

Долгосрочное наблюдение МОФ «Голос-Урал» и движения «Голос»

Москва, 10 июля 2015 г.

Аналитический отчет № 1.

О соблюдении принципов и стандартов демократических выборов на этапах подготовки, назначения и начальной стадии выборов 13 сентября 2015 г.

Программа долгосрочного наблюдения за выборами¹ включает в себя выборочный мониторинг региональных и муниципальных избирательных кампаний на предмет **соблюдения принципов и стандартов свободных и равных демократических выборов**. Помимо соответствующих федеральных и региональных законов, данные принципы и стандарты зафиксированы в *«Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.)»*. Российская Федерация, как одна из стран-участниц СНГ, подписала данную конвенцию совместно с главами семи государств: Армении, Грузии (с оговоркой), Киргизии, Молдовы, Таджикистана и Украины (с оговоркой). 2 июля 2003 года – президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Федеральный закон № 89-ФЗ «О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств». Тем самым, Российская Федерация взяла на себя **добровольные обязательства** следовать принципам и стандартам демократических выборов, зафиксированным в данной Конвенции, при проведении национальных выборов.

К сожалению, можно уверенно констатировать, что практика проведения российских выборов, в значительной степени **не соответствует** взятым обязательствам. Нарушение этих принципов, как правило, связано с деятельностью государственных и муниципальных органов власти и должностных лиц, которые в ходе выборов, зачастую, выступают на стороне ряда политических партий и кандидатов, используя с этой целью преимущества должностного и служебного положения (т.н. административный ресурс). Программа долгосрочного наблюдения за выборами, назначенными на 13 сентября 2015 г. проводится Межрегиональным общественным фондом содействия развитию гражданского общества «ГОЛОС-Урал» в рамках Движения в защиту прав избирателей «Голос» (далее «Голос»). Долгосрочные наблюдатели в регионах прежде всего обращают внимание на соблюдение принципа **равенства прав** кандидатов и партий на различных этапах избирательных кампаний, а также на то, насколько в ходе проведения выборов законно или незаконно, справедливо или несправедливо используются финансовые и иные общественные ресурсы в интересах определенных политических сил.

На выборах, **назначенных на 13 сентября 2015 г.**, «Голос» ведет **долгосрочное наблюдение в 21 регионе**: Владимирская область (Совет народных депутатов города Владимира), Воронежская область (Воронежская областная дума, Воронежская городская дума, а также ряд выборов ОМСУ), Ивановская область (Ивановская городская дума, а также ряд выборов ОМСУ), Иркутская область (губернатор), Калининградская область (губернатор), Калужская область (губернатор, Законодательное собрание Калужской области, Городская

¹ Осуществляется в рамках проекта "Время честных выборов. Повышение общественного доверия к институту выборов через создание системы гражданского контроля за соблюдением прав избирателей и организацию диалоговых площадок", реализуемого на средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением президента Российской Федерации от 17.06.2014 № 11-рп (договор о предоставлении гранта №318/2014/1 от 01.08.2014).

дума Калуги, а также ряд выборов ОМСУ), Краснодарский край (губернатор, Городская дума Краснодара, а также ряд выборов ОМСУ), Костромская область (губернатор, Костромская областная дума, Дума города Костромы, а также ряд выборов ОМСУ), Курганская область (Курганская областная дума), Ленинградская область (губернатор), Липецкая область (Липецкий городской совет депутатов, а также ряд выборов ОМСУ), Республика Марий Эл (глава республики), Нижегородская область (Городская дума города Нижнего Новгорода), Новосибирская область (Законодательное собрание Новосибирской области, Совет депутатов города Новосибирска), Орловская область (Орловский городской совет народных депутатов), Ростовская область (губернатор, Ростовская-на-Дону городская дума, а также ряд выборов ОМСУ), Рязанская область (Рязанская областная дума), Самарская область (выборы представительных органов внутригородских районов Самары), Республика Татарстан (президент, Казанская городская дума, а также ряд выборов ОМСУ), Томская область (Дума города Томска), Челябинская область (Законодательное собрание Челябинской области).

Таким образом, внимание экспертов и наблюдателей «Голоса» будет сосредоточено на:

- 10 выборах глав субъектов федерации из 21;
- 8 выборах представительных органов субъектов федераций из 11;
- 14 выборах представительных органов столиц регионов из 25 (включая Самару и Махачкалу).

Кроме того, в поле анализа будет попадать информация из других регионов, направляемая на информационный ресурс «*Карта нарушений*» www.kartanarusheniy.org.

«Голос» в своей работе руководствуется всемирно принятыми стандартами мониторинга выборов и строго соблюдает политический нейтралитет, являющийся одним из основных условий независимого и объективного наблюдения за выборами.

«Голос» планирует выпуск еженедельных аналитических отчетов по долгосрочному мониторингу выборов в период избирательной кампании единого дня голосования.

1. Общее резюме

В ходе проведенного мониторинга подготовки, назначения и начальной стадии избирательных кампаний 13 сентября 2015 г. нами были выявлены следующие тенденции и закономерности: **нестабильность регионального законодательства в части организации выборного процесса и устройства местного самоуправления; отсутствие предусмотренных законом гарантий для общественного наблюдения за выборами; несоблюдение презумпции равенства кандидатов и политических партий; нестабильность составов региональных и организующих выборы избирательных комиссий; рост популярности и значимости предварительных голосований (праймериз) в партийной жизни и выборном процессе.**

Изменения в региональном законодательстве, касающиеся регулирования выборов и организации местного самоуправления, носят регулярный и манипулятивный характер. В результате таких изменений, которые часто проводятся накануне избирательных кампаний, существенно меняются «правила игры», нарушается принцип стабильности законодательства о выборах. Под час нарушается и принцип подлинных выборов, когда изменения носят откровенно конъюнктурный характер и направлены не на реализацию избирательных прав, а, напротив, на их искусственное и необоснованное ограничение.

Обращает на себя внимание уязвимость института общественного наблюдения на выборах. Из тех регионов, что попали в фокус нашего долгосрочного мониторинга возможность наблюдения на выборах от общественных организаций предусмотрена только в Костромской области и на муниципальных выборах в Липецкой области.

