

Специальный доклад
«О мониторинговых мероприятиях за соблюдением (реализацией)
избирательных прав участников избирательного процесса в период
предвыборной кампании и единый день голосования на территории
Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»
(сентябрь 2016 года)

Стребкова Наталья Васильевна,
Уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

В целях обеспечения мониторинговых наблюдений и общественного контроля за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса в период предвыборной кампании и в единый день голосования на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Уполномоченным по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также - Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный) была организована определенная работа, в том числе совместно с Избирательной комиссией Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Соглашение о взаимодействии между Уполномоченным по правам человека и Избирательной комиссией Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Избирательная комиссия) было подписано 13 июля 2016 года в день проведения Центральной Избирательной комиссией Российской Федерации видео-конференции с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации с участием Председателя ЦИК, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, региональных уполномоченных по правам человека.

В поле особого внимания Уполномоченного по правам человека, а в дальнейшем, и созданной мониторинговой рабочей группы, постоянно находились вопросы реализации избирательного права избирателей, таких как:

граждане, находящиеся на отдаленных и труднодоступных рабочих местах предприятий и организаций нефтегазодобывающего комплекса, крестьянско-фермерских хозяйств;

коренные малочисленные народы Севера, проживающие в территории традиционного природопользования;

лица с ограниченными возможностями самостоятельного передвижения, слепые и слабовидящие, глухие;

лица, находящиеся в медицинских учреждениях на длительном лечении;

лица, пребывающие в учреждениях социального обслуживания, не признанные судом недееспособными, но имеющие ограничения физических возможностей для самостоятельного посещения избирательных участков и голосования на этих участках;

лица, находящиеся под арестом (стражей) в СИЗО, изоляторах временного содержания, имеющих право на голосование;

другие граждане.

В течение всей кампании Уполномоченный по правам человека принимал участие в:

заседаниях Координационного совета при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (согласно плану);

семинарах-совещаниях, проводимых Избирательной комиссией с участием представителей Департамента внутренней политики автономного округа, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, региональными отделениями политических партий по вопросам организации предвыборной кампании в регионе и обеспечения прав участников избирательного процесса;

заседаниях рабочих групп, организованных Избирательной комиссией с участием представителей органов социальной защиты (обеспечения) населения, руководителей (представителей) общественных организаций, по вопросам организации доступных (равных) условий для реализации избирательных прав маломобильных групп населения и инвалидов, в том числе по формированию алгоритмов действий на избирательных участках волонтеров в единый день голосования;

городском спортивном празднике «Семья ГТО» на базе Конгрессо-выставочного Центра «Югра-Экспо», г. Ханты-Мансийск, приуроченного к предвыборным мероприятиям;

II-ом ежегодном полифункциональном турнире «Вместе мы - сила», приуроченного к предвыборным мероприятиям;

других мероприятиях.

В течение года была организована совместная работа Уполномоченного по правам человека и Избирательной комиссии по правовому просвещению молодых избирателей из числа студентов, которые впервые реализуют свое избирательное право.

Была организована работа телефона «горячей линии», куда поступило 32 вопроса, из них 21 – по вопросам организации предвыборной кампании и 11 – в единый день голосования по вопросам создания условий для голосования как в помещении для голосования, так и вне помещения для голосования. Вопросы носили как информационно-консультационный характер, так и содержали жалобы на действия (бездействия) должностных лиц УИК в единый день голосования (отсутствие волонтеров на избирательном участке, отсутствие мест отдыха для избирателей в помещении для голосования, большие очереди в кабины для тайного голосования).

Особое внимание Избирательной комиссии и Уполномоченного по правам человека уделялось реализации избирательного права коренных малочисленных народов Севера, проживающих в территориях традиционного природопользования. После 28 августа 2016 года Избирательной комиссией при участии служб правоохранительных органов и МЧС были организованы плановые выезды (авиация) в отдаленные и труднодоступные территории для обеспечения реализации (путем досрочного голосования вне помещения для голосования) избирательного права, как коренным жителям, так и работникам нефтегазодобывающих, геологоразведочных, промышленных, промысловых и других организаций, находящихся в отдаленных и труднодоступных местностях.

