



Бюро демократических институтов и прав человека

ГРУЗИЯ

ВНЕОЧЕРЕДНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

4 января 2004 г.

Заключительный отчет миссии по наблюдению за выборами Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ



Варшава
28 февраля 2004 г.

СОДЕРЖАНИЕ

I. РЕЗЮМЕ	3
II. ВВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ.....	5
III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА.....	6
IV. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ	7
A. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ВЫБОРАМИ	7
B. ОЦЕНКА.....	8
V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ.....	9
A. СТРУКТУРА И СОСТАВ ЦИК И ПОДЧИНЕННЫХ ЕМУ ОРГАНОВ	9
B. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ	10
B. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	11
Г. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	12
1. „Предварительная регистрация“	12
2. Регистрация избирателей в день выборов	13
3. Регистрация и голосование за границей	14
4. Обнародование итогов регистрации	14
VI. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ	14
VII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	15
A. РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОБЩАЯ ОБСТАНОВКА	15
B. МОНИТОРИНГ СМИ.....	16
VIII. РАЗБИРАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫЕ С ВЫБОРАМИ.....	18
IX. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН В ВЫБОРАХ	18
X. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....	18
XI. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО / МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	19
XII. ГОЛОСОВАНИЕ , ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ИХ СУММИРОВАНИЕ.....	20
A. ОБЩАЯ ОЦЕНКА	20
B. ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ.....	21
B. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ.....	22
Г. СУММИРОВАНИЕ ИТОГОВ	23
XIII. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ И ИТОГИ.....	23
XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ	24
A. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ.....	24
B. АДМИНИСТРАЦИЯ ВЫБОРОВ.....	25
B. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	26
Г. КАМПАНИЯ И СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	26
Д. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА	27
Ж. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	27
З. ДЕНЬ ВЫБОРОВ.....	27
И. АДЖАРИЯ	27
К. РЕКОМЕНДАЦИИ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА	28
ИНФОРМАЦИЯ О БЮРО ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ И ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОБСЕ... 29	29

ГРУЗИЯ

ВНЕОЧЕРЕДНЫЕ ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

4 января 2004 г.

Заключительный отчет миссии по наблюдению за выборами Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ¹

I. РЕЗЮМЕ

Внеочередные президентские выборы, проведенные в Грузии 4 января 2004 года, продемонстрировали заметный прогресс по сравнению с прежними выборами и приблизили страну к исполнению обязательств ОБСЕ и других международных стандартов проведения демократических выборов.

В отличие от парламентских выборов 2 ноября 2003 года, которые отличались систематической и широко распространенной фальсификацией², власти в целом проявили коллективную политическую волю к проведению более подлинного процесса демократических выборов. Составление нового списка избирателей явилось особенно важным вкладом в повышение общественного доверия к процессу выборов.

Однако, ввиду исключительных обстоятельств, повлекших за собой внеочередные президентские выборы, отсутствия по-настоящему конкурентной политической среды и кратких сроков на проведение выборов, повторные парламентские выборы 28 марта будут более реалистичным показателем приверженности Грузии демократическим выборам.

Несмотря на то, что Центральная Избирательная Комиссия (ЦИК) приложила достойные похвалы усилия для проведения этих выборов профессионально и заслуживающим доверия образом и следует отдать должное избирательной администрации за ее старание в сложных обстоятельствах, недостаток времени ограничил масштаб административных улучшений. Некоторые решения ЦИК, которые были признаны необходимыми для проведения выборов в условиях подобных ограничений, могут оказаться нежелательными в качестве прецедента для постоянного применения во время проведения выборов в Грузии в будущем.

Политический дисбаланс состава избирательной администрации на всех уровнях, а также несоблюдение некоторыми окружными избирательными комиссиями (ОИК) и участковыми избирательными комиссиями (УИК) подобающей дистанции от участников избирательного процесса вызвали серьезную обеспокоенность. Подобным же образом, злоупотребление административными ресурсами в некоторых случаях в пользу только одного из кандидатов указало на существующий недостаток разграничения между государственными административными и партийными структурами.

¹ Данный доклад также представлен на грузинском языке. Однако официальным документом является только английский вариант текста.

² Смотрите Заключительный отчет Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ о парламентских выборах 2 ноября, часть 1, 28 января 2004 г.

В день выборов, голосование, в целом, проходило в оживленной, но спокойной атмосфере. Явка избирателей была высокой везде, кроме Аджарской Автономной Республики (далее „Аджария“). УИК обслуживали избирателей сравнительно эффективно. Регистрация в день выборов имела место на большинстве избирательных участков, и документы, подтверждающие личность и место жительства, в большинстве случаев внимательно проверялись.

Несмотря на это, некоторые проблемные тенденции все же проявили себя в день выборов. С 38% посещенных избирательных участков наблюдатели сообщили, что некоторым избирателям было отказано в праве голосования по причине несоответствия требованию касательно места жительства, либо из-за отсутствия необходимых документов, удостоверяющих личность. Маркирование избирателей в целях предотвращения многократного голосования было, в определенной степени, обесценено ввиду непоследовательного использования. Процесс подсчета и суммирования голосов претерпел улучшения по сравнению с ноябрьскими выборами, однако многие УИК и ОИК испытали трудности из-за сложных процедур подсчета и итоговых протоколов. Вновь сообщалось об опускании лишних бюллетеней в урну и подделке протоколов в Квемо Картли.

В целом, положительные изменения в избирательном процессе были отмечены следующими факторами:

- улучшения как в законодательной основе, так и в администрации процесса голосования;
- увеличение прозрачности, профессионализма и открытости ЦИК;
- похвальные усилия, направленные на улучшение списков избирателей;
- высокая степень свободы самовыражения, которой пользовались средства массовой информации (СМИ) везде, кроме Аджарии;
- в значительной степени спокойный и свободный предвыборный период, несмотря на невысокую степень активности кампаний;
- вынесение решения по небольшому количеству дел, которые слушались ЦИК и судами, в установленные законом сроки и без очевидной предвзятости;
- усилия, осуществленные с целью расширения участия в выборах национальных меньшинств, включая печать двуязычных избирательных бюллетеней;
- в целом позитивная и спокойная атмосфера в день выборов; и
- улучшенный процесс подсчета и суммирования голосов.

Однако, некоторые аспекты процесса требуют рассмотрения с целью продолжения прогресса и разрешения вопросов, вызывающих озабоченность, включая:

- неизменный недостаток ясного разделения между структурами государственной администрации и политических партий, а также существующая тенденция злоупотребления государственными административными ресурсами;
- политический дисбаланс состава избирательной администрации на всех уровнях, и недостаток непредвзятости и независимости в некоторых ОИК и УИК;
- несовершенство и неточность избирательных списков несмотря на усилия, направленные на их улучшение;
- сложные итоговые протоколы и процедуры подсчета, которые могли препятствовать эффективной администрации на данной стадии процесса;
- недостаток заинтересованности аджарских властей в обеспечении условий для проведения полноценных демократических выборов в этом регионе; и

- менее внимательное наблюдение со стороны местных наблюдателей как в предвыборный период, так и в день выборов.

Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ) готово оказать помощь грузинским властям в урегулировании оставшихся недостатков в избирательном процессе и поддержать их усилия, направленные на устранение существующих проблем с целью проведения истинно демократических выборов.

II. ВВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

8 января 2003 года, по приглашению министра иностранных дел, ОБСЕ/БДИПЧ открыло Миссию по наблюдению за выборами (МНВ) в Грузии с целью наблюдения за внеочередными президентскими выборами 4 января 2004 г. Ее возглавил г-н Крейг Дженнесс (Канада).

МНВ состояла из 38 экспертов по выборам и долгосрочных наблюдателей, а также местных экспертов и вспомогательного персонала, размещенных в столице и 10 регионах Грузии. В течение приблизительно 8 недель миссия следила за всеми аспектами подготовки к выборам, избирательной кампанией, днем выборов и событиями, развивавшимися после выборов. Она также проводила наблюдение за повторными выборами и вторыми турами ноябрьских выборов в Парламент в 15 одномандатных округах. Наблюдатели не были размещены в Абхазии и в частях Южной Осетии, где выборы не проводились.

В день выборов, с целью формирования Международной миссии по наблюдению за выборами (ММНВ), к МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присоединились представители Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и Европейского Парламента (ЕП). Президент ПА ОБСЕ, г-н Брюс Джордж (Великобритания) был вновь назначен действующим председателем ОБСЕ в качестве специального координатора краткосрочных наблюдателей ОБСЕ. Г-н Матиаш Эорши (Венгрия) возглавил делегацию ПАСЕ, а г-н Деметрио Волчич (Италия) возглавил делегацию ЕП.

В день выборов, ММНВ разместила около 450 краткосрочных наблюдателей из 38 государств-участников ОБСЕ, включая 22 члена Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, 13 членов ПАСЕ и 3 членов ЕП. Секретариат Совета Европы разместил 23 дополнительных наблюдателя. Посольства и дипломатические миссии государств-участников ОБСЕ в Тбилиси внесли большой вклад в число краткосрочных наблюдателей. В день выборов ММНВ провела наблюдение за голосованием и подсчетом голосов в 1314 из 2850 избирательных участков Грузии и за суммированием итогов выборов в 42 из 75 окружных избирательных комиссий.