Рядовым явлением российских выборов является повсеместное несоблюдение презумпции равенства кандидатов и политических партий. Кампании по выборам,

назначенным на 13 сентября 2015 г., не стали исключением. Несмотря на законодательные требования и гарантии, кандидаты и политические партии не имеют равных возможностей для полноценного участия в выборах, и избирательные комиссии часто уклоняются от осуществления надзора за соблюдением принципа равенства участников выборного процесса.

Распространенной практикой становится и то, что в преддверии выборов в составах региональных избирательных комиссий и избирательных комиссий, организующих выборы, происходят изменения. При этом изменения эти слабо мотивированы и, зачастую, связаны с политической конъюнктурой и пожеланиями региональной власти.

За последнее время предварительные выборы (праймериз) стали неотъемлемой частью партийной жизни и всего избирательного процесса. Сами праймериз не предусмотрены и никак не регулируются законодательством о выборах и политических партиях. В случае с «Единой Россией», как партией власти, предварительные внутрипартийные голосования проводятся с очевидным использованием административного ресурса и за счет общественных средств. Вместе с тем, остальные партии, судя по всему, очень редко пытаются прибегнуть к помощи общественных фондов, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

2. Нестабильность регионального избирательного законодательства, законодательного регулирования организации МСУ, деятельности политических партий

К сожалению, стало обычной практикой, что накануне старта избирательной кампании, в соответствующие законы и иные правовые акты, регулирующие российские выборы, вносятся различные, и весьма многочисленные, изменения. Несмотря на то что, часть из этих изменений носит «технический», уточняющий и редакционный характер, значительная часть новелл, вносимых незадолго до выборов, зачастую, носит принципиальный характер, **существенно изменяя базовые элементы избирательной системы**. В свою очередь, затем субъекты федерации вынуждены приводить свое региональное избирательное законодательство в соответствие с федеральными требованиями.

Между тем, «Свод рекомендуемых норм при проведении выборов – руководящие принципы и пояснительный доклад» принятый Венецианской комиссией на 52-й сессии (Венеция, 18–19 октября 2002 года)² относительно порядка регулирования и стабильности избирательного законодательства обращает внимание на то, что **«стабильность избирательного законодательства имеет важнейшее значение для укрепления авторитета избирательного процесса»**, что **«частое изменение норм – особенно сложных – может вводить избирателя в заблуждение»**. Подобного рода частые изменения способны сделать **«избирательный закон лишь инструментом в руках власть имущих»**. Особенно следует обратить внимание на стабильность тех норм, **«которые регулируют саму избирательную систему, состав избирательных комиссий и определение границ избирательных участков»**, поскольку, считается что именно «эти три элемента оказывают решающее влияние на результаты выборов». Поэтому рекомендуется всячески **«избегать не только манипулирования в интересах партии, находящейся у власти, но и даже намека на такое манипулирование»**.

В связи с этим стоит отметить, несмотря на то, что впервые за многие годы, в преддверии избирательных кампаний 2015 г. во второй половине 2014–начале 2015 гг., избирательное *федеральное* законодательство не претерпело существенных изменений, затрагивающих

² Раздел II глава 2 (стр. 33 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev-rus)). Свод одобрен Парламентской Ассамблеей Совета Европы в 2003 г., Конгрессом местных и региональных властей Европы в 2003 г., используется в качестве одного из нормативных актов для рассмотрения жалоб в Европейском суде по правам человека.

основные параметры региональных и местных выборов, в действительности **ситуация существенным образом не изменилась. Манипулирование избирательными нормами, в интересах правящей партии и элитных групп, было лишь перенесено с федерального на региональный и местный уровни.** Это подтверждается также данными, представленными в Аналитическом докладе № 1 *Комитета гражданских инициатив* «Правовые и политические особенности выборов 13 сентября 2015 года», в котором говорится, что «почти **в половине регионов** окончательная редакция закона о выборах была принята менее чем за месяц до начала избирательной кампании, что, очевидно, создает дополнительные сложности для участников избирательного процесса (в первую очередь оппозиции)», причем «внесение изменений в региональные законы в мае и начале июня 2015 года не было обусловлено необходимостью приведения этих законов в соответствие с федеральным»³.

Прежде всего, эти изменения, произведенные в избирательном законодательстве на региональном уровне, существенным образом трансформируют: *порядок избрания глав МСУ, систему формирования составов представительных органов власти, схему нарезки избирательных округов, методику составления партийных списков, введение досрочного голосования, изменение сроков выдвижения и регистрации кандидатов и списков партий* и т.п. В результате, накануне старта избирательной кампании, изменяют не просто правила участия в выборах, а происходит существенное вмешательство в само протекание политических процессов на региональном и местном уровне, изменяются конкретные политические цели и задачи для участников борьбы за власть.

Одним из наиболее существенных изменений, безусловно, является изменение **системы формирования составов представительных органов власти.** И, если на региональном уровне ситуация относительно стабильная, то на местном уровне незадолго до назначения выборов в городские и районные советы депутатов во многих регионах происходили серьезные трансформации. Назначение муниципальных выборов, согласно законодательству, приходится на вторую половину июня, а в ряде регионов изменения схем выборов представительных органов произошло в марте–апреле, т.е. всего за 2–3 месяца до начала избирательной кампании. В большинстве случаев эти изменения проходили и проходят через **поправки в уставы** муниципальных образований или в рамках разработки нового устава муниципалитета.

Так, например, в устав *города Орла* (последняя редакция от 26 марта 2015), были внесены изменения, которые ввели смешанную систему выборов и уменьшили число мажоритарных округов с 38 до 28, при этом 10 депутатских мест было предоставлено партиям. Последовавшая затем нарезка «новых» округов, еще более обострила конфликт между частью депутатов Орловского городского совета, мэром и региональным избиркомом. По мнению депутатов из фракции КПРФ и мэра города, члена этой фракции, Сергея Ступина «нарезка» округов была сделана в интересах депутатов из «Единой России», поскольку при сокращении пострадали в первую очередь «коммунистические» округа, территории которых были разделены и поделены для укрупнения округов депутатов из ЕР. В результате городской совет отказался утверждать предлагаемую схему избирательных округов, и она была утверждена решением муниципальной избирательной комиссии. В марте 2015 г. в устав *г. Липецка*, где состоятся выборы в городской совет депутатов, были внесены поправки, которые увеличили количество депутатов с 35 до 48 и ввели **смешанную избирательную систему**, кроме того, были упразднены выборы главы администрации города. Также в марте 2015 г. была изменена система формирования **Городской думы Воронежа.** Раньше при избрании 36 депутатов использовалась схема с 18 двухмандатными мажоритарными округами. Вместо этого была введена смешанная система: 24 депутата избираются по одномандатным округам и 12 по

³ Правовые и политические особенности выборов 13 сентября 2015 г. Аналитический доклад № 1. по долгосрочному наблюдению выборов 13.09.2015 // [Правовые и политические особенности выборов 13 ...](#)

партийным спискам. Переход к смешанной системе незадолго до назначения выборов также произошел в *Новосибирске* (конец марта 2015 г.) и *Краснодаре* (конец апреля 2015 г.).