Жалоб от участников избирательного процесса в период или по процедуре досрочного голосования к Уполномоченному не поступало.

По инициативе Уполномоченного по правам человека при поддержке председателя Общественной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры было принято совместное решение о создании Мониторинговой рабочей группы по осуществлению наблюдения, общественному контролю за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в единый день голосования 18 сентября 2016 года (далее – мониторинговая рабочая группа), в состав которой вошли более 40 человек, в том числе Уполномоченный по правам человека в автономном округе, председатель Общественной палаты Югры, сотрудники аппарата Уполномоченного по

правам человека, члены Общественной палаты Югры, руководители (представители) общественных организаций, общественных объединений, члены Общественной Наблюдательной Комиссии.

Основными задачами мониторинговой рабочей группы определены: проведение мониторинговых мероприятий и общественный контроль в форме наблюдения, сбора и обработки информации за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса в единый день голосования на территории автономного округа.

В процесс мониторинговых мероприятий в форме наблюдения и общественного контроля были вовлечены с различной степенью активностью руководители (представители) различного уровня общественных организаций (объединений), просто неравнодушные граждане, которые как совместно, так и независимо от работы членов мониторинговой рабочей группы, выражали свое мнение относительно создания равных и доступных условий для реализации избирательного права. Всего в мониторинговые мероприятия были вовлечены более ста человек.

При организации общественного контроля члены мониторинговой группы и общественные организации руководствовались избирательным законодательством в Российской Федерации, в том числе Рекомендациями по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов в Российской Федерации, утвержденных постановлением Центральной избирательной комиссии от 20 мая 2015 года № 283/1668-6.

По завершении мониторинговых мероприятий Аппаратом Уполномоченного по правам человека произведен сбор и обработка информации о результатах соблюдения (реализации) избирательных прав граждан в единый день голосования 18 сентября 2016 года, поступившая, в том числе, от общественных организаций, общественных объединений, обращений на телефон «горячей линии», от наблюдателей и представителей кандидатов (политических партий) на различные избирательные должности (уровни), руководителей (представителей) политических партий.

Членами мониторинговой рабочей группы и участниками мониторинговых наблюдений, с одной стороны – отмечалось позитивное настроение избирателей, высокие оценки открытости и прозрачности избирательного процесса были даны наблюдателями от кандидатов (политических партий) на различные избирательные должности (уровни), доброжелательность и оперативность в решении возникающих проблем со

стороны членов территориальных и участковых избирательных комиссий, а также руководства и аппарата Избирательной комиссии автономного округа, высокую организацию процесса голосования как в помещениях для голосования, так и вне помещения для голосования, с другой стороны – указывалось на возникающие на избирательных участках проблемы, препятствующие полноценной реализации избирательных прав участников избирательного процесса, а также на случаи, влияющие на морально-психологическое состояние граждан при реализации данного права.

Конфликтных ситуаций среди участников избирательного процесса в помещениях для голосования, а также вне помещений для голосования, участниками мониторинга не зафиксировано.

В период подсчета голосов отмечалась активность наблюдателей, их доступ к местам сортировки избирательных бюллетеней, что лишь подчеркивало открытость и прозрачность проводимой избирательной кампании.

Отмечается, что по заявлениям избирателей свои избирательные права смогли активно реализовать вне помещений для голосования граждане, лица, находящиеся в медицинских учреждениях на длительном лечении; лица, пребывающие в учреждениях социального обслуживания, не признанные судом недееспособными, но имеющие физические ограничения для самостоятельного посещения избирательных участков и голосования на этих участках; лица, находящиеся под арестом (стражей) в СИЗО, изоляторах временного содержания, имеющих право на голосование. Жалоб на организацию и проведение процесса голосования вне помещений для голосования не поступало.

Также стоит отметить, что на всех избирательных участках в единый день голосования работали волонтеры для оказания необходимой помощи маломобильным группам населения, инвалидам.

