

INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION

-Неофициальный перевод-

МЕЖДУНАРОДНАЯ МИССИЯ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ Парламентские Выборы, Кыргызская Республика 27 февраля 2005 года

ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫХ ВЫВОДАХ ПРОВЕДЕННОГО НАБЛЮДЕНИЯ

Бишкек, 28 февраля 2005 года. Бюро по Демократическим Институтам и Правам Человека ОБСЕ (ОБСЕ / БДИПЧ), Парламентская Ассамблея ОБСЕ и Европейский Парламент направили Международную Миссию по наблюдению за выборами (ММНВ) в целях наблюдения за парламентскими выборами 27 февраля по приглашению Министерства иностранных дел Кыргызской Республики (Кыргызстан). ММНВ наблюдала за избирательным процессом с целью оценки степени его соответствия обязательствам ОБСЕ и международным стандартам, а также местному законодательству.

Настоящее заявление о предварительных выводах проведенного наблюдения делается до объявления официальных результатов выборов и до завершения рассмотрения всех жалоб и заявлений избирательными и судебными органами. Окончательная оценка выборов будет учитывать то, как будут выполнены эти важные процедуры и как пройдет второй тур голосования.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

Парламентские выборы в Кыргызской Республике 27 февраля 2005 года являлись более конкурентными в сравнении с прошедшими выборами, однако они не в полной мере соответствовали ряду важных обязательств ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов. Выборы продемонстрировали отдельные улучшения, включая тот факт, что у избирателей был настоящий выбор среди участвующих кандидатов во многих избирательных округах, однако по всей стране конкурентная динамика ослаблена широко распространенным подкупом голосов, снятием с регистрации кандидатов, вмешательством в деятельность независимых СМИ и низким уровнем доверия кандидатов и избирателей к избирательным и судебным органам.

Выборы характеризовались рядом недостатков, включая:

- Комментарии высших должностных лиц, включая Президента, неоднократно предупреждавших об опасности потенциальной гражданской войны и ассоциирующих с экстремизмом призывы оппозиции к мирным протестам, негативно повлияли на атмосферу предвыборной кампании;
- Иногда в предвыборном процессе ущемлялись фундаментальные свободы, необходимые для истинного избирательного процесса, включая свободу собрания и слова;

- Распространенный и общественно признаваемый подкуп голосов нарушил принципы честного и равного соперничества, а также является нарушением национальных законов;
- Административное вмешательство в избирательный процесс со стороны некоторых чиновников, включая, по крайней мере, одного областного губернатора;
- Давление на учащихся и работников некоторых университетов в целях поддержки определенных кандидатов;
- Неточные, плохо составленные и временами недоступные списки избирателей, которые, в свою очередь, усилили недоверие к избирательному процессу;
- Раздробленный процесс рассмотрения жалоб и заявлений;
- Несоответственно ограничивающее применение Кодекса о Выборах, которое лишило пяти бывших дипломатов права на регистрацию кандидатуры в связи с требованием о проживании, несмотря на то, что дипломат назначенный правительством на пост за рубежом представляет интересы государства на международном уровне;
- Применение положений Кодекса о Выборах об отмене регистрации кандидатов применялись противоречиво и непоследовательно, зачастую по незначительным техническим причинам. Случаи отмены регистрации явились причиной массовых демонстраций в некоторых избирательных округах;
- Ограниченный доступ избирателей к разным источникам информации был еще более усугублен ограничением вещания СМИ и печати газет, а также враждебными заявлениями высших правительственных служащих направленных на независимые СМИ.

Положительные аспекты процесса:

- Частично улучшенная правовая база, несмотря на ряд упущений в исполнении некоторых новых поправок;
- Конкурентная борьба во многих избирательных округах с настоящим выбором для избирателей;
- Предоставленное бесплатное эфирное время в СМИ, финансируемых государством, которое дало кандидатам значительную возможность выразить свои взгляды;
- Относительно развитое гражданское общество активно участвовало и внесло вклад в избирательный процесс;
- Работа Центральной Избирательной Комиссии (ЦИК) и Окружных Избирательных Комиссий (ОИК) за исключением некоторых, была результативной;
- Встречи с избирателями, организованные ОИК, были популярны и отличались активным общением избирателей с кандидатами, часто инициированным женщинами;
- Были предприняты меры для повышения уровня прозрачности на избирательных участках, включая маркировку, с целью предотвращения подтасовки голосов, и прозрачные урны; однако использование последних вызвало озабоченность по поводу конфиденциальности не сложенных бюллетеней;
- Такие меры как размещение протоколов УИК на интернет сайте ЦИКа утром следующего после выборов дня, а также возможность получения копий протоколов УИК местными наблюдателями и доверенными лицами кандидатов явилось важным шагом в повышении уровня прозрачности.

Выборы прошли мирно и организованно. Явка избирателей согласно данным ЦИК составила 61 процент. Несмотря на то, что Наблюдатели ММНВ не отметили определенной схемы нарушений, напрямую наблюдались случаи подкупа голосов, ущемления прав избирателей конфиденциальности голосования, давление на избирателей – студентов, многократное голосование и запугивание избирателей. Как положительный аспект большое количество доверенных лиц кандидатов и местных наблюдателей присутствовало на многих избирательных участках.

Процесс голосования в 11 процентах избирательных участков наблюдатели оценили как «плохо» и «очень плохо». Неточность списков избирателей (дополнительные списки использовались в 80 процентах посещенных избирательных участков), присутствие неуполномоченных лиц на избирательных участках (17. 5%) и голосование за членов семей (10%) были отмечены наблюдателями как основные проблемы.

