



МЕЖДУНАРОДНОЕ НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ

Кыргызская Республика – Парламентские выборы, 10 октября 2010

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ВЫВОДАХ И ЗАКЛЮЧЕНИЯХ

Бишкек, 11 октября 2010 – Настоящее Заявление о предварительных выводах и заключениях является результатом общих усилий Бюро по Демократическим Институтам и Правам Человека (ОБСЕ/БДИПЧ), Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) и Европейского Парламента (ЕП).

Предварительные выводы

Парламентские выборы 10 октября прошли мирно. Власти продемонстрировали политическую волю в отношении того, чтобы Кыргызская республика приблизилась к проведению демократических выборов в соответствии со взятыми на себя обязательствами перед ОБСЕ. Эти выборы охарактеризованы политическим плюрализмом, энергичной агитационной кампанией и доверием к Центральной Комиссии по выборам и проведению референдумов (ЦИК). В целом было проявлено уважение к фундаментальным свободам, включая свободу самовыражения, собраний и объединений. В общем, эти выборы обеспечили дальнейшую консолидацию демократического процесса. Тем не менее, существует насущная необходимость глубокой реформы избирательного законодательства.

Результатом всеохватывающего процесса регистрации стало возникновение плюралистического поля политических партий, которое предоставило избирателям возможность подлинного выбора. Избирательная кампания оказалась в высокой степени соревновательной и проходила в мирной атмосфере по всей стране, несмотря на имеющуюся напряженность вследствие трагических событий, произошедших в июне. Политические партии смогли свободно проводить свою предвыборную кампанию без значительных препятствий или инцидентов. Однако имели место некоторые случаи принуждения студентов и государственных служащих к участию в предвыборных собраниях, а некоторые государственные администрации демонстрировали предвзятое отношение к некоторым партиям.

ЦИК работала независимо от правительства, не выражая чьих-либо интересов, и прилагала усилия к тому, чтобы аналогичным образом работали нижестоящие избирательные комиссии. ЦИК в основном работала коллегиально и прозрачно, завоевав доверие участников выборного процесса.

Законодательная база для проведения выборов до сих пор содержит в себе определенные несоответствия с новой Конституцией. Претенденты на выборах признали полномочия ЦИК по устранению существующих пробелов и исправлению таких несоответствий.

Финансируемые государством средства массовой информации выполнили свои обязательства по предоставлению бесплатного эфирного времени и печатной площади всем претендентам. Политические дебаты, транслировавшиеся по национальному ТВ, предоставили возможность избирателям сравнивать платформы и взгляды различных кандидатов. Освещение кампании, включая освещение во время новостных программ, проводилось посредством трансляции оплачиваемой политической рекламы. Лишь государственный канал принял решение о чётком разделении между оплачиваемым эфирным временем и новостными, информационными программами, отмечая их таковыми, в соответствии с практикой добросовестной работы. Доступная информация позволила избирателям сформировать свое мнение по политическим альтернативам, однако, им не удалось сделать полностью обстоятельный информированный выбор ввиду отсутствия беспристрастной и аналитической информации о предвыборной кампании.

Качество и точность составления списков избирателей остается серьёзной проблемой. Ввиду отсутствия перекрёстных проверок на общенациональном и региональном уровне, списки содержали много дублирующих друг друга записей, и, таким образом, было увеличено количество людей в списках избирателей. Это может оказать воздействие на состав будущего парламента, поскольку партии должны перешагнуть национальный и региональный порог, которые рассчитываются исходя из количества зарегистрированных избирателей. Помимо этого, недостатки системы регистрации по месту жительства привели к лишению избирательного права тысяч внутренних мигрантов и граждан, перемещенных после июньских событий.

Все партийные списки соответствовали требованиям законодательства о включении в них женщин, представителей национальных меньшинств и возрастных групп. Партиям и кандидатам была предоставлена свобода проведения избирательной кампании на предпочитаемом языке, однако, почти во всех случаях использовались кыргызский и русский языки даже в районах с преимущественно узбекским населением.

Во время предвыборного периода наблюдалось общее нежелание по поводу подачи жалоб в официальном порядке, даже широко распространенные обвинения в покупке голосов и злоупотреблении административными ресурсами не были оформлены в виде официальных жалоб. Во время своих заседаний ЦИК не принимала решения по жалобам последовательно, как того требует закон, таким образом, ограничивая рамки коллегиальности и прозрачность в процессе вынесения решений по разрешению споров на предвыборном этапе. Отсутствие своевременных, оформленных в письменном виде решений, привела к лишению истцов их права обращаться в суд.

Несмотря на нехватку персонала, ЦИК, в общем, выполнила свои обязанности удовлетворительно и в установленные законом сроки. Она приложила заслуживающие одобрения усилия для обеспечения честности выборов посредством введения дополнительных мер предосторожности, таких как маркировка чернилами большого пальца у избирателей. Однако, некоторые из таких мер были введены поздно, а информация о них не была передана должным образом в нижестоящие комиссии. Нижестоящим избирательным комиссиям не доставало опыта. Несмотря на оказываемую поддержку со стороны местных администраций, их чиновники иногда давали указания к работе избирательных комиссий.

