



**ВЫБОРЫ ДЕПУТАТОВ ЖОГОРКУ КЕНЕША
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 2005 ГОДА**

отчет о наблюдении за электоральным процессом

Ассоциация «Elections&Democracy» является международной организацией, проводящей независимое наблюдение за выборами преимущественно в странах бывшего Советского Союза. Для наблюдения за выборами депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики было аккредитовано 12 наблюдателей от Ассоциации. Результаты наблюдения Ассоциации в период, предшествующий выборам и в дни голосования 27 февраля и 13 марта 2005 года позволяют сделать следующие заключения.

1. Политическая атмосфера проведения выборов

Политическая борьба в период, предшествующий голосованию, характеризовалась активными действиями кандидатов, направленными как на борьбу за свой электорат, так и против своих конкурентов. Агитация проводилась кандидатами с частым нарушением не только норм закона, но в некоторых случаях и этических норм, предполагающих честную конкуренцию. Отмечены случаи использования кандидатами т.н. «черных технологий», направленных против конкурентов. Повсеместно нарушались требования законодательства о размещении агитационных материалов в установленных местах. Известны многочисленные факты прямого и косвенного подкупа избирателей, выразившегося в обеспечении транспортными средствами для доставки к месту голосования, раздаче продуктов питания и алкогольных напитков, погашении задолженностей за коммунальные услуги и т.п.

Наблюдатели Ассоциации отмечают, что государственные органы и большинство средств массовой информации не проявили беспристрастности в отношении кандидатов. Вместе с тем, стоит отметить существенное увеличение агитации оппозиционного характера в печатных и электронных средствах массовой информации по сравнению с предыдущими выборами. Это обусловлено активной деятельностью независимых и оппозиционных СМИ, востребованных в широких слоях общества.

В этой связи серьезные опасения вызывают сведения о препятствовании свободной деятельности СМИ. В частности, известно о прекращении вещания радио «Азаттык», об ограничении доступа к местным интернет-газетам, характеризующимся оппозиционной направленностью. Независимая типография, услугами которой пользовались оппозиционные СМИ, вынужденно приостановила свою работу в связи с прекращением подачи электроэнергии, что негативно повлияло на ситуацию с освещением выборов в прессе.

2. Соблюдение прав избирателей

Наблюдатели от Ассоциации отмечают средний уровень политической активности населения. Согласно предварительным данным, в среднем по Кыргызстану явка избирателей составила около 60%.

Со стороны населения неоднократно поступали устные жалобы о принуждении к участию в выборах на условии обязательного голосования «за» того или иного кандидата, что вызывало закономерное недовольство граждан. Ассоциация отмечает недопустимость применения так называемого «административного ресурса» с целью принуждения избирателей к голосованию, поскольку в данной ситуации нарушается один из главных принципов демократических выборов, согласно которому волеизъявление граждан должно быть свободным.

Факты нарушения тайны голосования являются единичными. Между тем, известны случаи использования против избирателей методов запугивания, в основе которых лежит угроза проверки того, как именно проголосовал избиратель. Проверка, якобы, осуществима по причине использования прозрачных урн и открытых кабин для голосования. Ассоциация отмечает, что такие методы давления на избирателей снижают доверие граждан к нормам законодательства, согласно которым голосование является тайным. В особенности велик риск использования подобных методов на участках с малой численностью избирателей.

В тесной связи со сказанным находится вопрос незнания избирателями своих прав и нежелание их отстаивать. Так, из бесед с населением следует, что значительная часть избирателей не знает, что воспрепятствование осуществлению избирателем своих прав, в том числе нарушение тайны голосования или принуждение к голосованию «за» того или иного кандидата, является уголовным преступлением, которое может повлечь за собой серьезные наказания. Вместе с тем, только осознание избирателями своих прав и готовность их отстаивать может исключить злоупотребления со стороны лиц и структур, в той или иной форме обладающих властью.

Выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики прошли с использованием новой для Кыргызстана технологии, направленной на снижение вероятности многократного голосования. Эта технология заключается в нанесении на большой палец руки избирателя специального состава, который обладает люминесцентными свойствами и позволяет, с точки зрения его создателей, исключить вероятность вторичного голосования. Применение данной технологии получило свое отражение в законодательстве Кыргызской Республики буквально накануне выборов, закрепив, таким образом, дополнительное ограничение права на голосование для избирателей при их отказе от маркировки. Известны многочисленные случаи, когда избиратели, несогласные с требованием маркировки всех голосующих, уходили с участков, не проголосовав. Ассоциация считает, что подобные технологии нарушают один из главных принципов свободных выборов, согласно которым выборы основываются на *свободном* и добровольном осуществлении гражданами своего избирательного права. Помимо нарушения этого принципа маркировка нарушает норму, заложенную в пункте 2 статьи 3 Кодекса Кыргызской Республики «О выборах в КР», согласно которой гражданин Кыргызской Республики может избирать, быть избранным независимо от происхождения, пола, расы, национальности, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и религиозных убеждений, *а также других обстоятельств*.