ОБСЕ/БДИПЧ желает выразить благодарность Министерству иностранных дел, Центральной Избирательной Комиссии, аппарату президента и властям всех уровней за сотрудничество и помощь, оказанную в ходе работы Миссии. ОБСЕ/БДИПЧ также желает выразить благодарность Миссии ОБСЕ в Грузии и ее главе, послу Рою Риву, а также „Посольской рабочей группе,“ посольствам и дипломатическим миссиям государств-участников ОБСЕ аккредитованным в Грузии. Оно также желает

поблагодарить многочисленные международные и местные неправительственные организации за оказанную помощь и сотрудничество.

III. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА

Внеочередные президентские выборы 4 января 2004 года явились четвертыми по счету со времен обретения независимости в 1991 году. Они в значительной степени рассматривались как экзамен, призванный продемонстрировать уровень приверженности новых властей процессу демократических выборов. По мнению многих, эти выборы также явились народным референдумом в отношении событий 22-23 ноября, также известным как „Революция роз,“ и кандидатуры Михаила Саакашвили.

Эти выборы проводились на фоне парламентских выборов 2 ноября 2003 года, запятнанных отсутствием у правительственных властей политической воли организовать по-настоящему демократический избирательный процесс, что вылилось в масштабную и систематическую фальсификацию. Помимо ненадежных списков избирателей, на избирательных участках имели место такие серьезные нарушения, как опускание лишних бюллетеней в урну, использование заранее заполненных бюллетеней, многократное голосование и уничтожение избирательных урн. После завершения голосования и во время процесса подсчета голосов, некоторые должностные лица, занятые в проведении выборов, принимали непосредственное участие в фальсификации итогов выборов.

Эти ошибки спровоцировали политический кризис, уличные протесты и атмосферу нестабильности, что привело к отставке президента Эдуарда Шеварднадзе 23 ноября. Бывшая спикер Парламента, г-жа Нино Бурджанадзе стала исполняющей обязанности президента и назначила внеочередные президентские выборы в рамках конституционных сроков. С назначением Зураба Жвании на пост государственного министра, правительство претерпело реструктуризацию. Восемь из девяти губернаторов регионов подали в отставку и были замещены сторонниками „Национального Движения“ и блока „Бурджанадзе-Демократы.“

25 ноября 2003 года, Верховный суд аннулировал итоги той части парламентских выборов, которая проводилась по пропорциональной системе. Вразрез с этим решением, часть выборов, проведенная по системе одномандатных избирательных округов была оставлена в силе.

Частичное аннулирование итогов выборов означало, что 58 избранных членов Парламента не смогли занять свои места сразу, и Парламент, избранный в ноябре 1999 был созван вновь. Еще одним последствием явились четыре повторных голосования и 11 вторых туров выборов в одномандатных округах, проведенных 4 января 2004 года. 9 января, исполняющая обязанности президента определила 28 марта, как дату проведения повторных выборов по пропорциональной системе за 150 парламентских мандатов.

Политический климат в период подготовки президентских выборов резко изменился так как партии, которые стояли во главе ноябрьских событий -- „Национальное Движение“ и „Бурджанадзе-Демократы“ -- объединили свои силы в исполнительной ветви. Совершенно напротив, поддерживавшая Шеварднадзе коалиция „За Новую Грузию“ распалась. Организационная структура когда-то доминировавшего Союза Граждан

Грузии (СГГ) прекратила существование. Несколько прежде влиятельных партий, включая Лейбористскую партию и „Новых Правых,“ потеряли поддержку, после того как отделились от ноябрьских событий. Союз Демократического Возрождения („Возрождение“) сохранил некоторое влияние, в основном в Аджарии, где главой является его лидер, г-н Аслан Абашидзе. Однако, как и многим другим партиям, ему, по всей видимости, пришлось постараться, чтобы приспособиться к новой политической реальности и лидерам государства. Лейбористская партия и „Возрождение“ объявили о своем намерении „бойкотировать“ президентские выборы; несмотря на это, представители „Возрождения“ часто посещали встречи избирательных комиссий разного уровня.

Будут ли проводиться выборы в Аджарии оставалось неясным до 29 декабря. Даже после того, как решение провести выборы было принято, условий для проведения полноценного процесса демократических выборов создано не было.

К сожалению, как и в случае со всеми выборами, проведенными начиная с 1991 года, голосование не проводилось в большей части Абхазии и Южной Осетии. Некоторые жители Южной Осетии приняли участие в голосовании в избирательных округах Лиахви и Карели. Согласно наблюдениям, избиратели из Гали голосовали в двух округах (Цаленджиха и Зугдиди). В Кодорском ущелье, части Абхазии, контролируемой центральными властями, выборы были отложены на 11 января ввиду плохих погодных условий. По причине обеспокоенности, связанной с вопросом безопасности, наблюдения МНВ здесь не проводились.

Международное сообщество предоставило значительное финансирование и техническую помощь для проведения президентских выборов, в основном посредством Программы помощи в проведении выборов ОБСЕ. Несмотря на то, что помощь доноров была получена сравнительно поздно в процессе выборов, она явилась решающим вкладом, позволившим осуществить эти выборы. Грузинские власти выразили признательность за поддержку государств-участников ОБСЕ.

IV. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ

A. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ВЫБОРАМИ

Согласно Конституции Грузии, президент избирается на основе свободного всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. В случае раннего прекращения исполнения обязанностей, спикер Парламента становится исполняющим(ей) обязанности президента, а внеочередные президентские выборы должны быть проведены в течение 45 дней. Согласно Конституции, для признания выборов действительными, явка избирателей должна составить 50%, а кандидат-победитель должен получить 50% бюллетеней, заполненных избирателями, принявшими участие в выборах, чтобы быть избранным в первом туре.

Выборы 4 января были проведены в соответствии с совокупностью общих и переходных положений Единого Избирательного Кодекса (ЕИК). 29 ноября, были приняты ограниченные поправки к ЕИК. Они включали упрощение процедуры подачи жалоб и

распространение использования маркирования избирателей (нанесения чернил) на всю территорию Грузии.

В конце декабря, двое граждан поставили под сомнение конституционность положений ЕИК, касающихся регистрации избирателей. 26 декабря, Конституционный суд приостановил применение этих положений в ожидании полного рассмотрения и принятия окончательного решения. Помимо всего прочего, это, по крайней мере временно, отменило ограничение на регистрацию избирателей в день выборов.

После событий 22-23 ноября, глава Аждарской Автономной Республики, Аслан Абашидзе ввел чрезвычайное положение. Оно было отменено 3 января, за день до выборов, но было вновь введено 7 января.

Б. ОЦЕНКА

ЕИК обеспечил улучшенную и консолидированную основу для демократических выборов. Поправки, принятые 29 ноября были оценены как улучшения несмотря на их ограниченный характер. Однако, ряд рекомендаций, сделанных ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссией Совета Европы ранее выполнен не был.

Имели место неясности относительно соответствующего правового поля, так как переходные положения не предусматривали ни внеочередных президентских выборов, ни новых списков избирателей и касались в основном парламентских, а не президентских выборов. Более того, некоторые ключевые основные положения не могли полностью войти в силу до того, как вновь избранный Парламент приступил к работе. Переходные положения, относительно политического баланса в избирательной администрации, казались особенно несоответствующими. Некоторые предельные сроки были невыполнимы, например, те, что касались списков избирателей. Несмотря на это, ЦИК проявил рахочдивость и гибкость, и предписания ЕИК в целом были выполнены -- будь то прямое следование букве закона или его общему духу.

Однако, были и исключения. 30 декабря, ЦИК издал постановление, позволившее каждой ОИК создать специальный резерв людей, которые могли помочь УИК в день выборов. Было выражено намерение обеспечить кворум в УИК, а также должную администрацию в случае бойкота УИК или дополнительной нагрузки по причине прохождения регистрации в день выборов. Законодательная основа этой меры остается сомнительной и никаких процедур или мер предосторожности, направленных на предотвращение злоупотреблений или обеспечение прозрачности принято не было.

В ЕИК не было оговорено как следует рассчитывать порог, который необходимо преодолеть для признания выборов действительными и для победы в первом туре, а ЦИК не разъяснил этот вопрос до выборов. Эти вопросы следует урегулировать до грядущих парламентских выборов во избежание неясности или несправедливости, особенно в отношении распределения мандатов.

Согласно Конституции, только президент страны имеет право объявить чрезвычайное положение на всей территории Грузии или ее части. Таким образом, чрезвычайное положение в Аджарии и ограничения прав граждан и СМИ являлись крайне сомнительными. Чрезвычайное положение было обжаловано в Конституционном суде, но дело еще не рассматривалось.

V. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ

A. СТРУКТУРА И СОСТАВ ЦИК И ПОДЧИНЕННЫХ ЕМУ ОРГАНОВ

Избирательная администрация состояла из трех ярусов: ЦИК, 75 окружных избирательных комиссий (ОИК) и 2850 участковых избирательных комиссий (УИК). Согласно закону, к участку может быть прикреплено минимум 20 и максимум 2000 избирателей.