Между тем, пункт 65 «Свода рекомендуемых норм при проведении выборов – руководящие принципы и пояснительный доклад» Венецианской комиссии гласит, что «проблема заключается не в том, что нельзя изменить систему голосования, ибо всегда есть возможность сделать ее более совершенной, а в том, что нельзя делать это часто и накануне (**менее чем за год до**) выборов. Даже когда не ставится цель сознательного манипулирования, создается впечатление, что изменения продиктованы непосредственными политическими интересами партии властей». «Голос» рассматривает **изменение системы выборов в представительные органы власти, а также следующее за этим изменение нарезки избирательных округов, менее, чем за год до начала избирательной кампании, как манипулирование избирательным законодательством и нарушение принципа его стабильности.**

В регионах в канун назначения выборов происходили и другие принципиальные изменения ключевых параметров их проведения.

В *Рязанской области*, где проходят выборы депутатов Рязанской областной думы, и в ряде других регионов, одними из последних изменений в региональном законодательстве накануне назначения выборов, стало **возвращение досрочного голосования и отмена использования открепительных удостоверений**, что значительно влияет на тактику агитационной кампании депутатов и партий, на организацию процедуры наблюдения за работой комиссий и голосованием избирателей. Так, например, в **мае 2015 г.** законом *Курганской области* № 31 «О внесении изменений в Закон Курганской области "О выборах депутатов Курганской областной Думы"» вместо норм, регулирующих порядок голосования по открепительным удостоверениям, были введены нормы, посвященные **досрочному голосованию.**

Отличились законодатели в *Челябинской области*. Законодательным собранием Челябинской области 26 февраля 2015 года был принят закон № 131-ЗО «О внесении изменений в некоторые законы Челябинской области», которым внесены поправки в п. 8 ст. 19 закона «О муниципальных выборах в Челябинской области», который резко сократил сроки выдвижения кандидатов. Выдвижение кандидатов начинается с момента опубликования решения о назначении выборов и завершается за 64 дня до дня голосования (10 июля), а не за 40 дней (3 августа), как это было ранее. Таким образом, региональный законодатель **на 24 дня сократил период выдвижения.** В результате на предстоящих выборах во многих муниципалитетах Челябинской области кандидаты-самовыдвиженцы просто могут не успеть выдвинуться, поскольку выдвижение кандидатов на этих выборах заканчивается 10 июля 2015 года.

На 10 дней также был сокращен период выдвижения в *Новосибирске*. Кроме того, раньше кандидаты могли свободно выдвигаться, собирать подписи и сдавать документы в избирательную комиссию в период с момента опубликования решения о назначении даты выборов до 3 августа (до 40-го дня до дня голосования). И, если вдруг у «самовыдвиженца» на каком-то этапе регистрации возникали проблемы, в течение отведенного срока он мог вновь выдвинуться, собрать подписи, и стать зарегистрированным кандидатом (это гарантировано п. 28 ст. 39 № 67-ФЗ). Теперь повторно выдвинуться практически невозможно. Таким образом, налицо искусственно созданное **ограничение пассивного избирательного права граждан**, созданное, по-видимому, для снижения конкуренции на муниципальных выборах. Учитывая, что муниципальные выборы не пользуются особой популярностью у избирателей, а также то, что местные представительные органы власти постоянно испытывают «кадровый голод», недостаток числа активных граждан, готовых выполнять функции депутатов, жесткие ограничения подобного рода очевидным образом **снижают представительность органов МСУ**, подрывают доверие к выборам в целом. Более того, ограниченные сроки на выдвижение, при увеличении числа собранных подписей необходимых для регистрации,

неизбежно приведет к увеличению брака в документах и подписных листах кандидатов, что создаст возможность для принятия комиссиями избирательных решений.

Кроме того, с нашей точки зрения, данные жесткие ограничения по срокам выдвижения кандидатов противоречат **принципу подлинных выборов**, заложенному в «Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.)». В п. 5. Статьи 9. Конвенции говорится, что «назначение выборов и проведение избирательных действий и процедур должны осуществляться **в порядке и сроки**, позволяющие кандидатам, политическим партиям (коалициям) и другим участникам избирательного процесса **развернуть полноценную предвыборную агитационную кампанию**». Общеизвестно, что выдвижение и процесс сбора подписей кандидатами, особенно самовыдвиженцами, рассматривается и используется ими как важный этап агитационной кампании, позволяющий установить первый контакт с избирателем, познакомить его с кандидатом.

Вместе с тем, имеются случаи, когда региональные власти блокируют внесение ряда поправок, давно ожидаемых депутатами и избирателями региона. Так стоит напомнить, что в конце 2013 г. т.н. **возвращение графы «против всех»** подавалось как положительная реакция власти на широкую инициативу с мест, как воплощение воли избирателей. Авторами предложения стали 38 членов Совета Федерации, **представлявшие 31 регион**, во главе с председателем Совета Федерации Валентиной Матвиенко. По выражению, эксперта Комитета гражданских инициатив А.Е. Любарева: «создавалось впечатление, что российские регионы *жаждут вернуть избирателям право голосовать «против всех»*⁴.

В пояснительной записке к проекту вполне справедливо обосновывалось, что при отсутствии графы «против всех» *«избиратель, которого не устраивает ни один из зарегистрированных кандидатов, лишается возможности выразить свою волю адекватным образом... Исключение из всех проголосовавших числа голосов против всех кандидатов явным образом дискриминирует этих избирателей по форме голосования... Согласно проведенному в 2012 году опросу «Левада-центра» возвращение данной графы поддерживают около 74% россиян»*.