Несмотря на то, что партии предоставляли в ЦИК отчёты о расходах на предвыборную кампанию в соответствии со своими обязательствами, данные отчёты не были сделаны достоянием внимания общественности до наступления дня выборов, что, таким образом, снизило прозрачность процесса. Более того, у ЦИК отсутствовали ресурсы для эффективной проверки точности данных таких отчётов.

Гражданское общество сыграло активную роль в избирательном процессе, поощряя участие в нем и предоставляя о нем информацию. Масштабное присутствие международных и местных наблюдателей, включая активистов партий, также способствовало прозрачности избирательного процесса.

В день выборов атмосфера была спокойной, а голосование проходило организовано и прозрачно по всей стране. В целом, наблюдатели оценили процесс голосования положительно, но при этом дали значительно менее позитивную оценку процессу подсчёта голосов. Процедуры подсчёта голосов не соблюдались последовательно, а ряд Участковых избирательных комиссий (УИК) столкнулся с проблемой заполнения протоколов. Большое число местных наблюдателей, включая партийных активистов, способствовало обеспечению прозрачности. Однако присутствие неуполномоченных лиц на избирательных участках в течение всего дня остается проблемой. Как и во время проведения референдума, и предпринимая позитивные шаги по повышению прозрачности, ЦИК осуществляла пересылку данных о результатах с разбивкой по избирательным участкам на свой Интернет сайт в течение всей ночи после выборов.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Предыстория

Вслед за принятием новой Конституции на референдуме 27 июня 2010 года, выборы в Жогорку Кенеш (парламент) были назначены на 10 октября 2010 года. Протесты, сопровождавшиеся насилием в апреле с.г. привели к роспуску прежнего парламента и изгнанию Президента Бакиева. Было сформировано временное правительство во главе с Розой Отунбаевой в качестве Президента. После роспуска партии Ак-Жол, связанной с бывшим Президентом Бакиевым, в ландшафте политпартий больше не доминировала какая-либо из них. Возникли новые партии,

представляющие различные интересы, включая «Бютюн Кыргызстан» и партию «Республика». Временное правительство поддерживают партии Ак-Шумкар, Ата-Мекен и Социал-демократическая партия Кыргызстана (СДПК). Такие партии как Бютюн Кыргызстан, Ар-Намыс и Ата-Журт считают себя оппозиционными к временному правительству.

Досрочные парламентские и президентские выборы 2007 и 2009 гг. соответственно были оценены как несоответствующие ключевым обязательствам перед ОБСЕ. ОБСЕ/БДИПЧ дали осторожно оптимистическую оценку конституционному референдуму 2010 года, несмотря на его очевидные недостатки.¹

Ряд столкновений, сопровождавшихся насилием между кыргызским и узбекским населением в Оше и Жалал-Абаде в июне, привели к большому числу жертв и перемещенных лиц.

Избирательная система и правовая основа

Новая Конституция ввела полу-парламентскую систему управления и повысила число депутатских мест с 90 до 120. Члены парламента избираются сроком на пять лет по пропорциональной системе партийных списков в рамках единого общенационального электората. Партии должны преодолеть 5-ти процентный национальный и 0.5 процентный региональный порог во всех 7 областях, а также в городах Бишкек и Ош для получения мест в парламенте. Оба данных порога рассчитаны по числу зарегистрированных избирателей. Требование о преодолении двойного порога подрывает цель пропорциональной представительской системы. С целью недопущения преобладания одной политической партии в новом парламенте Конституция ограничивает количество мандатов, которые может выиграть одна партия, до 65.

Парламентские выборы в основном регулируются новой Конституцией, дополняемой Кодексом о выборах в редакции 2007 г., Законом о Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов (ЦИК) от 2004 г. и Законом о политических партиях от 1999 г. . Новая Конституция обеспечивает верховенство закона и фундаментальные гражданские и политические права и свободы необходимые для проведения демократических выборов. Однако новые конституционные положения пока ещё не в полной мере отражены в общей правовой основе². ЦИК предпринимала усилия по разрешению многих несоответствий, содержащихся в правовой основе. Однако, несмотря на то, что ЦИК повсеместно признана как единственный орган, способный в настоящее время взять на себя данную ответственность, изменение законодательства посредством решений ЦИК может рассматриваться как превышение пределов её компетенции.

¹ Отчёты ОБСЕ/БДИПЧ по предыдущим выборам и июньскому конституционному референдуму имеются на сайте <http://www.osce.org/odihr-elections/14475.html>.

² Министерство юстиции создало рабочую группу для определения законов не соответствующих новой Конституции, включая Кодекс о выборах. Рабочие версии должны быть предоставлены в будущий парламент для рассмотрения.

ЦИК восстановила требование о маркировке чернилами пальцев избирателей в качестве гарантии от многоразового голосования. Она также ввела дополнительные меры по обеспечению честности результатов и дала разъяснения по распределению излишних мандатов, в случае если партия получает более 65 мест в парламенте. С другой стороны ЦИК не обновляла требуемое ранее обязательство политических партий по предоставлению вниманию общественности отчётов о расходах на свою избирательную кампанию до наступления дня выборов.