Процесс подсчета голосов в 11 процентах избирательных участков был оценен наблюдателями как «плохо» и «очень плохо». Серьезную озабоченность вызывает факт частого использования карандаша при заполнении протоколов, иногда протоколы и вовсе не заполнялись.

Примечателен тот факт, что в процессе установления результатов по избирательным участкам в ОИК, в 20 процентах посещенных ОИК члены УИК были вынуждены произвести пересчет. Позитивным фактором является то, что в 96 процентах случаев наблюдатели ММНВ имели возможность наблюдения за процессом ввода данных в систему ГАС «Шайлоо».

Организации, представленные в ММНВ, готовы оказать помощь властям и гражданскому обществу Кыргызстана в дальнейшем улучшении избирательного процесса.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ НАБЛЮДЕНИЯ

Предыстория

Выборы 27 февраля были проведены с целью формирования однопалатного Парламента (Жогорку Кенеш), состоящего из 75 депутатов, выбранных по одномандатным избирательным округам. Депутаты Парламента выбираются на пятилетний срок. Эти выборы прошли в свете активных политических обсуждений о предстоящих президентских выборах, запланированных на октябрь 2005 года.

Согласно Конституции 1993 года с внесенными в 2003 году поправками, Кыргызстан является президентской республикой, где Парламент имеет ограниченную роль в государственном управлении. Для того, чтобы быть избранным, кандидат должен набрать более 50 процентов действительных голосов в первом туре голосования. Если ни один из кандидатов не выиграет в первом туре, два лидирующих кандидата участвуют во втором туре голосования, которое пройдет через 2 недели, и в котором большинство голосов определит победу. В случае участия только двух кандидатов в

определенном избирательном округе в первом туре, победитель должен получить большинство голосов.

Правовая база

Правовая база парламентских выборов включает, но не ограничивается Конституцией Кыргызской Республики с изменениями, внесенными в результате референдума в 2003 году, и Кодекса о Выборах. С 1999 года Кодекс о Выборах был изменен не менее 17 раз; с января 2004 года было внесено десять поправок, включая позднюю поправку от 21 января 2005 года.¹

В измененном Кодексе о Выборах был сделан ряд улучшений, которые включают:

- Положения относительно местного независимого наблюдения;
- Использование чернил для маркировки пальцев избирателей с целью предотвращения возможного повторного голосования;
- Введение второго тура выборов в избирательных округах, где ни один из кандидатов не получил абсолютного большинства голосов во время первого тура;
- Единая дата начала избирательной кампании для всех кандидатов;
- Расширение возможностей участия в составе избирательных комиссий;
- Меры, предпринятые для повышения уровня прозрачности процедур на избирательных участках.

Однако Кодексу о Выборах необходимы следующие усовершенствования:

- Отменить ограничение права на регистрацию кандидатуры, включая возможность временного прекращения или отмены регистрации избранного кандидата;
- Отменить возможность отмены регистрации кандидата по незначительным техническим причинам;
- Усилить плюрализм в составе избирательных комиссий;
- Внести четкое различие между общественной информацией и материалами кампании;
- Предоставить полный доступ наблюдателей ко всему избирательному процессу; и
- Ускорить процесс рассмотрения жалоб и заявлений, который недостаточно защищает избирательные права.

Законодательные акты местных органов самоуправления, влияющие на свободу проведения собраний, также вызывают ряд вопросов. Постановление Конституционного суда (от 14 октября 2004 года), *ссылающееся на Закон о праве граждан собираться мирно без оружия и свободно проводить митинги и демонстрации*, требует от организаторов общественных встреч уведомление властей, а не прошения разрешения на их проведение. Однако постановление Бишкекского городского Кенеша требует, чтобы организаторы информировали власти об общественных собраниях за 10 дней.² Это постановление снизило эффект постановления Конституционного Суда и беспричинно ограничило свободу

¹ В связи с внесением поздних поправок, полная оценка БДИПЧ / ОБСЕ Кодекса о Выборах находится на стадии разработки.

² Решение Бишкекского городского Кенеша № 12 от 11 января 2005 года.

проведения собраний, особенно во время избирательного периода. В Бишкеке практическое ограничение о месте проведения общественных собраний было использовано только в отношении оппозиции.

Жалобы и заявления

Измененный Кодекс о Выборах не смог установить четко определенный процесс подачи жалоб и заявлений с единой иерархической структурой ответственности. Раздробленная система предлагает множество путей для правового решения проблем, включая избирательные комиссии, суды и прокуратуру. Многие кандидаты, с которыми встречалась МНВ ОБСЕ / БДИПЧ, сообщили о полнейшем отсутствии доверия к системе и отметили тенденцию использования альтернативных и неофициальных средств для разрешения проблем, связанных с выборами.

Рабочая группа, созданная Президентской администрацией в целях рассмотрения дел, связанных с вмешательством государственных и муниципальных служащих в избирательный процесс, еще более раздробила структуру подачи жалоб и заявлений, тем самым потенциально вводя в замешательство организаторов выборов. Доверие к судебным и избирательным органам еще более снизилось в связи с ненужным созданием специальной рабочей группы, настолько тесно связанной с исполнительной властью.

ЦИК предоставил МНВ ОБСЕ / БДИПЧ анализ рассмотренных ею жалоб; однако доступ к полному тексту поступивших жалоб остался ограниченным. Разрешение жалоб и заявлений, поступивших в ЦИК, прошло в непрозрачной и неколлегиальной форме. Жалобы были рассмотрены Рабочей группой по контролю за правилами проведения кампании (Рабочая группа), таким образом, эти жалобы были рассмотрены не всей ЦИК. Только несколько жалоб, поступивших в ЦИК, были рассмотрены путем открытого слушания.