ЦИК и окружные избирательные комиссии являются постоянными органами. Председателей ОИК назначает председатель ЦИК. Несмотря на то, что ЦИК определял регулирующие рамки, каждая ОИК пользовалась большой административной властью внутри своего округа. УИК подчинялись непосредственно ОИК. На каждом уровне, для открытия заседаний был необходим кворум большинства членов. Решения принимались большинством присутствующих и голосующих если решение поддерживало не менее одной трети общего числа назначенных членов. Для принятия постановлений ЦИК -- наиболее важных его решений -- требовалась поддержка двух третей его членов.

Избирательные комиссии состояли из членов, назначенных политическими партиями, где правящая партия занимала доминирующую позицию, в основном благодаря квоте членов, назначаемых президентом. Согласно переходным положениям ЕИК, принятым для парламентских выборов 2003 года, ЦИК состоял из 15 членов, чье назначение было основано на итогах парламентских выборов 1999 года и выборов в Тбилисский городской совет (сакребуло) 2002 года. Председатель назначался президентом из кандидатур, представленных ОБСЕ. Данные положения были применены к внеочередным президентским выборам за исключением того, что согласно поправкам, внесенным в ЕИК 29 ноября, президент выбрал председателя ЦИК, а Парламент одобрил его кандидатуру большинством голосов.

Таки образом, состав ЦИК на выборах 4 января был следующим:

- председатель, представленный исполняющей обязанности президента и утвержденный Парламентом;
- пять членов, назначенных и. о. президента;
- два члена, назначенных партией „Промышленность спасет Грузию“ (ПСГ);
- один член, назначенный блоком „Бурджанадзе-Демократы“;
- один, назначенный „Национальным Движением“;
- один, назначенный Лейбористской партией;
- один, назначенный „Новыми Правыми“;
- три, назначенных партией Возрождения.

Аналогичный состав был и у ОИК и УИК, но УИК могли состоять из минимум 9 членов.

30 ноября, бывший исполнительный директор Международного Общества Справедливых Выборов и Демократии (МОСВД), Зураб Чиаберашвили был назначен новым председателем ЦИК. Это последовало за отставкой бывшей председателя Наны Девдариани. Исполняющая обязанности президента назначила пять новых членов ЦИК, назначаемых президентом.

В результате этого, две трети ЦИК (10 из 15 членов³) были назначены членами или сторонниками только что реструктурированного правительства. Возможно, в этом подходе превалировал прагматизм во избежание парализованности избирательных органов поскольку прежняя правящая партия (СГГ) распалась. Однако, дух формулы состава ЦИК, которая была принята в июле и чьей целью являлось формирование политически более сбалансированной Центральной Избирательной Комиссии, вновь не был соблюден. Частичный бойкот со стороны Лейбористской партии и „Возрождения“ и их отказ от назначения собственных членов еще больше усилил дисбаланс в ОИК и УИК.

Комиссии среднего уровня претерпели значительные кадровые изменения якобы на основе их прошлой деятельности. В 49 округах, председатели ОИК официально ушли в отставку, а члены ОИК общее число которых составило 331, были уволены. Более всего изменения коснулись пяти членов комиссий, назначаемых президентом. В нескольких случаях, председатели ОИК ушли не добровольно. Например, в Терджола, председатель ОИК, ранее профессионально исполнявший свои обязанности, утверждал, что местные должностные лица, являвшиеся членами „Национального Движения“, заставили его уйти в отставку. Следует отметить, что ни один из шести председателей ОИК в Аджарии не ушел в отставку и не был уволен, несмотря на фальсификацию, отмеченную во время ноябрьских выборов.

Изменения в составе УИК происходили по принципу подобному тому, какой наблюдался в комиссиях более высокого уровня с доминированием членов комиссий из „Национального Движения“ и „Бурджанадзе-Демократов.“ Несмотря на то, что местные наблюдатели и представители кандидатов присутствовали на большинстве заседаний ЦИК, они практически отсутствовали на нижних уровнях.

Б. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

Избирательная администрация всех уровней столкнулась с трудновыполнимым графиком. Несмотря на это, ЦИК в значительной степени придерживался графика и продлил лишь небольшое количество крайних сроков.

В целом, ЦИК следовал законам и работал профессионально, открыто и прозрачно. Его работа была заметным улучшением по сравнению с его предшественниками, так как он продемонстрировал большую приверженность и политическую волю к проведению более демократических выборов. Некоторые решения были признаны необходимыми для проведения выборов в условиях недостатка времени: то, что касалось регистрации избирателей в день выборов может быть нежелательным в качестве прецедента для проведения выборов в Грузии в будущем.

По сообщениям наблюдателей, ОИК в целом исполняли свои обязанности упорядоченно, прозрачно и эффективно. Однако, в день выборов, наблюдатели заметили исключения, в том числе в Сабуртало, Исани, Гори, Харагаули, Батуми,

³ Председатель, пять членов, назначаемых президентом; один, назначенный блоком „Бурджанадзе-Демократы“; один, назначенный „Национальным Движением“ и два члена, назначенных ПСГ, присоединившейся к этой группе.

Кобулету и Хелвачаури. Несмотря на то, что многие члены были назначены недавно, создавалось впечатление, что УИК работали коллегиально и старательно.

Очевидная неспособность некоторых ОИК и УИК сохранять должную дистанцию от главного участника данных выборов, г-на Саакашвили и его сторонников, создала, как минимум, впечатление недостатка непредвзятости и независимости. Например, наблюдатели сообщали, что сотрудники кампании г-на Саакашвили, а также должностные лица „Национального Движения“ и блока „Бурджанадзе-Демократы“ предоставили избирательной администрации материальные ресурсы (Исани, Самгори, Цхалтубо, Ткибули), обучение (Чугурети) и агитационную литературу (Лиахви, Гори, Лагодехи). Сообщалось, что местные власти непосредственно проводили регистрацию избирателей, которая должна была проводиться УИК; в особенности это касается региона Квемо Картли, Сагареджо, Чугурети и Дидубе. В нескольких случаях, окружные координаторы избирательных кампаний также являлись сотрудниками избирательных комиссий (Лиахви, Гори и Душети).

Центральная Избирательная Комиссия достойна похвалы за усилия, направленные на улучшение навыков и повышение профессионализма должностных лиц, занятых в проведении выборов. Множество программ обучения, осуществленных в тесном сотрудничестве с различными международными организациями, принесли пользу. Однако, было очевидно, что многим ОИК и УИК было бы полезно пройти дополнительную подготовку, особенно в отношении процедур подсчета и суммирования голосов.

Большое количество международной помощи было сконцентрировано на ЦИК и других органах, занятых проведением выборов, что имело положительный эффект. Программа помощи в проведении выборов ОБСЕ внесла в бюджет ЦИК 1,6 миллионов евро. Несмотря на то, что финансы, выделенные на раздачу заработной платы были получены на сравнительно позднем этапе процесса, они явились существенным фактором, обеспечившим мотивацию и улучшившим качество работы, в то же время сократив подверженность коррупции. Помощь и советы международного сообщества координировались Программой помощи в проведении выборов ОБСЕ, „Посольской рабочей группой“ и ассоциированной Технической рабочей группой.

В. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Две политические партии и пять инициативных групп представили списки в поддержку кандидатов с минимальным количеством подписей 50000 в ЦИК до установленного предельного срока 12 декабря. Одному из кандидатов, Игорю Георгадзе, было отказано в регистрации на основании невыполнения необходимого условия проживания. Шесть остальных кандидатов были утверждены 17 декабря. Один из кандидатов, Зураб Келехсашвили, публично объявил о снятии своей кандидатуры за день до выборов. Однако, он не представил соответствующие документы в ЦИК, и его имя осталось в избирательных бюллетенях в большинстве избирательных участков.

Несмотря на то, что в президентских выборах участвовало несколько кандидатов, политическая среда не была конкурентной. На политической сцене доминировал один явный лидер -- г-н Саакашвили. Ни одна крупная политическая партия, кроме „Национального Движения“ и блока „Бурджанадзе-Демократы“ не представила своего

кандидата. Двое из шести кандидатов участвовали в президентских выборах 1995 и 2000 годов, но получили менее 1% голосов. Вероятно, что новая политическая обстановка и краткие сроки воспрепятствовали участию в выборах нескольких потенциальных претендентов.

Что касается выборов в одномандатных округах, в 5 из 11 вторых туров, по причине позднего снятия кандидатур, в бюллетене оказался лишь один кандидат, в результате чего электорат лишился альтернативы.

Г. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

1. „Предварительная регистрация“

Основной список избирателей, использовавшийся во время парламентских выборов 2 ноября 2003 года, был подвергнут резкой критике международных наблюдателей. ЦИК столкнулся с двумя далеко не идеальными альтернативами: 1) урегулировать множество проблем, связанных с существующим списком, либо 2) составить совершенно новый список. Ни один из подходов ни коим образом не мог способствовать созданию полного и точного списка к 4 января 2004 года.