Управление выборами

Процесс выборов управляется Центральной комиссией по проведению выборов и референдумов (ЦИК). Нижестоящими по отношению к ЦИК являются семь областных, Бишкекская и Ошская городская комиссии (ОИК), 56 районных и муниципальных избирательных комиссий (ТИК) и 2289 участковых избирательных комиссий (УИК). В дополнение к имеющимся были также созданы 44 участка за границей для голосования за пределами страны.

ЦИК и ОИКи назначаются сроком на пять лет. ТИКи и УИКи назначаются для каждого выборов высшестоящей избирательной комиссией. В состав ЦИК входят 13 человек, семь из политических партий, и шесть, включая председателя из гражданского общества, а также два члена из международной организации, имеющих право совещательного голоса³. Восемь политических партий назначили в ЦИК членов, имеющих право совещательного голоса, в то время как другие направляли своих уполномоченных представителей для участия в заседаниях.

ЦИК осуществляла свою работу независимо от правительства, не поддерживая чьи-либо интересы. Она, в общем, проводила свою работу коллегиально и прозрачно, завоевав доверие участников избирательного процесса. Большинство заседаний ЦИК были открыты для СМИ и наблюдателей, а её решения публиковались на сайте ЦИК. Проводились расширенные консультации с представителями политических партий, особенно по вопросам, не охваченным рамками законодательства.

ЦИК и нижестоящие комиссии выполнили большинство задач в сроки, установленные законом. Однако, ввиду отсутствия сотрудников секретариата, члены комиссии ЦИК вынуждены были заниматься выполнением ряда практических задач. Некоторые процедуры, включая передачу протоколов и сведение полученных результатов в таблицы, были утверждены с запозданием, иногда и после проведения обучающих мероприятий для УИКов.

ЦИК имела целью обеспечение политического баланса при комплектовании нижестоящих комиссий. Они образованы из представителей политических партий и «групп избирателей»⁴. Государственными служащими могут быть не более одной трети из них. Некоторые

³ В соответствии со статьёй 3.4 Закона о ЦИК, два члена ЦИК были заменены в сентябре, после того как их супруги были выдвинуты в качестве кандидатов. Председатель ЦИК, чей брат, является кандидатом от партии Эгемен, освобождается от обязательства уходить в отставку в соответствии со статьёй 3.7 Закона о ЦИК.

⁴ Группа избирателей определяется как группа, состоящая минимум из пяти избирателей, которые должны предоставить данные о себе (Ф.И.О) и протоколы своих собраний в соответствующую комиссию.

политические партии имели сторонников среди членов комиссии, выдвинутых «группами избирателей», таким образом, нарушая запланированный баланс. Однако в предвыборный период никакие политические интересы не преобладали в процессе принятия решений Несмотря на поддерживающую роль местных администраций⁵, местные чиновники иногда вмешивались в работу ТИКов и УИКов.⁶

Ряд членов УИК в некоторых районах покинули свои должности в основном из-за невыплаты зарплат и незнания требуемых обязательств⁷. В качестве замены были набраны лица из резервных списков. До 70 процентов членов комиссий не обладали соответствующим опытом работы. ЦИК с помощью международного сообщества, обеспечила проведение обучающих мероприятий для избирательных комиссий всех уровней, включая обучение порядку подсчёта голосов. Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ МНВ отметили разницу в качестве обучающих мероприятий в разных регионах страны.

ЦИК провела кампанию по просвещению избирателей по ТВ и радио, а также выпустила плакаты для информирования избирателей об их правах и разъяснила соответствующие процедуры. Однако, по причине затянувшегося утверждения процедур ЦИКом кампания была начата с запозданием, что привело к снижению её эффективности.

Регистрация избирателей

Списки избирателей (СИ) были в большинстве своем доставлены в избирательные комиссии в сроки, установленные законодательством и включали в себя 2775862 зарегистрированных избирателя. В дополнение к ним были зарегистрированы 76557 избирателей за границей. Окончательное количество зарегистрированных избирателей станет известно лишь после того как все протоколы результатов будут сложены вместе для подсчёта возможных дополнений и удалений, сделанных до конца дня голосования.

Качество и точность СИ продолжает вызывать серьёзную обеспокоенность. СИ составляются местными администрациями на основе государственных реестров, включая регистрацию по месту жительства (пассивная регистрационная система). Качество СИ, следовательно, зависит от качества их данных. Система регистрации по месту жительства (прописка) основана на активной регистрации, когда граждане регистрируют свой адрес в соответствующем административном органе. Она не обязательно отражает фактическое место проживания гражданина, частично из-за того, что такой реестр не обновляется надлежащим образом, и частично из-за того, что большое

⁵ ТИКи и ОИКи почти все располагаются в административных зданиях, частично из-за того, что в них находится ГАС Шайлоо. Оператор ГАС Шайлоо является сотрудником администрации. Администрация ответственна за всю логистику при подготовке выборов и часто проверяет готовность комиссий.

⁶ Согласно наблюдениям наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ МНВ, к примеру, в Ошской области (Алайский район) и в Бишкеке..