Для слабовидящих и инвалидов по зрению многие избирательные участки (где проживают наибольшее количество инвалидов по зрению) были обеспечены дополнительными подсветками, лупами, трафаретами, в некоторых избирательных участках находился информационный материал, изложенный крупным шрифтом и (или) с применением рельефно-точечного шрифта Брайля, трафареты для нанесения на бюллетени и определения отметки для голосования в соответствующей по выбору избирателя ячейки. Кроме того некоторые избирательные участки (г. Сургут, г. Нижневартовск) были дополнительно оснащены аудиоинформацией (инструкцией) для слабовидящих и инвалидов по зрению.

В целях полноценной реализации прав избирателей с нарушением слуха в крупных городах автономного округа (Сургут, Нижневартовск) на отдельных избирательных участках работали сурдопереводчики.

Впервые в единый день голосования Региональная организация ВОГ г. Нижневартовска предоставила свой ресурс – хтао-vog86 с помощью которого, появилась возможность оказания услуги сурдоперевода для избирателей-инвалидов по слуху посредством ВКС (Skype, Viber, Whatsapp и др.). Данной услугой воспользовались 43 человека, нуждающихся в сурдопереводе.

Знаковым событием для лиц с ограниченными возможностями здоровья стало проведение в единый день голосования 18 сентября 2016 года в г. Ханты-Мансийске в Конгрессо-выставочном центре «Югра - Экспо» мероприятий, совместивших несколько направленностей и видов деятельности: возможность реализации избирательного права, быть участником концертной, досуговой, выставочной и консультационной площадок, где маломобильным группам населения можно было не только исполнить свой избирательный долг гражданина Российской Федерации, но и полноценно провести время как со своей семьёй, так и в кругу близких знакомых, единомышленников и активных общественников. При этом важным фактором мероприятия явилась возможность получения гражданами дополнительных консультационных услуг, предоставляемых различными структурными подразделениями администрации г. Ханты-Мансийска, а также доступность всех площадок, размещенных в зонах выставочного комплекса для маломобильных групп населения. Здесь же граждане могли обратиться на личный прием и к Уполномоченному по правам человека.

В целях обеспечения максимально возможной доступности для инвалидов и пожилых людей во многих муниципальных образованиях от места проживания до избирательного участка в день выборов была организована работа специального транспорта «социальное такси».

Вместе с тем членами мониторинговой рабочей группы и участниками мониторинговых наблюдений отмечались случаи нарушений избирательных прав участников избирательного процесса, нарушений избирательного законодательства в Российской Федерации.

Так, в большинстве избирательных участков отмечались типичные нарушения (отклонения от установленных требований):

В помещениях для голосования (на избирательных участках) отмечался большой поток граждан (учитывая, что в автономном округе одновременно проходили выборы, кроме Государственной, в

региональную, областную, муниципальные (городские, районные, поселковые), в ряде территорий число бюллетеней достигал девяти, что вызывало у избирателей большую путаницу и требовало дополнительного времени и концентрации внимания, что приводило к скученности народа, к очередям в кабинки для тайного голосования);

недостаточная информированность избирателей о многоуровневой избирательной кампании, что вызывало много вопросов избирателей в период получения бюллетеней и длительное изучение избирателями полученных бюллетеней;

для прохода в кабинки для тайного голосования, наблюдалась большая очередность избирателей, желающих пройти процедуру голосования, а возможности установить дополнительные кабинки для голосования не было;

в помещении УИК отсутствовали кулеры с бесплатной питьевой водой, отсутствовали места для временного отдыха пожилых и маломобильных граждан;

в помещениях УИК не всегда была возможность проветривать, отсутствовали кондиционеры, в связи с чем в помещении для голосования было душно;

в отдельных зданиях, в которых размещены УИК, отсутствуют пандусы (подъемные устройства), лифты;

некоторые помещения для голосования размещались на вторых этажах здания, чаще это - образовательные учреждения, что ограничивало возможность маломобильных групп населения беспрепятственно реализовать свои избирательные права;

для голосования избирателей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, пользующихся креслами-колясками, не на всех избирательных участках были установлены специальные кабины для тайного голосования;

оборудованные кнопкой вызова здания, в которых размещались избирательные участки, не всегда решали проблему доступности в помещения для голосования инвалидов-колясочников, для оказания помощи маломобильным гражданам была организована работа волонтеров, однако волонтеры, в силу своих возрастных и физических особенностей, не могли оказать помощь в перемещении инвалида-колясочника в помещение для голосования, отмечались случаи, когда волонтеры физически не могли оказать помощь таким избирателям и им было предложено реализовать свое избирательное право вне помещения для голосования;