9 декабря, в результате открытого обсуждения и закрытого голосования, ЦИК решил провести новую регистрацию. Решение, основанное на предпосылке, что общественное доверие к старым спискам слишком подорвано для проведения заслуживающих доверия выборов, может быть оправдано как разумное, учитывая существовавшие обстоятельства.

Большинство задач и обязанностей, связанных с регистрацией, было передано участковым избирательным комиссиям. Процесс состоял из трех элементов:

- предварительной регистрации: для прохождения регистрации избиратели должны были явиться на соответствующие местные избирательные участки;
- переписи и проверки: члены УИК должны были посещать избирателей, прикрепленных к их участку, на дому; и
- публичная проверка правильности списков: списки должны были быть вывешены на избирательных участках так, чтобы каждый избиратель мог проверить детали собственной регистрации, жалобы касательно ошибок или пропусков могли быть зарегистрированы, а новые избиратели могли быть добавлены в список.

Первые две фазы были завершены 27 декабря. Период публичной проверки правильности списков начался 29 декабря и закончился 3 января.

Кампания информирования общественности относительно регистрации началась вяло, но нарастила значительные темпы. Несмотря на то, что большинство граждан в городских зонах знало о процессе и, в общих чертах, понимало как он действует, представители сельских общин и территорий, где преобладает негрузинское население, были менее информированы.

Несмотря на позднее начало в некоторых местах и значительные проблемы, связанные с ресурсами и инфраструктурой, сообщалось, что УИК и ОИК работали усердно относительно всех аспектов регистрации. УИК, ОИК, местные органы Министерства

внутренних дел (МВД) и другие представители властей в целом следовали букве закона и инструкциям ЦИК. Однако, в некоторых случаях, УИК были непоследовательны в применении предписаний ЦИК, включая те, что касались „семейной регистрации.“ Несмотря на существование контрольных мер, направленных на проверку личности, недостаток времени ограничил принятие мер по пресечению многократной регистрации. Тем не менее, избирательная администрация заслуживает похвалы за значительные усилия, направленные на повышение общественного доверия к такому важному аспекту выборов.

Однако, списки следует считать неполными, а ряд недостатков вызвал обеспокоенность относительно точности и содержания списков. Многие не могли доказать свое нынешнее место жительства из-за истекших сроков или утери документов. Таким образом, во избежание потери права голоса, эти люди имели право пройти регистрацию только на последнем официально зарегистрированном месте жительства, что могло означать путешествие на значительные расстояния. Чтобы помочь урегулировать данную проблему, правительство издало постановление, согласно которому граждане могли получить удостоверение личности с указанием регистрации места жительства бесплатно в местных отделениях МВД. Несмотря на то, что в некоторых случаях это помогло, процесс продвигался медленно. Существуют достоверные сведения о должностных лицах, незаконно требовавших плату за документы, удостоверяющие личность. Был случай, когда вследствие прямого вмешательства ЦИК, нарушители были публично уволены с должности.

2. Регистрация избирателей в день выборов

30 декабря, ЦИК позволила регистрацию избирателей в день выборов, в том числе для граждан, проживающих за границей. Постановление представлялось разумным, учитывая обстоятельства проведения данных выборов, где регистрация избирателей была, по общему признанию, несовершенной, но которая не должна стать постоянным элементом выборов.

В день выборов, этот процесс время от времени вызывал образование длинных очередей, но беспорядки наблюдались редко. Избиратели, прошедшие регистрацию в день выборов, становились в отдельную очередь и заносились в отдельный список, подкрепленный той же формой индивидуальной регистрации, которая использовалась во время предварительной регистрации. В целом, казалось, что сотрудники УИК старательно проверяли личность и место жительства вновь зарегистрированных избирателей.

Однако, регистрация избирателей в день выборов осложнила процесс подсчета и суммирования голосов. Итоговые протоколы были выпущены до принятия решения проводить регистрацию в день выборов, а ЦИК не предоставил ясных письменных инструкций касательно включения в протокол числа избирателей, зарегистрировавшихся в день выборов. Таким образом, многие УИК столкнулись с арифметическими ошибками пытаясь окончательно суммировать числа, записанные в протокол.

К сожалению, в Абхазии регистрация избирателей перед выборами не проводилась. В день выборов, приблизительно 78 000 человек прошли регистрацию и проголосовали.

Важно, чтобы перед следующими выборами каждому незарегистрированному избирателю в Аджарии (и в других местах) была дана возможность пройти регистрацию.

3. Регистрация и голосование за границей

За регистрацию граждан, не живущих в Грузии и за организацию голосования за границей отвечало Министерство иностранных дел. За границей, зарегистрировалось около 8000 избирателей, в основном в день выборов. Эти цифры резко противоречат данным фальсифицированных парламентских выборов 2003 года, когда 59 избирательных участков якобы обслужили 80 000 зарегистрированных избирателей. На этот раз, избирательные участки были созданы только в грузинских посольствах и дипломатических миссиях.

4. Обнародование итогов регистрации

Согласно заключительному итоговому протоколу, общее число зарегистрированных избирателей составило 2 231 986. К сожалению, это число не было разделено на тех избирателей, кто прошел регистрацию до выборов и тех избирателей, кто зарегистрировался в день выборов. Несмотря на это, сразу после выборов, ЦИК обнародовал число избирателей, прошедших регистрацию в день выборов: оно составило 391 035.

До выборов, ЦИК обнародовал общее число избирателей, зарегистрировавшихся во время предварительной регистрации и переписи, разбив его по избирательным округам. Их общее число составило 1 738 790 избирателей. Однако, ЦИК не предпринял усилий, направленных на обнародование числа избирателей по избирательным участкам.

VI. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Кампания проходила крайне вяло с малым количеством мероприятий. Несколько кандидатов заявили, что не располагают достаточными средствами для подготовки материалов кампании или организации мероприятий. Признанный лидером г-н Саакашвили сосредоточился на поощрении широкого участия в регистрации и голосовании.

По сообщению наблюдателей, государственные административные ресурсы временами использовались в поддержку г-на Саакашвили. В нарушение ЕИК, другие кандидаты подобным преимуществом не пользовались. В нескольких случаях, местные штабы кампании г-на Саакашвили были организованы в зданиях, принадлежащих государству (Кварели, Казбеги, Ахалкалаки, Аспиндза, регион Шида Картли). Иногда материалы кампании и/или флаги „Национального Движения“ и блока „Бурджанадзе-Демократы“ были выставлены в общественных зданиях (Гори, Каралети, Ахалкалаки, Амбролаури, здание губернатора Рача-Лечхуми). Подобные примеры подчеркивают существующую озабоченность, связанную с недостатком полного разделения между государственными административными и партийными структурами, что являлось рецидивной проблемой во время прошлых выборов.

В нарушение ЕИК, представители местных властей оставались на посту или принимали должности, одновременно участвуя в парламентских выборах. Только что назначенный губернатор Самцхе-Джавахети и гамгებელი Ахалкалаки не покинули своих постов несмотря на участие в выборах 4 января по системе одномандатных округов.

В основном, предвыборная кампания оставалась спокойной. Страхи, что серьезное насилие перед выборами бросит тень на процесс выборов, не оправдались. Однако, 15 декабря, взрывное устройство причинило небольшие повреждения дому кандидата Т. Шашиашвили. В течение предвыборных недель, в Тбилиси прогремело пять небольших взрывов. Было неясно, имели ли эти инциденты отношение к кампании.

Министры государственной безопасности и внутренних дел Грузии сообщили об угрозах в отношении г-на Саакашвили. Впоследствии, его охрана была усилена, сам он был помещен в жилые помещения президентской резиденции в Тбилиси. Хотя вероятно, что для подобных дополнительных мер безопасности существовали веские причины, выбор президентской резиденции не свидетельствовал о нейтральности государства.

В Абхазии, власти продолжали настаивать на том, что не разрешат провести выборы на данной территории до 28 декабря. Сомнительное с точки зрения законности чрезвычайное положение оставалось в силе до 3 января и было вновь введено 7 января. Несмотря на это, в предвыборный период начали формироваться элементы гражданского общества, выступавшие в поддержку проведения голосования в их регионе. 22 декабря, в Абхазии, студенческий лидер, участник общественного комитета, созданного с целью поддержки проведения выборов, стал жертвой физического оскорбления со стороны неизвестных людей. Впоследствии, его пришлось перевезти в Тбилиси для получения медицинской помощи. В Абхазии избирательная кампания почти не проводилась или не проводилась совсем.

VII. СРЕДСДВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

A. РЕГУЛИРОВАНИЕ И ОБЩАЯ ОБСТАНОВКА

Сразу же после ноябрьских событий, СМИ продолжили пользоваться высокой степенью свободы самовыражения везде, за исключением Абхазии. Однако, отдельные случаи насилия по отношению к конкретным СМИ и ограничения СМИ бросили тень на в целом мирный период проведения кампании. Например, небольшая бомба взорвалась перед зданием Государственной телерадиокомпании в начале декабря, а 29 декабря, по „Рустави 2“ -- основной частной вещательной компании -- был выпущен снаряд из гранатомета. В середине декабря было сообщено о нападении на корреспондента газеты „Зеркало,“ работавшего в Тбилиси и угрозах в его адрес. Неизвестно, в какой степени мотивы этих инцидентов были связаны с выборами.