⁷ ТИКи в Ат-Башы, Жети-Огузе, Московском районе, городе Нарын, Нарынском районе, Панфиловском районе и Таш-Кёмюре сообщают о том, что в среднем о 10 до 30 процентов членов УИКов покинули свои должности.

число внутренних мигрантов не регистрируют адрес своего проживания на данный момент⁸. Также граждане, перемещенные в результате июньского насилия, продолжают регистрироваться по первоначальному месту жительства⁹. Ввиду отсутствия государственного реестра избирателей и того обстоятельства, что ни на общенациональном или на региональном уровне не проводится никакого перекрестного контроля, СИ содержат повторяющиеся данные. Местные администрации и избирательные комиссии проводили квартирные (поголовные) проверки с использованием различных методов, временами отмечая или удаляя избирателей, основываясь лишь на их отсутствии в момент проверки¹⁰. Лишь несколько избирателей проверили свои внесенные данные, когда списки были помещены на стенде для всеобщего обозрения¹¹.

Списки избирателей (СИ) являются важными для определения тех порогов, которые партии должны преодолеть, чтобы получить места в парламенте. Чем больше избирателей включено в СИ, тем выше действенный порог. Неспособность установить и исключить большое количество избирателей, зарегистрированных для голосования за рубежом, из списков избирателей, голосующих внутри страны, также повысило общее количество избирателей.

Регистрация кандидатов

В таком всеохватывающем процессе ЦИК зарегистрировала все списки кандидатов, предоставленные 29 политическими партиями. Они представляют широкий спектр политических сил. Некоторые партии объявили о своем решении не участвовать в выборах, в основном, приводя в качестве аргумента отсутствие ресурсов для оплаты взноса, требуемого для регистрации. Некоторые ключевые члены этих партий появились в зарегистрированных списках кандидатов других партий.

Партии представили для регистрации списки из 120 кандидатов, включая требуемое количество женщин, молодёжи и национальных меньшинств¹². Некоторым партиям пришлось изменить свои

⁸ В пригородах Бишкека, где большое количество мигрантов проживает без надлежащей регистрации по месту жительства, местные администрации попытались предоставить жителям местную регистрацию (прописку), позволяя им голосовать в Бишкеке. Однако данная процедура оказалась доступной только лишь для жителей с оформленными по закону документами на жилище и не коснулась тысяч граждан, проживающих там незаконно.

⁹ «Упрощенный» процесс регистрации паспорта, введенный президентским указом для жителей Оша и Жалал-Абада, потерявшим документы, удостоверяющие личность в результате беспорядков в июне с.г., оказался эффективным лишь частично. В то время как большинство в 4000 человек считалось вынужденными обратиться за этим, только 750 новых удостоверений личности было выдано, тогда, как более 3000 человек оказались лишёнными избирательных прав в частности. Большая часть выданных удостоверений были временными и принимались во время голосования как действительные удостоверения личности на основании решения ЦИК по просьбе Госрегистра.

¹⁰ Процедура не предусмотрена в законе, но была соблюдена в большинстве регионов страны. Неясно, какое воздействие она имела на подсчёт окончательного количества избирателей в день выборов.

¹¹ Граждане имели возможность потребовать внесения изменений и дополнений до наступления и во время дня выборов. В случае упущений, отсутствия Ф.И.О избирателя в списке, его, предоставившего доказательство того, что он проживает на территории данного участка, можно вносить в дополнительный список избирателей.

¹² Не более 70 процентов кандидатов могут быть лицами одного и того же пола, а кандидаты-мужчины и кандидаты-женщины должны идти в списке не более чем через три фамилии друг от друга. По крайней мере, 15 процентов кандидатов должны быть моложе 35 лет, и, по крайней мере, 15 процентов должны принадлежать к национальным

первоначальные списки для соблюдения этих квот после консультаций с ЦИКом. После окончательной регистрации партийных списков ещё 80 кандидатов сняли свои кандидатуры. Они были заменены следующими за ними по партийному списку кандидатами, независимо от требований по квотам¹³.

Среда предвыборной агитации

Предвыборная агитация проходила с высокой степенью соперничества и в мирной атмосфере, несмотря на имеющееся в её основе напряжение. Политические партии смогли свободно провести кампанию без каких-либо серьёзных препятствий или инцидентов¹⁴. Агитация была скорее ориентирована на личность чем на проблему, и проводилась в условиях жесткой конкуренции даже среди предполагаемых союзников. Агитационные мероприятия собирали значительную аудиторию, во время которых были случаи участия в них студентов и государственных служащих в принудительном порядке или за определенную плату¹⁵. В некоторых случаях главы местных органов власти в открытую агитировали за ту партию, с которой они были связаны, что противоречит действующему законодательству¹⁶.

Политические партии призывали к мирным выборам и единству в стране и, в общем, воздерживались от открытой критики других партий. Вопросы стабильности, экономического развития, безработицы и миграции преобладали в их агитационных обращениях. Имели место отдельные случаи националистической риторики¹⁷ в нарушение статьи 40 Копенгагенского Документа ОБСЕ от 1990 года¹⁸.