в кабинках для тайного голосования отсутствовали средства оптической коррекции (лупы, лупы с подсветкой и др.), дополнительное освещение, стулья;

выданные для голосования инвалидам по зрению или слабовидящим гражданам трафареты на ряде избирательных участков были подготовлены не для всех избирательных бюллетеней, а из числа имеющихся не во всех вариантах ячейки трафарета совпадали с квадратом для соответствующей отметки избирателя на избирательном бюллетени;

в установленных местах помещений для голосования недостаточно крупным шрифтом была изложена информация о зарегистрированных кандидатах на различные избирательные должности (уровни), кроме того имелись случаи, когда эти материалы размещались высоко, либо не в удобном для чтения месте, что не позволяло изучить полноценно информацию лицам с ослабленным зрением, пожилым гражданам, иным избирателям;

на избирательных участках имели место некорректные списки избирателей:

в списки избирателей включены не все граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом и проживающие на данном участке;

избиратели отмечали неоднократное (в течение нескольких последних лет) отсутствие своих ФИО в списках избирателей;

избиратели отмечали ошибки в своих ФИО, включенных в списки избирателей;

избиратели отмечали неоднократные (в течение нескольких последних лет) ошибки в своих ФИО, включенных в списки избирателей;

в списки избирателей включены умершие граждане.

Мониторинговой рабочей группой, в том числе в ходе проверки информации, полученной от наблюдателей кандидатов (политических партий) на различные избирательные должности (уровни), отмечались единичные нарушения законодательства Российской Федерации в области избирательного права, в том числе:

в двух УИК стационарные ящики для голосования изготовлены не из прозрачного или полупрозрачного материала и стенки не имеют коэффициента светопропускаемости для прозрачного ящика - не менее 90 процентов, а для полупрозрачного - не менее 25 процентов;

на некоторых УИК в поле зрения наблюдателей одновременно не находились: места выдачи бюллетеней; места для тайного голосования; ящики для голосования; технические средства подсчета голосов;

стационарные и переносные ящики для голосования в отдельных УИК были некачественно опечатаны (опломбированы), применялся скотч, который фиксировал бумагу с соответствующими отметками и печатью, но не было должным образом фиксации опечатывания ящиков;

первый экземпляр списка избирателей разделен на отдельные книги, данные книги (списки) не сброшюрованы (не прошиты) и не заверены печатью соответствующей участковой комиссии и подписью ее председателя (данное нарушение было поправлено в присутствии наблюдателей членами участковой избирательной комиссии незамедлительно по мере выявления);

в УИК (№ 243, г. Нефтеюганск) завезли бюллетени для голосования в депутаты городских округов и муниципальных районов, не относящиеся к данному участку.

В ходе установленных (выявленных) нарушений по рекомендациям членов мониторинговой рабочей группы и результатам оперативного реагирования избирательной комиссии Югры, территориальных и участковых избирательных комиссий избирательные участки дооснащались местами для временного отдыха избирателей, питьевой водой, дополнительно приглашались волонтеры, по возможности устанавливалось дополнительное освещение.

Отмечалась мобильность реагирования Избирательной комиссии, территориальными и участковыми избирательными комиссиями на вопросы, замечания, рекомендации членов мониторинговой рабочей группы, наблюдателей, общественности.

Там, где имели место факты недостаточной организации доступности избирательных участков для инвалидов, частично были обеспечены компенсаторные меры, направленные на то, чтобы избирательные права людей с ограниченными возможностями здоровья были реализованы.

О результатах работы мониторинговой рабочей группы Уполномоченном в постоянном режиме (каждые 2-3 часа) передавалась информация в СМИ. По первым итогам мониторинговых мероприятий (на 09.00 19.09.2016) Уполномоченным по правам человека дана пресс-конференция всем заинтересованным СМИ.

