

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

Москва, 7 августа 2015 г.

## Аналитический отчет № 3

### Соблюдение принципов и стандартов демократических выборов на стадии завершения выдвижения кандидатов и списков политических партий на выборах, назначенных на 13 сентября 2015 г.

Программа долгосрочного наблюдения за выборами МОФ «ГОЛОС-Урал»<sup>1</sup> и движения «Голос» (далее – «Голос») в 2015 г. включает в себя выборочный мониторинг региональных и муниципальных избирательных кампаний на предмет соблюдения **принципов и стандартов свободных и равных демократических выборов**. При подготовке *аналитического отчета № 3* использовались сведения, полученные от долгосрочных наблюдателей в 21 регионе<sup>2</sup>. Кроме того, в поле анализа попала информация из других регионов, поступившая на информационный ресурс «Карта нарушений» [www.kartanarusheniy.org](http://www.kartanarusheniy.org).

В этом отчете мы обращаем прежде всего внимание на то, как участниками выборов – органами власти, избирательными комиссиями разного уровня и средствами массовой информации – соблюдаются принципы и стандарты свободных и равных выборов в **период выдвижения и регистрации**<sup>3</sup> кандидатов и списков кандидатов от политических партий, а также на то, насколько в **ходе предвыборной агитации** законно или незаконно, справедливо или несправедливо используются институциональные, информационные, финансовые и иные общественные ресурсы.

Помимо соответствующих федеральных и региональных законов, данные принципы и стандарты зафиксированы в «**Конвенции о стандартах демократических выборов**,

---

<sup>1</sup> Материал опубликован некоммерческой организацией МОФ «ГОЛОС-Урал», выполняющей функции иностранного агента в результате принудительного включения в реестр.

<sup>2</sup> Владимирская область (Совет народных депутатов города Владимира), Воронежская область (Воронежская областная дума, Воронежская городская дума, а также ряд выборов представительных органов местного самоуправления – далее 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 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 долгосрочных наблюдателей «Голоса» 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).

<sup>3</sup> Анализ сбора подписей избирателей (муниципальных депутатов и глав муниципальных образований) на выборах в представительные органы власти (глав регионов) будет посвящен отдельный аналитический отчет.

## избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.):»:

- **Равное избирательное право:** каждый гражданин должен иметь **равные правовые возможности выдвинуть** свою кандидатуру на выборах (п. 4, ст. 3); кандидаты **не вправе использовать преимущества своего служебного или должностного положения** в целях своего избрания; перечень нарушений принципа равного избирательного права и меры ответственности за такие нарушения устанавливаются законами (п. 5, ст. 3).
- **Подлинные выборы:** при подлинных выборах существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий, **законная деятельность** которых находится под юридической **защитой государства** (п. 2, ст. 9); при подлинных выборах обеспечивается **свободный доступ избирателей к информации о кандидатах**, списках кандидатов, политических партиях (коалициях) и о процессе выборов, а кандидатов, политических партий (коалиций) – к средствам массовой информации и телекоммуникаций (п. 3, ст. 9); **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** (п. 5, ст. 9); **подлинные выборы предполагают равные и справедливые правовые условия для регистрации кандидатов**, списков кандидатов и политических партий (коалиций); регистрационные требования должны быть ясными и не содержать условий, способных стать основанием для привилегий, либо ограничений дискриминационного характера; не допускается произвольное или дискриминирующее применение норм о регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (коалиций) (п. 5, ст. 9).
- **Справедливые выборы:** соблюдение принципа справедливых выборов должно обеспечивать создание **равных правовых условий** для всех участников избирательного процесса (п. 1 ст. 10); при проведении справедливых выборов обеспечиваются **равные возможности** каждому кандидату или каждой политической партии (коалиции) для участия в избирательной кампании, в том числе для доступа к средствам массовой информации и телекоммуникаций (пп. «б», п. 2, ст. 10).

«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.

Программа долгосрочного наблюдения за выборами, осуществляемая экспертами и региональными наблюдателями движения «Голос», подразумевает выпуск еженедельных аналитических отчетов. Этот аналитический отчет – четвертый по счету, но третий из числа тех, что непосредственно посвящены мониторингу избирательных кампаний единого дня голосования 13 сентября 2015 г. Предыдущий отчет был посвящен практике привлечения к юридической ответственности членов избирательных комиссий за нарушения избирательного законодательства.

На данном этапе долгосрочного наблюдения мы подводим итоги выдвижения кандидатов и списков избирательных объединений, оцениваем работу избирательных комиссий и выявляем уровень конкурентности выборов по итогам выдвижения; рассматриваем случаи воспрепятствования выдвижению кандидатов и партийных списков, оцениваем масштаб использования административного ресурса с целью создания преимуществ отдельным кандидатам и партиям в процессе выдвижения, сбора подписей и регистрации. Помимо указанного, стремимся рассмотреть случаи злоупотребления институциональным, силовым и информационным ресурсами при проведении предвыборной агитации.

# 1. Общее резюме

Обращаем внимание на следующий ряд особенностей и закономерностей, выявленных нами на завершающей стадии выдвижения кандидатов и списков партий:

1. Степень конкурентности выборов различается по регионам и зависит от уровня выборов, состояний региональных отделений политических партий, политики администраций и избирательных комиссий.
2. Конкуренция на стадии выдвижения, в сравнении с прошлым годом, уменьшилась. Произошло это за счет сокращения количества кандидатов, выдвинувшихся в порядке самовыдвижения.
3. В ряде случаев, организующие выборы избирательные комиссии, уклоняются от доведения полной и достоверной информации до избирателей, кандидатов и избирательных объединений.
4. В ряде случаев, избирательные комиссии непосредственно препятствуют выдвижению и регистрации кандидатов и списков партий.
5. Административный ресурс стал чаще и активнее применяться в процессе выдвижения и регистрации кандидатов и партийных списков.
6. Частый характер, по-прежнему, имеют случаи злоупотребления институциональным ресурсом при проведении агитационных мероприятий.
7. Злоупотребления силовым ресурсом являются единичными, но, вместе с тем, носят резонансный характер, поскольку применяются, как правило, по отношению к сильным конкурентам.
8. Региональные СМИ преимущественно освещают избирательные кампании и служебную деятельность административных кандидатов и партии власти, игнорируя избирательные кампании других кандидатов и партий, что создает ситуацию информационного неравенства участников выборов.
9. Все известные инциденты по воспрепятствованию предвыборной агитации и использованию приемов негативной агитации указывают на конкурентный характер отдельных выборов и, одновременно, на неравное положение участников выборов.

## 2. Итоги выдвижения кандидатов и списков партий

По состоянию на 3 августа, процесс выдвижения кандидатов и списков избирательных объединений завершился практически на всех выборах, назначенных на 13 сентября 2015 г., включая и те региональные и местные избирательные кампании, чей мониторинг осуществляется нашими долгосрочными наблюдателями:

№	Регион	Вид выборов	Срок выдвижения
1	Владимирская область	Выборы депутатов Совета народных депутатов города Владимира	25.06–29.07.2015
2	Воронежская область	Выборы депутатов Воронежской областной думы	05.06–24.07.2015
		Выборы депутатов Воронежской городской думы	18.06–24.07.2015
3	Ивановская область	Выборы депутатов Ивановской городской думы	17.06–29.07.2015

4	Иркутская область	Досрочные выборы губернатора Иркутской области	09.06–28.06.2015
5	Калининградская область	Выборы губернатора Калининградской области	15.06–05.07.2015
6	Калужская область	Выборы губернатора Калужской области	17.06–07.07.2015
		Выборы депутатов Законодательного собрания Калужской области	29.06–31.07.2015
7	Костромская область	Досрочные выборы губернатора Костромской области	05.06–25.06.2015
		Выборы депутатов Костромской областной думы	29.06–02.08.2015
8	Краснодарский край	Выборы главы администрации (губернатора) Краснодарского края	13.06–03.07.2015
9	Курганская область	Выборы депутатов Курганской областной думы	11.06–20.07.2015
10	Ленинградская область	Досрочные выборы губернатора Ленинградской области	13.06–03.07.2015
11	Липецкая область	Выборы депутатов Липецкого городского совета депутатов	28.06–27.06.2015
12	Республика Марий Эл	Выборы главы Республики Марий Эл	12.06–06.07.2015
13	Новосибирская область	Выборы депутатов Законодательного собрания Новосибирской области	13.06–09.07.2015
14	Нижегородская область	Выборы депутатов городской думы Нижнего Новгорода	22.06–09.07.2015
15	Орловская область	Выборы депутатов Орловского городского совета народных депутатов	29.06 – 29.07.2015
16	Ростовская область	Выборы губернатора Ростовской области	01.07–24.07.2015
17	Рязанская область	Выборы депутатов Рязанской областной думы	17.06–21.07.2015
18	Самарская область	Выборы депутатов внутригородских районов в г. Самара	26.06–19.07.2015
19	Республика Татарстан	Выборы президента Республики Татарстан	12.06–19.07.2015
		Выборы депутатов Казанской городской думы	20.06–14.07.2015
20	Томская область	Выборы депутатов думы города Томска	04.07–31.07.2015
21	Челябинская область	Выборы депутатов Законодательного собрания Челябинской области	17.06–10.07.2015

В связи с этим, можно подвести некоторые итоги этапа выдвижения.

## **2.1 Оценка деятельности избирательных комиссий по итогам выдвижения кандидатов и списков партий**

Смысл этапа выдвижения заключается в том, что граждане или их политические объединения заявляют о своем намерении реализовать конституционное право «быть избранным» (т.н. пассивное избирательное право). С этой целью они заявляют о своем выдвижении в специально созданные для проведения выборов органы (избирательные комиссии): подают соответствующие заявления и документы, подтверждающие наличие у них пассивного избирательного права, сведения, которые кандидат (избирательное объединение) желает о себе сообщить избирателям, а также, при необходимости, подписи избирателей (или муниципальных депутатов) в поддержку своего выдвижения. Избирательная комиссия проверяет полноту, достоверность и действительность представленных сведений и собранных подписей. Далее, основываясь на этой проверке, комиссия принимает решение о регистрации

или об отказе в регистрации кандидата (избирательного объединения), дает или не дает «добро» на совершение последующих действий, связанных с участием в выборах.

Соответственно роль избирательных комиссий на данной стадии в значительной мере техническая и информационная. Их задача таким образом организовать процедуру выдвижения, проинформировать об ее условиях и требованиях, чтобы свои правом смогли воспользоваться все граждане России, кто имеет на это законное право и изъявил намерение его реализовать.

В настоящее время, избирательное законодательство предъявляет настолько высокие требования к сведениям, документам и подписям в поддержку выдвижения, предъявляемым кандидатами и партиями, что сами по себе их сбор и подготовка представляет значительную сложность и вызывают определенные проблемы, особенно для тех кандидатов и партий, кто не имеет опыта участия в выборах или кто вынужден заниматься сбором подписей. Поэтому, *чрезвычайно важно, чтобы на этой стадии избирательные комиссии разного уровня были готовы оказать различное содействие – прежде всего, информационное – потенциальным участникам выборов, что может быть описано через такие характеристики, которые требуются от любых государственных и муниципальных органов при работе с российскими гражданами: «открытость», «гласность», «сервисность», «дружественность», «клиентоориентированность».*

К сожалению, необходимо констатировать, что это далеко не всегда так. Причем если избирательные комиссии субъектов РФ (далее – ИКСФ) являются наиболее открытыми, гласными и «сервисными», то территориальные и муниципальные избирательные комиссии (далее – ТИК и ИКМО), напротив, наименее открыты. Именно на этом уровне кандидаты и партии сталкиваются с наибольшими проблемами и сложностями в получении необходимой информации, перечней, форм и образцов необходимых документов, в ограничении сроков выдвижения и режимов приемки документов кандидатов, в получении необходимых консультаций, и даже в сокрытии части общедоступной и обязательной для доведения информации.