В отличие от ноябрьских выборов, СМИ в целом демонстрировали бóльшую степень объективности и более критический подход. Однако, более конкурентная среда была бы лучшим показателем того насколько СМИ готовы следовать стандартам журналистики. Значительная часть эфира была посвящена процессу регистрации избирателей посредством кампании ЦИК по информированию общественности. В этом отношении, особо активную роль сыграли частные СМИ.

Свобода журналистов в Абхазии была ограничена под предлогом чрезвычайного положения. Существует ряд заслуживающих доверия сообщений о том, как журналистам не позволяли въезжать в Абхазию и освещать важные события. Абхазские власти заблокировали кабельное вещание „Рустави 2“ на данной территории, неубедительно утверждая, что причиной является коммерческий спор. Вещание было восстановлено незадолго до выборов, но было вновь приостановлено с новым введением чрезвычайного положения. Тбилисская радиостанция „Имеди,“ пытавшаяся вещать в автономной республике, столкнулась с аналогичными проблемами.

Согласно закону, два часа бесплатного эфирного времени должны быть распределены между всеми соперниками.

Б. МОНИТОРИНГ СМИ

МНВ продолжила количественный и качественный мониторинг конкретных СМИ, наблюдение за которыми проводилось во время выборов в ноябре 2003 года.⁴

Как печатные, так и электронные СМИ сосредоточили свое внимание на кандидатуре г-на Саакашвили. Ему и его партии было отведено почти 30% всего эфирного времени, посвященного политике во всех электронных СМИ, за которыми проводилось наблюдение, кроме Абхазского телевидения, причем освещение, в основном, было положительным. В предвыборную неделю, этот показатель вырос почти до 60%. Правящей коалиции было отведено 68% освещения в новостях (и. о. президента - 14%, правительственным чиновникам - 27%, „Национальному Движению“ - 25% и „Бурджанадзе-Демократам“ - 2%). Помимо бесплатного эфирного времени, предусмотренного законом, другие кандидаты в СМИ представлены не были. Однако, по общему признанию, г-н Саакашвили и его деятельность представляли значительно больший интерес, чем другие кандидаты.

Государственные СМИ, в целом, выполняли предписания закона о распределении бесплатного эфирного времени. Каждый из шести кандидатов получал 20 минут в день. Несмотря на то, что все кандидаты воспользовались бесплатным эфирным временем, его эффективность снизилась так как передачи не всегда транслировались в лучшее эфирное время. Тогда как на Государственное радио трансляция бесплатного эфирного времени происходила с 12:00 до 13:00 и с 20:00 до 21:00 (лучшее эфирное время), I Канал Государственного телевидения, ссылаясь на коммерческие причины, распределил это время в послеполуденные часы, с 15:15 до 17:15. Кандидат Гарибашвили подал жалобу в ЦИК на то, что отключение электричества в сельских районах в послеполуденное время не позволяет их жителям получать полную информацию о кандидатах и избирательной кампании посредством Государственного телевидения. Несмотря на то, что в ЕИК отсутствует положение, указывающее когда именно должна происходить трансляция бесплатного эфирного времени, ЦИК письменно обратился к I Каналу Государственного телевидения, предложив обеспечить трансляцию в лучшее время. График передач не изменился.

⁴ Наблюдение проводилось за четырьмя общегосударственными телевизионными станциями: I Каналом Государственного телевидения, „Рустави 2,“ „Имеди ТВ“ и Абхазским телевидением, и пятью газетами: „Сакартвелос Республика,“ „24 Саати,“ „Резонанси,“ „Ахали Таоба“ и „Алия.“

I Канал Государственного телевидения в целом освещал события более сбалансировано, чем во время ноябрьских выборов. Тем не менее, „Национальному Движению,“ и, в том числе, г-ну Саакашвили с и. о. президента и правительственными чиновниками было выделено более 63% общего эфирного времени, отведенного политике. Освещение было чрезвычайно позитивным. Одному лишь г-ну Саакашвили был отведен 21%. Остальные пять кандидатов все вместе получили только 7% общего эфирного времени. С 29 декабря до 3 января, в течение предвыборной недели, частота появления лидера предвыборного марафона в СМИ заметно возросла, составив 50% всего освещения.

„Рустави 2,“ крупнейшая из частных телевизионных станций, которая многими рассматривается как активная участница событий 22-23 ноября, в значительной степени заменила I Канал Государственного телевидения в качестве основного канала институциональной коммуникации. Она освещала события более сбалансировано, чем во время ноябрьских выборов, но, как и большинство других СМИ, исключительно широко освещала события, связанные с г-ном Саакашвили и его партией. Она часто транслировала кадры и документальные фильмы о так называемой „Революции роз,“ что могло бы считаться ведением избирательной кампании. В течение предвыборной недели, почти 2/3 (62%) общего эфирного времени, посвященного политике, касались г-на Саакашвили. Освещение было в основном позитивным. Другие кандидаты в президенты были в значительной степени проигнорированы. Партия возрождения была единственным политическим субъектом, получившим широкое негативное освещение, частично по причине угрозы Аджарских властей „бойкотировать“ выборы.

Телекомпания „Имеди ТВ“ представила наиболее сбалансированное освещение событий, широкий спектр политических взглядов и критический подход. В предвыборную неделю, кандидату Шашиашвили было предоставлено немного больше эфирного времени (25%), чем лидеру, г-ну Саакашвили (21%).

Аджарское телевидение вновь представило сугубо предвзятое освещение событий в пользу Партии возрождения, почти полностью позитивному освещению деятельности которой было отведено 73% времени в программах новостей. Освещению деятельности г-на Саакашвили было уделено сравнительно малое количество времени, меньше, чем всем остальным кандидатам вместе; освещение было в основном отрицательным.

В печатной прессе около 60% было отведено правительственным чиновникам, „Национальному Движению,“ „Бурджанадзе-Демократам“ и их лидерам. Тем не менее, печатные СМИ в целом представили более широкий спектр политических взглядов и освещали деятельность властей с более критической точки зрения. Однако, их тираж был ограничен.

Использование платной рекламы было весьма ограничено, чаще всего показывали рекламные ролики г-на Саакашвили (в основном, кадры „Революции роз“), особенно по „Рустави 2.“ Интересно, что транслировалось несколько платных рекламных клипов в поддержку Игоря Георгадзе несмотря на то, что ЦИК отверг его кандидатуру.

VIII. РАЗБИРАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫЕ С ВЫБОРАМИ

В суд и в избирательные комиссии было подано совсем небольшое количество официальных жалоб. Это разительно отличалось от прежних выборов. Это могло быть связано с ограниченной активностью избирательной кампании и недостаточно конкурентной средой. В течение предвыборного периода, ЦИК получил менее 20 официальных жалоб, в основном касательно назначений в ОИК. Решения по тем немногим делам, какие были рассмотрены ЦИК и судами, были вынесены в сроки, установленные законом и без очевидной предвзятости.

IX. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН В ВЫБОРАХ

Мужчины доминируют в политической жизни Грузии, хотя несколько женщин, включая исполняющую обязанности президента Нино Бурджанадзе, занимают важное общественное положение. В правительстве пост министра занимает только одна женщина, назначенная г-жой Бурджанадзе. В Парламенте нынешнего созыва служит 14 женщин. Среди губернаторов регионов нет ни одной женщины.

Женщины активно участвовали в деятельности избирательных комиссий, но их участие снижалось на более высоких уровнях администрации. Среди членов ЦИК была только одна женщина. Мужчины составляли около 80% председателей ОИК, тогда как женщинами являлись 16% заместителей председателя и 61% секретарей. На 46% избирательных участков, где проводилось наблюдение, председателями УИК были женщины.

Низкий уровень активности кампании не позволил исчерпывающе оценить степень вовлеченности женщин в деятельность, связанную с проведением кампании или включение вопросов, значимых для женщин в политические платформы. Согласно сообщениям наблюдателей, в большинстве регионов мужчины и женщины в равной степени участвовали в предвыборной регистрации и голосовании. Однако, в селах, где азербайджанцы представляют большинство населения, наблюдатели оценили участие женщин в выборах как низкое.

X. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

В Грузии есть две значительные группы национальных меньшинств: азербайджанцы (сосредоточенные в Квемо Картли и части Кахети) и армяне (сосредоточенные в Самцхе-Джавахети), а также менее многочисленные группы меньшинств, таких как русские, осетины, езиды, греки, чеченцы и абхазы. Во многих случаях, представители национальных меньшинств плохо владеют грузинским языком.

Национальные меньшинства, живущие в Самцхе-Джавахети и Квемо Картли были менее склонны к участию в политике государственного уровня. Это частично объяснялось информационным барьером, с которым они сталкивались из-за языка и местонахождения их поселений. Во время предвыборного периода, I Канал Государственного телевидения начал транслировать новости на азербайджанском и армянском языках таким образом потенциально расширив доступ этих групп национальных меньшинств к общественной информации. Предвыборные поездки государственного министра Жвании в Армению и

Азербайджан, где он встретился с главами этих государств, также помогли повысить доверие национальных меньшинств к послереволюционным переменам и временному правительству.

