

Как документировать злоупотребление административным ресурсом на выборах

I. Что такое злоупотребление административным ресурсом

Использование административного ресурса государства и государственного сектора (включая полномочия и возможности принуждения, людские, финансовые, материальные, и иные ресурсы) находящимися у власти политиками или политическими партиями в нарушение правовых и иных норм и обязанностей, регулирующих отправление государственной должности, для продвижения их собственных политических интересов.

II. Типы злоупотребления административным ресурсом

I. Злоупотребление институциональным ресурсом.		
Использование организационных, имущественных, кадровых ресурсов, а также авторитета органов власти для предвыборных кампаний отдельных партий и кандидатов.		
А.	Привлечение государственных служащих и служащих бюджетных организаций к избирательным мероприятиям в их рабочее время:	<ul style="list-style-type: none"> • сбор подписей; • работа в штабах кандидатов и партий; • разработка электоральных документов; • проведение электоральных исследований; • подготовка агитационных материалов; • распространение агитационных материалов.
Б.	Использование помещений органов власти в избирательных целях в случаях, когда иные кандидаты не имеют равного доступа к ним:	<ul style="list-style-type: none"> • размещение штабов кандидатов и партий; • проведение встреч с избирателями; • проведение электоральных мероприятий; • хранение агитационных и иных электоральных материалов.
В.	Вовлечение государственных предприятий и учреждений, а также некоммерческих организаций, институтов и исследовательских центров к участию в избирательных кампаниях:	<ul style="list-style-type: none"> • проведение электоральных исследований для отдельных кандидатов и партий; • проведение замеров общественного мнения в интересах отдельных кандидатов и партий; • разработка агитационных материалов; • публикация агитационных материалов; • распространение агитационных материалов.

Г.	Организация мероприятий в рамках избирательной кампании с обеспечением обязательного присутствия на них сотрудников государственных предприятий и учреждений, а также некоммерческих организаций, институтов и исследовательских центров и т.д.	
Д.	Использование офисной инфраструктуры государственных и муниципальных учреждений в избирательных целях отдельных кандидатов и партий в случаях, когда иные кандидаты не имеют равного доступа к ним:	<ul style="list-style-type: none"> • телефонные и факсовые линии; • офисные материалы; • офисное оборудование; • Интернет; • компьютерные системы; • базы данных; • библиотеки.
Е.	Использование транспортных средств, находящихся в муниципальной собственности бесплатно или со скидками:	<ul style="list-style-type: none"> • для местных поездок кандидатов; • для поездок кандидатов на большие расстояния; • для поездок сотрудников штабов; • для транспортировки агитационных материалов; • для транспортировки участников митингов и иных мероприятий; • для перевозки избирателей к метам голосования.
Ж.	Проведение избирательных мероприятий в рамках официальных командировок, связанных с исполнением служебных обязанностей отдельных кандидатов и представителей партий:	<ul style="list-style-type: none"> • встречи с избирателями; • появление в региональных и местных СМИ (в электоральных целях).
З.	Заявление о поддержке отдельных кандидатов и партий со стороны государственных служащих категории «А» или заявления отдельных кандидатов и партий о такой поддержке при отсутствии указанных в законе подтверждений:	<ul style="list-style-type: none"> • публичные выступления; • баннеры и плакаты; • брошюры; • статьи в СМИ; • интервью; • аналитические телевизионные программы.
И.	Использование общественных мероприятий, организуемых государственными или	<ul style="list-style-type: none"> • празднования; • народные гуляния; • рабочие встречи с сотрудниками бюджет-

	муниципальными органами власти из бюджетных средств для агитации в пользу отдельных кандидатов и партий (кроме мероприятий, предусмотренных в п. 5 статьи 62 Федерального Закона о выборах депутатов 2002 г.):	ных учреждений и предприятий; <ul style="list-style-type: none"> • родительские собрания; • спортивные мероприятия; • праздничные концерты; • встречи ветеранов; • детские мероприятия; • международные фестивали; • кинофестивали; • выставки.