Однако возвращение графы «против всех» было отдано полностью на откуп региональным властям и только **на муниципальных выборах** начиная с 2015 года. В итоге графа была возвращена **только в шести регионах: Республики Саха (Якутия) и Карелия, Белгородская, Вологодская, Калужская и Тверская области**. Причем, представителей этих регионов среди инициаторов законопроекта не было, но, как правило, по мнению экспертов, именно эти регионы отличаются большей самостоятельностью в вопросах применения избирательного законодательства. Между тем, в тех регионах, от которых «исходила» данная инициатива **ни в одном из них голосование «против всех» не было восстановлено!**⁵

Ситуация с возвращением графы «против всех», с введением досрочного голосования, изменением системы выборов и т.п. демонстрирует конъюнктурный, манипулятивный политический характер принимаемых в регионах изменений основных параметров выборов и объясняется отнюдь не заботой о расширении прав избирателей и кандидатов, а стремлением сохранить максимальный контроль на избирательным процессом и его результатами.

Также «Голос» отмечает **отсутствие** возможности для осуществления **наблюдения на выборах от лица общественных объединений**. Одним из последних регионов, который ликвидировал такую возможность в предвыборный период, стала **Самарская область**, где из регионального законодательства исключили наблюдателей от НКО. В наблюдаемых избирательных кампаниях наблюдение от общественных объединений предусмотрено

⁴ Любарев А.Е. Предварительные данные об избирательных системах на региональных и муниципальных выборах 13 сентября 2015 года // <http://komitetgi.ru/analytics/2277/> 1 июня 2015 года.

⁵ Там же.

Избирательным Кодексом *Костромской области*, а также на муниципальных выборах в *Липецкой области*. В *Липецкой области* согласно ч. 4 ст. 29. регионального закона от 6 июня 2007 г. N 60-ОЗ «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Липецкой области»: «наблюдатель может быть также назначен иным, кроме избирательного объединения, общественным объединением, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне муниципального образования или на более высоком уровне».

Между тем, в «*Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств*», в п. 5. ст. 7 закреплено, что соблюдение «принципа открытости и гласности выборов должно обеспечивать создание условий для **осуществления общественного и международного наблюдения** за выборами». Следует отметить, что такие страны-участники СНГ как Армения, Белоруссия, Молдова, Украина предусматривают в своем законодательстве, в соответствие с данной Конвенцией, возможность осуществления наблюдения для общественных организаций. Федеральный законодатель в пункте 4 статьи 30 № 67-ФЗ установил, что законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей **иными общественными объединениями**, то есть объединениями, не выдвигающими кандидатов. Однако данная возможность фактически в законодательстве РФ не реализована. Она отсутствует в федеральных законах о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ и о выборах президента РФ, а также в большинстве субъектов РФ. Наличие соответствующих норм в одних субъектах РФ и их отсутствие в других означает, по сути, **неравенство правового статуса** избирателей (в зависимости от территории проживания) в части реализации их права на обжалование в суд решений, действий (бездействия) участковых комиссий в контексте п. 10 ст. 75 Федерального закона № 67-ФЗ.

Кроме того, обращаем внимание на то, что постановление Конституционного суда РФ от 22 апреля 2013 года № 8-П установило, что конституционное значение активного избирательного права гражданина не исчерпывается обеспечением лишь самого по себе свободного участия в голосовании на выборах. Оно **предопределяет и последующие отношения**, связанные, прежде всего, с подсчетом голосов избирателей и установлением **итогов голосования на том избирательном участке**, на котором гражданин принимал участие в выборах. Соответственно, избирателю **не может быть отказано в праве на осуществление контроля над процедурами, связанными с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, а также в возможности правомерного реагирования на выявленные нарушения.**

Активное избирательное право, как оно определено статьями 3 (часть 3) и 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, предполагает наличие связанного с обеспечением учета голосов избирателей в строгом соответствии с их волеизъявлением правомочия, которым обуславливаются **возможность гражданина в рамках закона требовать устранения нарушений, допущенных при установлении итогов голосования, и корреспондирующая обязанность государства по созданию нормативно-правовых, организационных и иных необходимых и достаточных условий для эффективной реализации этого правомочия.**

Между тем, федеральный законодатель, а вслед за ним и законодатели субъектов РФ, до сих пор не предоставляют избирателям соответствующих прав. Статьей 30 и пунктом 9 статьи 68 Федерального закона № 67-ФЗ избиратели не включены в число лиц, которые вправе присутствовать на заседаниях комиссий, а также при подсчете голосов избирателей. Таким образом, у избирателя фактически отсутствуют возможности фиксировать нарушения на избирательном участке при установлении итогов голосования, а также получать доказательства для их представления в суде, что ограничивает его конституционное право на

судебное обжалование итогов голосования и, соответственно, активное избирательное право – по смыслу постановления Конституционного суда РФ от 22 апреля 2013 года № 8-П.

Между тем, в данном постановлении указывается: федеральный законодатель, признавая право граждан, равно как и иных субъектов избирательного процесса на обращение в суд за защитой избирательных прав, **должен предусмотреть и специальное нормативное регулирование, направленное на обеспечение данного права** (п.4).

Еще одним ограничением на реализацию политических прав граждан стало появление накануне выборов в ряде регионов **норм, ужесточающих проведение публичных мероприятий**. Например, депутаты **Костромской областной думы** 2 июля 2015 г. внесли в закон о порядке проведения публичных мероприятий на территории региона **запрет** на проведение публичных мероприятий (митингов, собраний, шествий и демонстраций) на центральных площадях города Костромы – Сусанинской и Советской площадях. Кроме двух центральных площадей города митинговать будет нельзя на территории стадионов, спортивных и детских площадок, рынков и остановок общественного транспорта. Еще один запрет на проведение массовых публичных мероприятий введен на участках, расположенных ближе, чем за 100 метров от зданий, в которых расположены органы государственной власти и местного самоуправления. Данный запрет существенным образом ограничивает кандидатов, и особенно политических партии, в проведении публичных мероприятий в рамках уличной агитационной кампании в ходе выборов. Публичные мероприятия как раз проводятся для того, чтобы привлечь внимание как можно большее число жителей, СМИ, поэтому их и имеет смысл проводить в центральных и общественно-значимых территориях поселений. Препятствия в проведении публичных мероприятий накануне выборов у оппозиционных партий уже возникали в ряде регионов (например, **Владимирская, Костромская, Калужская области**).