Понимание национальными меньшинствами избирательного процесса, казалось, улучшилось со времени парламентских выборов 2003 года, когда неоднородное восприятие материалов на грузинском языке, касавшихся выборов, частично способствовали нарушениям, связанным с выборами в местах, населенных азербайджанцами и армянами. С целью урегулирования этих проблем, ЦИК напечатал двуязычные бюллетени (на грузинском и русском) и материалы регистрации избирателей на азербайджанском, армянском, русском и грузинском языках. Множество местных и международных групп поддержало осуществление программ просвещения избирателей, нацеленных на селения национальных меньшинств.

Однако, в некоторых регионах, населенных меньшинствами, двуязычные бюллетени доступны не были (Ахалцихе, Ниноцминда), по всей видимости из-за проблем с доставкой. Члены УИК в некоторых районах, населенных меньшинствами, жаловались на непонимание инструкций относительно голосования (Марнеули, Ахалкалаки). Некоторые УИК в местах, преимущественно населенных армянами и азербайджанцами, столкнулись со сложностями во время заполнения протоколов, имевшихся только на грузинском языке (Самцхе-Джавахети и Квемо Картли). Сотрудники избирательной администрации в этих регионах сказали наблюдателям, что им легче было бы понять и работать с протоколами и инструкциями, написанными на русском языке.

XI. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО / МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Неправительственные организации были в значительной степени вовлечены в процесс наблюдения от лица местных организаций во время парламентских выборов 2003 года; вклад, внесенный Международным обществом справедливых выборов и демократии (МОСВД) и Ассоциацией молодых юристов Грузии (АМЮГ) особенно примечателен. Наблюдатели отметили сравнительное снижение контроля местных наблюдателей за президентскими выборами, в особенности в предвыборный период.

ЦИК выдал аккредитацию 59 местным организациям. По сообщениям наблюдателей, местные непартийные наблюдатели присутствовали на 71% избирательных участков и 79% ОИК. Однако, тогда как МОСВД -- доминирующая местная неправительственная группа, наблюдающая за выборами -- была хорошо представлена в одних районах, она практически отсутствовало в других. МОСВД осуществил параллельный подсчет голосов и параллельное вычисление явки избирателей, но его результаты не были освещены также широко, как в ноябре. АМЮГ сконцентрировал свое наблюдение на ОИК. В то время, как вовлеченность и приоритеты МОСВД и АМЮГ, по-видимому, слегка изменились, участие других местных наблюдателей, казалось, росло. В 51% случаев, когда международные наблюдатели видели наблюдателей из неправительственных организаций на избирательных участках, последние представляли организации, не являющиеся ни МОСВД, ни АМЮГ. В день выборов, местные группы работали в целом беспрепятственно и не сталкивались с угрозами как это случалось в прошлом.

Несмотря на менее внимательный контроль за выборами, местные неправительственные организации проявляли высокую активность в других аспектах выборов, включая обучение и информирование общественности. Несколько сотрудников МОСВД получили назначения в избирательной администрации. Это было частью тенденции, характерной для всего грузинского гражданского общества в последние месяцы, когда несколько бывших активистов неправительственных организаций приняли должности в государственной администрации, особенно на окружном и городском уровнях.

Притеснение активистов гражданского общества в предвыборный период и арест наблюдателя АМЮГ во время ноябрьского голосования в Абхазии поначалу заставили некоторые организации тревожиться по поводу наблюдения. Однако, в день выборов, МОСВД, АМЮГ, „Национальное Движение“ и несколько других групп наблюдали за выборами без помех. Они не подавали жалоб по поводу голосования в автономной республике.

ХII. ГОЛОСОВАНИЕ , ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ И ИХ СУММИРОВАНИЕ

А. ОБЩАЯ ОЦЕНКА

Наблюдатели представили информацию более, чем с 1300 избирательных участков Грузии. Выборы состоялись в 75 округах. По причине крайне неблагоприятных погодных условий, голосование не состоялось на избирательных участках Кодорского ущелья, а на одном из избирательных участков села Плеви проведению голосования помешала мирная демонстрация. Не считая данных отдельных инцидентов, голосование проходило гладко и в атмосфере, более спокойной, чем во время ноябрьских выборов. Несмотря на обеспокоенность тем, что явка избирателей будет низкой, их активность была высокой: ЦИК сообщил о 88-процентной явке. Наблюдатели стали свидетелями большого народного энтузиазма и усердия среди избирателей. Беспорядки и волнения имели место лишь в 41 (3%) из посещенных избирательных участков. В целом, наблюдатели сообщили о небольшом числе серьезных нарушений. Инциденты, связанные с насилием, наблюдались лишь в 10 (менее 1%) избирательных участков, где проводилось наблюдение.

Наблюдатели дали отличную или хорошую оценку избирательному процессу в 76% избирательных участков, где проводилось наблюдение.⁵ Как и в случае с прежними выборами, серьезные нарушения в процессе голосования имели место в Квемо Картли, где часто нарушались процедуры подсчета и суммирования голосов.

Мнение наблюдателей о фазе подсчета голосов было менее благосклонным: 13% дали плохую или очень плохую оценку процессу подсчета голосов.⁶ Наблюдатели следили за всей процедурой суммирования голосов в 42 ОИК и дали процессу отличную или хорошую оценку в 57%.⁷

⁵ Наблюдатели дали удовлетворительную оценку избирательному процессу в 19% избирательных участков, плохую - чуть более, чем в 2% участков и очень плохую менее, чем в 1% участков.

⁶ В 27% избирательных участков, где проводилось наблюдение, наблюдатели дали процессу отличную оценку, в 41% оценка была хорошей, а в 19% -- удовлетворительной.

⁷ В 27% избирательных участков, где проводилось наблюдение, наблюдатели дали процессу удовлетворительную оценку, в 14% оценка была плохой, а в 2% -- очень плохой.

Почти четверть (24%) избирательных участков, где проводилось наблюдение, были оценены как труднодоступные.

Б. ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ

Более 99% избирательных участков, где проводилось наблюдение, были обеспечены экземплярами законодательства и руководств; большинство из них работали старательно и сотрудничали с целью правильного выполнения процедур голосования. Однако, наблюдатели заметили, что в 31% избирательных участков не все члены УИК явились на работу и что многие УИК, в особенности те, в которых были новые сотрудники, могли бы извлечь пользу из дополнительного обучения.

Регистрация в день выборов имела место в большинстве избирательных участков. В 4% избирательных участков, где проводилось наблюдение, было замечено, что регистрация проводилась без должной проверки места жительства (Тбилиси, Лиахви, Гори, Болниси и Ахалкалаки). Наблюдатели не заметили ни одного случая, чтобы человеку, который был в состоянии доказать свое право голосовать и место жительства отказали в регистрации или голосовании. Однако, согласно сообщениям наблюдателей с 38% посещенных избирательных участков, избирателям было отказано в праве голосования, если они не могли подтвердить место жительства или не имели соответствующих документов, удостоверяющих личность.

Применение и проверка чернильной маркировки с целью предотвращения фальсификации применялись непоследовательно во многих регионах страны, включая Шида Картли (Гори, Карели), Самцхе-Джавахети (Ахалкалаки), Квемо Картли (Марнеули, Цалка), Имерети (Чиатура, Багдати, Вани и Харагаули), Кахети (Гурджаани), Мцхета-Мтианети (Мцхета, Душети, Казбеги и Ахалгори). В 13% случаев, наблюдатели обнаружили, что избирателей не проверяли на наличие маркирования вообще или проверяли редко, а в 9% маркирование не осуществлялось перед голосованием либо осуществлялась изредка. Непоследовательность в использовании маркирования снизила эффективность важной меры борьбы с фальсификацией.

В 92% избирательных участков, где проводилось наблюдение документы, удостоверяющие личность избирателей обычно -- или всегда -- проверялись соответствующим образом. Однако, в нескольких случаях, недостаточно строгая проверка личности избирателей и маркирования повысила вероятность многократного и группового голосования. Наблюдатели отметили случаи существования идентичных подписей в списках избирателей, особенно в Марнеули, Цалка и Ниноцминда.

Наблюдатели вновь выразили озабоченность по поводу несоблюдения тайности голосования, сообщив об открытом голосовании, неудачно расположенных ширмах, групповом голосовании и не отвечающих требованиям избирательных кабин. Частично вина за эти недостатки лежит на ЕИК, так как по закону избиратели были обязаны показать обратную сторону сложенного заполненного бюллетеня членам УИК, чтобы удостовериться в наличии подписей членов УИК (до помещения бюллетеней в конверты). Подобная практика вкупе с использованием некачественной бумаги в изготовлении бюллетеней позволила членам УИК видеть за кого проголосовал избиратель.

Наблюдатели сообщили о случаях бросания лишних бюллетеней в избирательную урну в Марнеули (избирательные участки №№ 2, 4 и 16) и в Гардабани (избирательный участок №36) в регионе Квемо Картли. Кроме того, широко распространенное голосование по доверенности в этом регионе поставило под сомнение правдивость итогов и привело к их аннулированию на некоторых избирательных участках.