II. Злоупотребление финансовым ресурсом.

Использование бюджетных средств, средств внебюджетных фондов на нужды избирательной кампании отдельных партий и кандидатов.

А.	Прямая раздача финансовых средств избирателям.	
Б.	Прямое распространение среди избирателей оплаченных из бюджета товаров и оказание услуг.	
В.	Выделение средств на избирательную кампанию сверх изначально заложенных в бюджете сумм без чёткого объяснения и прозрачности расходования.	
Г.	Выделение средств на избирательную кампанию по категориям платежей, не предусмотренных утверждённым бюджетом, без чёткого обоснования перераспределения средств внутри бюджета.	
Д.	Появление субкатегорий платежей внутри утверждённых бюджетных категорий на избирательную кампанию без чёткого обоснования появления таких субкатегорий.	
Е.	Внезапные бюджетные выплаты в ходе избирательной кампании без чёткого обоснования природы данных платежей и подтверждения запланированного характера таких платежей:	<ul style="list-style-type: none"> • повышений зарплат в бюджетных организациях; • повышение пенсий; • повышение пособий по материнству; • повышение детских пособий; • повышение выплат по нетрудоспособности; • повышение стипендий; • повышение транспортных компенсаций; • повышение расходов на довольствие; • скидки на транспортные услуги; • скидки на стоимость жилья и квартплату; • скидки на электричество, отопление и т.д.; • скидки на телефонные услуги.

Ж.	<p>Осуществление социально значимых проектов на бюджетные средства без чёткого предварительного обоснования необходимости реализации данных проектов в данные сроки, наличия необходимых бюджетных ресурсов для их осуществления и дальнейшего поддержания, и без подтверждения запланированного характера осуществления данных проектов:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • строительство и ремонт государственного и муниципального жилья; • строительство и ремонт дорог; • строительство и ремонт общественных сооружений; • строительство и ремонт сооружений системы здравоохранения; • строительство и ремонт сооружений образовательного характера; • строительство и ремонт сооружений культурного и развлекательного назначения, парков и т.д.; • строительство и ремонт сооружений социальной инфраструктуры (дома ветеранов, приюты, и т.д.); • строительство и ремонт общежитий; • проведение экологических проектов (очистка рек, водоёмов, лесов, и т.д.); • проведение здравоохранительных мероприятий; • распространение бесплатных лекарств; • распространение бесплатных книг, учебников и т.д.; • организация общественных мероприятий; • организация культурных мероприятий.
З.	<p>Выделение дополнительных средств бюджетным организациям, государственным компаниям, унитарным предприятиям, государственным промышленным предприятиям, государственным некоммерческим организациям, институтам, исследовательским центрам и т.д. без чёткого обоснования причины выделения подобных средств и подтверждения запланированного характера подобного выделения.</p>	
И.	<p>Прямое выделение бюджетных средств отдельным кандидатам и партиям с проведением платежей по не специфицированным статьям бюджета (например, «долгосрочное развитие инвестиционной привлекательности региона» и т.д.)</p>	
К.	<p>Использование средств внебюджетных фондов на цели, отличные от заявленных.</p>	

III. Злоупотребление медийным ресурсом.

Случаи обеспечения преимущественного доступа к СМИ отдельных партий и кандидатов.

А.	Прямое нарушение медийного и электорального законодательства:	<ul style="list-style-type: none"> • полный отказ в предоставлении равного объема печатной площади и эфирного времени в государственных и контролируемых государством СМИ; • неравное распределение равного объема печатной площади и эфирного времени в государственных и контролируемых государством СМИ.
Б.	Скрытая реклама в поддержку отдельных кандидатов и партий:	<ul style="list-style-type: none"> • повышенная частота появления, цитирования, упоминания отдельных кандидатов и партий в новостных программах; • повышенная частота появления отдельных кандидатов и партий в качестве экспертов аналитических программ, в качестве участника или гостя шоу-программ; • появление родственников и близких отдельных кандидатов и представителей партий в новостных и иных программах; • выпуск в эфир программ, документальных и художественных фильмов подготовленных или снятых при участии или с фокусом на позитивном образе отдельных кандидатов и партий, если они не оплачены из избирательного фонда; • непропорциональный фокус в трансляциях со спортивных, социальных и культурных мероприятиях на присутствии на данных мероприятиях отдельных кандидатов и представителей партий.
В.	Скрытая реклама против отдельных кандидатов и партий:	<ul style="list-style-type: none"> • повышенная частота появления негативных материалов в новостных программах; • повышенная частота критических сюжетов в аналитических программах; • выпуск в эфир программ, документальных и художественных фильмов с фокусом на негативном образе отдельного кандидата или партии.
Г.	Не оплаченное из избирательных фондов производство и распространение информационных материалов на основе докладов о служебной деятельности отдельных государственных служащих и государственных организаций и институтов для использования в интересах отдельных кандидатов и партий.	