Конечно, имеются и положительные примеры. В частности, стоит отметить практику председателя муниципальной избирательной комиссии города Владимира **Владимирской области** Вадима Кузьмина, который проводит еженедельные брифинги, информируя о ходе избирательной кампании.<sup>4</sup> Уже в начале кампании им было заявлено, что комиссия намерена предоставлять партиям возможность вносить уточнения и дополнения в документы, чтобы по максимуму зарегистрировать партии и кандидатов. Обратная ситуация сложилась в **Орловской области** на выборах в Орловский городской совет народных депутатов. В течение многих лет в Муниципальной избирательной комиссии (МИК) города Орла, организующей выборы депутатов орловского горсовета, существовала практика аккредитации для представителей СМИ. Однако, в этом году комиссия приняла решение ее отменить, и практически перестала специально информировать СМИ о своих заседаниях и иной деятельности. На сайте МИК Орла информация о предстоящих заседаниях комиссии отсутствует, что затрудняет представителям СМИ, имеющим по закону право на них присутствовать, освещать деятельность комиссии и ход выборов в полном объеме.<sup>5</sup>

Как уже отмечалось в одном из предыдущих аналитических отчетов движения «Голос», одними из самых «недружественных» к кандидатам являются территориальные избирательные комиссии **Ивановской области**, организующие муниципальные выборы в регионе. Указанные

---

<sup>4</sup> См., например: «В понедельник, 3 августа, в 11.00 в здании администрации города Владимира (ул. Горького, 36, каб.313) состоится традиционный брифинг председателя избирательной комиссии муниципального образования город Владимир Вадима Васильевича Кузьмина. Тема брифинга — «О ходе избирательной кампании по выборам депутатов Совета народных депутатов города Владимира XXVII созыва» // [http://www.vladimir-city.ru/news/main/890369/?sphrase\\_id=1260714](http://www.vladimir-city.ru/news/main/890369/?sphrase_id=1260714)

<sup>5</sup> В данный момент на официальном сайте МИК лишь выкладывается краткая информация о прошедшем заседании с указанием на то, что с принятыми решениями можно ознакомиться в разделе «Нормативные документы» // <http://mik-orel.ru/News.aspx?PageId=6>

комиссии оказались не готовы к открытой работе, а то и вообще отказывались от оказания информационной и методической поддержки кандидатам в вопросах выдвижения и регистрации: не предоставляли перечни, формы и образцы документов, необходимые для выдвижения и регистрации кандидатов, отказывались давать консультации по сложным вопросам. Это приводит к тому, что кандидатам уже на этой стадии отказывают в участии в выборах на том основании, что документы подготовлены не по соответствующим формам (например, в Коляновском сельском поселении Ивановского района), что приводит к искусственному сокращению конкуренции и ограничивает выбор для избирателей.

***Количество выдвинувшихся кандидатов, и степень конкурентности выборов представительных органов административных центров по состоянию на 3 августа 2015 г.***

Регион	Вид выборов	Количество мест, распределяемых по единому округу	Количество партий, выдвинувшихся по единому округу	Количество мажоритарных округов	Мажоритарные округа, партии	Мажоритарные округа, самовыдвиженцы	Среднее кол-во кандидатов на мандат
Нижегородская область	Выборы депутатов городской думы Нижнего Новгорода	12	10 партий, 278 кандидатов	35	211 кандидатов, 10 партий	113 кандидатов	9,31
Краснодарский край	Выборы депутатов городской думы Краснодара	12	7 партий, 265 кандидатов	36	223 кандидата, 10 партий	78 кандидатов	8,36
Калужская область	Выборы депутатов городской думы Калуги	10	11 партий, 341 кандидат	25	158 кандидатов, 10 партий	36 кандидатов	7,76
Орловская область	Выборы депутатов орловского городского совета народных депутатов	10	9 партий, 281 кандидат	28	170 кандидатов, 10 партий	45 кандидатов	7,67
Новосибирская область	Выборы в Совет депутатов города Новосибирска	10	16 партий, 373 кандидата	40	189 кандидатов, 12 партий	113 кандидатов	7,55
Воронежская область	Выборы депутатов воронежской городской думы	12	9 партий, 381 кандидат	24	120 кандидатов, 9 партий	48 кандидатов	7,08
Владимирская область	Выборы депутатов Совета народных депутатов города Владимира	18	8 партий, 403 кандидата	17	97 кандидатов, 8 партий	19 кандидатов	6,82

Липецкая область	Выборы депутатов липецкого городского совета депутатов	12	8 партий, 236 кандидатов	36	188 кандидатов, 8 партий	28 кандидатов	5,9
Ивановская область	Выборы депутатов ивановской городской думы	15	13 партий, 209 кандидатов	15	66 кандидатов, 6 партий	24 кандидата	5,86
Томская область	Выборы депутатов думы города Томска	10	9 партий, 198 кандидатов	27	109 кандидатов, 10 партий	42 кандидата	5,59
Татарстан Республика	Выборы депутатов казанской городской думы	25	7 партий, 148 кандидатов	25	100 кандидатов, 7 партий	38 кандидатов	5,52
Самарская область	Выборы депутатов на территории г.о. Самара	142	9 партий, 560 кандидатов	142 (депутатских мест)	650 кандидатов, 9 партий	70 кандидатов	5,07
Ростовская область	Выборы депутатов думы города Ростов-на-Дону	10	5 партий, 153 кандидата	30	121 кандидат, 5 партий	14 кандидатов	4,53

**Количество выдвинувшихся кандидатов, и степень конкурентности выборов представительных органов субъектов федерации по состоянию на 3 августа 2015 г.**

Регион	Вид выборов	Количество мест, распределяемых по единому округу	Единый округ, партия	Количество округов	Мажоритарные округа, партия	Мажоритарные округа, самовыдвиженцы	Среднее кол-во кандидатов на округ
Калужская область	Выборы депутатов Законодательного собрания Калужской области	20	18 партий, 1339 кандидатов	20	127 кандидатов, 12 партий	14 кандидатов	7,05
Челябинская область	Выборы депутатов Законодательного собрания Челябинской области	30	10 партий, 631 кандидат	30	161 кандидат, 8 партий	44 кандидата	6,83
Новосибирская область	Выборы депутатов Законодательного собрания	38	15 партий, 1670 кандидатов	38	216 кандидатов, 10 партий	35 кандидатов	6,6

	Новосибирской области						
Воронежская область	Выборы депутатов воронежской областной думы	28	12 партий, 557 кандидатов	28	156 кандидатов, 9 партий	16 кандидатов	6,14
Рязанская область	Выборы депутатов рязанской областной думы	18	13 партий, 659 кандидатов	18	107 кандидатов, 10 партий	3 кандидата	6,1
Курганская область	Выборы депутатов курганской областной думы	17	9 партий, 455 кандидатов	17	80 кандидатов, 5 партий	18 кандидатов	5,76
Костромская область	Выборы депутатов костромской областной думы	18	20 партий, 725 кандидатов	18	92 кандидата, 9 партий	11 кандидатов	5,72

Следует отметить, что участие «Демократической коалиции» в выборах в ряде регионов (Калужская, Костромская и Новосибирская области), выдвинувшей свои списки и кандидатов от партии РПР-ПАРНАС, значительно подняло конкурентность этих выборов именно по «пропорциональной части», активизировало участие в них и других избирательных объединений. Прежде всего, это касается выборов в региональные парламенты, успешное выступление на которых дает льготу на участие в выборах депутатов Государственной Думы РФ в 2016 г., а именно: освобождает партию от необходимости сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения своего списка.

В 2014 г., после ужесточения требований избирательного законодательства, ни в одном регионе или городе число выдвинутых списков не превысило 15. В 2015 г. на городские выборы в Нижнем Новгороде заявилось 16 партий. На региональных выборах в Костромской области выдвинулось 20 партий, Калужской – 18 партий, Новосибирской – 15 партий.

**Обращает на себя внимание резкое сокращение количества кандидатов, выдвинувшихся в порядке самовыдвижения, особенно в региональных кампаниях.** На наблюдаемых «Голосом» муниципальных выборах в представительные органы региональных центров (кроме города Самары) по мажоритарным округам в среднем выдвинулось 6,8 кандидатов на один мандат, из них 5,1 – от партий, и лишь 1,7 – кандидаты-самовыдвиженцы. На выборах в региональные законодательные собрания партии выдвинули в среднем 5,5 кандидатов, а самовыдвиженцы – всего 0,8. Итого в сумме – 6,3 кандидата. По данным одного из аналитических докладов Комитета гражданских инициатив, посвященных мониторингу избирательных кампаний единого дня голосования 14 сентября 2014 г., на региональных выборах прошлого года партиями было выдвинуто в среднем 5,2 кандидата на один мандат, а самовыдвиженцев – 2,0. Итого в сумме – 7,1<sup>6</sup>. Получается, что число кандидатов, выдвинутых партиями, существенно не изменилось, сократилось самовыдвиженцев. **Таким образом, конкуренция на стадии выдвижения по сравнению с прошлым годом уменьшилась, прежде всего, за счет сокращения числа самовыдвиженцев.**

<sup>6</sup> Аналитический доклад № 2 по долгосрочному наблюдению выборов 14 сентября 2014 г.  
<http://komitetgi.ru/analytics/1708/>



**Не всегда избирательные комиссии предоставляют полную информацию о выдвинувшихся кандидатах**, например, в **Орловской области** в список «Партии Возрождения России» из 29 человек включены два кандидата с судимостью – Александр Казаков и Сергей Хазов. В размещенной на сайте информации в отношении Казакова указано «Сведения о судимости – судим, снята, погашена», а в отношении ранее судимого Хазова точно такая информация отсутствует. Кроме того, в соответствии с п. 58 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...», а также с рекомендациями ЦИК<sup>7</sup>, в сведениях о судимости должны быть указаны номер и наименование статьи.<sup>8</sup>

Стоит отметить недостаток информированности избирателей о предстоящих выборах, что затрудняет работу кандидатов и партий, в частности, при сборе подписей. Например, подобную ситуацию отмечали партии в **Липецкой области**, где проходят выборы в городской совет депутатов Липецка, где сборщики подписей сталкивались с подозрениями в мошенничестве и с проявлениями агрессии. Причина – население не проинформировано об идущей кампании, не имеет разъяснений по этим и другим процедурам выборов со стороны избирательных комиссий и СМИ. Схожая ситуация наблюдалась в **Ивановской области**.

Как уже отмечалось, избирательные комиссии, зачастую на одних и тех же выборах, крайне неравномерно представляют актуальную информацию для различных кандидатов и избирателей.

Характерный пример из **Ленинградской области**, где проходят выборы губернатора региона. Согласно **п. 3 ст. 53 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...»** избирательные комиссии должны **установить список находящихся в государственной или муниципальной собственности помещений**, пригодных для проведения агитационных публичных мероприятий в форме собраний, **во время, установленное комиссией**, для проведения встреч с избирателями. Комиссия обязана обеспечить **равные условия** проведения указанных мероприятий для зарегистрированных кандидатов и избирательных объединений. Согласно постановлению Избирательной комиссии Ленинградской области № 86/639 от 08.07.2015 г., обязанность определения мест и назначение времени для проведения агитационных публичных мероприятий возложена на ТИКи в равной мере.<sup>9</sup> Тем не менее, выполнение этих требований по муниципальным районам Ленинградской области разнится:

- Полностью данное требование выполнили лишь 5 ТИК. На сайтах ТИК Кингисеппского района,<sup>10</sup> Кировского района,<sup>11</sup> Тихвинского района,<sup>12</sup> Госненского района,<sup>13</sup> Волосовского района<sup>14</sup> имеются и список помещений, и постановление с установленным временем.

---

<sup>7</sup> «Правила оформления сведений о кандидатах, избирательных объединениях, в том числе с использованием ГАС «Выборы»». «Методическое письмо по отдельным вопросам организации проверок достоверности сведений о судимости кандидатов и наличия у них пассивного избирательного права» // Сборник методических материалов по выдвижению и регистрации кандидатов, списков кандидатов, выдвигаемых избирательными объединениями на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. 2015 г. [http://www.cikrf.ru/politparty/sbor\\_2015.pdf](http://www.cikrf.ru/politparty/sbor_2015.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.orel.izbirkom.ru/sx/way/977212.html>

<sup>9</sup>

<http://www.leningrad-reg.izbirkom.ru/way/1D386AF5-CF87-4F11-AFA2-484CB8A95DD0/obj/4B24E646-D6B2-4D97-A21B-C2B87813DD36.html>

<sup>10</sup> [http://kingisepplo.ru/documents/tik/vibori\\_2015\\_dos.htm](http://kingisepplo.ru/documents/tik/vibori_2015_dos.htm)

<sup>11</sup> <http://www.kirovsk-reg.ru/vib2013/docnew>

<sup>12</sup> [http://tikhvin.org/izbirkom/documents\\_tec/](http://tikhvin.org/izbirkom/documents_tec/)

<sup>13</sup> Постановление №203 <http://tosno-online.com/territorial-election-commission/decisions-tec>

<sup>14</sup> Постановление от 17.07.2015 №645, <http://xn--80adayfbdygycbagzjc.xn--p1ai/?p=13891>

- В 3 ТИК выполнили требование закона лишь частично: Бокситогорского района,<sup>15</sup> Лодейнопольского района,<sup>16</sup> Сосновоборского района<sup>17</sup>. На сайтах нет списка помещений, но решение об установленном времени есть.
- В 5 ТИК – Волховского района,<sup>18</sup> Всеволожского района,<sup>19</sup> Гатчинского района,<sup>20</sup> Киришского района,<sup>21</sup> Выборгского района<sup>22</sup> – нет ни списка помещений, ни постановления об установленном времени.
- Еще в 5 ТИК вообще отсутствует какая-либо актуальная информация о выборах 13 сентября 2015. Это территориальные комиссии Ломоносовского района, Лужского района,<sup>23</sup> Подпорожского района,<sup>24</sup> Приозерского района,<sup>25</sup> Сланцевского района.<sup>26</sup>

**Согласно избирательному законодательству, основная задача избирательных комиссий, смысл их существования – это обеспечение и защита избирательных прав граждан. К сожалению, по этой части в работе ряда исследованных избирательных комиссий имеются недостатки. Они не оказывают информационную помощь кандидатам и избирательным объединениям при их выдвижении и сборе подписей, не доводят до избирателей полную и достоверную информацию о кандидатах и избирательных объединениях.**

