



Бюро по демократическим институтам и правам человека

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

30 октября 2011 г.

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами
БДИПЧ/ОБСЕ



Варшава
10 января 2012

СОДЕРЖАНИЕ

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	1
II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	4
III. ПРЕДЫСТОРИЯ	4
IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА	5
V. УПРАВЛЕНИЕ ВЫБОРАМИ	6
VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	8
VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ	10
VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ	11
IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАНДИДАТОВ И КАМПАНИИ	12
X. СМИ	13
А. МЕДИА СРЕДА	13
Б. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА	13
В. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ.....	14
XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ	15
XII. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ	17
XIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ	18
XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ	18
А. ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ.....	19
Б. ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА	20
В. ОБРАБОТКА РЕЗУЛЬТАТОВ.....	21
XV. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	21
А. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ.....	21
Б. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ.....	22
В. ЖАЛОБЫ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ	22
XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ	23
А. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	23
Б. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	25
ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИТОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ	28
ПРИЛОЖЕНИЕ II: СРАВНЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПРОТОКОЛАХ УИК, И ДАННЫХ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ЦИК ПОСЛЕ ВЫБОРОВ.	29
ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ	33

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

30 октября 2011 года

Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ¹

I. КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

По приглашению Министерства иностранных дел Кыргызской Республики 16 сентября начала работу Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ). БДИПЧ/ОБСЕ оценивало избирательный процесс на предмет его соответствия обязательствам перед ОБСЕ, иным международным стандартам демократических выборов, а также законодательству Кыргызской Республики. Для осуществления наблюдения в день голосования БДИПЧ/ОБСЕ объединила усилия с Парламентской ассамблеей ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Европейским парламентом (ЕП) и Парламентской ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ).

Выборы 30 октября были проведены мирным образом, однако выявленные недостатки подчеркнули необходимость повышения честности избирательного процесса с целью укрепления демократической практики в соответствии с международными обязательствами. Регистрация кандидатов прошла в инклюзивной манере, предоставив богатый выбор избирателям, а избирательная кампания была открытой и была проведена с уважением основных свобод. Однако все эти моменты были омрачены значительными нарушениями в день выборов, особенно в ходе подсчета голосов и подведения итогов голосования.

Выборы проводились в рамках новой законодательной базы. При разработке законодательства были учтены многие рекомендации предыдущей МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, тем не менее, законодательная база все еще не соответствует определенным обязательствам перед ОБСЕ.

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) провела техническую подготовку к выборам должным образом, учитывая временные рамки, установленные законодательством. Тем не менее, наблюдалась недостаточная прозрачность и эффективность в ходе утверждения и публикации ее нормативных актов. Заседания, где принимались решения, были открытыми, в то же время ЦИК регулярно проводила внутренние рабочие встречи за закрытыми дверями, что противоречит законодательству. ЦИК не публиковала протоколы своих заседаний, что позволило бы повысить прозрачность и возможность контроля. ЦИК неохотно предоставляла информацию наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что ограничивало усилия международных наблюдателей.

86 кандидатов подали заявки на участие в выборах, в результате чего ЦИК столкнулась с проблемой своевременной проверки регистрационных документов и соблюдения жестких сроков. Суды выявили неправильное соблюдение ЦИКом процедур при проверке регистрационных документов и отменили девять отказов в регистрации

¹ Лишь английская версия данного отчета является официальным документом. Неофициальный перевод отчета на кыргызском и русском языках.

кандидатов в президенты. Последующая проверка ЦИКом достоверности подписей в поддержку этих девяти кандидатов в президенты дала противоречивые результаты. Это поставило под сомнение весь процесс.

В качестве улучшения можно отметить решение о создании единой системы регистрации избирателей под эгидой ЦИК. Тем не менее, общее качество и точность списков избирателей продолжает вызывать озабоченность. Несогласованность в ходе процесса регистрации и отсутствие прозрачных и официальных норм по управлению системой регистрации избирателей были отмечены МНВ БДИПЧ/ОБСЕ как серьезные недостатки. Следовательно, значительное количество избирателей могло быть лишено своих гражданских прав в день выборов.

Среди положительных изменений можно также отметить принятие поправок в законодательство, отменяющих возможность внесения избирателей в списки избирателей в день голосования. Более того, у избирателей появилось право голосовать по месту своего фактического проживания, а не по месту постоянной регистрации. Данные изменения позволили обеспечить большее участие в голосовании избирателей-мигрантов, чем на предыдущих выборах. Однако по причине продолжающихся проблем с регистрацией избирателей, не были приняты надлежащие меры, направленные на предотвращение злоупотребления данным положением законодательства. Несмотря на информационную кампанию, проводимую ЦИК, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отметила тот факт, что достаточно большое количество избирателей было не в курсе последних изменений процедуры регистрации избирателей.

Избирательная кампания в целом прошла в спокойной обстановке, несмотря на скрытую напряженность. Кандидатам была предоставлена возможность беспрепятственно провести свои агитационные мероприятия. На протяжении кампании по всей стране соблюдались права на свободу выражения и собрания. В предвыборный период появлялись заявления о злоупотреблении институциональными полномочиями в форме давления и запугивания, что подорвало доверие определенных заинтересованных сторон к избирательному процессу.