Агитационная кампания была максимально видимой по всей стране. В зависимости от имеющихся финансовых средств партии развешивали баннеры, размещали рекламные щиты и плакаты, вели поквартирную агитацию, проводили встречи и раздавали листовки. Агитационные собрания и митинги в основном проводились крупными партиями. Местные власти, в общем, выполняли свои обязательства по обеспечению равных условий для агитации. Общественные места для проведения агитационных собраний и митингов предоставлялись всем партиям на

меньшинствам. Для кандидатов из числа молодёжи и национальных меньшинств не существует требований по соблюдению такого порядка чередования.

¹³ Решением ЦИК № 170 от 24 августа 2010 года было аннулировано положение Кодекса о выборах, обязывавшее партию заменить кандидатов, учитывая при этом требования по квотам в случаях снятия кандидатуры.

¹⁴ Активист партии Ата-Журт был сильно избит во время проведения агитации в г. Кызыл-Кия (Баткенская область) XX числа и был госпитализирован на 10 дней. 7 октября, протестующие, включая родственников жертв событий 7 апреля, выразили протест рядом со штаб-квартирой партии Ата-Журт в Бишкеке. Некоторые штурмовали здание, сжигали на улице документы и разрывали билборды. Инцидент произошел после того как на видеозаписи был продемонстрирован сопредседатель партии Ата-Журт, якобы, заявляющий о том, что он вернёт бывшего Президента Бакиева к власти.

¹⁵ Согласно наблюдениям наблюдателей от ОБСЕ/БДИПЧ в Баткене, Ошской и Таласской областях .

¹⁶ К примеру, губернатор Жалал-Абадской области выступил с речью на собрании партии Ата-Мекен, а мэр Баткена выказывал предпочтительное отношение кандидатам от партии СДПК во время их собраний с избирателями.

¹⁷ Во время агитационных мероприятий партии Ата-Журт в Жалал-Абаде и Таш-Кёмюре 18 и 20 сентября один из лидеров партии заявил, что «только [этническим] кыргызам следует позволить владеть землей в нашей стране». Генеральный прокурор вынес предупреждение по поводу использования националистической риторики.

¹⁸ Статья 40 Копенгагенского Документа ОБСЕ от 1990 года гласит, что «страны-участницы ясно и недвусмысленно осуждают тоталитаризм, расовую и этническую ненависть, антисемитизм, ксенофобию и дискриминацию кого-либо, а также преследование по религиозным и политическим мотивам»

равных условиях, бесплатно или за какую-то плату. предназначенную для покрытия расходов на уборку и восстановление или аренду оборудования. В отдельных местах имели место случаи повреждения плакатов или уничтожения баннеров.

Представители партий часто озвучивали обеспокоенность по поводу схем покупки голосов и заявлений о, якобы, имеющихся злоупотреблениях административными ресурсами, допускаемых региональными и местными органами власти, связанными с той или иной партией¹⁹. Такие заявления были характерной особенностью агитационной кампании. Однако они не могли быть достаточно подкреплены и обоснованы со стороны ОБСЕ/БДИПЧ ЕОМ, к тому же такая обеспокоенность данными утверждениями и голословные заявления редко приводили к составлению официальных жалоб²⁰.

Политические партии направили свои отчёты о предварительных расходах на агитацию в ЦИК к 1 октября, как того и требовалось. Однако ЦИК не обновляла предыдущее требование о предоставлении данных финансовых отчётов общественности для тщательного изучения до дня проведения выборов²¹. Это повлияло на прозрачность процесса. Существует обеспокоенность и в будущем по поводу того, что группа аудиторов ЦИК не будет иметь достаточных ресурсов для эффективной проверки финансовой отчетности, предоставляемой политическими партиями, на предмет её соответствия с фактическими расходами на агитационную кампанию.

СМИ

Государственные и частные СМИ предоставили избирателям достаточную информацию для формирования своего мнения по имеющимся политическим альтернативам. В то же время не было какой-либо непредвзятой или сбалансированной информации о претендентах на депутатский мандат и избирательной кампании. Электронные СМИ транслировали в своих новостных блоках и передачах о текущих делах лишь ту пристрастную информацию, которая была проплачена политическими партиями.

Кодекс о выборах обуславливает, что СМИ не должны отдавать предпочтение какой-либо политической партии или кандидату. Во время выборов ЦИК выполняла роль регулирующего органа для СМИ, но не осуществляла какого-либо систематического мониторинга или отслеживания работы СМИ. Указания ЦИК по освещению агитационной кампании в СМИ не обеспечивали руководства по практической реализации требований законодательства и не смогли решить вопрос о праве избирателей на получение сбалансированного и беспристрастного освещения событий, связанных с выборами в новостных и информационных программах.

¹⁹ Заместитель премьер-министра Азимбек Бекназаров предложил, чтобы избиратели все-таки использовали предложения о покупке их голосов в своих собственных интересах, и, принимая деньги, голосовали бы так как им хотелось бы. Смотрите http://www.akipress.com/_en_news.php?id=39808

²⁰ Генеральный прокурор вынес предупреждение чиновнику Сокулукского района за использование государственных средств с целью агитации.

²¹ Решение ЦИК № 91 от 25 октября 2007 ранее обязывало политические партии предоставлять вниманию общественности отчёты о финансировании своей предвыборной кампании.