**Безусловно, есть комиссии, которые справляются с этим грузом обязанностей. Однако, итоги выдвижения говорят сами за себя: в мажоритарных округах конкуренция на стадии выдвижения уменьшилась, причем произошло это за счет сокращения числа кандидатов-самовыдвиженцев. В случае с выдвижением от избирательного объединения кандидат имеет возможность получить информационно-методическую и иную консультационную помощь от своей партии, а в случае с самовыдвижением кандидат часто может положиться только на себя.**

## **2.2 Воспрепятствование выдвижению и регистрации кандидатов и партийных списков**

Как неоднократно уже отмечалось, Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...» в ст. 35. – а также соответствующие положения в региональном законодательстве – четко регламентируют порядок выдвижения кандидатов, списков кандидатов избирательными объединениями, устанавливают исчерпывающий набор документов, которые кандидаты и партии должны предоставить в избирательные комиссии. Несмотря на это, происходят ситуации, когда избирательные комиссии пытаются требовать документы, не предусмотренные законодательством, и на этом основании пытаются отклонить заявления кандидатов и партий, отказать им в выдвижении или регистрации по причине непредоставления документа, не указанного в соответствующем перечне. Например, в **Орловской области** на выборах в Орловский городской совет народных депутатов, 17–18 июля все выдвинутые КПРФ

<sup>15</sup> Решение территориальной избирательной комиссии от 14.07.2015 года №1/5  
<http://adm.boksitogorsk.ru/region/tik/tik-resheniya.php>

<sup>16</sup> [http://xn---7sbapcgaavabpxeerioebukwy6h9k.xn--p1ai/Vibori/Vibori\\_PostTIK/](http://xn---7sbapcgaavabpxeerioebukwy6h9k.xn--p1ai/Vibori/Vibori_PostTIK/)

<sup>17</sup> <http://sosnovoborsk.pnzreg.ru/tik>

<sup>18</sup> <http://www.volkhov-raion.ru/the-territorial-election-commission>

<sup>19</sup> <http://www.vsevreg.ru/city/izbirkom/>

<sup>20</sup> [http://radm.gtn.ru/portal\\_gatchina/news/vib/inf.htm](http://radm.gtn.ru/portal_gatchina/news/vib/inf.htm)

<sup>21</sup> [http://www.admkir.ru/news\\_154.html](http://www.admkir.ru/news_154.html)

<sup>22</sup> <http://vtik.vbglenobl.ru/>

<sup>23</sup> <http://www.luga.ru/msu/strmsu/terisb/doctik>

<sup>24</sup> [http://www.podadm.ru/about/tik/documents\\_tik/](http://www.podadm.ru/about/tik/documents_tik/)

<sup>25</sup> <http://priezorsk.lenobl.ru/izbirkom>

<sup>26</sup> <http://slanmo.ru/power/vibor/tik2014>

кандидаты в одномандатных округах получили уведомление о недостатках в документах, где, в частности, было указано, что кандидату необходимо представить документ о создании выдвинувшего его избирательного объединения (Орловской городской партийной организации КПРФ). 21 июля областная партийная организация (обком) КПРФ провела пресс-конференцию, где было заявлено, что подобное требование незаконно, т. к. все документы о создании городской партийной организации были своевременно переданы в комиссии. Обком КПРФ заявил, что на партию оказывается давление, планируется отказ в регистрации их кандидатов по надуманным основаниям. Первому секретарю обкома КПРФ Василию Иконникову пришлось заявить, что в случае отказа в регистрации списка кандидатов в горсовет Орла, КПРФ начнет кампанию по бойкоту выборов. Как следствие, 22–23 июля началась регистрация кандидатов от КПРФ.

В ряде случаев, избирательные комиссии создают искусственные препятствия в реализации пассивного избирательного права граждан, затрудняя процедуру подачи документов. Например, ЦИК Республики Башкортостан пришлось вмешаться в деятельность муниципальной городской избирательной комиссии Уфы и отменить ее решение по отказу в регистрации кандидату Виктору Золотареву, которого выдвинуло кандидатом в депутаты уфимского горсовета по одномандатному округу № 2 региональное отделение партии «Яблоко». В своем заявлении от 21 июля кандидат утверждал, что 8 июля он лично сдал документы на регистрацию председателю горизбиркома Геннадию Майорову. При этом, когда кандидат и уполномоченные партии «Яблоко» прибыли в горизбирком, в помещение комиссии пустили только кандидата без уполномоченного представителя, и приняли у кандидата все принесенные документы, хотя, согласно закону, часть документов должен сдавать уполномоченный от избирательного объединения. В последствие кандидат несколько раз обращался к комиссии с просьбой разъяснить, есть ли в его документах какие-то ошибки или несоответствия требованиям закона, ему говорили, что все в порядке. Однако в регистрации В. Золотареву было отказано именно под тем предлогом, что документы от партии должен был лично сдавать тот самый уполномоченный представитель, которого сами члены избирательной комиссии не допустили в помещение.<sup>27</sup>

На местных выборах, проходящих в Камчатском крае, в Избирательную комиссию Камчатского края поступили две жалобы на действия сотрудников Вилючинской ТИК, которые в период выдвижения и регистрации кандидатов **работали всего два часа в день**, в то время как сам период выдвижения и регистрации занимает всего несколько дней. Вилючинская ТИК, которая располагается в здании администрации, указала в своем решении, что режим ее работы в период с 17 июня 2015 по 1 сентября 2015 года приходится исключительно на рабочие дни с понедельника по пятницу, а приемные часы – с 17:00 до 19:00. Один из заявителей, Денис Канчуга, указал, что такой режим работы территориальной комиссии нарушает его конституционное право, поскольку время приема документов от кандидатов в депутаты ограничено всего двумя часами. Другой заявитель, Шахмердан Азизов, потребовал также провести проверку работы Вилючинской ТИК на предмет коррупционной составляющей и политического сговора. Он указал на то, что сотрудники избирательной комиссии, состоящие в рядах партии «Единая Россия», ежедневно оказывают консультации и помощь при подготовке документов кандидатам-однопартийцам, а на представителей других партий и кандидатов-самовыдвиженцев при заполнении и подаче заявлений на регистрацию оказывается давление. В ответ председатель краевой избирательной комиссии Инга Иригина заявила, что никакого нарушения в том, что ТИК работает всего два часа в день, нет. По ее словам, в Камчатском крае только три избирательные комиссии в муниципалитетах имеют сотрудников, работающих на постоянной основе (в Петропавловске-Камчатском, Елизовском и Усть-Камчатском районах), там документы от кандидатов принимают в течение всего рабочего дня. В остальных же ТИК нет сотрудников, работающих на платной основе, поэтому они

---

<sup>27</sup> См., «Карта нарушений», обращение № ID29023, <http://www.golosinfo.org/ru/articles/31501>

работают в свободное от основной работы время, а графики работы терркомы устанавливаются самостоятельно.<sup>28</sup> Между тем, график работы тех же самых территориальных избирательных комиссий в случае с проведением досрочных выборов губернатора Камчатского края определен несколько иначе: в рабочие дни с 16:00 до 20:00 часов, в выходные – с 10:00 до 14:00 часов.

**Считаем, что режим работы избирательных комиссий, организующих выборы, особенно в период выдвижения и регистрации кандидатов и списков партий, должен быть максимально удобным для кандидатов и партий, обеспечивать условия для реализации права быть избранным, а не препятствовать ему. Данное мнение полностью совпадает с рекомендациями ЦИК.**

В очередной раз проявилась проблема, остро обозначившаяся в Северо-Западном регионе в 2014 г., когда была масса нареканий к работе муниципальных избирательных комиссий на местных выборах в Санкт-Петербурге, которые неожиданно для кандидатов меняли место своего расположения и время работы (т.н. «исчезающие комиссии»). В 2015 г. аналогичная ситуация повторяется в муниципальном образовании «поселок Солнечное»<sup>29</sup>, где совет депутатов принял решение о самороспуске, и 16 июля были назначены досрочные выборы. Причем вышестоящая петербургская избирательная комиссия была проинформирована об этом только 25 июля. Когда же эта информация стала доступна партиям и кандидатам, то до окончания срока выдвижения оставалось всего шесть дней. Кроме того, комиссия установила режим работы с 10:00 до 14:00, который также противоречит рекомендациям ЦИК и не может обеспечить нормальный прием документов у всего потока кандидатов. Председатель местного отделения партии «Справедливая Россия» в Курортном районе Николай Боярченко сообщил СМИ, что только со второго раза смог подать в комиссию уведомление о выдвижении, очередь в окружную избирательную комиссию люди занимали с 6 утра, а когда в 10 часов открылись двери комиссии, внутри обнаружилась еще одна очередь. Более того, избирательная комиссия внезапно перенесла свою работу по новому адресу (гостиница «Старая Мельница»), расположенную в лесопарке и заперлась в ее подвале под охраной «молодчиков в спортивных костюмах». После того, как по вызову кандидатов на место приехали полиция и гориспирком, муниципальная комиссия закрыла двери и прекратила работу.<sup>30</sup> Учитывая сложившуюся ситуацию, петербургская избирательная комиссия на своем внеочередном заседании 29 июля, в ответ на жалобу представителей «Справедливой России», рекомендовала окружной избирательной комиссии в Солнечном продлить регистрацию кандидатов до 6 августа и изменить режим работы до шести часов в будние дни и четыре часа в выходные. Председатель гориспиркома Петербурга Алексей Пучнин был вынужден признать плохую организацию работы окружной избирательной комиссии, принимающей единицы уведомлений о выдвижении от десятков желающих и нарушающей, тем самым, права кандидатов.<sup>31</sup>

**Недоверие к избирательным комиссиям, сомнения в их объективности и независимости, убежденность в их ангажированности и зависимости от местных и региональных администраций, порождают у оппозиционных кандидатов и партий подозрения в фальсификации принятых от кандидатов и партий документов.** Кандидаты и партии жалуются на предвзятое отношение к одним, и благосклонное – к другим. Например, в Самарской области кандидаты от общественного объединения «Блок Матвеева» сообщали, что отрицают ошибки в документах, которые им предъявляют ТИК Самарского и Железнодорожного районов г. Самара. Через несколько дней «обнаружилось», что документ, подтверждающий принадлежность к общественной организации, содержит другие ФИО, а кандидатам отказали в возможности визуально ознакомиться с недостоверным документом и снять с него машинописную копию. В Липецкой области распространялись слухи о том, что

<sup>28</sup> <http://www.kamchatinfo.com/news/politics/detail/10205/>; <http://www.kartanarusheniy.org/2015-09-13/m/29025>

<sup>29</sup> <http://www.fontanka.ru/2015/07/29/151/>

<sup>30</sup> <http://m.fontanka.ru/2015/07/29/121/>; <https://munizipal.zaks.ru/archivemo/5251>

<sup>31</sup> <http://topspb.tv/news/news80212/>; <http://www.fontanka.ru/2015/07/29/151/>

новое региональное руководство партии «Родина» имеет некие «договоренности» с руководством избирательной комиссии города Липецка о снисходительном отношении при проверке подписных листов в поддержку выдвижения партийного списка.

В Курганской области, в ходе проверки документов, представленных «Справедливой Россией», члены избирательной комиссии установили, что кандидат Петр Брагин имеет две судимости, однако в представленном в избирательную комиссию заявлении о согласии баллотироваться в облдуму в составе списка кандидатов эти сведения Брагин не указал. Позднее представитель партии эту информацию подтвердил. К тому же, в избирательную комиссию поступило заявление о внесении дополнений в первоначальное заявление кандидата. Однако, председатель избирательной комиссии области Светлана Гулькевич указала, что одно заявление было написано в комиссию 16 июля, другое поступило 2-го, однако также датировано 16 числом. И речь шла не о том, чтобы дополнить сведения, а о том, чтобы вообще заменить первоначальное заявление. Кроме того, Гулькевич поставила под вопрос авторство представленных в комиссию документов, подчеркнув, что их кандидат должен заполнять лично: «У нас три заявления, и у меня есть глубокие сомнения, что они сделаны одним лицом».<sup>32</sup> Судя по всему, председатель комиссии превышает свои полномочия, и ее позиция противоречит нормам законодательства.

**Случай, когда организующие выборы избирательные комиссии не то, что не содействуют выдвижению и регистрации кандидатов и партийных списков, а буквально противодействуют этому, создают кандидатам и партиям искусственные препоны.** Причем в одних случаях, комиссии, судя по всему, действуют в интересах администраций или иных лиц и сознательно вводят в заблуждение или держат в неведении выдвинувшихся кандидатов и партии. В других они так поступают просто из соображений бюрократического произвола.

### **3. Использование административного ресурса для создания преимуществ определенным кандидатам и партиям в процессе выдвижения, сбора подписей и регистрации**

В соответствии с пунктом 4 статьи 40 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...», «...лица, не являющиеся кандидатами и замещающие государственные или выборные муниципальные должности, либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, ... в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях выдвижения кандидата, списка кандидатов и (или) избрания кандидатов...».