Маркировка вызывает также сомнения в своей эффективности, поскольку в течение дня голосования наблюдатели от Ассоциации неоднократно сталкивались с возможностями применения контртехнологий. Таким образом, действие данной технологии в большей степени направлено против честных граждан, но не против выборных манипуляций.

Наблюдатели выражают озабоченность также тем фактом, что за пределами Кыргызской Республики не были созданы условия для голосования граждан страны. Согласно пункту 2 статьи 2 Кодекса о выборах КР, гражданин Кыргызской Республики, проживающий или находящийся за пределами ее территории, обладает всей полнотой избирательных прав при проведении выборов в Кыргызской Республике. Таким образом, лишение избирательного права граждан Кыргызской Республики, находившихся за пределами страны является серьезным нарушением законодательства о выборах, и, следовательно, противоречит международным стандартам проведения выборов.

3. Соблюдение прав местных и международных наблюдателей, уполномоченных представителей и доверенных лиц кандидатов, а также представителей СМИ

Институт наблюдения за выборным процессом является наиболее действенным инструментом в борьбе с фальсификациями выборов и манипулированием голосами избирателей, следовательно, законодательное закрепление и повышение статуса наблюдателя является важным условием демократизации выборного процесса и способствует усилению его прозрачности. Необходимо отметить, что выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики прошли под большим вниманием наблюдателей всех уровней, чей статус законодательно закреплен. Неизвестно о фактах недопуска на территорию страны международных наблюдателей или об отказах международным организациям в получении аккредитации.

Наблюдатели от Ассоциации не столкнулись с нарушениями своих прав. Между тем, из бесед с местными наблюдателями, уполномоченными лицами кандидатов и представителями СМИ вытекает, что в период проведения выборов члены избирательных комиссий допускали нарушения, связанные с ограничением в правах местных наблюдателей, а также уполномоченных представителей и доверенных лиц кандидатов и представителей СМИ. Так выглядят основные типы таких нарушений:

- отказ в допуске на избирательные участки и на заседания избирательных комиссий;
- запрет на передвижение по участку вне выделенного места;
- беспричинное выдворение из помещения избирательного участка;
- запрет или препятствование проведению опросов вне помещения для голосования (т.н. «экзит-пол»);
- запрет на проведение аудио- и видеозаписи, а также фотосъемки на территории избирательных участков во время определения результатов голосования;

- отказ от предоставления документов, связанных с избирательным процессом;
- требование дополнительных документов, не предусмотренных законодательством Кыргызстана о выборах.

Необходимо сказать, что приведенные нарушения были единичными, и возникали, скорее, вследствие недостаточной подготовки председателей и членов избирательных комиссий, нежели по злему умыслу.

4. Соблюдение прав кандидатов

Равенство условий для кандидатов, а также соблюдение равных прав для всех кандидатов являются неременными условиями соответствия выборов международным стандартам. Тем не менее, выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики показали, что практически во всех округах имело место несоблюдение равных условий для кандидатов. Это нашло отражение в прессе, в использовании ресурсов власти при предоставлении кандидатам мест для встречи с избирателями, в отказах от предоставления списков избирателей. Серьезное нарушение равных условий для кандидатов заложено в пункте 2 статьи 28 Кодекса о выборах в КР. Согласно этому пункту, кандидаты, включая депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения. Тот же пункт предусматривает, что под использованием преимуществ должностного или служебного положения следует понимать в том числе и бесплатное или на льготных условиях использование для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию, транспортных средств, находящихся в государственной или коммунальной собственности. Следующая ремарка гласит, что «Данное положение не распространяется на лиц, пользующихся указанным транспортом в соответствии с законодательством о государственной охране, а также на депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Большую озабоченность международных наблюдателей вызвали случаи отказа в регистрации кандидатам, по долгу службы отсутствовавшим на территории Кыргызстана в период, предшествующий выборам. Ограничения на регистрацию кандидатов прописаны в законодательстве о выборах и в Конституции КР, тем не менее, вопрос о регистрации дипломатических работников, находившихся до выборов за пределами страны должен решаться в ином порядке, чем это прописано для других категорий граждан, уже по той причине, что территория посольства приравнивается к территории государства, которое это посольство представляет.

5. Вопросы организации выборов

Оснащение участков

В целом, оснащение участков для голосования соответствует требованиям, предъявляемым Кодексом о выборах в КР. Тем не менее, наблюдатели отмечают, что многие участки не располагали информационными стендами со сведениями о

кандидатах, отсутствовали увеличенная копия протокола об итогах голосования и образцы заполнения бюллетеней.

Списки избирателей

Необходимо отметить, что, в соответствии с нормами Кодекса о выборах в КР, перед днем голосования каждый избиратель имел возможность проверить свои данные в списках и обжаловать невключение или неправильное включение в списки. Кроме того, списки избирателей доступны для граждан, следовательно, кандидатам предоставляется возможность проверить правильность составления списков избирателей. Тем не менее, ко дню голосования списки избирателей содержали в массовом количестве неточности, резко снижающие их качество.