Наиболее острые политические споры вызвали изменения в региональном законодательстве, приведшие к фактической **отмене выборности глав** местного самоуправления в большинстве регионов страны. Данные изменения рассматриваются в публичном пространстве большинством оппозиционных политических партий и движение как существенное ограничение их политических прав на участие в управлении. В результате, впервые в этом году на муниципальных выборах в единый день голосования в столицах субъектов федераций будут избираться только депутаты представительных органов. **Отмена прямых выборов глав местного самоуправления рассматривается как существенное ограничение права избирать и быть избранным.**

Исходя из имеющегося опыта, уже на старте избирательных кампаний наблюдатели и представители политических партий, в том числе и во время рабочих встреч с организующими выборы комиссиями, обозначили, ряд острых тем, которые вызывают беспокойство, с точки зрения **соблюдения принципов равных и справедливых выборов:**

- сложности с открытием избирательных счетов и другие вопросы взаимодействия со «Сбербанком»;
- возможность появления в качестве сотрудников аппарата избирательных комиссий, консультантов, членов с правом совещательного голоса неких «дополнительных специалистов», «юристов» с неопределенными функциями, но четкими задачами по снятию или «осложнению жизни» оппозиционным кандидатам и партиям (**Владимирская, Ивановская, Самарская области и др.**);
- справедливое проведение жеребьевки мест кандидатов и партий в бюллетенях (в **Татарстане** странным образом ЕР и ее кандидаты на протяжении 10 лет умудряются при жеребьевке преимущественно получать первые места в бюллетенях);
- существенные задержки с размещением информации о выдвинутых кандидатах и другой информации на официальных сайтах избирательных комиссий (**Ивановская область**);

- нарушение правил предвыборной агитации «партией власти» и её кандидатами, выпуск агитационных материалов под видом информирования о деятельности депутатов и должностных лиц (например, наблюдатели отмечают, что косвенная агитация уже во всю идет в СМИ *Краснодарского края* за врио губернатора Веньямина Кондратьева, аналогичные ситуации и в других регионах);
- фактическое введение цензуры в средствах массовой информации (*Калужская, Костромская и Самарская области, Татарстан*), которая проявляется в негласном запрете на освещение деятельности оппозиции, любых иных участников избирательной кампании, кроме представителей действующей власти.

Наибольшее беспокойство у политических партий, оппозиции вызывает **бездействие комиссий по пресечению использования административного ресурса**.

3. Избирательные комиссии в преддверии выборов

Стало обычной практикой, что в **преддверии избирательной кампании в составах избирательных комиссий, организующих выборы происходят изменения**. Немалая часть этих изменений носит принципиальный характер и затрагивает руководящий состав избирательной комиссии, организующей выборы.

Так, наиболее значимые изменения в руководстве региональных избирательных комиссий произошли в *Архангельской, Курганской областях и в Республике Саха (Якутия)*.

В *Архангельской области* 15 июня 2015 года избран новый председатель комиссии Андрей Контиевский. Полномочия председателя Александра Яшкова, возглавлявшего комиссию с 2003 года, прекращены 1 июня 2015 года на основании личного заявления. Полномочия заместителя председателя областной избирательной комиссии временно возложены на Александра Яшкова на трехмесячный срок. В Архангельской области 13 сентября 2015 года пройдут выборы губернатора⁶. В средствах массовой информации публиковалось, что врио губернатора Архангельской области был заинтересован в смене председателя избирательной комиссии области⁷.

В *Курганской области* 21 мая 2015 года новым секретарем областной Избирательной комиссии избрана управляющая делами администрации Шадринска Елена Дружинина. 17 лет она проработала в команде действующего губернатора Зауралья Алексея Кокорина, когда он занимал пост главы Шадринска. В Курганской области 13 сентября 2015 года пройдут выборы депутатов Курганской областной думы⁸.

После победы на выборах главы *Республике Саха (Якутия)* 14 сентября 2014 года Егор Борисов предложил бывшему вице-премьеру республики Александру Власову войти в состав республиканского Центризбиркома с перспективой возглавить его. 16 января 2015 года Волков избран заместителем председателя ЦИК республики⁹.

Представленные примеры говорят о **нестабильности составов региональных избирательных комиссий**. Аналогичные процессы смены части руководства избирательных комиссий, организующих выборы, происходят и с составами муниципальных избирательных комиссий и территориальных избирательных комиссий. Эти изменения руководящего состава избирательных комиссий в результате перемен в исполнительной власти субъекта, связанные со сменой главы региона, либо в связи с решением сиюминутных задач на предстоящих

⁶ <http://arkhangelsk.izbirkom.ru/arkhangelsk.html>

⁷

<http://rusnord.ru/politic/33796-yashkov-ubezhal-ot-infarkta-kogo-prishlet-moskva-na-mesto-predsedatelya-arhangelskogo-oblizbirkoma.html>

⁸ <http://ura.ru/news/1052209188>

⁹ <http://www.gazetayakutia.ru/index.php/yakutiya/item/15078-aleksandr-vlasov-pervyj-raz-menya-izbrali-edinoglasno>

выборах порождают сомнения в независимости избирательных комиссий регионов от действующей власти.

В связи с отменой прямых выборов глав крупных городов, прежде всего, в столицах субъектов федераций, поднимается вопрос (например, г. *Липецк*), о необходимости существования на постоянной основе и финансировании городских муниципальных избирательных комиссий. Поскольку в их ведении теперь остаются только выборы депутатов представительного органа, проходящие раз в пять лет, то большого смысла существования таких избирательных комиссий – нет. Их функции могут с успехом быть возложены на одну из территориальных избирательных комиссий, находящихся на территории городского образования.

4. Проведение предварительных внутрипартийных выборов (праймериз)

В преддверии выборов 2015 г. СМИ и наблюдатели стали уделять более пристальное внимание проведению внутрипартийных подготовительных мероприятий – партийные конференции, изменения в составе руководства региональных отделений, предварительные внутрипартийные голосования.

Проведение **предварительных внутрипартийных выборов (праймериз)** незадолго до официального выдвижения кандидатов политической партией фактически уже стало частью самих избирательных кампаний. Праймериз стали частью выборного процесса, несмотря на то, что эта процедура никак не регулируется избирательным законодательством.