По своей природе участие в выборах в качестве кандидата является свободным и добровольным волеизъявлением гражданина страны. Тем не менее, продолжают поступать сведения о давлении на кандидатов-самовыдвиженцев и региональные отделения политических партий с целью заставить их отказаться от участия в выборах разного уровня. Так в Иркутске кандидат в губернаторы **Иркутской области** председатель регионального отделения партии «Патриоты России» Василий Проничев еще 29 июня в интервью СМИ заявил, что ему пришлось принять участие в выборах после того, как непосредственно перед партийной конференцией два

более сильных кандидата отказались выдвигаться после неких «распоряжений поступивших из Москвы».<sup>33</sup>

На муниципальных выборах давление на потенциальных кандидатов, как правило, осуществляют главы местных администраций. Причем, партийная принадлежность кандидатов не имеет принципиального значения. По сообщению пресс-службы регионального отделения КПРФ **Калужской области**, глава администрации Мещовский района В. Поляков, одновременно являющийся секретарем местного отделения «Единой России», использует преимущество своего должностного положения, и лично оказал влияние на состав кандидатов на выборах в органы местного самоуправления – районное собрание, городскую и сельские думы. В частности, фактически заставил отказаться от самовыдвижения двух членов партии «Единая Россия», работников бюджетной сферы района (одного из них позже все-таки включили в партийный список). В. Поляков лично координирует проведение выборов, причем, судя по свидетельствам, получает информацию непосредственно из ТИК Мещовского района, хотя это противоречит закону о муниципальной службе и избирательному законодательству.<sup>34</sup>

В разных субъектах РФ, по-прежнему, должностные лица из региональных администраций продолжают оказывать давление на муниципальных депутатов с целью вынудить тех ставить свои подписи в поддержку выдвижения нужных для региональной власти и блокирования регистрации нежелательных кандидатов.

В **Иркутской области** три кандидата в губернаторы: Леонид Карнаухов («Российская партия пенсионеров за справедливость»), Василий Проничев («Патриоты России») и Артур Пьянов («Гражданская платформа») в письме на имя президента России Владимира Путина утверждали, что «представители собрали подписи почти всех депутатов городских и районных Дум, и подписали их в поддержку Ерощенко и его спойлеров – кандидатов от двух парламентских партий. Препятствия другим кандидатам чинят мэры, главы администраций поселений, нотариусы и должностные лица, опасаясь потерять свою должность, место работы».<sup>35</sup> Закон требует, чтобы среди 257 подписей муниципальных депутатов было 40 депутатов городских округов и муниципальных районов, подписи которых и разобрали в первую очередь, что сделало бессмысленным сбор подписей остальных депутатов.<sup>36</sup>

В **Омской области** скандал с давлением на муниципальных депутатов сопровождается снятием с выборов кандидата от КПРФ Олега Денисенко. Как минимум три депутата из муниципальных районов, не являющиеся членами «Единой России», обвинили команду врио губернатора Назарова в давлении, в результате которого они вынуждены были отдать ему свои подписи. С заявлениями на эту тему в областную избирательную комиссию и УМВД по Омской области обратились депутат из Нововаршавского района Виктор Кононов, глава Павлоградского района Андрей Капля и депутат совета Крутинского района Нина Лушова, которые ранее поставили подписи за кандидата от КПРФ.<sup>37</sup> 30 июня Кононов написал заявление на имя председателя избирательной комиссии Омской области Алексея Нестеренко, сообщив, что его лично вызывал глава Нововаршавского района Сергей Харченко и требовал поставить подпись за Назарова. Капля утверждает, что давление на него оказывал сам руководитель аппарата врио губернатора Владимир Компанейщиков. Лушова указала на председателя Крутинского райсовета Василия Афанасьева, который несколько раз убеждал ее поставить подпись за Назарова. При этом сразу же после того, как её вынудили это сделать, Лушову принудили

<sup>33</sup> Проничев: Нашего сильного кандидата на пост губернатора Приангарья «убрали» из Москвы // ИА БайкалПост. 2015. 29 июня. <http://news.ircity.ru/6218/>

<sup>34</sup> [http://www.kprf-kaluga.ru/news/wide/24096/](http://www.kprf-kaluga.ru/news/wide/24096;);

<http://kaluga.bezformata.ru/listnews/meshovskij-predvibornij-administrativnij/35385031>

<sup>35</sup> 3 кандидата в главы Приангарья попросили Путина разобраться с муниципальным фильтром // ИА БайкалПост. 2015. 24 июля. <http://news.ircity.ru/6614/>

<sup>36</sup> Пикет трёх партий против Ерощенко прошёл в центре Иркутска // ИА БайкалПост. 2015. 24 июля. <http://news.ircity.ru/6613/>

<sup>37</sup> <http://www.bk55.ru/news/article/56201/>; <http://bk55.ru/news/article/56207/>

отправиться на отдых в Крым. В результате, у Денисенко появились «сдвоенные подписи», когда один и тот же муниципальный депутат оставил свои подписи в поддержку двух разных кандидатов. Однако в областной избирательной комиссии на факт грубого использования административного ресурса и последовавшие заявления в полицию никак не отреагировали.

Имитационность губернаторских выборов в большинстве регионов принуждает власть использовать административный ресурс и в пользу формальных «конкурентов» действующих глав регионов. Прежде всего, это проявляется в оказании помощи по преодолению муниципального фильтра. Причем, сами «конкуренты» и партии, которые они представляют, фактически *просят власть воспользоваться своим административным ресурсом* и оказать давление на депутатов с целью получения их подписей в пользу их выдвижения.

Так, например, в **Республике Марий Эл** региональные отделения трех политических партий – ЛДПР, «Справедливая Россия» и КПРФ, выдвинувшие своих кандидатов для участия в выборах главы региона, обратились в администрацию главы республики и марийское региональное отделение «Единой России» с просьбой оказать содействие в сборе подписей депутатов муниципальных образований. Отделения политических партий, кроме «Единой России», не располагают достаточным количеством депутатов местного самоуправления для прохождения «муниципального фильтра». Каждой из обратившихся партий было обещано по 123 подписи муниципальных депутатов, принадлежащих к партии «Единая Россия».

В Татарстане кандидатам необходимо было собрать 386 подписей муниципальных депутатов. «Справедливая Россия» реально имеет лишь 88 партийных депутатов, ЛДПР – 44, КПРФ – 174. Таким образом, они не в состоянии своими силами преодолеть «муниципальный фильтр» без поддержки партии власти, что само по себе является абсурдным. Более того, ненормальность данного подхода заключается в том, что депутатам муниципальных образований, фактически, дается команда, кому за кого ставить свою подпись. При этом, муниципальный депутат – человек политически самостоятельный, а местное самоуправление, согласно Конституции, отделено от государственных органов власти. **Сам фильтр в данном случае дискредитирует основной принцип выборов – свободную политическую конкуренцию, свободное волеизъявление кандидатов и избирателей и является механизмом «сговора» между системными партиями.**

22 июля на пресс-конференции о давлении на местных депутатов заявили кандидаты в губернаторы в **Калининградской области** Сергей Журавский («Родина») и Михаил Трушко («Правое дело»). С их слов, оказываемое на муниципальных депутатов давление затрудняет прохождение «муниципального фильтра».<sup>38</sup>

Как уже отмечалось, «Единая Россия» готова оказывать административную поддержку далеко не всем кандидатам. В **Ленинградской области** 16 июля кандидат от партии РПР-ПАРНАС Сергей Гуляев отправил в адрес исполкома «Единой России» письмо, в котором просил помочь ему в сборе подписей муниципальных депутатов. Текст письма опубликован на странице кандидата в Facebook.<sup>39</sup> 27 июля на портале abnews.ru вышло интервью Гуляева, в котором он рассказал о том, что муниципальные депутаты принимают решение об оставлении подписи за какого-либо кандидата несамостоятельно: «Всем остальным кандидатам подписи собирала «Единая Россия», точнее штаб [врио губернатора] Дрозденко. (...) Я общался с муниципалами. Они мне рассказывали ситуацию. Приезжает представитель Дрозденко и говорит: "Вы двое за губернатора, вы двое за ЛДПР, вы двое за Кузьмина [Николай Кузьмин кандидат от КПРФ] и так далее". К нотариусу по тревоге вызывали депутатов и там распределяли кто за кого. Дрозденко подбирал себе соперников. Получается, что фильтр был не

<sup>38</sup> <http://39rus.org/news/policy/13548>:

[http://ruwest.ru/blog/?page=post&blog=DE&post\\_id=kalininingradskie-analizi-trudnosti-munitsipalnogo-filtra](http://ruwest.ru/blog/?page=post&blog=DE&post_id=kalininingradskie-analizi-trudnosti-munitsipalnogo-filtra)

<sup>39</sup> <https://www.facebook.com/sergey.gulyaev.1/posts/952996114741964>

муниципальный, а губернаторский».<sup>40</sup> При этом врио губернатора Александр Дрозденко уверял, что «лично он не ведет с другими возможными кандидатами в губернаторы переговоров о помощи в преодолении «муниципального фильтра»». <sup>41</sup> Представители «Единой России» также заявляли, что официально они никому помощи не оказывают, поскольку просьб со стороны других кандидатов и партий не было, а так готовы это сделать. 7 июля руководитель регионального исполкома «Единой России» Олег Горелов прокомментировал тему о помощи в сборе подписей для других партий: «В настоящее время около 90 процентов муниципальных депутатов, ставящих свои подписи для прохождения фильтра, являются членами "Единой России"». <sup>42</sup>

В середине июля кандидаты Гуляев (РПР-ПАРНАС) и Перов («Коммунисты России») отправили официальные обращения к «Единой России» с просьбой помочь преодолеть муниципальный фильтр. Реакцией на официальные обращения в «Единую Россию» стало решение президиума регионального исполкома партии. Там заявили, что «процедура находится в законодательном, а не политическом поле. Указания, что делать партии в такой ситуации, отсутствуют. Принято решение передать вопрос на уровень муниципальных депутатов. Решение о содействии в прохождении «муниципального фильтра» будет принимать совет фракций городских и сельских депутатов. Председатель совета Олег Петров заявил о намерении обзвонить всех руководителей фракций «Единой России» на местах и опросить их на предмет готовности отдать свои подписи Петрову или Гуляеву. <sup>43</sup> Таким образом, решение о помощи в сборе подписей замкнулось на уровне муниципальных депутатов. Официального заявления о каком-либо решении со стороны «Единой России» нет.

В **Калужской области** кандидат на должность губернатора от «Справедливой России» депутат городской думы Калуги Андрей Смолоник снял свою кандидатуру. Официальная причина, которая была объявлена им и штабом «Справедливой России», – невозможность преодоления муниципального фильтра собственными силами. <sup>44</sup> При этом, он ранее открыто поддержал врио губернатора Анатолия Артамонова, что дало возможность некоторым СМИ утверждать, что Смолоник, ничем ярким за время своей работы в гордуме не отличавшийся, выдвинулся, играя на стороне Анатолия Артамонова, в роли «псевдокандидата» с близкой к нулю узнаваемостью среди калужан и без содержательной предвыборной программой. <sup>45</sup>

Власти Калужской области решили оказать административную и организационную помощь в сборе подписей сразу нескольким избирательным объединениям на выборах депутатов областного парламента. Активисты «Гражданской инициативы» и КПРФ обнаружили пункт сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения списков кандидатов от «неизвестных» партий по адресу г. Калуга, ул. Ленина, 57, где располагается МУП «Стадион центральный». Как выяснилось, сборщики собирали подписи для четырех партий: «Родина»,

---

<sup>40</sup>

<http://abnews.ru/2015/07/27/gulyaev-k-sozhaleniyu-izvestnost-storonnikov-oppozicii-v-lenoblasti-ogranichivaetsya-ix-poselkom/>

<sup>41</sup>

<http://www.baltinfo.ru/2015/06/25/Drozdenko-Edinaya-Rossiya-pomozhet-s-municipalnym-filtrom-v-pervuyu-ochered-parlamentskim-partiyam-502474>

<sup>42</sup> <http://online47.ru/2015/07/07/Oppozitsiya-Drozdenko-i-knopka-lquostrakhraquo-17645-17645>

<sup>43</sup>

<http://online47.ru/2015/07/23/Prezidium-Leningradskogo-oblastnogo-otdeleniya-lquoEdinoy-Rossii-raquo-zaputalsya-v-municipalnom-fi-18242>;

<http://leningrad-reg.er.ru/news/2015/7/23/sovet-frakcij-rassmotrit-obrasheniya-po-municipalnomu-filttru/>

<sup>44</sup> [http://nedelya40.ru/kandidat-ne-smog-preodoleet-munitsipalnyj-filtr-i-snyalsya-s-vyborov\\_7853](http://nedelya40.ru/kandidat-ne-smog-preodoleet-munitsipalnyj-filtr-i-snyalsya-s-vyborov_7853)

<sup>45</sup>

[http://ikaluga.com/news/2015/07/20/spravoros-smolovik-podderzhal-edinuyu-rossiyu](http://ikaluga.com/news/2015/07/20/spravoros-smolovik-podderzhal-edinuyu-rossiyu;);  
<http://kaluga.bezformata.ru/listnews/smolovik-podderzhal-edinuyu-rossiyu/35579610>



«Правое Дело», «Коммунистическая партия социальной справедливости» (КПСС), «Патриоты России».<sup>46</sup>

В последнее время административный ресурс стал активно применяться на стадии выдвижения и регистрации кандидатов и партийных списков. Связано это главным образом с введением «муниципального фильтра» на губернаторских выборах: **в подавляющем большинстве регионов любой кандидат, чтобы собрать подписи муниципальных депутатов и глав муниципальных образований в поддержку своего выдвижения, должен предварительно заручиться поддержкой региональной администрации, то есть, фактически, получить от нее разрешение на участие в выборах. Понятно, что такой порядок вещей делает выборы глав регионов априори несвободными и неконкурентными. Результаты таких выборов предсказуемы. Как видно по сообщению из Калужской области, к этой технологии власти прибегают и на выборах в представительные органы, когда они, напротив, обещают быть конкурентными в случае прохождения «подписного фильтра» оппозиционной партией. В такой ситуации власти могут оказать помощь партиям-спойлерам в проведение подписной кампании и, более того, обеспечить успешное прохождение ими проверки подписей в подконтрольных избирательных комиссиях.**

## **4. Использование административного ресурса для создания преимуществ определенным кандидатам и партиям при проведении предвыборной агитации**

### **4.1 Злоупотребление институциональным ресурсом в агитационных кампаниях**

Известно, что партия власти «Единая Россия» и вообще т.н. административные кандидаты, обладают эксклюзивным доступом к институциональным и организационным возможностям органов государственной власти и местного самоуправления. Мы рассмотрим использование разных форм этих возможностей в агитационных кампаниях отдельных кандидатов и партии «Единая Россия».