Рабочая группа функционировала автономно, иногда даже не в согласии со всем ЦИК. В одном случае, за которым следила МНВ ОБСЕ / БДИПЧ, кандидат, снятый с регистрации в соответствии с решением нижестоящего судебного органа, подал апелляцию в Верховный суд. Хотя ЦИК обратилась с просьбой к нижестоящему суду отменить решение, мнение Рабочей группы ЦИК, представленное в последнюю минуту, явилось противоречием собственным аргументам ЦИК. Образ действий Рабочей группы понизил ответственность ЦИК за процесс рассмотрения жалоб и заявлений.

Роль Председателя ЦИК в процессе подачи жалоб иногда выходит за рамки правовых границ его полномочий. Он открыто признался МНВ ОБСЕ / БДИПЧ в том, что попросил подающих жалобу отказаться от своих заявлений, при этом заявляя, что оба кандидата будут сняты с регистрации. 1 февраля наблюдатели МНВ присутствовали на заседании ЦИК по рассмотрению двух жалоб. Перед самым началом заседания был роздан пресс-релиз, который предопределял решения, принятые на этом заседании. Данный случай ставит под сомнение вопрос о всеобщем участии в процессе принятия решений внутри ЦИК, а также принцип прозрачности в рассмотрении жалоб.

Судебная система послужила важным органом рассмотрения жалоб. В некоторых случаях кандидаты подали жалобы в суды в конце предвыборного периода в целях снятия оппонентов с регистрации. Ряд случаев рассматривался в Верховном суде. Верховный суд поддержал несколько решений об отмене регистрации несмотря на то, что основания для отмены регистрации были зачастую без достаточных доказательств или были незначительны и несмотря на тот факт, что в некоторых случаях ЦИК выступала против отмены регистрации кандидатов.

Также, Статья 56 Кодекса о Выборах предусматривает пятидневный мораторий в отношении отмены регистрации кандидата перед днем выборов. Верховный суд вынес решение об отмене регистрации Г-на Кулбаева, кандидата по избирательному округу № 3, в течении периода моратория, что явно противоречит статье 56.

Значительное количество жалоб в отношении подкупа голосов было направлено различным органам власти, включая прокуратуру. Однако положения Уголовно-процессуального Кодекса (Статья 26.2) относят обвинения по таким и другим преступлениям, связанным с выборами (например, фальсификация документов по выборам) за рамки полномочий прокуроров, таким образом, ограничивая возможность обязать виновных нести ответственность. Хотя заявления о подкупе голосов были сделаны в суде в процессе гражданских разбирательств, МНВ ОБСЕ / БДИПЧ не известно об уголовных обвинениях в этой связи. Отсутствие у прокуратуры права выдвигать уголовное обвинение перед судом за такие преступления, связанные с выборами, ограничивает уровень ответственности и поощряет атмосферу безнаказанности.

Регистрация и отмена регистрации кандидатов

В целом, во время регистрации кандидатов поступило не много жалоб. Однако очень заметные дела, связанные с пятью бывшими дипломатами, свидетельствуют о несоответственном ограничении права на регистрацию кандидатуры, нежели чем о поощрении всеобщего участия. Бывшим дипломатам было отказано в регистрации в связи с тем, что они не соответствовали требованию о постоянном проживании в течение пяти лет в стране до выдвижения кандидатуры. Это требование основано на Статье 56.1 Конституции и предусмотрено в Статье 69.1 Кодекса о Выборах.

В то время как юридические аспекты по-видимому были официально соблюдены, некоторые собеседники посчитали отказ в регистрации политически мотивированным, так как некоторые дипломаты открыто заявляли о своих взглядах, которые отличались от взглядов действующего правительства перед подачей документов на регистрацию своей кандидатуры. Факт в том, что этот вопрос затрагивает бывших дипломатов, несмотря на то, что главная роль назначенного правительством дипломата - представлять интересы государства на международном уровне. Кроме того, некоторые из них были официально прописаны в Кыргызстане в течение оспариваемого периода. Во время предыдущих выборов бывшие дипломаты были успешно зарегистрированы в качестве кандидатов в Парламент согласно предыдущим положениям Кодекса о Выборах.

МНВ ОБСЕ / БДИПЧ знакома, по крайней мере, с тремя случаями (Округ номер 45, 71 и 16), в которых кандидаты были сняты с регистрации по незначительным

формальным причинам. В других избирательных округах за более серьезные нарушения кандидатам было сделано только предупреждение. В действительности, Кодекс о Выборах не был строго применен к кандидатам, воспринимаемым как фавориты властей. Применение такой практики необоснованно ограничивает выбор избирателей и является примером непропорциональных и непоследовательных санкций. Проблема отчасти возникает в результате отсутствия ясных и точных положений по отмене регистрации в Кодексе о Выборах.

Избирательная администрация

В целом ЦИК работала должным образом. Однако все еще остаются вопросы относительно прозрачности в деятельности избирательной администрации. В некоторых случаях процедуры принятия решения ЦИК были непонятными для наблюдателей и представителей СМИ. ЦИК не всегда информировала общественность о своих решениях. Более того, ЦИК все еще расположена в здании Президентской администрации несмотря на давно сделанные обещания отделиться, чтобы подтвердить свой статус независимого органа.