Сама по себе, организация предварительных выборов внутри политической партии с целью определения наиболее перспективных и достойных кандидатов, – это заслуживающая внимания и распространения процедура, призванная содействовать демократизации внутрипартийной жизни, активизации членов партии, ее кадрового и мобилизационного потенциала накануне выборов. Поэтому, в целом такую практику можно приветствовать, но, только в том случае, если внутрипартийные выборы проходят в соответствии с теми же **принципами и стандартами демократических выборов**, если их организация и проведение осуществляются **за счет средств и ресурсов самой политической партии**, а если используются общественные ресурсы, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, то доступ к ним имеют все политические партии.

Отметим, что согласно российскому законодательству (Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях») политические партии являются самостоятельными и **независимыми от вмешательства** органов государства и должностных лиц общественными объединениями. Как и любые другие общественные организации, деятельность политических партий основывается на принципах **добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности** и **не должна нарушать права и свободы** человека и гражданина, гарантированные Конституцией. Лица, замещающие **государственные или муниципальные должности** и находящиеся на государственной или муниципальной **службе**, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения **в интересах политической партии**, членами которой они являются, либо в интересах любой иной политической партии.

Естественно, что партии должны руководствоваться этими принципами во всей своей деятельности, в том числе и в процессе проведения предварительных внутрипартийных голосований (праймериз). По информации в СМИ в предвыборный период праймериз, в основном, проводили партия «Единая Россия» и «Демократическая коалиция», действующая на базе политической партии «РПП-Парнас».

«Единая Россия» проводит свои праймериз с целью предварительного отбора кандидатов для их выдвижения на региональных и муниципальных выборах. Региональные партийные организации могут самостоятельно определиться с одной из четырех предложенных им

моделей голосования: 1) голосование максимально приближено к традиционным выборам с теми же границами избирательных участков, без предварительной регистрации выборщиков (избирателей); 2) голосование проходит на специальных площадках, прикрепленных к избирательным участкам, с предварительной регистрацией выборщиков; 3) выборщиками могут быть сами члены партии и представители общественных организаций (1/2 состава); 4) между кандидатами проводятся публичные дебаты, но выборщиками могут быть только члены партии.

В этом году технологию праймериз использовали и представители т.н внесистемной оппозиции, объединившиеся в «Демократическую коалицию» с целью формирования и выдвижения единых списков кандидатов от политической партии «РПР-Парнас». В качестве пилотных регионов были выбраны Калужская, Костромская и Новосибирская области, где «РПР-Парнас» намерена зарегистрировать свои списки кандидатов на выборах в областные и городские представительные органы власти. Кандидатом на предварительных выборах мог стать любой гражданин, обладающий пассивным избирательным правом, подписавший декларацию о базовых политических ценностях коалиции. Выборщиком мог стать любой предварительно зарегистрировавшийся на сайте избиратель, имеющий регистрацию на территории соответствующего региона. При этом было предусмотрено голосование, как в офлайн на специально образованных участках, так и по интернету с дополнительной процедурой верификации (требовалось выслать копию паспорта).

Процесс организации и проведения праймериз в «Единой России» вызывает ряд нареканий и вопросов:

- На каком основании для проведения выборов внутри одной из 74 политических партий используются помещения, принадлежащие муниципальным учреждениям, школам, больницам (например, *Владимирская*¹⁰, *Ивановская*, *Ленинградская* и *Самарская области*¹¹)? По свидетельству очевидцев и журналистов в ряде регионов никакие договоры на аренду данных помещений и проведение в них мероприятий ЕР **не заключались**, о чем сообщали сами организаторы праймериз ЕР.
- Даже в том случае, если праймериз проводились в выходные или в нерабочее время, использовалось электричество, вода, охрана, другие коммунальные услуги. Кто и за счет каких средств будет оплачивать эти и другие услуги?
- Как объяснить открытие избирательных участков для голосования на праймериз всего лишь одной из политической партии в здании местной администрации (*Ленинградская область*)?
- На каком основании и на каких трудовых условиях к проведению праймериз, к агитации избирателей в их преддверии, к работе в избирательных комиссиях привлекались муниципальные работники, общественные советы, органы территориального самоуправления при государственных и муниципальных органах власти?
- Как отмечают наши региональные эксперты и сами выборщики, на праймериз, как на настоящих выборах, при выдаче бюллетеня записывались ФИО и паспортные данные голосовавшего. Каким образом и где в дальнейшем будут использоваться, храниться и распространяться, собранные таким образом **персональные данные** жителей? Всегда ли давали «избиратели» согласие на обработку своих персональных данных партии «Единая Россия»? В том случае, если выборщик отказывался предоставлять персональные данные, позволяли ли ему проголосовать? Каким образом гражданин

¹⁰ <http://www.33polit.info/news/predskazuemoe-vnutripartijnoe-narodnoe-golosovanie/>

¹¹ Сообщение о праймериз на сайте «Единой России»:
<http://leningrad-reg.er.ru/news/2015/6/10/na-18-chasov-yavka-na-prajmeriz-sostavila-77-procenta/>

может убедиться в сохранности своих персональных данных переданных партии или добиться того, чтобы они были уничтожены?

- В том случае, если праймериз были «приравнены к массовому мероприятию» (как например, об этом заявил заместитель главы администрации г. **Владимира В. Гареев**), то, кто и каким образом заявлял данное мероприятие, нес за него ответственность и обеспечивал его безопасность, как это положено по закону о публичных мероприятиях? Делалось ли это за бюджетный счет?
- Также в интервью Владимир Гареев фактически признался, что оплата работникам муниципальных учреждений, которые привлекались к проведению массового мероприятия (праймериз) «*производилась по трудовым договорам, заключенным ранее с работодателями*»¹². Вызывает сомнение тот факт, что работа на мероприятии, которое проводится общественной организацией (политической партией), для своих собственных нужд и интересов, должны оплачиваться из городского бюджета.
- В связи с вышеуказанными фактами также возникает вопрос, **исходя из принципа равенства кандидатов и политических партий**, запретом на использование государственными и муниципальными лицами преимуществ должностного или служебного положения **в интересах какой-либо политической партии**, могут ли другие политические партии воспользоваться аналогичными условиями для проведения своих внутривыборных выборов?