#### *4.1.1 Привлечение государственных и муниципальных служащих и сотрудников бюджетных организаций к избирательным мероприятиям в их рабочее время*

23 июля жительница **Рязани** Елена Щербакова в своем «Твиттере» сообщила, что в одной из рязанских поликлиник врачей заставляют проводить с пациентами «формирующий опрос». В опросном листе, фото которого она опубликовала, на единственный вопрос «Почему я иду на выборы депутатов Рязанской областной Думы 13.09.2015» предложены пять вариантов ответов. Первые четыре нейтральные («потому что это мой гражданский долг», «потому что меня заботит будущее моей семьи, моего края, моей страны» и т.п.), а пятый сформулирован таким образом: *«Потому что я уверен, что вместе мы = Единая Россия»*.<sup>47</sup> Врач также сообщил, что всем его коллегам «дали по пачке бланков для распространения». Данная анкета может быть охарактеризована в качестве агитационного материала, поскольку подпадает под признаки, содержащиеся в ст. 48-й Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...», а также свидетельствует о привлечении к агитации служащих бюджетных организаций в их рабочее время.

Ранее нами было упомянуто, что власти **Калужской области** пытались оказать нескольким партиям помощь в сборе подписей в поддержку выдвижения их списков на выборах

<sup>46</sup> <http://maxkatz.livejournal.com/429445.html>

<sup>47</sup> <https://twitter.com/elenash500/status/624253599401549824/photo/1>; Рязанка рассказала, как агитируют в поликлинике перед выборами в Облдуму // <http://7x7-journal.ru/item/64874>

в законодательное собрание. Выясняется, что на место сбора подписей обязывали являться сотрудников бюджетных организаций с целью оставления ими своих подписей в поддержку выдвижения списков определенных партий.<sup>48</sup> На место была вызвана полиция, написаны заявления об угрозах, удалось сделать фотографии места происшествия. Также из региона поступает информация о том, что на калужских предприятиях под угрозой увольнения заставляют работников участвовать в предвыборных агитационных публичных мероприятиях, проводимых в рабочее время на заводских территориях.

В Самаре непосредственное участие в формировании списков кандидатов, кроме губернатора, принимали и иные должностные лица области и города. Реализовывалась административная установка на делегирование во внутригородские районные советы представителей местных предприятий. 23 июля глава администрации г. Самара Олег Фурсов встречался с коллективом Самарского булочно-кондитерского комбината, где заявил о том, что и областная, и городская власти заинтересованы в том, чтобы районные советы были сформированы из представителей трудовых коллективов. Как он подчеркнул, принципиально важно, чтобы в эти парламенты прошли работники промышленных предприятий, сотрудники учреждений социальной сферы, активные участники общественных организаций. Коллектив данного предприятия уже определился с одним кандидатом, который будет претендовать на попадание в совет Промышленного района.<sup>49</sup> 24 июля сам губернатор в зале областной филармонии провел встречу с более чем тысячей представителей общественности областного центра. На встрече было предложено создать «народный штаб» выборов. Председатель Самарской губернской думы Виктор Сазонов заявил, что «совместная работа народного штаба и кандидатов даст положительный результат на предстоящих выборах».<sup>50</sup>

*4.1.2 Использование общественных мероприятий, организуемых государственными или муниципальными органами власти из бюджетных средств, для агитации в пользу отдельных кандидатов и партий*

По ходу кампании кандидаты «Единой России» продолжают использовать общественные мероприятия для проведения прямой и косвенной агитации в свою пользу. Так, например, в Михайловском районе **Рязанской области** был организован «Праздник первого снопа», которым отмечают начало сбора урожая. В празднике активное участие принял кандидат по округу №3 от «Единой России», нынешний депутат областной думы Владимир Сидоров, а сам праздник проходил на фоне множества флагов партии «Единой России» и ее молодежной организации «Молодой гвардии».

Телекомпания «Русь», в свою очередь, осветила такое значимое для **Костромской области** событие, как торжественная церемония открытия 14-х летних спортивных игр в Галиче, на которой присутствовал врио губернатора **Сергей Ситников**. В репортаже сочли необходимым предоставить слово статусному гостю мероприятия.<sup>51</sup> Другое лояльное региональной власти СМИ посчитало важным рассказать о встрече врио губернатора с родителями детей, страдающих сердечно-сосудистыми заболеваниями и о посещении им региональной конференции медицинских сестер, проходившей в областной клинической больнице. На конференции обсуждали роль специалистов со средним медицинским образованием в

<sup>48</sup> <http://www.kprf-kaluga.ru/news/wide/24105;>

<http://www.youtube.com/user/MrLuteranin;>

[http://www.martyshenko.ru/2015/07/blog-post\\_19.html](http://www.martyshenko.ru/2015/07/blog-post_19.html)

<sup>49</sup> [http://sgpress.ru/ZHizn\\_goroda\\_Samara/Izmenit-temp-razvitiya-Samary68684.htm](http://sgpress.ru/ZHizn_goroda_Samara/Izmenit-temp-razvitiya-Samary68684.htm)

<sup>50</sup> <http://www.vkonline.ru/content/view/152442/vmeste-my-smozhem-sdelat-dlya-nashej-maloi-rodiny-mnogoe;>

<http://www.vninform.ru/349850/article/nikolaj-merkushkin-samarskij-narod-vse-bolshe-splachivaetsya.html>

51

<http://gtrk-kostroma.ru/news/16328-v-galiche-proshla-torzhestvennaya-tseremoniya-otkrytiya-14-kh-letnikh-sportivnykh-igr-na-prizy-gubernatora.html>

улучшении качества медицинской помощи в области.<sup>52</sup> Также оказалось необходимым подробно рассказать о посещении губернатором Костромского завода автокомпонентов.<sup>53</sup>

Другие партии также не пренебрегают использованием общественных мероприятий для нужд собственной предвыборной агитации. Так, например, в Татарстане, и в ряде других регионов, сотрудники «Центра защиты прав граждан», созданного под эгидой «Справедливой России», проводили собрания жильцов во дворах многоквартирных домов в облачении, содержащем символику эсеров, фактически, превращая их в агитационные мероприятия. При этом журналистам запрещалось производить фото- и видеосъемку этих встреч.<sup>54</sup>

*4.1.3 Использование рабочих мероприятий (встреч, поездок) с участием государственных должностных лиц для агитации в пользу отдельных кандидатов и партий*

Действующие губернаторы, в случае любой возможности, стараются максимально использовать поездки высших должностных лиц государства в регионы в своих агитационных целях. В частности, в Иркутской области врио губернатора Ерощенко активно использовал в своей предвыборной агитации рабочий визит в регион председателя правительства РФ Дмитрия Медведева, состоявшийся 22–23 июля. Практически все региональные СМИ сопровождали репортажи о поездке премьер-министра страны комментариями врио губернатора.<sup>55</sup>

Для соперников кандидата от «Единой России» такие визиты часто оборачивались определенными проблемами. Например, во время того же визита Медведева в Иркутскую область, областное отделение КПРФ заявляло, что у их кандидата Сергея Левченко пропали два баннера (один – в Ангарске, другой – в Усолье-Сибирском).

Аналогичным образом используются и визиты в регионы полномочных представителей президента. 24 июля в Иркутск прибыл полпред президента в Сибирском федеральном округе Николай Рогожкин, что также нашло свое отражение в телевизионных репортажах.<sup>56</sup>

---

52

<http://k1news.ru/news/politics/sergey-sitnikov-rasskazal-o-predlozhenii-leo-bokerii-i-pobyval-na-konferentsii-meditsinskikh-sester/>

<sup>53</sup> Работники КЗА засыпали руководителя области вопросами, посвященными самым разным темам. //

<http://k1news.ru/news/society/sergey-sitnikov-posetil-kostromskoy-zavod-avtokomponentov/>

<sup>54</sup> <http://tatarstan.spravedlivo.ru/005118897.html>;

<http://kazan.mk.ru/articles/2015/07/22/lyudi-v-zheltom-v-kazanskikh-dvorakh-razveli-taynyu-politiku.html>

<sup>55</sup> Репортажи ВГТРК «Вести-Иркутск»:

22 июля 2015 года Дмитрий Медведев прибыл в Иркутскую область [http://vesti.irk.ru/news/news\\_day/175099/](http://vesti.irk.ru/news/news_day/175099/)

23 июля 2015 года Дмитрий Медведев призвал заниматься комплексным развитием моногородов

[http://vesti.irk.ru/news/news\\_day/175123/](http://vesti.irk.ru/news/news_day/175123/)

Дмитрий Медведев провёл приём граждан по личным вопросам в Иркутске [http://vesti.irk.ru/news/news\\_day/175115/](http://vesti.irk.ru/news/news_day/175115/)

Новости АС Байкал ТВ:

22 июля 2015 Дмитрий Медведев: «Усолье-Сибирское станет территорией опережающего развития»

<http://as.baikal.tv/news/one.php?id=59096&date=2015-07-22>

23 июля 2015 года Дмитрий Медведев встретился с Сергеем Ерощенко

<http://as.baikal.tv/news/one.php?id=59103&date=2015-07-23>

Дмитрий Медведев провёл приём граждан по личным вопросам

<http://as.baikal.tv/news/one.php?id=59102&date=2015-07-23>

Новости «Сейчас» ТК АИСТ: 22 июля 2015 года Усолье-Сибирское станет пилотной территорией опережающего развития <http://aisttv.ru/18077/>

23 июля 2015 г. Дмитрий Медведев провел прием граждан по личным вопросам.

<http://aisttv.ru/%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B5%D0%B5%D0%B2%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BB%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BC%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0/>

Новости «По будням» медиа-холдинга НТС:

23 июля 2015 г. Обсудили важные вопросы <http://nts-tv.ru/node/46283>

<sup>56</sup> Новости АС Байкал ТВ:

24 июля 2015 г. Судьбу бассейна «Солнечный» и бывшего ИВВАИУ обсудили полпред президента в СФО и

губернатор Приангарья <http://as.baikal.tv/news/one.php?id=59120&date=2015-07-24>

Новости «Сейчас» ТК АИСТ:

Уже стала привычной практика организации «рабочих» встреч глав регионов, где назначены выборы губернаторов и законодательных собраний, с президентом РФ. Причем они, как правило, проходят в рабочем кабинете главы государства, и на них поднимаются темы социальной политики. 22 июля состоялась «рабочая встреча» лидера списка «Единой России» в **Рязанской области** губернатора Олега Ковалева с президентом Путиным, где глава региона рассказал о поддержке ветеранов войны, за что получил одобрение от президента.

*4.1.4 Использование **общих образов и символов** в информационных материалах органов власти и агитационных материалах отдельных кандидатов и партий*

Региональные и муниципальные власти довольно часто накануне и в период выборов начинают размещать социальную рекламу, образы и символы которой затем используются «провластными» кандидатами и партиями с целью своего продвижения. Например, во **Владимире** кандидаты-единороссы активно используют в своих агитационных материалах символику социальной рекламы, которую распространяет мэрия города за счет бюджетных средств. Мэрия размещает плакаты с симпатичным лейблом и слоганом «Город, в котором хочется жить и работать», а кандидаты от «Единой России» воспроизводят эту символику на своих агитационных материалах. При этом, глава администрации города Андрей Шохин, который одновременно возглавляет политсовет владимирского городского местного отделения «Единой России» и отвечает за результат партии на выборах, отрицает связь рекламной кампании мэрии с выборами.<sup>57</sup>

**В основной своей массе, все описанные здесь случаи злоупотребления институциональным ресурсом связаны с использованием преимуществ служебного или должностного положения. Эти преимущества, в свою очередь, используются в интересах административных кандидатов и партии власти. Добавим, что используются они зачастую неправомерно и напрямую нарушают соответствующие нормы избирательного законодательства.**

## **4.2 Злоупотребление силовым ресурсом с целью оказания давления на отдельных кандидатов и партий**

Помимо информационных и организационных преимуществ, действующая власть в регионах и муниципальных образованиях обладает возможностью оказывать воздействие на своих конкурентов через вмешательство в их деятельность правоохранительных органов. В этом плане, наиболее явным проявлением этого стал арест Андрея Пивоварова, руководителя штаба партии РПР-ПАРНАС в **Костромской области**, о котором много писали в СМИ.