Как и в предвыборный период, в день выборов избирательные комиссии не всегда соблюдали достаточную дистанцию от кампании лидирующего кандидата, а также от государственных властей. На избирательных участках раздавали новогодние открытки с посланием от г-на Саакашвили (Рустави, Марнеули). Розы -- символ, явно связанный с г-ном Саакашвили -- были разбросаны на избирательных участках по всей стране. Присутствие местных властей (Болниси, Гори, Ниноцминда) и полиции (Рустави, Болниси, Гори) также было замечено на некоторых избирательных участках. В Кобулету, наблюдатели видели, как пять председателей УИК направились с протоколами в офис главы местной исполнительной власти вместо того, чтобы пойти в ОИК.

В. ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ

Наблюдатели следили за подсчетом голосов на 130 избирательных участках и практически во всех случаях у них была возможность наблюдать за всеми стадиями процесса подсчета без помех. Их оценка в целом была положительной, за исключением нескольких небольших инцидентов.⁸ В 68% подсчетов, за которыми велось наблюдение, наблюдатели дали проведению подсчета отличную или хорошую оценку.⁹ Атмосфера во время подсчета голосов получила отличную или хорошую оценку в 84% избирательных участков.¹⁰ Что касается организации подсчета голосов участковыми избирательными комиссиями и понимания ими процедур подсчета, этот аспект получил отличную или хорошую оценку наблюдателей в 54% случаев.¹¹ В 20% случаев не все члены УИК присутствовали при подсчете голосов.

Сравнительно большое число УИК не сумели правильно выполнить сложные процедуры подсчета: 21% не определил количество неиспользованных избирательных бюллетеней и конвертов и не запечатал их до вскрытия избирательной урны; 16% не проверили наличия печатей и подписей, подтверждающих действительность, на конвертах; 35% не посчитали и не объявили количество конвертов в избирательной урне; в 12% УИК, не все бюллетени и конверты были учтены; в 17% подсчетов, бюллетени не проверялись на наличие подписей и печати УИК, а в 23% УИК бюллетени без конвертов и без подписей или печати не были отмечены как недействительные. Определение недействительности бюллетеней было непоследовательным в 11% УИК.

Наблюдатели сообщили о присутствии неуполномоченных лиц во время подсчета голосов в 33% избирательных участков, где проводилось наблюдение, а в 20% из этих участков неуполномоченные лица вмешивались в сам процесс.

⁸ Инциденты, связанные с насилием во время подсчета голосов наблюдались чуть более, чем в 2% избирательных участков.

⁹ 19% подсчетов получили удовлетворительную, 7% - плохую, а 6% - очень плохую оценку.

¹⁰ Наблюдатели дали атмосфере удовлетворительную оценку в 10% и плохую или очень плохую в 6% случаев.

¹¹ В 28% избирательных участков этот аспект получил удовлетворительную, в 12% плохую и в 6% случаев очень плохую оценку.

Почти половина УИК столкнулась с трудностями при заполнении итоговых протоколов; 50% УИК обнародовали итоги выборов.

Г. СУММИРОВАНИЕ ИТОГОВ

После закрытия избирательных участков, наблюдатели следили за предварительным суммированием итогов на уровне ОИК в 42 округах. Согласно их сообщениям, в 47% ОИК, где проводилось наблюдение, некоторые члены ОИК отсутствовали, а в 29% случаев при суммировании присутствовали неуполномоченные лица. Однако, неуполномоченные лица пытались направлять процесс, вмешаться в него или оказать на него влияние лишь в 10 случаях. Наблюдатели также сообщали о волнениях и беспорядках в 10% случаев.

Тем не менее, согласно сообщениям наблюдателей, в целом, наблюдались значительные улучшения в процессе на уровне ОИК по сравнению с недавними парламентскими выборами. В 57% посещенных ОИК атмосфера была отличной или хорошей,¹² а 52% получили отличную или хорошую оценку в отношении организации.¹³ Степень прозрачности значительно возросла и наблюдатели дали этому аспекту отличную или очень хорошую оценку в 66% случаев.¹⁴

Однако, на уровне ОИК по-прежнему наблюдались серьезные проблемы, связанные с суммированием итоговых протоколов. Это было особенно заметно в Самгори, Чугурети, Глдани, Рустави, Марнеули и Болниси.

По сообщениям наблюдателей, в 33% случаев, УИК заполняли протоколы в ОИК, а в 37% случаев изменения и исправления в протоколы УИК были внесены в окружных избирательных комиссиях, что является нарушением закона. Наблюдатели заметили, что в 30% случаев цифры в протоколе не складывались в указанную итоговую сумму.

ХИИ. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ И ИТОГИ

К сожалению, притеснение активистов гражданского общества, которое имело место в Аджарии в предвыборный период, продолжилось сразу после выборов. Некоторые активисты и члены их семей были задержаны, однако в конечном итоге их освободили. Наблюдатели сообщали об увеличении напряженности в автономной республике и об усилении там активности неправительственных организаций.

Имели место значительные задержки, связанные с обнародованием итоговых протоколов и серьезные проблемы с выведением арифметической суммы из содержащихся в них данных. Например, из 1497 протоколов, обнародованных до 7 января на сайте ЦИК в интернете, не менее 930 содержали арифметические ошибки. ЦИК возвратил около 650 протоколов в ОИК с дополнительными инструкциями, чтобы ускорить правильное подведение итогов.

¹² Атмосфера в 25% получила удовлетворительную оценку наблюдателей, в 6% - плохую, а в 2% очень плохую.

¹³ 34% получили удовлетворительную, 9% плохую, а 5% очень плохую оценку.

¹⁴ 17% получили удовлетворительную, 11% плохую, а 6% очень плохую оценку.

Эти проблемы значительно задержали объявление окончательных итогов. 15 января, ЦИК утвердил заключительный протокол президентских выборов 4 января, а также итоги президентских выборов в Кодорском ущелье, где они были отложены на 11 января.¹⁵

№	Имя	Количество полученных голосов	%
1	Роин Липартелиани	5 158	0,26%
2	Картлос Гарибашвили	4 222	0,21%
3	Зураб Келехсашвили	1 908	0,10%
4	Теимураз Шашиашвили	36 716	1,87%
5	Михаил Саакашвили	1 890 739	96,24%
6	Заза Сихарулидзе	4 782	0,24%

15 января ЦИК также опубликовал следующие данные, в которые не были включены результаты выборов в Кодорском ущелии:

- количество избирателей: 2 231 986
- количество бюллетеней, брошенных в урны: 1 963 556
- количество недействительных бюллетеней: 13 571
- количество неофициальных бюллетеней: 324
- количество неофициальных конвертов: 67
- бюллетени, в которых все кандидаты были перечеркнуты: 1,07%

МНВ сравнила официально опубликованные протоколы с информацией, переписанной наблюдателями с протоколов более 1500 УИК и ОИК в ночь выборов. Несмотря на то, что были обнаружены некоторые несоответствия, они не были значительными со статистической точки зрения и не было доказательств, свидетельствующих о систематической и преднамеренной подтасовке результатов.

Результаты были аннулированы в Мтацминда (№ 40), Марнеули (участки №№ 4, 13 и 22) и Озургети в связи с широко распространенной фальсификацией. Так как аннулирование этих результатов не могло оказать влияния на общие результаты, повторное голосование назначено не было.

XIV. РЕКОМЕНДАЦИИ

ОБСЕ/БДИПЧ предлагает следующие рекомендации, которые должны рассматриваться вместе со всеобъемлющими рекомендациями, представленными в Заключительном докладе ОБСЕ/БДИПЧ о парламентских выборах 2 ноября опубликованном 28 января.

A. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ

¹⁵ В таблице указаны данные, обнародованные как по выборам 4 января, так и по выборам, проведенным в Кодорском ущелье 11 января.

1. Несмотря на то, что ЕИК представляет собой улучшенную основу проведения выборов по сравнению с более ранним законодательством, желательно достичь дальнейшего прогресса. После проведения предстоящих парламентских выборов, следует незамедлительно уделить внимание реформам, включая рассмотрение особо важных рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы.
2. Парламент или ЦИК должны принять своевременные и четкие решения насчет того, как должны вычисляться соответствующие барьеры. В частности, необходимо уточнить юридическое определение термина "голоса участников" задолго до повторных парламентских выборов.