Информация Уполномоченного по правам человека о результатах мониторинговых мероприятий с детализацией нарушений и замечаний по муниципальным образованиям и избирательным участкам рассмотрена при участии Губернатора автономного округа, Избирательной комиссии с главами муниципальных образований (в режиме ВКС) на

Координационном совете по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведению выборов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Кроме того Избирательной комиссией автономного округа с участием Уполномоченного по правам человека и руководителей (представителей) социально ориентированных общественных организаций проведена видеоконференция с председателями территориальных избирательных комиссий и участковых избирательных комиссий по освещенным мониторинговой рабочей группой вопросам и возникающим в единый день голосования проблемных ситуациях.

По результатам прошедшей избирательной кампании и единого дня голосования Уполномоченный по правам человека считает важным выразить свое особое мнение по следующему вопросу:

Как уже указывалось выше, 18 сентября 2016 года на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры состоялись выборы четырех уровней: выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры шестого созыва, Тюменской областной Думы шестого созыва (так как Ханты-Мансийский автономный округ – Югра входит в состав сложносоставного субъекта Российской Федерации – Тюменской области), а также выборы в органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых проживает большая часть избирателей автономного округа.

Беспрецедентные по количеству совмещенных избирательных кампаний выборы состоялись в связи с тем, что действовавший до конца 2012 года запрет на совмещение дней голосования на выборах разного уровня, в результате которого избиратель будет иметь возможность проголосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, был снят Федеральным законом от 02.10.2012 № 157-ФЗ, внесшим соответствующие изменения в Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В результате совмещения избирательных кампаний на руки избирателям выдавалось от шести до девяти избирательных бюллетеней (например, в г.п. Советский избирателям выдавалось 2 бюллетеня – по выборам депутатов Госдумы РФ, 2 – по выборам депутатов Думы ХМАО-Югры, 2 – по выборам депутатов Тюменской областной Думы, 1 – по

выборам депутатов Думы Советского района, 1 – по выборам депутатов Совета депутатов г.п. Советский и 1 – по выборам главы г.п. Советский).

Совмещения такого рекордного количества избирательных кампаний порождало огромный объем информации (непосредственно о выборах, кандидатах, партиях, агитационных материалах) для избирателей. Информация о кандидатах и партиях на избирательных участках достигала внушительных объемов и требовала от избирателя большого количества времени, чтобы с ней ознакомиться. Учитывая, что нередко одни и те же кандидаты выдвигались на разных уровнях выборов, избирателям достаточно сложно было ориентироваться во всем разнообразии партий и кандидатов.

Заполнение большого количества бюллетеней также создавало сложности для избирателей (особенно для людей пожилого возраста). Зачастую избиратели подолгу находились в кабинках для голосования, отыскивая нужную партию или кандидата, за которых они собирались проголосовать. Опускание сложенных бюллетеней в довольно узкую прорезь ящика для голосования также требовало времени. Голосование же с использованием КОИБ и вовсе порождало очереди, так как каждый избиратель тратил на то, чтобы опустить бюллетени в КОИБ не менее одной минуты.

Объективным фактом при таком количестве избирательных бюллетеней оказались и значительные временные затраты участковых избирательных комиссий для подсчета голосов. На некоторых избирательных участках подсчет голосов занимал более суток. Членам УИК приходилось работать в круглосуточном режиме. Безусловно, при такой интенсивности работы, члены УИК могли допускать непреднамеренные ошибки, приводившие к пересчету отдельных показателей до их внесения в итоговые протоколы УИК. Это также отнимало определенное количество времени. Долгий подсчет голосов и усталость негативно сказывались на всех присутствующих в помещениях участковых избирательных комиссий (членов УИК, наблюдателей, представителей СМИ, кандидатов), вызывая напряженность и создавая благодатную почву для нервозности и конфликтов.

С учетом изложенного считаю, что совмещение такого значительного числа избирательных кампаний порождает неоправданно высокую нагрузку на избирателей, членов избирательных комиссий всех уровней, иных участников избирательного процесса. Считаю разумным ограничение количества совмещаемых избирательных кампаний, по которым избиратель будет иметь возможность проголосовать

одновременно максимум по четырем бюллетеням (не считая бюллетени, выданные в связи с проведением досрочных, повторных или дополнительных выборов) по примеру того как это было ранее.