Вечером 27 июля Андрей Пивоваров приехал в местное отделение полиции и обратился к одному из сотрудников с просьбой проверить по базе УМВД достоверность паспортных данных граждан, оставивших свои подписи за список партии. После того, как сотрудник пригласил его в кабинет и попросил подождать, туда вошли оперативные сотрудники УМВД, которые задержали Пивоварова. Следствие возбудило уголовные дела в отношении А. Пивоварова и сотрудника отдела МВД России по Костромскому району Алексея Никонорова по подозрению в неправомерном доступе к компьютерной информации и превышения должностных полномочий. В рамках расследования Следственный комитет вышел с ходатайствами в суд об аресте подозреваемых. Защита Пивоварова заявила о его невинности, подчеркнув, что никаким копированием секретных баз данных УМВД и внесением в них изменений он не занимался, равно как и не пытался купить служебную информацию. Несмотря на это, 29 июля суд определил меру пресечения в отношении обоих подозреваемых в виде заключения под стражу<sup>58</sup>.

---

24 июля 2015 г. Водноспортивный комплекс «Солнечный» будет передан в областную собственность

<http://aisttv.ru/18159/>

<sup>57</sup> <http://www.33polit.info/news/reklama-merii-i-edinoj-rossii-vyderzhana-v-edinom-stile/>

<sup>58</sup> <http://7x7-journal.ru/item/65121>

Во время очной ставки выяснилось, что полицейский А. Никоноров оговорил Андрея Пивоварова.

Информация об использовании силового ресурса во время выборов против оппонентов власти поступает и из других регионов.

В Иркутской области вечером 22 июля полиция задержала троих активистов КПРФ, проводивших одиночные пикеты у здания общественной приемной Дмитрия Медведева, где тот в это время проводил прием во время своего визита в область.<sup>59</sup> Как сообщали сами активисты КПРФ, они были задержаны по надуманным предлогам («обнаружились проблемы с паспортом») и с нарушением, в частности, сотрудники полиции не предъявили своих удостоверений. После трех часов, проведенных в отделении, всех задержанных отпустили без составления протокола. Новость получила довольно широкое освещение в региональных СМИ, что, вероятно, и вынудило пресс-службу ГУ МВД России по Иркутской области выступить с опровержением. В частности, представители правоохранительных органов сообщили: «...у двоих мужчин были проверены документы, одного доставили в отдел полиции № 5... полицейские действовали в рамках правового поля, административные протоколы составлены не были, доставленный в отдел полиции мужчина был отпущен».<sup>60</sup> В своем ответном заявлении иркутский горком КПРФ опроверг эту информацию: не один, а все три пикетчика были доставлены в отдел полиции, одного из них поместили в полицейский автобус силой, сотрудники органов не представились и не предъявили документы, оснований препятствовать проведению одиночных пикетов у полицейских не было. С точки зрения горкома КПРФ приказ о задержании поступил из аппарата врио губернатора Ерощенко.<sup>61</sup>

Испытывают силовое давление и сами кандидаты, и их сторонники. Глава Ушаковского муниципального образования Иркутского района Александр Кузнецов, в 2014 г. приостановивший членство в партии власти, заявил о давлении на него и его семью после того, как он поставил свою подпись в поддержку кандидата в главы Иркутской области от КПРФ Сергея Левченко. В частности, следователи проявляли интерес к кафе, которым занимается его жена.<sup>62</sup>

Злоупотребления силовым ресурсом, связанные с противодействием законной агитационной деятельности, описаны в разделе, посвященном воспрепятствованию предвыборной агитации. Аналогичные злоупотребления, связанные со сбором и проверкой подписей в поддержку выдвижения списков партий, будут освещены в следующем отдельном аналитическом отчете.

**Злоупотребления силовым ресурсом в ходе выборов являются единичными. Но они, безусловно, носят знаковый и резонансный характер, так как в этом случае органами, призванными охранять право, демонстрируется, напротив, нарочитое пренебрежение к нему.**

### **4.3 Злоупотребление информационным ресурсом. Нарушение принципа равенства кандидатов и партий при освещении в СМИ избирательных мероприятий и иной деятельности кандидатов и партий**

<sup>59</sup> Кроме того, несколько десятков горожан пытались попасть на прием, который в это время проводил Дмитрий Медведев. Несколько иркутян все же смогли прорваться к Дмитрию Медведеву и вручить ему одно из печатных изданий, где критикуется Сергей Ерощенко. Визит Медведева в Иркутск: задержано трое коммунистов // КПРФ-Иркутск. 23 июля 2015 г.

<http://kprf-irk.ru/partii/205-vizit-medvedeva-v-irkutsk-zaderzhano-troe-kommunistov.html>

<sup>60</sup> МВД опровергло информацию о задержании коммунистов во время визита Медведева в Иркутск // ИА БайкалПост. 2015. 23 июля. <http://news.ircity.ru/6596/>

<sup>61</sup> Ответ КПРФ на заявление пресс-службы ГУ МВД по Иркутской области // КПРФ-Иркутск. 2015. 24 июля. <http://kprf-irk.ru/partii/210-otvet-kprf-na-zayavlenie-press-sluzhby-gu-mvd-po-irkutskoy-oblasti.html>

<sup>62</sup> Глава муниципалитета обвинил Сергея Ерощенко в преследованиях по политическим мотивам // ИА Альтаир. 24 июля 2015 г.

[http://altair.ru/new/policy/the\\_head\\_of\\_the\\_municipality\\_accused\\_serгей\\_eroschenko\\_in\\_political\\_persecution](http://altair.ru/new/policy/the_head_of_the_municipality_accused_serгей_eroschenko_in_political_persecution)

Как уже отмечалось в *аналитическом отчете № 2*, выдвижение действующих глав регионов в качестве кандидатов резко увеличивает частоту их появления в СМИ, особенно на региональных телеканалах, запускаются новые телевизионные проекты. С началом кампании по выборам президента **Татарстана** на ГТРК «Татарстан» начала выходить программа из цикла «5 вечеров с Рустамом Миннихановым». Первый выпуск был показан 15 июня еще до выдвижения Минниханова кандидатом в президенты. Следующий выпуск вышел уже 16 июля, через 8 дней после выдвижения Минниханова. Повторы этих передач также были показаны на ряде других местных телеканалов, например «РЕН-ТВ Набережные Челны».<sup>63</sup>

Очевидно неравномерно присутствуют в медийном пространстве кубанских СМИ кандидаты на должность губернатора **Краснодарского края**. К примеру, главный краевой телеканал «Кубань-24» выпустил с период с 17 по 24 июля 14 сюжетов, в которых врио губернатора Вениамин Кондратьев являлся основным действующим лицом. Обычно в этих сюжетах рассказывается о проделанной Кондратьевым работе или об его обещаниях решить в будущем те или иные проблемы кубанцев.<sup>64</sup> В газете «Кубанские Новости» также подробно освещается всякая активность врио губернатора: как служебная деятельность, так и непосредственно предвыборная агитационная<sup>65</sup>. При этом деятельность других кандидатов в губернаторы, как правило, вообще не освещается, за исключением редких и коротких сюжетов, как например, о выдвижении кандидата от КПРФ Николая Осадчего.<sup>66</sup>

В **Ленинградской области** СМИ подробно освещают то, как врио губернатора Александр Дрозденко совершает рабочие поездки по области, в ходе которых он принимает участие в ряде «значимых» публичных мероприятий, таких как *просто встречи с жителями*,<sup>67</sup> *праздничные литургии*,<sup>68</sup> *открытие ярмарки*,<sup>69</sup> *открытие новых памятников и мемориалов, новых заводов, закладка новых дорог* и т.д.

Анализ новостных материалов с официального сайта администрации Ленинградской области показывает, что за неполный июль месяц Дрозденко принял участие в рекордном количестве выездных публичных мероприятий за 2015 год. Так, в январе губернатор принял участие в 13 мероприятиях, в феврале – в 15, в марте – в 9, в апреле – в 11, в мае – в 14, в июне –

---

<sup>63</sup> ГТРК «Татарстан» 13.06.2015 <https://www.youtube.com/watch?v=6jz3UY8smrY>;  
16.07.2015 <https://www.youtube.com/watch?v=03iLTXe5BxU>; телеканал «РЕН-ТВ Набережные Челны»: [http://www.youtube.com/watch?v=ZN\\_\\_CNSZGVM](http://www.youtube.com/watch?v=ZN__CNSZGVM)

<sup>64</sup> *Кондратьев получил удостоверение кандидата на пост губернатора*  
<http://kuban24.tv/item/kondratev-poluchil-udostoverenie-kandidata-na-post-gubernatora-126498>

*Кондратьев призвал прокуроров контролировать процесс госзакупок*  
<http://kuban24.tv/item/kondratev-prizval-prokurorov-kontrolirovat-protsess-goszakupok-126449>

*Кондратьев будет принимать обращения кубанцев в соцсетях*  
<http://kuban24.tv/item/kondratev-budet-prinimat-obrascheniya-kubantsev-v-sotssetyah-126233>

*Вениамин Кондратьев пообещал поддержать гандбольные клубы Кубани*  
<http://kuban24.tv/item/veniamin-kondratev-poobeschal-podderzhat-gandbolnyie-klubyi-kubani-126531>

*Кондратьев поручил создать систему контроля всех строек края*  
<http://kuban24.tv/item/kondratev-poruchil-sozdat-sistemu-kontrolya-vseh-stroek-kрая-126405>

*Кондратьев поздравил абинских металлургов с праздником*  
<http://kuban24.tv/item/kondratev-pozdravil-abinskih-metallurgov-s-prazdnikom-126025>

<sup>65</sup> *Вениамин Кондратьев: «В органах власти неприкасаемых не будет»* <http://kubnews.ru/news/23-07-2015-11019/>  
*Вениамин Кондратьев поручил межведомственным комиссиям провести проверки всех придорожных точек торговли и общепита* <http://kubnews.ru/news/20-07-2015-10806/>

*Вениамин Кондратьев зарегистрирован в качестве кандидата на выборах главы Кубани*  
<http://kubnews.ru/news/25-07-2015-11101/>

<sup>66</sup> Сюжет от 23.07.2015 «Осадчий подал документы для участия в выборах губернатора Кубани»  
<http://kuban24.tv/item/osadchiy-podal-dokumenty-dlya-uchastiya-v-vyiborah-gubernatora-kubani-126563>

<sup>67</sup> <http://www.lenobl.ru/news21129.html>; <http://www.lenobl.ru/news21098.html>

<sup>68</sup> <http://www.lenobl.ru/news21055.html>; <http://www.lenobl.ru/news21071.html>

<sup>69</sup> <http://www.lenobl.ru/news21083.html>

в 13, в июле – в уже 24.<sup>70</sup> На каждой из встреч А.Дрозденко не забывает сообщать о настоящих или будущих достижениях региональной власти, создавая тем самым положительный образ себя, как кандидата в губернаторы. Другие кандидаты такими возможностями не обладают.

Несмотря на то, что региональная власть обладает практически неограниченными информационными и материальными ресурсами, нередко, тем не менее, ее представители прибегают к незаконной агитации, не оплаченной из избирательного фонда. Так, 22–23 июля в Иркутске и других городах **Иркутской области** распространялась брошюра об итогах деятельности врио губернатора Сергея Ерошенко «Сделано много. Предстоит еще больше», изданная издательским домом «Комсомольская правда» тиражом в 4 000 экземпляров. Брошюра очевидно агитационного содержания, но, в нарушение требований избирательного законодательства, без необходимых выходных данных, в частности, соответствующих указаний на ее финансирование из избирательного фонда кандидата.<sup>71</sup> КПРФ подала жалобу в избирательную комиссию региона на данный материал. Рабочая группа проверила документы, представленные заказчиками буклета и установила, что материал изготовлен и распространен до 7 июня этого года, то есть до официального старта кампании по выборам губернатора. Представитель кандидата от КПРФ Сергея Левченко утверждал, что печатные материалы обнаружили в почтовых ящиках иркутян уже в середине июля. Следует заметить, что действующее избирательное законодательство детально регламентирует порядок предвыборной агитации и подразумевает, что любой материал, содержащий признаки предвыборной агитации, должен соответствовать всем ее правилам, ограничениям и запретам. В связи с этим, члены рабочей группы решили обратиться с представлением в правоохранительные органы, чтобы установить факта распространения буклета в период избирательной кампании.<sup>72</sup> Брошюра, между тем, продолжает распространяться.

Некоторые региональные СМИ ограничены в возможностях освещать сентябрьские выборы. Редакция информационного портала «Город48» и телеканал ТВК в **Липецкой области** фактически не скрывают, что на их позицию оказывает давление менеджмент ОАО Ново-Липецкого металлургического комбината, от которого они находятся в финансовой зависимости, и который тесно связан с действующей региональной властью и региональным отделением «Единой России».