Б. АДМИНИСТРАЦИЯ ВЫБОРОВ

3. Власти должны принять все меры для того, чтобы обеспечить более адекватное представительство оппозиционных политических партий в избирательных комиссиях всех уровней. Следует выработать "временную" формулу, на основе статей 27 и 128 ЕИК, для обеспечения большего плюрализма в ЦИК и нижестоящих органах.
4. Изменения в ОИК и УИК, кроме тех, которые будут направлены на рост политического плюрализма, должны производиться только вследствие неудовлетворительной работы.
5. Внутренние реформы избирательной администрации, в особенности ЦИК, должны проводиться быстро и ставить целью эффективное и профессиональное административное обеспечение.
6. Следует предпринять незамедлительные и непрерывные усилия для того, чтобы обеспечить всеобъемлющую подготовку должностных лиц, занятых в избирательном процессе. Особое внимание следует уделять УИК и ОИК, в особенности в области процедур подсчета и суммирования голосов.
7. Должны быть предприняты все меры для упрощения и улучшения структуры протоколов суммирования результатов на уровне УИК и ОИК. Эти меры не должны приниматься за счет каких-либо важных защитных механизмов, предусмотренных ныне действующим законодательством. Формулы уравнивания должны быть включены в текст протоколов и объяснены с помощью понятных инструкций.
8. Маркирование является важной мерой, направленной против фальсификации и способствует упрочнению общественного доверия. Его применение следует продолжить в ближайшем будущем и следует предпринять шаги, направленные на обеспечение однородного применения правил маркирования избирателей. Кампании, ставящие целью подготовку УИК и информирование общественности, должны подчеркивать важность маркирования избирателей и рассматривать некоторые конкретные вопросы вызывающие беспокойство (качество чернил, религиозные вопросы, и т.д.).

9. Решение ЦИК, давшее каждой ОИК право создать специальный резерв людей, которые могли оказывать помощь УИК в день выборов, должно быть отменено, либо должны быть введены процедуры и защитные механизмы для предотвращения злоупотребления и обеспечения прозрачности его применения.

В. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

10. ЦИК должен немедленно приступить к введению данных в списки избирателей и их начальной консолидации. После окончания избирательного цикла, разработка и осуществление всеобъемлющей стратегии управления всеми персональными данными и записями, включая списки избирателей, должны стать приоритетным вопросом для властей.
11. Следует провести дополнительную регистрацию избирателей для того, чтобы граждане, не прошедшие регистрацию перед президентскими выборами, смогли пройти ее до парламентских выборов. Это особенно важно в Аджарии, где предварительная регистрация не проводилась. Должно быть выделено достаточное количество времени для опубликования и проверки новых списков.
12. До тех пор, пока точность списков избирателей не будет приведена в соответствие с общепринятой "наилучшей практикой", граждане должны иметь возможность проходить регистрацию в день выборов, при условии что их право голосовать в данном участке будет проверено и будет подтверждено, что они еще не голосовали (применение нестираемых чернил).
13. В будущем, любое решение о проведении регистрации избирателей в день выборов должно быть принято своевременно для того, чтобы оно было отражено соответствующим образом во всех анкетах, а также сопутствовало четкими инструкциями и адекватной подготовкой.
14. С целью роста прозрачности и доверия, ЦИК следует разместить в интернете данные регистрации на уровне округов и участков. Эти данные должны обновляться после каждого нового периода регистрации, а также, если это возможно, с регулярными интервалами на протяжении самого процесса. Если избиратели будут проходить регистрацию в день выборов, число этих избирателей также должно быть официально опубликовано и внесено в протоколы суммирования результатов.

Г. КАМПАНИЯ И СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

15. Власти и избирательные органы должны позаботиться о том, чтобы не имело место злоупотребление административными ресурсами, и гарантировать равные условия для всех участников выборов. Предвыборная кампания должна быть отделена от деятельности государства.
16. Местная исполнительная власть не должна незаконно вмешиваться в предвыборную кампанию или предоставлять кандидатам и партиям ресурсы на неравной основе. Политическим партиям и избирательным субъектам не следует

предоставлять здания для деятельности, связанной с выборами, если все избирательные субъекты не будут пользоваться этим правом в равной степени.

17. Следует сохранять дистанцию между избирательной администрацией и политическими партиями/кандидатами. Партии не должны участвовать в каком-либо аспекте администрирования выборов, за исключением выдвижения кандидатов и мониторинга в соответствии с законом. Большой плюрализм в избирательных органах и дополнительная подготовка будут способствовать решению этой приоритетной задачи.
18. Следует оказать помощь местным неправительственным организациям и ЦИК с целью роста их способности производить мониторинг выполнения правил, связанных с доступностью СМИ и освещением событий.

Д. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА

19. Для того, чтобы поощрить участие национальных меньшинств и сделать процесс выборов более понятным для них, следует обеспечить доступность руководств УИК, бюллетеней, протоколов, и материалов, предназначенных для информирования общественности, на языках меньшинств либо на русском языке в местах их проживания. Должны быть проведены предварительные консультации с представителями меньшинств.
20. Информирование общественности в местах проживания национальных меньшинств должно быть сфокусировано на нарушениях, распространенных в этих местах, таких как групповое голосование и голосование по доверенности.

Ж. МЕСТНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

21. Местным неправительственным организациям должна быть оказана помощь, чтобы обеспечить усиленный контроль за предстоящими парламентскими выборами.

З. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

22. Необходимо принять меры для обеспечения тайности голосования. При наличии ресурсов, следует увеличить количество ширм и кабин для голосования.
23. Следует предпринять усилия для того, чтобы улучшить доступность избирательных участков, в особенности для того, чтобы избежать потери избирательного права инвалидами.

И. АДЖАРИЯ

24. Власти Аджарской Автономной Республики должны гарантировать наличие среды, способствующей проведению полноценных демократических выборов.

Все партии и кандидаты должны иметь возможность свободно проводить кампанию в Абхазии. Должны соблюдаться права объединения, собрания, и выражения собственного мнения, в особенности в случае неправительственных организаций. "Чрезвычайное положение", законность которого является сомнительным, должно быть незамедлительно отменено и не должно вводиться снова.

25. Абхазские власти должны обеспечить полную свободу передвижения журналистов и отсутствие помех в их работе. Вещание „Рустави 2“ в Абхазии должно быть немедленно восстановлено. В тоже время, Абхазское телевидение должно освещать события более сбалансировано и с большей ответственностью.
26. ЦИК и власти Абхазии должны обеспечить продление периода регистрации избирателей в Абхазии с целью компенсации того факта, что власти Абхазии не дали гражданам возможность принять участие в процессе регистрации перед президентскими выборами.

К. РЕКОМЕНДАЦИИ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

27. Власти должны охранять целостность процесса демократических выборов в Грузии, и с этой целью им следует продолжить привлекать к ответственности всех лиц, виновных в нарушении избирательного законодательства. Лиц, осуществлявших фальсификацию или не препятствовавших ей, следует считать непригодными для работы в избирательных комиссиях.
28. Несмотря на то, что, в конечном счете, государство должно будет взять всю ответственность на себя, в сегодняшних условиях, международному сообществу следует продолжить оказывать поддержку проведению демократических выборов в Грузии. Продолжение оказания помощи в выплате жалования сотрудникам избирательной администрации повысит их мотивированность и качество труда, а также ограничит подверженность коррупции. Следует также оказывать поддержку в решении важных долгосрочных вопросов, таких как всеобъемлющая стратегия в сфере всех персональных данных и записей, включая списки избирателей. Необходимо продолжить работу, направленную на обеспечение должной координации технической помощи международного сообщества.

ИНФОРМАЦИЯ О БЮРО ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ И ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОБСЕ

Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ для оказания помощи государствам-участникам "в обеспечении полного соблюдения прав человека и основных свобод, в установлении верховенства закона, в утверждении принципов демократии и (...) в построении, усилении и защите демократических институтов, а также утверждении терпимости во всем обществе" (Хельсинкский документ 1992 года).

БДИПЧ, которое находится в Варшаве (Польша), было создано как Бюро свободных выборов на Парижском саммите 1990 года и начало работу в мае 1991 года. Годом позже, название бюро было изменено, чтобы отразить расширенный мандат, включающий права человека и демократизацию. На сегодняшний день, в бюро занято более 100 сотрудников.

БДИПЧ является ведущим учреждением в Европе в сфере **наблюдения за выборами**. Оно координирует и организует направление тысяч наблюдателей ежегодно для того, чтобы оценить соответствие выборов в пространстве ОБСЕ с местным законодательством и международными стандартами. Его уникальная методология обеспечивает глубокий анализ всех составляющих избирательного процесса. Посредством проектов помощи, БДИПЧ помогает государствам-участникам улучшить их избирательную систему.

Деятельность бюро в области **демократизации** включает следующие тематические сферы: верховенство закона, гражданское общество, свобода передвижения, равенство полов, и трэффикинг. БДИПЧ ежегодно осуществляет целый ряд нацеленных программ помощи, направленных на обеспечение соблюдения государствами обязательств, взятых перед ОБСЕ и развитие демократических структур.

БДИПЧ осуществляет мониторинг выполнения государствами обязательств, взятых перед ОБСЕ в сфере прав человека, и помогает в улучшении защиты **прав человека**. Оно также организует несколько ежегодных встреч для рассмотрения того, как государства-участники выполняют обязательства, взятые перед ОБСЕ в сфере прав человека.

БДИПЧ дает государствам-участникам советы насчет их политики по отношению к народам **рома и синти**. Оно способствует росту возможностей и развитию связей среди общин рома и синти и поощряет участие представителей рома и синти в работе органов, принимающих решения. Бюро также служит местом обмена информации насчет вопросов рома и синти между местными и международными действующими лицами.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесной координации и сотрудничестве с государствами-участниками ОБСЕ, институтами и местными представительствами ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Более подробную информацию можно получить на интернет-сайте БДИПЧ (www.osce.org/odhr).