Поправки к Кодексу о Выборах предусматривают более обширное использование участие в ОИК и УИК путем гарантированного предоставления по крайней мере 1/3 состава этих структур выдвиженцам от политических партий. Однако закон не был полностью применен в одинаковой мере. Анализ состава ОИК свидетельствует о том что политические партии были представлены в недостаточной мере (27.2 процента).

Более того, МНВ ОБСЕ / БДИПЧ сообщили, что кандидатам участвующих политических партий было отказано в участии в комиссиях в пользу партий с незначительным политическим присутствием. Например, среди представителей политических партий, номинированных на участие в ОИК в Бишкеке, доминировали малоизвестные партии. Это вызвало опасения о том, что действие положительных аспектов изменений, внесенных в Кодекс о Выборах, было снижено путем уменьшения возможности по-настоящему конкурентоспособных политических партий участвовать в избирательных комиссиях.

Несмотря на то, что большинство ОИК сотрудничали с ОБСЕ / БДИПЧ, некоторые из них действовали в менее открытой форме. Такой элемент отсутствия прозрачности наблюдался даже внутри избирательных комиссий, так как информация не всегда была распространена одинаково среди членов некоторых ОИК. Кандидаты и их доверенные лица не всегда были информированы вовремя о заседаниях ОИК и их решениях. Решения ОИК не всегда отвечали профессиональным стандартам или не полностью соответствовали положениям Кодекса о Выборах.

Списки избирателей

Власти приложили некоторые усилия для уточнения списков избирателей, однако все еще остаются серьезные сомнения по поводу их точности. Собеседники признали этот компонент избирательного процесса повсеместно проблематичным и по существу неразрешенным во время парламентских выборов.

Право избирателей ознакомиться с избирательными списками были ограничены в результате того, что многие УИК не смогли начать работу к 2 февраля, как это требовалось по закону. Доставка списков избирателей часто задерживалась из-за технических проблем устаревшей электронной системы Шайлоо, регистрирующей избирателей и подводящей результаты. Некоторые УИК действовали в условиях недостаточной материально-технической поддержки, технической и финансовой помощи местных властей и вышестоящих комиссий.

Ограничения прозрачности процесса регистрации избирателей и неразбериха, связанная с списком избирателей, были обусловлены разным толкованием организаторов выборов международных обязательств и местных законов относительно доступа к списку избирателей. Председатель УИК рассматривал избирательные списки как конфиденциальную информацию и, таким образом, ограничил доступ к сверке данных только в отношении самого избирателя и членов его семьи (и иногда соседей). Кодекс о выборах (Статья 22) предусматривает всеобщее ознакомление; толкование ЦИК не соответствует положениям законодательства.

Такая практика существенно понизила уровень общественного доверия к спискам избирателей и выборам в целом. МНВ ОБСЕ / БДИПЧ отметила, что даже те УИК, которые во время прошлых выборов предоставили доступ к спискам избирателей, ограничили доступ к ним в отношении парламентских выборов. Более того, избиратели не всегда могли получить доступ к спискам по простым техническим причинам. Наблюдатели ОБСЕ / БДИПЧ сообщали, что значительная часть УИК была закрыта во время обычного рабочего дня, или что дежурные члены УИК не имели ключей от сейфов, в которых содержались списки.

Плохо описанный процесс уточнения списков сам явился предметом обеспокоенности. Основные утверждения относительно точности списков избирателей, некоторые из которых были подтверждены наблюдателями напрямую, включают:

- наличие так называемых «мертвых душ» (умерших или несуществующих избирателей) в списках избирателей;
- двойная или более регистрации были обнаружены на местном уровне, несмотря на заверения ЦИК о том, что они были удалены на национальном уровне, как;
- Жители некоторых зданий, включенные в двух и более списках избирателей (на разных избирательных участках), временами в различных округах;
- Студенты, включенные в два списка избирателей: по временному месту их обучения и по месту их постоянного проживания где-либо еще;
- Избиратели, незаконно зарегистрированные по адресам в нежилых помещениях;
- Некоторые собеседники жаловались, что изменения, внесенные в списки избирателей в процессе местных выборов в октябре 2004 года, не были внесены в систему Шайлоо, как это требовалось законом.

Согласно Кодексу о выборах, местные администрации (Акимиаты) несут ответственность за точность и своевременную подготовку списков избирателей. Однако не существует строгих наказаний за несоответствие этим требованиям. Положительным действием ЦИК, которое явно не требовалось Кодексом о выборах,

было предпринято в целях улучшения качества списков избирателей путем обращения к Акиматам с просьбой проверить СИ на точность к 17 февраля.

Ряд УИК и кандидатов проявили инициативу путем обхода избирателей по их месту жительства для улучшения качества списка избирателей. Однако большинство УИК остались пассивными в отношении жалоб на точность списков и необходимости внесения соответствующих изменений. В некоторых случаях УИК, игнорируя свои обязательства и не используя свои права, отправляли избирателей в ОИК или другие органы.

Всего было напечатано 2,669,576 избирательных бюллетеней. В то время как МНВ ОБСЕ / БДИПЧ имела возможность наблюдать на процессом печати, местные наблюдатели и доверенные кандидатов не могли участвовать в этом. Отсутствие заинтересованных лиц может снизить уровень общественного доверия к процессу.

После Постановления Парламента (от 18 января), ЦИК решила не организовывать выборы для граждан Кыргызстана, находящихся за рубежом, в связи с тем, что выборы от 27 февраля проходят по одномандатным округам. Анализ МНВ отмечает, что Кодекс о выборах предусматривает избирательные участки за пределами страны (Статья 20.5), однако ссылается на составление списков избирателей для голосования за рубежом только в контексте президентских выборов (Статья 21.8).