**Безусловно, проходящие выборы освещаются в СМИ с существенным перекосом в пользу кандидатов, представляющих действующую региональную власть, местную власть и партию «Единая Россия».** Выборная активность административных (провластных) кандидатов, как правило, заметно преобладает в всем информационном потоке. В новостных сюжетах, особенно государственных телекомпаний, также наблюдается ощутимый перевес в пользу освещения деятельности партии власти.

Например, эта закономерность хорошо видна по освещению процесса выдвижения и регистрации списков партий на выборах в горсовет **Липецка**. В местных СМИ встречается много материалов, рассказывающих о деятельности партии «Единая Россия».<sup>73</sup> В свою очередь,

---

<sup>70</sup> При подсчёте учитывались только публичные встречи, проведенные на территории Ленинградской области (не в СПб). При этом различные совещания, рабочие встречи не учитывались. Источник: официальный сайт Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru/news/newsarch>

<sup>71</sup> [http://altairk.ru/new/policy/booklet\\_eroschenko\\_illegal\\_propaganda](http://altairk.ru/new/policy/booklet_eroschenko_illegal_propaganda);  
<http://irksib.ru/index.php/obshchestvo/1498-reshenie-po-agitke-sergeya-eroshchenko-eshche-ne-prinyato>

<sup>72</sup> <http://baikal24.ru/text/31-07-2015/izbirkom/>

<sup>73</sup> 3 июля (проведение конференции) [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54322-Mihail\\_Gulyevskiii\\_.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54322-Mihail_Gulyevskiii_.html);

<http://gorod48.ru/news/327409/>; 4 июля <http://www.lpgzt.ru/article/47996.htm>

13 июля (выдвижение списка) <http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54774-Gorizbirkom.html>

24 июля (регистрация списка избирательной комиссии) <http://gorod48.ru/news/331313/>;

[http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55336-Yedinorossi\\_.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55336-Yedinorossi_.html)

освещение деятельности других партий представлено крайне скудно.<sup>74</sup> В информационных сообщениях буднично сообщалось, что КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия» выдвинулись и будут участвовать в выборах, также появлялась информация о выдвижении иных партий. Между тем, «Единая Россия», как правило, удостаивалась отдельных репортажей. Также в СМИ появлялись сюжеты о зарегистрированных в одномандатных округах кандидатах, представляющих партию власти.<sup>75</sup>

Другой характерный пример. 15–16 июля в **Рязанской области** документы по выдвижению партийных списков представили «Единая Россия», ЛДПР и КПРФ. В сюжете компании ГТРК «Ока» был показан момент передачи документов в избирательную комиссию только представителями «Единой России», при этом о представлении документов ЛДПР было упомянуто лишь вскользь. Более того, в сюжете было предоставлено слово первому номеру территориальной группы № 9 областного списка «Единой России», секретарю рязанского регионального отделения партии, председателю рязанской облдумы Аркадию Фомину. О сдаче документов КПРФ в новостях компании вообще не было сказано ни слова.

В **Курганской области** на сайте областной общественно-политической газеты «Новый мир» содержится подробная информация о прошедшей конференции по выдвижению кандидатов только регионального отделения «Единой России». Помимо этого, 16 июля размещена информация о появлении группы поддержки первого заместителя секретаря регионального отделения партии Марата Исламова в социальной сети «ВКонтакте». В отношении остальных участвующих в выборах партий есть единственный освещающий их деятельность материал, содержание которого легко уместилось в четырех предложениях.<sup>76</sup>

Обычная рядовая деятельность депутатов и партийных функционеров «Единой России», ранее не привлекавшая внимание СМИ, в период выборов начинает активно освещаться и преподносится в качестве значимых событий. Вот характерные примеры «актуальных» новостей из **Липецкой области**: *«Председатель Липецкого областного Совета депутатов Павел Путилин провел прием граждан в региональной общественной приемной партии «Единая Россия»;*<sup>77</sup> *«Заместитель секретаря Липецкого регионального отделения «Единой России»...Юрий Божко провел личный прием граждан в региональной общественной приемной Дмитрия Медведева».*<sup>78</sup> Ведущие региональные СМИ считают важным проинформировать жителей о том, как действующие депутаты от «Единой России» в городском совете активно работают, исполняя указы избирателей с 2010 года: *организуют цивилизованный выгул собак;*<sup>79</sup> *разбираются с канализацией;*<sup>80</sup> *участвуют в организации и проведении дня города;*<sup>81</sup> *поздравляют жителей своих округов с праздником;*<sup>82</sup> *определяют победителей городского конкурса;*<sup>83</sup> *разбираются с виновниками ДТП;*<sup>84</sup> *критикуют методику программы капремонтов;*

---

<sup>74</sup>О конференции КПРФ (28 июня) <http://gorod48.ru/news/326406/>; анонс конференции ЛДПР <http://gorod48.ru/news/327016/>. В дальнейшем сообщений о выдвижении списков не было.

<sup>75</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55095-Konkurs\\_v\\_Lipyetskiii.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55095-Konkurs_v_Lipyetskiii.html)

<sup>76</sup> <http://www.nm45.ru/novosti/obschestvo/v-osennih-vyborah-v-obldumu-primut-uchastie-455-kandidatov.html>;  
<http://www.nm45.ru/novosti/obschestvo/kurganskie-edinorossy-opredelilis-s-kandidatami-na-vybory-v-kurganskuju-obldumu.html>;

<http://www.nm45.ru/novosti/obschestvo/na-vybory-v-oblastnuju-dumu-zaurskie-edinorossy-pojdut-obnovlennoj-komandoj.html>; <http://www.nm45.ru/novosti/obschestvo/v-socsetjah-pojavilas-gruppa-podderzhki-deputata-marata-islamova.html>

<sup>77</sup> <http://www.lpgzt.ru/article/48390.htm>

<sup>78</sup> <http://www.lpgzt.ru/article/48187.htm>

<sup>79</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54888-Dyeputata\\_Lipyetskogo.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54888-Dyeputata_Lipyetskogo.html)

<sup>80</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55102-S\\_tyekushyeii\\_kanalizatsiyeeii.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55102-S_tyekushyeii_kanalizatsiyeeii.html)

<sup>81</sup> <http://www.lpgzt.ru/article/48330.htm>

<sup>82</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54992-Spikyer\\_Lipyetskogo.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/54992-Spikyer_Lipyetskogo.html)

<sup>83</sup> <http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55012-Opryedyelyeni.html>

<sup>84</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55266-V\\_DTP\\_vinovati.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55266-V_DTP_vinovati.html)



<sup>85</sup> разбираются с кадастрами и коммунальными парадоксами;<sup>86</sup> и даже чтят память Владимира Высоцкого.<sup>87</sup>

Мы уже отмечали в *аналитическом отчете № 2*, что муниципальная «Самарская газета» резко увеличила свой тираж до 250.000 экземпляров, против официальных 10.000. Ее увеличенные тиражи продолжают выходить с речами и портретами губернатора Николая Меркушкина, агитирующего за вхождение представителей «трудовых коллективов» в муниципальные советы.<sup>88</sup>

Сами члены избирательных комиссий не всегда придерживаются принципа равенства при информировании о деятельности кандидатов и партий. Так, например, 23 июля заместитель председателя Избирательной комиссии **Рязанской области** Владимир Грачев в сюжете, вышедшем на телеканале «РЕН-ТВ Рязань», рассказал о нарушениях избирательного законодательства со стороны партии «Справедливая Россия». В частности, речь шла о том, что партия выпустила единую дисконтную карту для «детей войны», по которой можно покупать товары со скидкой, а также о распространении некоей газеты без выходных данных, создающей положительный образ «Справедливой России». При этом, руководство регионального отделения партии уверяет, что к распространению газеты не имеет отношения. Грачев заявил, что если будет доказано, что партия все же имеет отношение к газете, то ее могут снять с выборов. Тем самым зампредседателя избиркома сообщил в эфире информацию о том, что со стороны «Справедливой России» было допущено нарушение, которое еще не получило подтверждения. Кроме того, член комиссии не сообщил об аналогичных жалобах на незаконную агитацию со стороны «Единой России», которые, к тому моменту, также находились в избирательной комиссии. Например, о жалобе, поступившей от партии РПР-ПАРНАС утром 22 июля, о «поезде здоровья» партии «Единая Россия». Получается, что данные высказывания заместителя председателя Избирательной комиссии Рязанской области могут быть квалифицированы, как негативная агитация против отдельных кандидатов и партий.

Под видом информационных сюжетов, фактически, публикуются агитационные материалы. В **Калужской области** в газете «Весть» от 15 июля вышла статья под заголовком «*"Единая Россия" по-прежнему лидирует в рейтинге политических партий*» с характерным содержанием.<sup>89</sup>

В виду того, что в регионах медийный ресурс в значительной мере, а то и в подавляющем объеме, подконтролен действующей власти, возникают многочисленные случаи

---

<sup>85</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55144-Dyeputati\\_Lipyetskogo.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55144-Dyeputati_Lipyetskogo.html)

<sup>86</sup> <http://lnews.ru/news/full/59518/>

<sup>87</sup> [http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55296-V\\_lipyetskoi.html](http://www.lipetskmedia.ru/news/view/55296-V_lipyetskoi.html)

<sup>88</sup> [http://sgpress.ru/Politekonomika/Nikolaj-Merkushkin--V\\_meste-my-smozhem-sdelat-ochen-mnogoe68725.html](http://sgpress.ru/Politekonomika/Nikolaj-Merkushkin--V_meste-my-smozhem-sdelat-ochen-mnogoe68725.html)

<sup>89</sup> «Единая Россия» сохраняет уверенное лидерство в рейтинге среди политических партий страны. Об этом стало известно после опубликованного 13 июля Фондом Института социально-экономических и политических исследований рейтинга политических партий – по итогам второго квартала нынешнего года <...>

*Наш комментарий*

*Лидерство «Единой России» в рейтинге вполне объективно. Отметим, что оно завоевано в острой конкурентной борьбе с другими партиями, которые заметно активизировались в преддверии выборов. Итоги рейтинга отражают успешную работу «Единой России», показывают, что партия по-прежнему остается самой авторитетной силой страны, готовой брать на себя ответственность по решению многих актуальных вопросов. Единороссы активно проводят выборную кампанию. К примеру, в нашем регионе «Единая Россия» успешно провела предварительное голосование. Кандидаты-единороссы традиционно активны, ее кандидаты всегда стараются выступить по самым насущным проблемам, доносить свою позицию до населения по таким проблемным вопросам, как ЖКХ, вопросы лекарственного обеспечения, доступности медицинских услуг и т.д. Одним словом, позиции «Единой России» прочны, и, честно говоря, сложно предположить, что кто-то в обозримом будущем сможет их поколебать*

Анри Амбарцумян. «Единая Россия» по-прежнему лидирует в рейтинге политических партий

<http://www.vest-news.ru/elections2015/70848>

злоупотребления им при проведении предвыборной агитации партией власти и ее кандидатами, а также при информировании о служебной деятельности должностных лиц, одновременно выступающих кандидатами. Это приводит к явному неравному доступу к СМИ и серьезным перекосам в информационной политике в сторону преимущественного освещения избирательных действий и профессиональной деятельности административных кандидатов. При этом в СМИ в таком случае избирательные мероприятия других кандидатов и партий, связанные с их выдвижением, регистрацией и агитационной активностью, либо освещаются дежурно и формально, либо вообще игнорируются.

## 5. Воспрепятствование проведению предвыборной агитации. Негативная агитация

В отличие от административных кандидатов, кандидаты от ряда партий, особенно от тех, что представляют определенную значимую в регионе общественно-политическую силу, часто сталкиваются с проблемами при проведении агитационных публичных мероприятий. Например, 16 июля в Еманжелинске **Челябинской области**, где проходят выборы депутатов Законодательного собрания, лидеру регионального отделения партии «Справедливая Россия», депутату Государственной Думы РФ Валерию Гартунгу, не дали возможности провести встречу с избирателями в большом зале местного дворца культуры под предлогом его ремонта. Интересно, что ремонт начался сразу после того, как партия подала заявку на проведение мероприятия. В итоге, встречу пришлось провести в менее вместительном зале Дома культуры и кино, который не мог вместить всех желающих.<sup>90</sup>

Продолжилась история с билбордами КПРФ неоднозначного содержания в **Орловский области**. На одной части плаката размещена эмблема КПРФ, а на другой – кубики с буквами, складывающимися в слово «педрол» на фоне изображения радуги. Также на баннере имеется сообщение о том, что 13 сентября состоятся выборы в горсовет и что «все остальное – неактуально». 22 июля МИК г. Орла приняла решение о запрете распространения данных агитматериалов, их уничтожении и привлечении изготовителей к ответственности. Поводом для запрета стали формальные «зацепки» – например, на баннере было указано, что его изготовление «оплачено из средств избирательного объединения "Орловское городское отделение КПРФ"», а не «оплачено из средств *избирательного фонда* избирательного объединения "Орловское городское отделение КПРФ"». В связи со спорным решением МИК, КПРФ обратилась с жалобой в облизбирком.