Вместе с тем, к предварительным выборам, организованным и проведенным «Демократической коалицией» в **Калужской, Костромской и Новосибирской областях**, также имеется определенный ряд нареканий и вопросов:

- Известно, что при регистрации кандидатов, выборщиков и процедуре верификации для участия в интернет-голосовании собирались персональные данные кандидатов и выборщиков. Каким образом и где в дальнейшем будут использоваться, храниться и распространяться собранные таким образом **персональные данные** жителей? Всегда ли давали выборщики согласие на обработку своих персональных данных «Демократической коалиции»? Каким образом гражданин может убедиться в сохранности своих персональных данных, переданных организаторам праймериз, или добиться того, чтобы они были уничтожены?
- Какие денежные средства привлекались на организацию и проведение предварительных выборов? Из каких источников? Будут ли они указаны в финансовой отчетности партии «РПП-Парнас»?
- Пробовала ли «Демократическая коалиция» в лице партии «РПП-Парнас» использовать те же общественные ресурсы, к каковым прибегает партия «Единая Россия» при организации и проведении собственных праймериз (например, помещения муниципальных учреждений)? Если нет, то почему не пробовала?

Подобные вопросы уже начинают волновать граждан. Так, прокуратура Челябинской области, в ответ на поступившее от гражданина соответствующее обращение, установила, что в силу ст. 32 закона «О политических партиях» органы государственной и муниципальной власти оказывают поддержку политическим партиям **на равных условиях**, в том числе посредством предоставления помещений, на аналогичных условиях, что **предоставляются государственным и муниципальным учреждениям**. В случае с проведением праймериз партией «Единая Россия» в Челябинской области помещения были предоставлены на основе договора безвозмездного пользования, что возможно при осуществлении партии деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества, а также

¹² <http://provladimir.ru/news/vlast/edinaya-rossiya-ustroila-prajmeriz-za-schyot-goroda?in=1467>

иных видов деятельности. Также проверкой было установлено, что сведения об отказе на предоставление помещений для других партий не поступали.

Представляется, что все эти вопросы, как к партии власти, так и к «Демократической коалиции», более чем актуальны **в связи с предстоящими в будущем году выборами в Государственную Думу**, в преддверии которых проведение предварительных выборов приобретет значительно больший масштаб и общественную значимость, а следовательно, потребует привлечение значительно больших организационных, финансовых, людских и информационных ресурсов.

Таким образом, имеющаяся информация позволяет утверждать, что праймериз организованные партией «Единая Россия» в ряде регионов проводились с очевидным использованием **административного ресурса и за счет общественных средств**. Между тем, согласно российскому законодательству, политическая партия «Единая Россия», как и другие политические партии, преодолевшие на предыдущих выборах барьер в 3% голосов избирателей, получает весьма существенное государственное финансирование, а также весьма внушительную спонсорскую помощь. Нет никакого сомнения, что данных средств вполне достаточно, чтобы профинансировать и аренду помещений, и их охрану, и оплату коммунальных услуг, и оплату труда, задействованных лиц **за счет средств самой партии**.

С другой стороны, остальные партии, судя по всему, **даже не пытаются прибегать к помощи общественных фондов, находящихся в государственной или муниципальной собственности**. Кроме того, политические партии, призванные служить интересам общества, в своей деятельности далеко не всегда им следуют: не озабочены сохранностью персональных данных граждан, финансовой прозрачностью и подотчетностью в ходе своей деятельности.

Другая проблема, уже проявившаяся только на праймериз «Единой России», связана со свободой, открытостью и честностью самих внутрипартийных выборов, а также с реализацией принципа добровольности участия граждан в деятельности любого общественного объединения. По сообщениям, поступающим в СМИ из различных регионов во время проведения праймериз ЕР зафиксированы многочисленные случаи: принуждение к голосованию муниципальных и государственных служащих (например, **Краснодарский край, Владимирская, Ивановская, Самарская, Новосибирская области**¹³), силовое давление на выборщиков (**Иркутская область**), многократное голосование одних и тех же лиц на разных участках, «групповое голосование», завышение явки «избирателей» (**Костромская область**), манипуляции со списками выборщиков (**Воронежская область**¹⁴), незаконная временная регистрация выборщиков по месту жительства (**Иркутская область**), подвоз выборщиков (**Ленинградская область**¹⁵, **Воронежская область**¹⁶) и подкуп «избирателей» (**Воронежская, Костромская, Нижегородская области**), существенные задержки с обнародованием официальных итогов голосования (**Ивановская область, Краснодарский край**), в том числе и на специально созданных сайтах, прямые фальсификации результатов голосования и другие весьма распространенные нарушения, которые случаются на «настоящих выборах».

Так например, по сообщениям СМИ, которые подтверждаются гражданами, в Новосибирске работникам учреждений культуры было разослано «техническое задание», в котором говорилось: «В соответствии с представленными списками сотрудников подведомственных учреждений культуры, 24 мая 2015 года обеспечить 100% явку на счетные площадки (избирательные участки) для участия в предварительном внепартийном

¹³ Новосибирское минкультуры обязало бюджетников прийти на «народные» праймериз, <http://tayga.info/news/2015/05/21/~121388>

¹⁴ Скандалы на праймериз «Единой России» в Воронеже, http://bloknot-voronezh.ru/news/skandaly-na-praymeriz-edinoj-rossii-v-voronezhe-602007?sphrase_id=89854

¹⁵ <http://47news.ru/articles/89935/>

¹⁶

https://docviewer.yandex.ru/r.xml?sk=b4f7cb9294a46c4651ce2eac500393e9&url=http%3A%2F%2Fbloknot-voronezh.ru%2Fnews%2Fskandaly-na-praymeriz-edinoj-rossii-v-voronezhe-602007%3Fsphrase_id%3D89854

голосовании»¹⁷. К письму были приложены списки всех избирательных участков, на которых пройдут праймериз (т.н. «народное голосование»). Руководители бюджетных организаций должны были не только предоставить всем подчиненным «информационные памятки» по голосованию, но и отчитаться об исполнении поручения. По данным «Тайги.инфо», «техзадание» исходило от начальника управления государственной культурной политики регионального министерства культуры.

В *Ивановской области*, в преддверии муниципальных выборов праймериз проходили 26 апреля 2015 г. (воскресенье) под вывеской «Народные выборы» и слоганом «Шаг к переменам!»¹⁸. Было открыто 777 участков, в основном в торговых центрах, также работали передвижные пункты для голосования (автобусы), что оставляло возможность для многократного голосования. Как и в ряде других регионов, представители ряда политических партий – «Родина», «Российская партия пенсионеров за справедливость», «Партия Великое Отечество» – выступили в качестве наблюдателей. **Региональные и местные должностные лица достаточно активно вмешивались** в ход предварительного голосования, формально, внутри одной из многих политических партий. Например, 24 апреля 2015 г. в областном центре прошла встреча участников предварительного внутрипартийного голосования с избирателями, участие в которой принял губернатор Ивановской области Павел Коньков, в выборах не участвующий. В г. Плёт список кандидатов формировался при непосредственном участии главы городской администрации.