Политическая атмосфера и Кампания

Избирательная кампания прошла без случаев насилия и в целом от кандидатов редко поступали сведения о систематическом препятствии их кампаниям, хотя были проблемы в определенных избирательных округах.

Прошел ряд мирных общественных протестов, напрямую связанных с избирательным процессом. 22 февраля прошло несколько протестов по всей стране, в особенности на избирательных участках 34 (Кочкор) и 75 (Боконбаево), которые были организованы в ответ на отмену регистрации кандидатов. Эти протесты продолжались несколько дней до тех пор, пока Верховный суд не подтвердил постановления об отмене регистрации. Тем не менее, демонстранты были распущены в относительно организованном порядке. Правоохранительные органы наблюдали за демонстрациями без вмешательств.

В течение января оппозиционные силы провели серии демонстраций в центре города Бишкек в поддержку пяти бывших дипломатов, которым было отказано в регистрации. Дальнейшие демонстрации в поддержку честных выборов также прошли 19 февраля в официально санкционированном месте; другая демонстрация в поддержку свободы слова произошла 21 февраля. Во всех случаях организаторы протестов столкнулись с обвинениями по незначительным административным нарушениям.

Вопрос о свободе общественных собраний широко обсуждался в течение избирательной кампании. Оппозиционные силы считали, что недавнее постановление Конституционного суда об общественных собраниях означало, что положение о 10-дневном уведомлении, принятое Бишкекским судом, противоречит Конституции.

Власти утверждали, что такие общественные встречи могут привести к дестабилизации и возможной гражданской войне. В течение всего избирательного процесса главные чиновники Правительства часто ссылались на недавние политические события на Украине и Грузии. Сам президент и другие вышестоящие государственные служащие неоднократно заявляли о недопущении похожих событий в Кыргызстане, связывая события в этих двух странах с экстремизмом и иностранным «вмешательством». Эти заявления негативно повлияли на предвыборную атмосферу в плане открытых общественных дебатов и участия.

Несмотря на признание группами гражданского общества того, что Кодекс о Выборах был улучшен со времен парламентских выборов 2000 года, ожидания заинтересованных участников выборного процесса и представителей Правительства в отношении избирательного процесса отмечаются как особо низкие. Ожидания насчет эффективности избирательных комиссий, судов и других государственных институтов были номинальными. Многие собеседники отметили высокий уровень пессимизма по отношению к институтам в деле конкретных результатов.

В выборах участвовало 389 из 425 первоначально зарегистрированных кандидатов. Двадцать три кандидата сняли свои кандидатуры с дистанции и 12 были сняты с регистрации перед днем выборов (один кандидат скончался до дня выборов). Политические партии и движения сыграли незначительную роль в кампании, в следствии ранней стадии развития политических партий и конкуренции в избирательной мажоритарной системе.

Широко распространенные утверждения о подкупе голосов кандидатами и их доверенными лицами повлияли на ситуацию вокруг кампаний. Председатель ЦИК публично выразил обеспокоенность по поводу распространенного подкупа голосов, а наблюдатели ОБСЕ / БДИПЧ оказались прямыми свидетелями случая подкупа голосов. Подкуп голосов запрещен законом; на этом основании 4 кандидата были сняты с регистрации. Избирательные комиссии разных уровней рассмотрели множество жалоб по этому поводу; однако решения были непоследовательны и неоднотипны.

Использование административного ресурса во время кампаний наблюдалось на всех уровнях. Существует прямое доказательство тому, что некоторые правительственные служащие вели кампанию в поддержку определенных кандидатов и участвовали в дисквалификации некоторых конкурентов. Многие кандидаты также столкнулись с затруднениями, связанными с доступом к студентам университетов по всей стране. Доказанные случаи неравного отношения администрации университетов к некоторым кандидатам привело к неадекватной информации о кампаниях, распространенной среди молодых избирателей учебных заведений. Также, при условии соблюдения анонимности студенты рассказали наблюдателям ОБСЕ / БДИПЧ о том, что на них было оказано давление со стороны администрации университета для того, чтобы заставить их голосовать за определенных кандидатов. Им дали понять, что их в конечном счете могут исключить, если они не выполнят обязательство, при этом они не были уверены в секретности своего выбора. Преподаватели также выразили недовольство по поводу давления голосовать за конкретных кандидатов, поддерживаемых их администрацией. В Оше учителя в университетах пожаловались напрямую наблюдателям ОБСЕ / БДИПЧ о факте принудительной мобилизации

студентов от имени определенных кандидатов и об угрозе увольнения в случае неповиновения.

Атмосфера вокруг СМИ

Несмотря на то, что телевидение является единственным источником информации, в стране не существует телевизионных каналов, которые могли бы считаться независимыми. Освещение событий газетными изданиями является очень ограниченным или отсутствующим за пределами города; многие газеты имеют небольшой тираж или местное распространение. Нехватка печатных изданий, публикующих аналитические и объективные материалы, является серьезной проблемой, связанной с доступом избирателей к разносторонней информации. Общая ситуация вокруг СМИ отличается неразвитыми профессиональными журналистскими стандартами, нехваткой финансирования и тенденцией подкупа журналистов для освещения определенных взглядов.