Два государственных телеканала, Национальная Телерадиокорпорация (НТРК) и ЭлТР, работали в соответствии со своими законными обязательствами по обеспечению претендентов бесплатным эфирным временем. Это включало в себя 20-минутные сегменты для индивидуальных презентационных программ и участие в одном дебате и одном круглом столе для каждой отдельной партии²². Девять дебатов транслировались в лучшее эфирное время на канале НТРК, предоставив избирателям хорошую возможность сравнить платформы и взгляды различных партий и кандидатов²³. Однако, предоставляемое бесплатно эфирное время (20 часов в общем для индивидуальных презентаций и 25 часов для дебатов и круглых столов) не могло компенсировать политическим партиям отсутствие критических репортажей и преобладание программ прямого доступа, который они могли получить посредством оплачиваемого эфирного времени.

Помимо бесплатного эфирного времени претенденты могли покупать эфирное время в выпусках государственных и частных программ, будучи ограниченными лишь имеющимися финансовыми ресурсами и лимитами расходов на агитационную кампанию. Мониторируемые каналы СМИ выпустили в эфир 104 часа оплаченной политической рекламы в лучшее эфирное время. Более половины общего оплаченного эфирного времени на канале НТРК было закуплено партиями Ак-Шумкар, Ар-Намыс, Ата-Мекен и Республика. Другие мониторируемые телеканалы продемонстрировали аналогичное преобладание в эфире лишь нескольких партий, временами оплачивающих программы, продолжительностью до одного часа.

Эти программы прямого доступа проводили пристрастное освещение событий агитационной кампании. Напротив же, не проводилось никакого освещения событий, связанных с выборами в новостных и информационных программах, которые могли бы внести свой вклад в более обстоятельное информирование избирателей с тем, чтобы они сделали осознанный выбор. Государственные и частные телеканалы признались, что они воздержались от редакторского освещения кампании ввиду обеспокоенности тем, что они не смогут предоставить равные условия и доступ для всех претендентов, как того требует закон²⁴.

ОБСЕ/БДИПЧ МНВ отметили факт достойной сожаления практики, применяемой большинством мониторируемых СМИ, которые размещали оплаченную рекламу в передачах новостей, при этом не обозначая её таковой. Такая практика не соответствует общепринятым международным порядкам. Такие передачи основывались на коммерческих соглашениях между политическими партиями и телеканалами, а это предполагает, что коммерческие соображения берут вверх над журналистской этикой. В рамках приветствуемых изменений и вслед за решением своего недавно назначенного руководящего совета, с 14 сентября НТРК отделил оплаченную

²² Дебаты в бесплатное эфирное время характеризовали представителей трёх или четырёх политических партий, определяемых посредством жеребьёвки ЦИК, которые также пользовались поддержкой международных доноров. Круглый стол включал в себя представителей от пяти до шести партий

²⁴ Статьи 30.3 и 30.10 Кодекса о выборах

политическую рекламу от своих новостных выпусков путем размещения её в блоке, транслируемом после выпусков новостей и чёткого обозначения её как оплаченную рекламу.

Жалобы и апелляции

Кодекс о выборах и Гражданско-процессуальный кодекс дают право направлять жалобы и апелляции, а также устанавливать различные каналы для законного удовлетворения требований и возмещения по суду, но пока в них недостаточно ясности и положений, обеспечивающих надлежащее проведение процесса. Несмотря на часто заявляемые, якобы, нарушения положений о проведении агитации, заинтересованные стороны выборного процесса предпочитают особо не пользоваться имеющимися средствами защиты. ЦИК в общем, соблюдает сроки, установленные для рассмотрения жалоб. Однако она не выносит последовательных решений по жалобам во время своих заседаний, как того требует закон. Большинство жалоб были определены как «письма», на которые были предоставлены административные ответы. Некоторые жалобы по незаконному ведению агитации были направлены в Генеральную прокуратуру для дальнейшего расследования. Не рассматривая все жалобы во время заседаний, ЦИК ограничила коллегиальность и прозрачность процесса. Помимо этого, решения по жалобам часто не оформлялись своевременно в письменной форме для лиц, подавших жалобы, что лишало их права подавать апелляцию в суд.

Участие женщин

За примечательным исключением Президента Розы Отунбаевой, женщины не являются выдающимся признаком кыргызской политики. Из 29 политических партий, зарегистрированных для участия в выборах, лишь 3 позиционируют женщин во главе своих списков и 4 партии имеют в качестве председателя женщину. В итоге, 33 процента кандидатов зарегистрированных в партийных списках являются женщинами, однако, соблюдение требований по квотам не обеспечивалось при выходе кандидатов из предвыборной гонки. Это привело к отсутствию соответствия требованию о расстановке кандидатов-женщин и кандидатов-мужчин.

В общем, политические партии возложили большинство наиболее видимых мероприятий предвыборной кампании на кандидатов-мужчин, не имея к тому же каких-либо конкретных планов по привлечению избирателей-женщин. В то время как женщины участвовали в политических агитационных мероприятиях в количестве равном с мужчинами, кандидатам-женщинам редко предоставлялась возможность обратиться к собравшимся. Агитационные материалы зачастую делали акцент на традиционной гендерной роли женщины и сводились к типичной демонстрации фотографии кандидата-мужчины, по всей вероятности в четыре раза чаще, чем кандидата-женщины.