В *Нижем Новгороде* 21 июня 2015 года в преддверии выборов в городскую думу также проходили праймериз, где для проведения голосования использовались помещения муниципальных **учреждений**. Мария Холкина, замглавы администрации города, утверждает, что между партией и администрацией города был заключен **договор безвозмездного пользования** муниципального имущества – избирательных участков, которые располагаются в школах и других учреждениях, сам «городской бюджет не имеет никакого отношения к партии, и естественно деньги оттуда на праймериз не выделялись».

Наиболее организованно и с большим размахом праймериз «Единой России» прошли в Республике Татарстан для участия в выборах президента республики. Проведение праймериз было делегировано общественному движению «Вместе с президентом», созданного в поддержку Рустама Минниханова. Для освещения проведения праймериз был создан специальный сайт www.праймериз-рт.рф. По материалам сайта, выдвижение в случае с трудовыми коллективами проходило на рабочих местах, в рабочее время (или обеденные перерывы). Решение о выдвижении всегда принималось единогласно. 27 июня 2015 в голосовании приняло участие около 1600 выборщиков, глава республики Рустам Минниханов победил с абсолютным результатом в 95,28% (1513 голосов).

В *городе Саров, Нижегородской области*, нарушения при проведении внутрипартийных праймериз стали даже предметом рассмотрения на заседании депутатов городской думы. В своем решении депутаты рекомендовали Нижегородскому региональному отделению ЕР отменить результаты праймериз, рекомендовать местному отделению ЕР прекратить свои полномочия, выразить недоверие главе города, секретарю местного отделения партии и его заместителю. Поводом для подобного решения стали многочисленные нарушения, которые «выразились в принудительном приводе сотрудников Российского федерального ядерного центра – ВНИИЭФ на избирательные участки, в результате которых явка доходила до 50%, ... массовом отсутствии работников режимного объекта на рабочих местах, ... создании ситуации

¹⁷ Новосибирское минкультуры обязало бюджетников прийти на «народные» праймериз, <http://tayga.info/news/2015/05/21/~121388>

¹⁸ <http://ivanovo.er.ru/photo/2015/4/26/narodnyevyborysostoyalisvivanovskojoblasti/>
<http://ivanovo.er.ru/news/2015/4/21/26aprelyaedinyjdennarodnogogolosovaniya/>
<http://ivanovo.er.ru/news/2015/4/26/nablyudateliotopozicionnyhpartijnarushenijvho>
[denarodnogogolosovaniyanezafiksirovali/](http://ivanovo.er.ru/news/2015/4/24/gubernator-pavel-konkov-prinyal-uchastie-v-narodnyh-vyborah/)
<http://ivanovo.er.ru/news/2015/4/24/gubernator-pavel-konkov-prinyal-uchastie-v-narodnyh-vyborah/>

тотального контроля...».¹⁹ Депутаты также посчитали, что подобные действия создают напряженную социальную ситуацию и раскол в городе.

При этом надо отдать должное, что в ряде регионов «Единая Россия» признала наличие серьезных проблем при проведении выборов. Результаты праймериз на выборах мэра **Усть-Кута, Иркутская область**, по итогам проверки были отменены. В партию поступило 30 обращений, в которых содержались сведения о силовом давлении на выборщиков и попытках получить их голоса за денежное вознаграждение. Информация о таких методах молниеносно разошлась и по местным форумам. Голосование состоялось в субботу, 27 июня. А уже 1 июля стало известно, что результаты голосования аннулировали контрольно-ревизионным органом партии.

Таким образом, уже на старте кампаний по выборам, назначенных на 13 сентября 2015 г., *«Голос» констатирует отступление от принципов и стандартов демократических выборов, которое, прежде всего, выражается в манипулировании избирательным законодательством в политических целях незадолго до назначения выборов, в создании неравных условий для их участников, в использовании административного ресурса в интересах определенных кандидатов и партий.*

В связи с этим **рекомендуем:**

органам государственной власти, обладающим законотворческой инициативой и принимающим политические решения:

- обеспечить стабильность избирательного законодательства, оградить его от манипуляций в интересах правящей партии, отдельных субъектов политического процесса;
- при любых изменениях избирательного законодательства, в первую очередь, исходить из интересов избирателей;
- создать необходимые условия для общественного наблюдения на выборах, в частности, законодательно закрепить наблюдение от общественных объединений;
- дать муниципальным образованиям полную, гарантированную Конституцией свободу в определении способов формирования органов местного самоуправления вплоть до восстановления прямых выборов глав муниципальных образований и местных администраций;

избирательным комиссиям:

- оказать помощь кандидатам в разрешении технических проблем, связанных с открытием избирательного счета;
- обеспечить своевременное информирование избирателей о выдвинувшихся кандидатах;
- выработать комплекс мер по выявлению и пресечению косвенной агитации на выборах;
- создать наиболее полные условия для равного доступа кандидатов и партий к СМИ;

политическим партиям:

- прибегать к использованию общественных ресурсов, когда это не запрещено законом, особенно в случае их использования другой партией;

¹⁹ Решение «О предварительном внутрипартийном голосовании партии «Единая Россия» в городе Сарове» от 19.06.2015 61/5-гд, <http://duma-sarov.ru/resheniya-gorodskoj-dumyi-za-19.05.2015.html> ; <http://sarov.info/main/27052-duma-o-praymeriz.html>

- активно применять технологию «праймериз» с целью активизации и демократизации внутрипартийной жизни, усиления конкуренции на выборах;
- обеспечить дополнительные условия и гарантии сохранности персональных данных кандидатов и выборщиков с праймериз;
- обеспечить финансовую прозрачность партийных мероприятий, включая предварительные выборы;
- формализовать институт праймериз в партийном уставе.

Экспертная группа, работавшая над отчетом:

Виталий Ковин,

Виталий Аверин,

Юрий Гурман,

Денис Шадрин

и региональные долгосрочные наблюдатели.