Более того, поступили сведения об экономическом давлении, а так же о враждебных заявлениях, сделанных вышестоящими правительственными служащими против СМИ в связи с их редакционной политикой, что вызывает серьезные сомнения по поводу свободы слова в Кыргызстане. В декабре глава отдела по антимонопольной политике³ г-н Журавлев⁴ попросил прокуратуру в Бишкеке возбудить уголовное дело против оппозиционной газеты «МСН» за якобы монополистическую деятельность с наказанием до пяти лет тюрьмы. 14 февраля газета пресс секретарь президента обвинил «МСН» в деятельности, направленной «против свободных и честных выборов» путем публикации материала, перечисляющего активы, якобы имеющиеся у президентской семьи. 17 февраля Президент Акаев выступил в прессе с обращением к нации, в котором он заявил о своем намерении подать иск против МСН на основании того, что «действия газеты представляют собой систематический информационный террор».⁵

22 февраля деятельность Фридом Хаус, единственного независимого издательского дома в Кыргызстане, была приостановлена в результате отключения электричества государственной энергетической компанией. Издательский дом оказывает услуги более шестидесяти Бишкекским и региональным газетам, включая оппозиционные газеты МСН и ResPublica. Несмотря на то, что производство издательского дома было восстановлено с помощью генераторов, объем печати уменьшился на 70 процентов.

Кодекс о Выборах (Статьи 30-36) обязывает государственные СМИ предоставлять бесплатное эфирное время каждому кандидату в равных количествах, что позволит кандидатам рассказать о своих политических платформах. В целом, КТР, государственная телевизионная и радио компания, придерживается своих правовых обязательств, связанных с бесплатным предоставлением времени для дебатов. Тем не менее, телевизионные компании не полностью выполнили обязательства, требующие предоставлять лучшее эфирное время и воздерживаться от комментариев речей

³ Отдел по антимонопольной политике при Министерстве экономического развития, промышленности и торговли

⁴ Нынешний кандидат партии «Алга, Кыргызстан!» от избирательного участка № 5

⁵ Информационная программа «Ала-Тоо», КТР ТВ, 17 февраля, 20:00 (на русском языке) / 21:30 (на русском языке)

кандидатов. Также, Кодекс о Выборах остается открытым в отношении ограничивающего применения, предусматривающего запрет на публикацию «других исследований, связанных с выборами» (Статья 31.3) после официального начала кампании 2 февраля.

Положительным развитием является тот факт, что КТР выделил большой объем времени, более чем указанный в законе, информационным и образовательным программам с участием представителей ЦИК. В то же время государственная телевизионная компания транслировала клипы, посвященные голосованию, подготовленные правительственными и неправительственными организациями.

Многие СМИ, за которыми наблюдала МНВ ОБСЕ / БДИПЧ, не предоставили беспристрастное и справедливое освещение кампаний.⁶ Почти все СМИ, за которыми наблюдала МНВ ОБСЕ / БДИПЧ, уделили повышенное внимание президенту, нежели роли Парламента или кандидатам. В своих публикациях правительственные СМИ открыто выразили четкую приверженность президенту Акаеву в отношении тона и уделенного времени. В течение трех недель официальной кампании, телевидение и радио КТР предоставило 42 и 58 процентов своего времени новостям о президенте, которые носили положительный или нейтральный характер. Более того, обращения президента к различным социальным группам, где он указывает на вклад властей в достижения Кыргызстана, были показаны в прямом эфире или полностью показаны повторно КТР в начале периода кампаний. Другие каналы, за которыми наблюдала МНВ, использовали такой же подход в освещении выборов путем посвящения властям большей части своих выпусков новостей.

Кодекс о Выборах и противоречивое толкование ЦИК Кодекса о Выборах привели к неразберихе вокруг вопроса о роли СМИ в предоставлении информации о кандидатах и реальной кампании самих кандидатов. В результате освещение новостей кампаний в лучшее эфирное время СМИ остается слабым и не информирующим общественность о кандидатах в одинаковом объеме.

Частный канал КООРТ ТВ, якобы принадлежащий зятю президента, положительно освещал новости о пропрезидентской партии «Алга, Кыргызстан!», ее кандидатах Ольге Безбородовой (бывший редактор лидирующей ежедневной газеты «Вечерний Бишкек») и г-на Журавлева, а также самовыдвиженца Бермет Акаевой (дочь президента). 1 февраля компания выпустила передачу «Пресс-ревью», которая должна была выглядеть как обзор новостей, однако многие статьи правительственных СМИ были использованы ведущим для атаки и обвинения оппозиции.

Общенациональное радио «Азаттык» (радио «Свобода»), вещающее в Кыргызской Республике из Германии предоставило более сбалансированное освещение с большим разнообразием мнений. Однако, 24 февраля государственная компания Кыргыз Телеком прекратило вещание Азаттык без предварительного уведомления. В результате в конце периода кампаний и во время важных общественных протестов в

⁶ МНВ ОБСЕ / БДИПЧ наблюдала за шестью телевизионными компаниями, двумя радио станциями и одиннадцатью газетами, используя количественный и качественный анализ, с 21 января по 25 февраля: КТР, КООРТ, Мир, НБТ, Пирамида, Ош ТВ (ТВ каналы); КТР, Радио «Азаттык» (радио каналы); Аалам, Агым, Дело Номер, Эркин Тоо, Кыргыз Туусу, МСН, ResPublica, Слово Кыргызстана, Вечерний Бишкек, Аргументы и Факты, Комсомольская правда (газеты).

сельских местностях национальное вещание Азаттык было резко приостановлено, кроме некоторых городов. Это ограничило доступ избирателей к независимому источнику информации в критический момент избирательной кампании.

Печатные СМИ предложили читателям поляризованные мнения, показывая свою приверженность путем поддержки властей (многие газеты) или резкой критики в адрес властей (МСН) и поддержкой определенных партий (ResPublica). Правительственные газеты Слово Кыргызстана и Кыргыз Туусу показали значительную приверженность президенту и выступили против некоторых представителей оппозиции.