Участие национальных меньшинств

Некоторые партии включили в свои списки заметно большее число кандидатов от меньшинств, чем требуется по закону, а другие представили почти, что сбалансированную комбинацию. За

небольшими исключениями они не представлены в выигрышных позициях. Трое, представленные в списках кандидатов, являются этническими узбеками (3.6 процента), такое соотношение меньше чем то, что предполагает их доля в численности населения (14,3 процента). Этнические русские и украинцы, составляющие 8 процентов всего населения, представлены в списках 11,5 процентами от числа всех кандидатов.

Несколько партий активно прицеливались к голосам меньшинств во время своей агитационной кампании. Партии и кандидаты были свободны в проведении агитации на предпочтительном для них языке. Почти исключительно использовались кыргызский и русский языки, даже в районах с преобладающим узбекским населением. ОБСЕ/БДИПЧ МНВ не вели наблюдение за материалами агитационной кампании, проводившейся на других языках помимо кыргызского и русского. Почти полное отсутствие СМИ на узбекском языке на юге страны ограничило возможность получения этническими узбеками информации, относящейся к выборам²⁵. Официальные материалы по выборам и избирательные бюллетени были напечатаны только на кыргызском и русском языках.²⁶

Местные и международные наблюдатели

Кодекс о выборах позволяет как местным, так и международным наблюдателям осуществлять наблюдение за всем избирательным процессом. Местным наблюдателям, включая доверенных лиц той или иной партии и наблюдателей, не состоящих в какой-либо из них необходимо лишь представить письмо в избирательную комиссию о том, где они хотят вести наблюдение. Местным наблюдателям не создавалось препятствий в процессе их наблюдений за предвыборным периодом, включая Коалицию за демократию и гражданское общество и Таза Шайлоо (Прозрачные выборы). Помимо этого, Альянс либеральной молодёжи сосредоточил свое внимание на участии студентов и молодёжи, «Перемена», осуществляла мониторинг формирования УИКов. Масштабное присутствие международных и местных наблюдателей повысили прозрачность процесса.

День выборов

В день выборов, 266 наблюдателей, представляющих 36 стран-участниц ОБСЕ, включая делегации ПА ОБСЕ и ЕП были направлены во все регионы Кыргызской республики для оценки осуществления процесса выборов. Наблюдатели также осуществляли мониторинг процесса в более чем 30 Территориальных избирательных комиссиях всю ночь после выборов.

В день выборов атмосфера была спокойной, а голосование проходило организовано и прозрачно по всей стране. ЦИК сообщила о 56,6 процентной явке избирателей. Наблюдатели дали хорошую оценку процессу голосования, или очень хорошую в 93 процентах избирательных участков, где

²⁵ После июньских событий, базирующаяся в Оше Мезон ТВ, транслировавшаяся на узбекском языке, закрылась. Частный канал ОшТВ прекратил передачи на узбекском языке.

²⁶ Комитет по правам человека ООН, к примеру, рекомендует, «чтобы информация и материалы, относящиеся к голосованию, была доступна на языке нацменьшинств», см. Общее замечание 25 по Статье 25 КППП

они побывали. Процедуры во время голосования в основном соблюдались. Групповое голосование, возможно ввиду сложности бюллетеней и непоследовательное применение маркировки были отмечены в качестве основных проблем. В общем, оценка подсчёта оказалась негативной в каждом третьем избирательном участке, где побывали наблюдатели. Процесс подсчёта был плохо организован, а процедуры не соблюдались в половине посещаемых избирательных участков. Наблюдатели отметили наличие заранее подписанных, но пустых протоколов в 10 избирательных участках. Каждый третий протокол, доставленный в Территориальную избирательную комиссию был подвергнут исправлениям, что отражает факт наличия у Участковых избирательных комиссий (УИК) значительных проблем с надлежащим заполнением протоколов. Негативную оценку получил процесс сведения результатов в таблицы в 30 процентах ТИКов, где побывали наблюдатели, однако наблюдение за этим процессом продолжается. Наблюдатели, в общем, имели доступ ко всем элементам процесса сведения данных в таблицы, включая электронную обработку результатов.

В целом, ЦИК сработала прозрачно и эффективно, отреагировав на различные вопросы по мере их возникновения. ЦИК не предвидела того, что в урнах для голосования не окажется достаточного пространства для вмещения всех проголосованных бюллетеней. ЦИК подняла этот вопрос в день выборов, направив указания в УИКи высвободить заполненные урны от бюллетеней, перекладываемых в запечатанные контейнеры или мешки, и далее продолжить голосование со свободными, вновь запечатанными, стационарными избирательными урнами. Как и во время референдума, предпринимая позитивные шаги по повышению прозрачности, ЦИК осуществляла пересылку данных о результатах с разбивкой по избирательным участкам, основываясь также на информации, полученной из системы табуляции данных ГАС Шайлоо, на свой Интернет сайт в течение всей ночи после выборов.

