числе, в социальных сетях с целью разъяснения отдельных

вопросов избирательного процесса, повышения уровня знаний населения и популяризации процесса голосования;

- правила, обеспечивающие, с одной стороны, бесперебойную работу избирательных комиссий, а с другой – возможность чередования периодов труда и отдыха членов комиссий в соответствии с Трудовым кодексом РФ;

- механизмы, позволяющие членам избирательных комиссий участвовать в обучающих и иных мероприятиях, проводимых вышестоящими избирательными комиссиями, вне периода избирательной кампании без дополнительного согласования с работодателем.

МРГ рекомендует избирательным комиссиям минимум за месяц до начала избирательной кампании проводить анализ их персонального состава (на предмет текущего соответствия требованиям закона) и проверку знаний членов участковых избирательных комиссий в области избирательного права с возможностью их ротации из кадрового резерва.

По вопросам обеспечения прав специальных субъектов избирательного процесса (членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателей, представителей СМИ) представляется необходимым проработать и закрепить в законодательстве:

- возможность дополнительной проверки паспорта избирателя по обращению члена комиссии с правом совещательного голоса или наблюдателя;

- более четкую регламентацию прав наблюдателей и представителей СМИ на избирательном участке для обеспечения гарантий их деятельности, с одной стороны, а с другой – исключения злоупотребления правами этой категорией специальных субъектов избирательного процесса путем определения справедливых и обоснованных подходов к установлению зон видеосъёмки и работы представителей СМИ на избирательном участке без ущемления прав журналистов на освещение избирательного процесса;

- более четко определить случаи ознакомления наблюдателей со списком избирателей, реестрами, актами и другими документами участковой избирательной комиссии и т.п.;

- возможность автоматизации оперативного, открытого и персонализированного рассмотрения обращений по фактам, требующим вмешательства вышестоящих избирательных комиссий или правоохранительных органов;

- недопустимость ограничения прав представителей СМИ, учрежденных некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента, по сравнению с представителями других СМИ;

- право общественных объединений, не преследующих политические цели, направлять своих наблюдателей для осуществления общественного контроля за соблюдением избирательных прав граждан на выборах всех уровней.

МРГ рекомендует ЦИК России совместно с МВД России проанализировать практику удаления наблюдателей из помещения для голосования и совместно с общественными объединениями наблюдателей выработать предложения для законодателя по оптимизации данного механизма.

Прочие рекомендации, направленные на оптимизацию реализации избирательных прав и законных интересов граждан:

- рекомендовать кандидатам и политическим партиям активнее направлять в избирательные комиссии своих наблюдателей и членов комиссий с правом совещательного голоса. В этой связи предложить ЦИК России с участием РЦОИТ при ЦИК России проработать вопрос об организации школы подготовки наблюдателей и членов комиссий с правом совещательного голоса;

- рекомендовать общественным объединениям наблюдателей воздерживаться в период избирательной кампании от заявлений, которые

могут быть восприняты общественностью как поддержка или осуждение кого-либо из кандидатов или политических партий;

- проработать вопросы совершенствования порядка и правил ведения предвыборной агитации, в том числе в сети «Интернет», с целью более эффективного пресечения противоправной агитации;

- обратиться к Правительству Российской Федерации с просьбой возобновить программу технического переоснащения избирательных комиссий, предусматривающую развитие автоматизированных средств голосования и видеонаблюдения за процедурами голосования и подсчета голосов, а также других информационно-технологических составляющих в работе комиссий.

Настоящий консолидированный доклад подготовлен членами и участниками Мониторинговой рабочей группы и утвержден Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования 30 ноября 2016 г.

Председатель Совета

М.Федотов