В целом, СМИ выполнили требование о молчании в течение 24 часов перед голосованием. Однако, накануне дня выборов государственный канал КТР нарушил условие о молчании, транслируя негативные материалы о представителях оппозиции, включая, по крайней мере, трех кандидатов.

Вопрос о национальных меньшинствах

Вопрос о национальных меньшинствах играет важную роль в избирательном процессе, особенно в некоторых регионах страны. Из 389 баллотирующихся кандидатов, около 88 процентов составляют кыргызы, 5 процентов узбеков и 4 процента русских. По сравнению с общими демографическими данными, национальные меньшинства не достаточно представлены в качестве кандидатов.

Разделение города Узген (Ошская область) на три округа поделило 90 процентов узбекского населения на три части и присоединило к сельским окраинам, преимущественно населенными этническими кыргызами⁸.

Среди 21 кандидата баллотирующихся из трех округов нет ни одного представителя узбекской национальности, что свидетельствует о том, что перераспределение границ негативно повлияло на участие узбекского населения в выборах.

Критики утверждают, что границы избирательных округов были перекроены для того, чтобы лишить узбекское население права голоса и не допустить их представительство в Парламенте. Другие собеседники указывают на то, что парламентарии перекроили границы округов для защиты собственных интересов.

Участие женщин

Несмотря на то, что большинство населения Кыргызстана составляют женщины⁹, они не представлены в парламенте в значительном количестве. На парламентских выборах 2000 года только 7 женщин (7%) были избраны в Парламент (6 женщин в нижнюю и 1 женщина в верхнюю палаты).

Из 389 кандидатов, число женщин составляет 39 (10%). Преобладающее число женщин кандидатов (78%) – самовыдвиженцы, в большинстве округов (60%) нет

⁸ Избирательный округ Мырза Аки №37, избирательный округ Жазы №38 и избирательный округ Куршаб №39

⁹ Женщины составляют 50.6% населения согласно «Кыргызстан в цифрах», Кыргызской Республиканский Статистический Комитет 2004 год.

баллотирующихся женщин. Женщины составляют 23 процента членов ЦИК, также они представлены в избирательной администрации всех уровней.

Несмотря на отсутствие дискриминации против женщин, участвующих в выборах, существуют препятствия активизации участия женщин в политическом процессе, которые остаются нерешенными с последних парламентских выборов 2000 года.

Неблагоприятным фактором для участия женщин в выборах является то, что профессиональные возможности женщин в основном представлены на низкооплачиваемых работах или в сфере услуг (например, средняя заработная плата в сфере образования составляет 30 Долларов США).¹⁰ Поэтому, женщины этих профессий чаще сталкиваются с финансовыми затруднениями в процессе выборов. Регистрационный взнос для участия в выборах составляет 30 000 сом (750 Долларов США на Выборах 2005 г.), что является крупной суммой для Кыргызстана в дополнение к затратам, связанным с выборной кампанией.

Более того, изменения в избирательной системе, внесенные после 2000 года, особенно исключение пропорционального представительства, могут снизить шансы большего количества женщин-кандидатов быть избранными. Положительным моментом является то, что определенное количество НПО активно ведет деятельность по повышению роли женщин в обществе и политике.

Местные наблюдатели

Измененный Кодекс о Выборах предусматривает право независимых местных наблюдателей выполнять свои функции. Тем не менее, статья 17.4 Кодекса о Выборах, несоответственно ограничивает работу групп местных наблюдателей в предвыборный период, не допуская к таким ключевым элементам процесса, как избирательные списки и заседания избирательных комиссий. Однако, несмотря на чрезмерно строгую трактовку закона, многие избирательные комиссии всех уровней предоставили доступ группам наблюдателей НПО до дня выборов к наблюдению за избирательным процессом.

Две основные местные общественные организации «Коалиция за Демократию и Гражданское Общество» и «Ассоциация НПО и Некоммерческих организаций» (НКО) имели миссии долгосрочных и краткосрочных наблюдателей. Обе организации выразили свое намерение провести параллельный подсчет голосов. К концу предвыборного периода три другие неправительственные группы объявили о своем намерении включиться в процесс наблюдения за выборами.

День Выборов и Подсчет голосов

День выборов был тихим и спокойным, хотя есть сведения, что в избирательных округах было скопление людей и длинные очереди. Избирательные участки, за исключением некоторых случаев, открылись вовремя. В более чем 650 избирательных участках были наблюдатели МНВ, которые наблюдали за избирательным процессом, таким образом обеспечивая представительную выборку процесса голосования.

¹⁰ «Кыргызстан в цифрах», Кыргызский Республиканский Статистический Комитет 2004 год.

26 февраля ЦИК решила отложить голосование в избирательном участке № 75 на две недели в связи с тем, что общественные протесты (блокирование трасс) против снятия с регистрации кандидата до выборов не позволили совершить необходимые приготовления.

Несмотря на то, что от наблюдателей ММНВ поступили сведения об отсутствии систематических нарушений, произошел ряд значительных случаев подкупа голосов, нарушений условия конфиденциальности выбора, давления на голосующих студентов, повторного голосования и запугивания избирателей. В Джалал-Абадской области трем ОИК (№ 25, 26 и 31) не позволили развернуть свою деятельность в зданиях местных администраций (как требовала ЦИК) после того, как жители окружили их здания. Однако, это не повлияло на процесс определения результатов.