Высокая степень присутствия местных наблюдателей, включая партийных активистов, на избирательных участках способствовала прозрачности процесса. Однако, присутствие большого числа неуполномоченных лиц на избирательных участках в течение всего дня остается проблемой. Было видно как они вмешивались в процесс голосования в 10 процентах посещаемых избирательных участков во время их открытия и голосования, а также в 5 посещаемых избирательных участках во время подсчёта голосов.

В целом, избирательные участки открылись вовремя. Наблюдатели дали положительную оценку их открытию в 84 процентах избирательных участков, где они побывали. Факт неразмещения или незаполнения данных о бюллетенях в демонстрационном протоколе (такое наблюдалось в 46 процентах посещаемых избирательных участков) способствовали тому, что наблюдатели дали негативную оценку 16 процентам посещавшихся ими избирательных участков. В остальных случаях процедуры открытия в целом были соблюдены.

В основном процедура голосования была также соблюдена, однако, наблюдатели дали негативную оценку 7 процентам избирательных участков, где они побывали. Нарушение тайны голосования (групповое голосование) и непоследовательное применение маркировки

наблюдались в 9 процентах и 5 процентах посещавшихся избирательных участков соответственно. Было отмечено два случая покупки голосов, когда группы мужчин за пределами избирательных участков вручали деньги избирателям, входившим или выходящим из избирательных участков.

Досрочное голосование не был повсеместным, однако, два случая досрочного, мобильного голосования, которое не предусмотрено законом, имели место в Нарынской области и Бишкеке. ЦИК решила данный вопрос в случае с Бишкеком путем аннулирования результатов.

Настоящее заявление на английском языке является единственным официальным документом. Заявление также имеется на кыргызском и русском языках, однако русская и кыргызская версии не являются официальными документами.

Информация и признательность

Бишкек, 11 октября 2010 – Парламентские выборы 10 октября 2010 года были оценены на предмет их соответствия со взятыми перед ОБСЕ обязательствами по проведению демократических выборов, а также с законодательством Кыргызской республики. Настоящее заявление о предварительных результатах и выводах составляется до завершения избирательного процесса. Окончательная оценка выборов будет зависеть, частично, от проведения их остающихся этапов, включая свод данных в таблицы и оглашение результатов, а также разбирательство по возможным жалобам и апелляциям, могущим возникнуть в дни после выборов. ОБСЕ/БДИПЧ выпустит всесторонний окончательный отчёт, включающий рекомендации, по прошествии порядка восьми недель после завершения избирательного процесса. Настоящее заявление будет доведено до сведения Бюро ПА ОБСЕ в Астане 30 ноября 2010. Отчёт делегации ЕП о данных выборах станет доступным приблизительно через шесть недель после выборов на сайте www.europarl.europa.eu

Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами открылась в Бишкеке 7 сентября 2010 в составе из 18 экспертов в основной группе и 22 долгосрочных наблюдателей, направленных во все области, а также в города Бишкек и Ош.

В день выборов были развернуты 266 наблюдателей, включая 246 краткосрочных наблюдателей из ОБСЕ/БДИПЧ, а также делегация ПА ОБСЕ в составе из девяти членов, и делегация из одиннадцати членов, представляющая ЕП. Всего было наблюдателей из 36 стран-участниц ОБСЕ. Наблюдение за выборами осуществлялось в более чем 600 избирательных участках. За подсчётом голосов велось наблюдение в 76 избирательных участках по многим избирательным округам. За процессом сведения данных в таблицы велось наблюдение в 40 ТИКах.

Г-н Мортен Хёглунд (Норвегия), Глава делегации ПА ОБСЕ, назначенный исполнительным председателем ОБСЕ специальным координатором, возглавлял краткосрочную миссию наблюдателей ОБСЕ. Г-жа Катарина Неведьялова (Словакия) возглавляла делегацию

Европейского Парламента, и г-жа Корнелия Йонкер (Нидерланды) является главой миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ.

Наблюдатели выражают благодарность властям Кыргызской республики за приглашение осуществить наблюдение за выборами, а также Центральной избирательной комиссии и Министерству иностранных дел за их помощь и сотрудничество. Наблюдатели также выражают признательность другим государственным учреждениям, политическим партиям и организациям гражданского общества за их сотрудничество. Наблюдатели также желают выразить признательность Центру ОБСЕ в Бишкеке и другим международным институтам за их сотрудничество и поддержку.

За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь к:

Г-жа Кориен Йонкер, Глава ОБСЕ/БДИПЧ ЕОН в Бишкеке;

Г-н Йенс-Хаген Эшенбахер, сотрудник ОБСЕ/БДИПЧ по связям с общественностью (+48 603 683 122),

или г-жа Николя Шмидт, старший советник по выборам ОБСЕ/БДИПЧ,

(+48 22 5200 600);

Г-жа Анна Чернова, ПА ОБСЕ (+45 601 083 83);

Г-н Пьетро Дуччи, Европейский Парламент (+32 228 466 56).

Адрес ОБСЕ/БДИПЧ МНВ

ул. Суюнбаева, 55, 720011

Бишкек, Кыргызская республика,

Тел: +996 312 681 608; факс: +996 312 681 721

e-mail: office@eom.kg