Весьма распространенной является практика привлечения правоохранителей для изъятия якобы «незаконных» агитационных материалов конкурентов. В **Калужской области** ни одна из типографий не заявила на выборы, и «Демократической коалиции» пришлось свои агитационные материалы изготавливать в Смоленске. 11 июля листовки были изъяты полицейскими из Бабушкинского ОВД Москвы под предлогом проверки на экстремизм. Ранее, в июне, неизвестными был похищен тираж газеты «Свободная Калуга», преступники до сих пор не найдены.<sup>91</sup>

22 июля экипаж патрульно-постовой службы потребовал от девушки-агитатора кандидата в депутаты в думу г. **Иркутска** от КПРФ по избирательному округу № 18 Дмитрия Дмитриева прекратить распространение печатных агитационных материалов на территории округа. Агитатор попыталась объяснить сотрудникам полиции, что избирательная комиссия уведомлена о распространении агиток. Тогда сотрудник полиции заявил, что разрешенный период агитации

<sup>90</sup> <http://m.74.ru/text/newsline/58353896378368.html>

<sup>91</sup> <http://demvybor.livejournal.com/708903.html>; <http://123ru.net/kaluga/24031644/>

начинается за месяц до дня голосования, хотя это правило касается только СМИ. Приехавший заместитель начальника отдела полиции № 6 Головань признал, что оснований для задержания никаких нет, но, тем не менее, они подозревают, что происходит что-то неправильное, поэтому ей следует проехать в отдел для дачи объяснений. В результате, все листовки отобрали, а агитатора забрали в отдел полиции – рассказал кандидат Д. Дмитриев.<sup>92</sup>

Поскольку агитационный период только начался, еще не на всех выборах определился круг основных претендентов и соперников. Возможно поэтому проявления «черного пиара» пока слабо распространены, не носят масштабного характера. Можно выделить пока лишь некоторые примеры, в виде репортажей в местных СМИ негативного содержания. Так, в **Краснодарском крае** на сайте «За!Краснодар» вышла статья «*Для депутата Обухова любопытство не порок, а... возможность ничего не делая повысить свою узнаваемость среди избирателей ... причём за их счёт*».<sup>93</sup> Обухов, депутат Госдумы, возглавил список КПРФ на выборах в гордуму Краснодара. Репутация и узнаваемость у него в регионе достаточно высокая. Такие материалы можно рассматривать, как попытку дискредитации сильного кандидата.

Как уже отмечалось, в Калужской, Костромской и Новосибирской областях всячески нагнеталась информационная обстановка вокруг «Демократической коалиции». В распространении негативной информации участвуют и местные районные газеты, и должностные лица. Типичным примером является интервью главы города Буя **Костромской области** Валерия Катышева, данное газете «Буй сегодня» от 23 июля 2015 г. «В свете политики: о делах и болтовне». Вот очень характерная цитата: «...Я видел визит господина Яшина в Буй – ни о чем. Я встречался с молодежью, и ребята рассказали, что в Костроме за встречу с Яшиным платят 2000 рублей, за подпись – 350 руюлей. Хотелось бы спросить, откуда деньги? А деньги от так называемых НКО – некоммерческих организаций, которые зарегистрированы за пределами нашей страны. Чего они хотят? Развалить Россию, устроить большой Майдан в нашем государстве по образцу Украины, чтобы наша страна в ближайшие годы исчезла с мировой карты».<sup>94</sup>

В Шарье Костромской области в одной из местных газет «Ветлужский край» был помещен схожий по своему содержанию материал «Шарья не хочет второй Албании» о том, что в городе рядом политических сил была принята резолюция против «пятой колонны» в лице «Демократической коалиции». Отмечается, что ее поддержали представители совершенно различных сил и движений – партии КПРФ, «Яблоко», «Справедливая Россия», «Единая Россия» и «Партия пенсионеров России», представители местных отделений совета ветеранов, ОНФ. Собрание подписантов проходило в городской администрации.<sup>95</sup>

Случаи, связанные с воспрепятствованием законной предвыборной агитационной деятельности и размещением негативной агитации в настоящий момент носят спорадический характер, что можно связать с тем, что для многих участников выборов агитационный период еще только начинается, а для некоторых он уже успел прерваться из-за принятых решений об отказе в регистрации. Кроме того, ряд выборов вообще носит условно-конкурентный или слабо-конкурентный характер (в первую очередь, это замечание касается выборов глав регионов), а, следовательно, побудительных мотивов для «черного пиара» или препятствования законной агитационной деятельности не возникает. Вместе с тем, **все зафиксированные нами инциденты по воспрепятствованию предвыборной агитации или размещению негативной агитации в отношении оппонентов действующей власти указывают: с одной стороны, на конкурентный характер отдельных выборов и активное участие в них оппозиции; с другой стороны, на неравенство положения административных и оппозиционных им кандидатов**

<sup>92</sup> <http://bg-irkutsk.livejournal.com/4507671.html>

<sup>93</sup> [http://www.zakrasnodar.ru/art/v-gorode-i-krae/ohotnyy-trolling\\_5896.html](http://www.zakrasnodar.ru/art/v-gorode-i-krae/ohotnyy-trolling_5896.html)

<sup>94</sup> <http://media-variant.ru/wp-content/uploads/2014/11/576.pdf>; <http://7x7-journal.ru/item/64887>

<sup>95</sup> <http://regnews.ru/politics/kostroma-protiv-demkoalitsii-260/>

**и партий с точки зрения доступа к институциональным, информационным, финансовым и даже силовым ресурсам.**

## **6. Выводы и рекомендации**

Вынуждены признать, что наши ожидания, почерпнутые из опыта прошлых долгосрочных наблюдений за избирательными кампаниями единого дня голосования, нашли свои подтверждения.

Конкурентный характер выборов и, в частности, используемый в данном отчете формальный критерий их конкурентности (в виде конкурса на замещение депутатских мандатов) разнятся по регионам и зависят от уровня выборов, состояний региональных отделений политических партий, политики администраций и избирательных комиссий. При этом нужно учитывать, что выборы глав и губернаторов, мягко говоря, носят условно-конкурентный характер. Связано это, главным образом, с барьером в виде «муниципального фильтра».

В оценке работы избирательных комиссий, организующих выборы, нужно исходить из того, что главная задача избирательных комиссий, смысл их существования состоит в защите и обеспечении избирательных прав граждан. Избирательные комиссии любого уровня должны быть готовы к оказанию услуг гражданам с целью реализации их активного и пассивного избирательных прав. Поэтому необходимо, чтобы избирательные комиссии были открытыми, гласными, «сервисными», дружественными и «клиенто-ориентированными». Ряд комиссий, особенно на уровне субъекта федерации, вполне соответствуют этим критериям. Но в ряде случаев избирательные комиссия, организующие выборы, уклоняются от доведения полной и достоверной информации до кандидатов и избирательных объединений, а также избирателей. К тому же, наблюдаются случаи, когда избирательные комиссии непосредственно препятствуют выдвижению и регистрации кандидатов и списков партий.

По всей видимости, такая работа избиркомов могла отрицательно отразиться на уровне конкурентности выборов. В сравнении с прошлым годом, конкуренция на стадии выдвижения уменьшилась, причем это произошло за счет сокращения числа кандидатов-самовыдвиженцев. От избирательных объединений иногда проще выдвигаться, так как в этом случае кандидат имеет возможность получить информационную и техническую поддержку от своей партии. В случае же с самовыдвижением, в ситуации бездействия, а то и сопротивления избирательных комиссий, кандидату приходится рассчитывать только на себя.

На выборах, как всегда, в полном объеме представлен административный ресурс. Обращает на себя внимание то, что административный ресурс стал чаще и активнее применяться в процессе выдвижения и регистрации кандидатов и партийных списков. Причем эта тенденция связана, преимущественно, с выборами глав регионов, а именно с необходимостью сбора подписей муниципальных депутатов и глав муниципальных образований кандидатами, лояльными региональной администрации. Обращаются к административным возможностям и при преодолении «подписного барьера» на выборах в представительные органы государственной власти и местного самоуправления. В этом случае возможно заключение соглашения, согласно которому власти обеспечивают партийному списку регистрацию, а сама партия обрекает себя на участь «спойлера».

Регулярно в агитационных кампаниях партии «Единая Россия», ее кандидатов и иных кандидатов, поддержанных действующей властью, фиксируются разные случаи злоупотребления институциональным ресурсом: *привлечение государственных и муниципальных служащих и сотрудников бюджетных организаций к избирательным мероприятиям в их рабочее время; использование общественных мероприятий, организуемых государственными или муниципальными органами власти из бюджетных средств для агитации в пользу отдельных кандидатов и партий; использование рабочих мероприятий (встреч, поездок) с участием государственных должностных лиц для агитации в пользу отдельных кандидатов и*

*партий; использование общих образов и символов в информационных материалах органов власти и агитационных материалах отдельных кандидатов и партий.* Большинство подобных деяний связано с использованием преимуществ должностного или служебного положения, что, как известно, запрещено законодательством о выборах.

Злоупотребления силовым ресурсом носят, в настоящий момент, единичный характер. Однако, обращает на себя внимание то, что правоохранительные органы не считают зазорным идти на сознательное нарушение норм закона с одной только лишь целью – не допустить участие в выборах нежелательных для действующей власти кандидатов или партий, оказать на них давление.

В ситуации со злоупотреблением медийным ресурсом имеет место быть неравный доступ участников выборов к СМИ. В таком случае региональные СМИ преимущественно освещают избирательные кампании и служебную деятельность партии власти и административных кандидатов, игнорируя при этом избирательные кампании других кандидатов и партий.

Все инциденты по воспрепятствованию предвыборной агитации и использованию приемов негативной агитации, ставшие известными, спорадичны. Как правило, они связаны со злоупотреблением силовым и информационным ресурсом в интересах кандидатов власти, так как независимые кандидаты и представители политических партий не имеют эксклюзивных доступов к правоохранительным органам и, зачастую, к ведущим масс-медиа.

### **Сделанные выводы позволяют «Голосу» выйти со следующими рекомендациями:**

Избирательным комиссиям:

- уделять пристальное внимание информированию кандидатов и политических партий по вопросам выдвижения и регистрации на выборах;
- уделять пристальное внимание информированию избирателей о выдвинувшихся и зарегистрированных кандидатах и списках партий;
- доводить до избирателей проверенные, достоверные сведения о кандидатах и избирательных объединениях;
- обеспечить кандидатам и уполномоченным представителям избирательных объединений комфортные условия по выдвижению и регистрации;
- организовать график работы в удобное для посетителей время, в особенности на стадиях выдвижения и регистрации;
- обеспечить кандидатов и партии полными и достоверными формами, образцами и перечнем документов, необходимых для выдвижения и регистрации на выборах;
- свести к нулю отказы в регистрации из-за ошибок или неполноты сведений в предоставленных документах за счет консультаций с кандидатами и партиями;
- обеспечить равенство всех кандидатов и партий при информировании, выдвижении, проверке подписей и прочих избирательных действиях;
- ужесточить контроль за агитационными мероприятиями, проводимыми помимо избирательного фонда, с использованием административного ресурса и неравного доступа к СМИ;
- пресекать скрытые формы агитации, осуществляемые под видом информирования о служебной деятельности кандидатов;
- пресекать негативные формы агитации.

Органам государственной власти, наделенным законодательной инициативой:

- усилить меры ответственности за использование служебных и должностных преимуществ на выборах и обеспечить их неотвратимость;
- обязать глав регионов и муниципальных образований, являющихся кандидатами на выборах, уходить в отпуск на период избирательной кампании;

- полностью исключить всякую возможность использовать публичные мероприятия, организованные за счет бюджетных средств и (или) с участием должностных лиц, в целях предвыборной агитации.

Кандидатам и политическим партиям:

- придерживаться в своих избирательных кампаниях только принципов и приёмов честной конкурентной борьбы;
- не прибегать к помощи административного ресурса;
- доводить до избирателей только достоверную информацию о себе и своих оппонентах;
- быть внимательными и организованными при подготовке и предоставлении документов для выдвижения и регистрации в избирательную комиссию.

Средствам массовой информации:

- обеспечить равные возможности всем кандидатам и партиям в доступе к своим печатным площадям, эфирному времени и сетевым ресурсам;
- не выражать своих политических и избирательных предпочтений при формировании новостной картины дня;
- обеспечить объективность и равенство кандидатов и партий в информационном освещении выборов;
- воздержаться от публикации агитационных материалов негативного характера.

Правоохранительным органам:

- пресекать правонарушения, связанные с использованием преимуществ служебного положения на выборах;
- ужесточить контроль за агитационными мероприятиями, проводимыми помимо избирательного фонда, с использованием административного ресурса и неравного доступа к СМИ;
- пресекать различные действия по воспрепятствованию законной агитационной деятельности;
- быть самостоятельными и не выполнять политически мотивированных указаний;
- вести специальный гласный мониторинг правонарушений в области выборов.

Экспертная группа, работавшая над отчетом:

Виталий Ковин (8-902-476-71-98, kovin@yandex.ru),

Виталий Аверин,

Алексей Петров