Наблюдатели ММНВ оценили избирательный процесс как «плохо» или «очень плохо» в известных 11% избирательных участках, посещенных наблюдателями. Основными проблемами, отмеченными наблюдателями, являются:

- по сведениям наблюдателей, неточные списки избирателей, дополнения к спискам в 80% избирательных участках, где были наблюдатели, а также несколько случаев высоких показателей на определенных избирательных участках;
- Большое количество избирательных участков, на которых присутствовали неуполномоченные лица (17.5%);
- Случаи семейного голосования (10%).

Существует ряд положительных факторов, замеченных на избирательных участках, включая:

- Хорошо подготовленные и хорошо организованные УИК с достаточным количеством избирательных материалов;
- Использование прозрачных урн для повышения уровня доверия к процессу; однако это также вызвало вопрос по конфиденциальности голосования в зависимости от того складывались бюллетени или нет;
- Присутствие наблюдателей от кандидатов (99.8%) и местных наблюдателей (92%);
- Избиратели прошли процесс маркировки чернилами в 98% случаев, хотя это часто задерживало избирательный процесс;
- Спокойная атмосфера на многих избирательных участках, хотя чувствовалось напряжение на некоторых участках, где было многолюдно и были очереди на маркировку;
- Избиратели расписывались в списках избирателей (99%), а ОИК проверяли их идентификационные документы для голосования (98%).

Наблюдатели оценили процесс подсчета голосов в 11% избирательных участках, за которыми наблюдала ММНВ, как «плохо» или «очень плохо». Соотношение понимания членов УИК процедур подсчета, рассматриваемое как «плохо» или «очень плохо», с пониманием избирательного процесса составляет 19%. Серьезную озабоченность вызывает тот факт, что при заполнении протоколов часто был использован карандаш, а в некоторых случаях протоколы оставались незаполненными.

Такие случаи могут свести на нет прогресс в вопросе прозрачности достигнутых в других стадиях избирательного процесса. На одном участке наблюдатели стали свидетелями того, что Председатель ЦИК сделал четыре разные копии протоколов. На некоторых избирательных участках наблюдателей держали на расстоянии от места подсчета, наблюдатели ММНВ отметили, что порядок подсчета и процедуры выполнялись не всегда. Как положительный аспект большое количество доверенных лиц кандидатов и местных наблюдателей присутствовало на многих избирательных участках (97%).

Другие значимые проблемы включают:

- Неуполномоченные лица, присутствовавшие на подсчете голосов (28% наблюдаемых подсчетов);
- Отсутствие общественного доступа к результатам голосования (33% наблюдений).

Деятельность ОИК отличилась тем, что от УИК требовалось пересчитать количество голосов в 20% посещенных ОИК. Присутствие местных наблюдателей (31%) в УИК было менее заметным чем при открытии, на процессе голосования и при подсчете голосов. Положительным моментом явилось то, что наблюдатели ММНВ смогли наблюдать за введением данных в систему Шайлоо в 96% случаев. Однако проблемы, связанные с деятельностью и введением данных в систему Шайлоо, наблюдались в 23% случаев.

Положительным шагом в повышении уровня прозрачности было то, что ЦИК опубликовал результаты УИК на своем интернет сайте на следующее утро после выборов.

ИНФОРМАЦИЯ О МИССИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Г-н Киммо Кильюнен (Финляндия), Глава Делегации Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (ОБСЕ ПА) был назначен Действующим Председателем ОБСЕ в качестве Специального Координатора краткосрочной Миссии ОБСЕ по Наблюдению. Франческо Энрико Сперони (Италия) возглавил делегацию Европейского Парламента. Посол Любомир Копай (Республика Словакия) является Главой Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами (МНВ).

ММНВ дала это заключение до объявления окончательных результатов выборов и до составления окончательного анализа наблюдений ММНВ. Окончательный отчет ОБСЕ/БДИПЧ будет издан через шесть недель после завершения избирательного процесса.

Настоящее заключение основано на наблюдениях за предвыборным периодом и периодом агитации 12 экспертов по выборам ОБСЕ/БДИПЧ МНВ в Бишкеке и 18 долгосрочных наблюдателей, размещенных в 7 регионах на протяжении шести недель до дня выборов. Также, настоящее заявление содержит заключения о дне выборов 175 краткосрочных наблюдателей, включая 11 членов ПА ОБСЕ и 2 членов Европейского Парламента, посетивших 650 избирательных участков из 2157 участков по всей стране.

ММНВ желает выразить благодарность Министерству иностранных дел, Центральной Избирательной Комиссии и другим официальным органам Кыргызской Республики за содействие и помощь во время работы миссии. ММНВ благодарна ОБСЕ в Бишкеке, постоянным посольствам стран-участниц ОБСЕ и другим международным организациям за сотрудничество и поддержку.

Для дальнейшей информации, пожалуйста, свяжитесь:

- Г-жа Урдур Гуннарсдотир, Представитель БДИПЧ, Варшава (+48 22 520 0600); или г-н Джонатан Стоунстрит, Советник по выборам, БДИПЧ / ОБСЕ, Варшава (+48 22 520 0600);
- Г-н Ян Юурен, Секретариат ПА ОБСЕ, Копенгаген (+45 33 37 8040);
- Г-н Антон Ленсен, Европейский Парламент, Люксембург (+352 43 0023 707).

Адрес Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами:

Ул. Султан Ибраимова 30/1

Бишкек

Тел: +996 312 901283

Факс: +996 312 901287

e-mail: office@eom.kg

Интернет страница ОБСЕ/БДИПЧ www.osce.org/odihr