IV. Злоупотребление силовым ресурсом.		
Неправомерная деятельность правоохранительных и иных органов, наделенных полномочиями по принуждению проявляемая в отношении кандидатов, партий и их сторонников.		
А.	Арест или препятствования деятельности кандидатов, активистов политических партий.	
Б.	Физическое препятствование оппозиционным кандидатам в организации публичных массовых мероприятий.	
В.	Незаконное изъятие тиража печатных агитационных материалов.	
Г.	Немотивированное проведение налоговой, пожарной, санитарной проверки штаба политической партии в разгар предвыборной кампании.	
Д.	Давление должностных лиц на суд или избирательную комиссию.	
Е.	Давление должностных лиц на руководство, редакционный коллектив, отдельных журналистов средств массовой информации.	
V. Злоупотребление регуляторным ресурсом.		
Использование властных полномочий по принятию управленческих решений для продвижения односторонних политических интересов.		
А.	Злоупотребление полномочиями избирательной комиссии в целях необоснованного лишения регистрации кандидата на выборах.	
Б.	Использование полномочий по антимонопольному регулированию в целях предотвращения слияния компаний, которое послужило бы к выгоде предпринимателя, финансирующего оппозиционную партию, и прочие аналогичные случаи.	
В.	Фальсификация итогов голосования членами избирательных комиссий.	
Г.	Соккрытие заявлений граждан о нарушении их избирательных прав.	
Д.	Сговор кандидата с должностными лицами органов власти в целях получения административной поддержки при организации предвыборных мероприятий.	
Е.	Игнорирование норм избирательного законодательства о «предвыборном отпуске».	

Что документировать

События, подпадающие под перечисленные выше типы злоупотребления административным ресурсом, а также события связанные с иными злоупотреблениями публичными ресурсами в период проведения избирательной кампании.

Как документировать

По каждому случаю желательно составить описание, в котором будет отражена следующая информация:

- В чем выразилось злоупотребление административным ресурсом (описание сути события, описание места, включая точный адрес, времени, реквизитов печатного органа, если допущено в газете и т.д.).
- Данные лиц или организаций, причастных к злоупотреблению административным ресурсом (ФИО // должность // координаты должностных лиц, служащих, либо соответствующих подразделений органов власти, учреждений, организаций).
- Какими документами, свидетельствами можно подтвердить факт злоупотребления административным ресурсом (желательно приложить, если они не прилагаются, то каким образом их можно получить).
- Носит ли это злоупотребление административным ресурсом единичный, характер, либо оно периодически повторяется.
- Было ли указано кем-либо (не обязательно самим наблюдателем) на факт злоупотребления административным ресурсом лицам или организациям, причастным к нему, и их реакция.
- Копии решений ответственных органов, вынесенных по фактам злоупотребления административным ресурсом.
- Иные контактные телефоны, по которым можно уточнить факты злоупотребления административным ресурсом.
- ФИО и контактные телефоны наблюдателя.

Примерная форма для документирования злоупотреблений административным ресурсом

Дата	Описание случая	Источник информации	Источник информации	Причастные лица и организации	Тип АР	Дополнительная информация

Куда обращаться за помощью

Центр антикоррупционных исследований и
инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р»
monitoring@transparency.org.ru
+7 095 915 00 19