Буквально накануне выборов поступили сообщения из регионов о массовой прописке граждан (до нескольких сотен человек на округ), не обусловленной вескими причинами. Наблюдатели считают, что такие действия могут быть направлены на изменение результатов голосования за счет усиления контингента, поддерживающего того или иного кандидата.

Бюллетени

К числу единичных относятся факты выдачи избирателям на руки бюллетеней с пометками, ставящими действительность бюллетеня под сомнение.

Голосование

На законодательном уровне закреплена возможность граждан Кыргызстана проголосовать досрочно и по открепительным талонам. Эти нормы создают реальную угрозу для применения манипуляционных технологий, направленных на изменение результатов голосования. Вместе с тем, факты применения подобных технологий на выборах депутатов в Жогорку Кенеш КР наблюдателями Ассоциации не отмечены.

Подсчет голосов

Наблюдатели Ассоциации отмечают хорошую организацию избирательными комиссиями процедуры подсчета голосов. На всех участках, где проводилось наблюдение, подсчет голосов проводился максимально прозрачно, что позволяет исключить возможность фальсификации итогов выборов в процессе подсчета.

6. Работа избирательных комиссий

Состав избирательных комиссий Кыргызской Республики не претерпел значительных изменений со времени проведения прошлых выборов. Опыт проведения выборов членами комиссий является важным показателем их профессионализма. Тем не менее, наблюдение за работой избирательных комиссий позволяет говорить о некоторых проблемах, связанных с профессиональной грамотностью и обучением членов комиссий. Юридическая неосведомленность многих членов избирательных комиссий и их неподготовленность к организации выборов выразились в фактах нарушения прав наблюдателей, уполномоченных представителей, доверенных лиц кандидатов и представителей средств массовой информации. Многочисленны свидетельства

незнания и слабого понимания членами комиссий норм выборного законодательства, слабого знания процедуры проведения выборов, составления, подписания и передачи необходимых протоколов, актов и прочей сопутствующей документации. Распространенным недостатком в деятельности комиссий стало отсутствие подлинно коллегиального принятия решений, связанных с подготовкой и проведением выборов.

В целом, несмотря на перечисленные недостатки в деятельности, посещение наблюдателями Ассоциации множества комиссий, общение как с их председателями и членами, так и с наблюдателями и журналистами оставило устойчивое ощущение, что члены комиссий стремились максимально добросовестно выполнять свою работу, устраняли нарушения, насколько это позволяли их знания и профессионализм.

Вмешательство в деятельность избирательных комиссий

Вмешательство органов исполнительной власти в деятельность избиркомов носит массовый характер и достигает своего пика в отдаленных от центра регионах. Во многих случаях т.н. «административный ресурс» является следствием несамостоятельности членов избирательных комиссий. Наблюдатели отмечали единичные случаи, когда представители местных исполнительных органов в открытую пытались руководить действиями избирательных комиссий, корректировать процесс выборов, игнорируя замечания местных наблюдателей и доверенных лиц кандидатов.

Непонимание важности своей работы и недостаточное осознание членами комиссий собственной значимости являются базовыми проблемами, решению которых должно быть уделено максимальное внимание ЦИК, правительства и парламента Кыргызской Республики, а также общественных организаций, специализирующихся на построении правового и демократического общества.

Выводы и рекомендации

Ассоциация «Elections & Democracy», проведя наблюдение за избирательным процессом в Кыргызской Республике, приходит к следующим выводам и предлагает некоторые рекомендации.

Выборы кандидатов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики существенно отличаются от предыдущих как законодательными и техническими нововведениями, так и ярко выраженным двухпериодным течением. Основная масса нарушений приходится на первый, довыборный, период и связана с избирательной политикой в отношении регистрирующихся кандидатов, направленной на отсеивание потенциально сильных и непредсказуемых кандидатур, а также с ограничением избирательного права граждан, находящихся за пределами государства. Этот же период отмечен нарушениями, связанными с предоставлением равных прав кандидатам, ненадлежащей агитацией, использованием т.н. «административного ресурса» и ограничением доступа граждан к информации, отличной от официальной. Второй период, начавшийся непосредственно в день голосования, практически не отмечен нарушениями. Все

зарегистрированные в день голосования нарушения относятся в большей степени к недочетам и носят скорее единичный характер, чем массовый, что не могло серьезно повлиять на исход голосования. Таким образом, Ассоциация считает, что выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 2005 года отличает усиление вмешательства государства в избирательный процесс в период его подготовки, направленное на достижение запланированных результатов вне зависимости от исхода голосования.

Ассоциация рекомендует:

- отказ от практики применения двойных стандартов при регистрации кандидатов
- отказ от использования методов, направленных на сужение активного избирательного права
- отказ от практики досрочного голосования и голосования по открепительным талонам
- жесткое регламентирование внесения граждан в дополнительные списки
- отказ от применения мер жесткого воздействия на СМИ в период проведения выборов
- создание условий для обеспечения равных прав кандидатов
- создание действующих механизмов, способствующих предотвращению влияния исполнительных органов на избирательный процесс