Контрольно-ревизионная группа ЦИК предпринимала согласованные усилия по обеспечению соблюдения законодательства в части финансирования кампании и делала это непредвзято. В целом требования законодательства выполнялись, так как ЦИК еженедельно публиковала на своем веб-сайте сводную информацию о финансировании кампании, однако общественности не предоставлялась подробная информация о финансовых поступлениях и тратах в ходе кампании, что не соответствует надлежащей международной практике.

В целом СМИ предоставляли избирателям широкий спектр информации об избирательной кампании. Тем не менее, отсутствие независимого редакторского освещения сказалось на качестве доступной избирателям информации, для того чтобы они могли сделать осознанный выбор. К сожалению, по причине осторожного толкования нечетких положений избирательного законодательства большинство вещательных СМИ ограничились освещением кандидатов в рамках бесплатного и платного времени, предоставленного кандидатам, и не предлагали никакой аналитики. СМИ, финансируемые государством, в целом следовали своим обязательствам по предоставлению бесплатного медиа-пространства всем кандидатам. Политические

дебаты позволили кандидатам донести свои взгляды и предвыборные платформы до избирателей. Тем не менее, наблюдалось преференциальное отношение к некоторым кандидатам со стороны модераторов. Некоторые международные новостные каналы были сняты с эфира на основании новых положений избирательного законодательства, что ограничило доступ к информации.

Процесс разрешения споров ЦИКом был недостаточно прозрачным. Жалобы в основном подавались партиями и кандидатами в президенты. Ограниченное число поданных жалоб и отсутствие жалоб от рядовых избирателей свидетельствовало о недоверии общественности к учреждениям рассматривающим жалобы. Эту тенденцию подтверждали многие собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ. Наличие нового и неотработанного законодательства вместе с отсутствием Конституционной Палаты привели к тому, что граждане не имели возможности оспорить основные положения избирательного законодательства на их соответствие конституции; в результате граждане были лишены права на эффективную правовую защиту.

Отсутствие адекватной интеграционной политики и незначительный прогресс в улучшении обстановки с безопасностью в регионах, населенных национальными меньшинствами, создало общее чувство настороженности и изоляции среди этих общин. Как следствие, участие национальных меньшинств в мероприятиях в ходе избирательной кампании было достаточно ограниченным. Предвыборные материалы были доступны только на кыргызском и русском языках, что в некоторой степени явилось ограничением доступа к информации на языках национальных меньшинств, что противоречит обязательствам в рамках ОБСЕ.

День выборов охарактеризовался спокойной атмосферой и отсутствием насилия. Процесс голосования получил в целом положительную оценку. Тем не менее, наблюдатели сообщили о ряде серьезных нарушений, таких как вброс бюллетеней, многократное и семейное голосование, подкуп голосов. Значительное количество избирателей не нашли себя в списках избирателей, что стало проблемой в день голосования. Ситуация ухудшилась при подсчете голосов и обработке результатов. На этом этапе значительное число избирательных участков получило негативные оценки наблюдателей. Многие наблюдатели были ограничены в их попытках проследить за подсчетом голосов и обработкой результатов. Ряд выявленных серьезных нарушений вместе с подозрительно высокой явкой на некоторых участках послужило причиной определенных сомнений в общей честности избирательного процесса.

В день выборов избиратели больше жаловались на нарушение своих прав представителям кандидатов и местным наблюдателям вместо того, чтобы подать официальную жалобу, на которую избирательные комиссии должны были бы дать ответ. 127 жалоб, поданных в день выборов и после, были рассмотрены ЦИКом немного в более открытой манере по сравнению с жалобами, поданными до дня голосования. Тем не менее, большинство жалоб были отклонены или перенаправлены в иные органы без существенного изучения представленных фактов.

В качестве позитивного шага можно отметить то, что ЦИК опубликовала предварительные результаты выборов на своем веб-сайте в ночь после выборов по мере их поступления с избирательных участков. 12 ноября ЦИК огласила официальные результаты, согласно которым г-н Атамбаев набрал 62,52 процента голосов и был

признан победителем. ЦИК объявила о явке избирателей в 61,28 процента. При том, что все 12 членов ЦИК подписали итоговый протокол ЦИК, 4 члена также указали особое мнение. Основной поднятый ими вопрос касался недостаточной деятельности ЦИК в расследовании расхождений между некоторыми протоколами участковых избирательных комиссий (УИК) и данными, опубликованными ЦИК. Инаугурация вновь избранного Президента состоялась 1 декабря.

II. ВВЕДЕНИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

По приглашению Министерства иностранных дел Кыргызской Республики 16 сентября начала работу миссия по наблюдению за выборами (МНВ) Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ). МНВ БДИПЧ/ОБСЕ возглавила Кориен Джонкер. Миссия состояла из основной группы, состоящей из 14 человек и базирующейся в Бишкеке, и 28 долгосрочных наблюдателей, работавших во всех регионах. Для осуществления наблюдения в день голосования БДИПЧ/ОБСЕ объединила усилия с Парламентской ассамблеей ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Европейским парламентом (ЕП) и Парламентской ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ). Вальбурга Габсбург Дуглас, Глава делегации ПА ОБСЕ, была назначена Действующим председателем ОБСЕ в качестве Специального координатора, руководящего работой миссии краткосрочных наблюдателей. Инесе Вайдере возглавила делегацию ЕП, а Нурсуна Мемекан возглавила делегацию ПАСЕ.

В день выборов 385 наблюдателей из 40 стран-участниц ОБСЕ были размещены по всей стране. Они посетили 870 из 2,289 избирательных участков и осуществляли наблюдение в 49 из 58 территориальных избирательных комиссий (ТИК). Наблюдатели оценивали избирательный процесс на предмет его соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ, иным международным стандартам демократических выборов, а также законодательству Кыргызской Республики. Данный итоговый отчет подготовлен в продолжение Заявления о предварительных результатах и выводах, обнародованного на пресс-конференции 31 октября 2011 года.²

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ хочет поблагодарить власти Кыргызской Республики за приглашение для наблюдения за выборами, Министерство иностранных дел, Центральную избирательную комиссию (ЦИК), а также представителей политических партий, СМИ, гражданского общества и иных собеседников в Кыргызской Республике за их сотрудничество. БДИПЧ/ОБСЕ также выражает признательность Центру ОБСЕ в Бишкеке, дипломатическим представительствам стран-участниц ОБСЕ и представительствам международных организаций в Кыргызской Республике за их поддержку и сотрудничество на всем протяжении работы миссии.

III. ПРЕДЫСТОРИЯ

После принятия новой Конституции на референдуме 27 июня 2010 года президентские выборы 2011 года стали завершающим этапом переходного периода страны после событий 2010 года, которые привели к отставке Президента Бакиева.

² МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также опубликовала два промежуточных отчета. Предыдущие отчеты БДИПЧ/ОБСЕ можно найти на сайте: <http://www.osce.org/odihr/elections/kyrgyzstan>.

30 июня парламент назначил проведение президентских выборов на 30 октября 2011 года. В результате конституционного референдума, проведенного в июне 2010 года, Роза Отунбаева была утверждена в должности Президента на ограниченный период времени, который истек в конце 2011 года, и не имела права баллотироваться на президентских выборах.³

По результатам парламентских выборов, прошедших 10 октября 2010 года, в *Жогорку Кенеш* (парламент) вошли пять политических партий. Была создана правящая коалиция из трех партий: *Ата-Журт* (28 мест), Социал-демократическая партия Кыргызстана (26 мест) и *Республика* (23 места). Партии *Ар-Намыс* (25 мест) и *Ата-Мекен* (18 мест) остались в оппозиции.⁴

БДИПЧ/ОБСЕ дала осторожно-оптимистическую оценку конституционного референдума 2010 года и парламентских выборов, прошедших 10 октября 2010 года, несмотря на некоторые очевидные недостатки.

IV. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПРАВОВАЯ БАЗА

Новая нормативно-правовая база, сформированная в результате реформы избирательного законодательства, включает в себя Конституцию 2010 года, вновь принятый Конституционный Закон о президентских и парламентских выборах (далее – закон о выборах) и Закон об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов (далее – закон об избирательных комиссиях), инструкции и решения ЦИК, соответствующее законодательство, регулирующее деятельность СМИ, неправительственных организаций и политических партий. Это были первые президентские выборы, проведенные в рамках новой нормативно-правовой базы.

Конституция 2010 года ввела полупарламентскую систему управления в стране. В результате парламент обладает полномочиями принимать решения о структуре и составе правительства, а также по вопросам войны, в то время как за Президентом сохраняются некоторые ключевые полномочия, такие как право наложения вето на законодательные акты, право назначать глав оборонных учреждений и учреждений, отвечающих за безопасность.

Президент избирается на шестилетний срок путем прямого тайного голосования. Президент может занимать свой пост только один срок. Для того, чтобы баллотироваться в президенты кандидаты должны соответствовать следующим требованиям: быть гражданином Кыргызской Республики и не иметь другого гражданства; проживать в стране в общей сложности не менее 15 лет; быть не младше 35 лет и не старше 70 лет; владеть кыргызским языком; не иметь судимости и не быть признанным судом неспособным. Для того, чтобы быть избранным, кандидат в президенты должен набрать более половины поданных на выборах голосов. Если ни один из кандидатов не

³ Постановление правительства 39 от 19 мая 2010 года, которым был утвержден Закон о принятии Конституции Кыргызской Республики, а г-жа Отунбаева утверждена в должности Президента на переходный период до 31 декабря 2011 года.

⁴ Данная коалиция претерпела изменения после объявления результатов президентских выборов 2011 года.

набирает необходимого количества голосов, то кандидаты, занявшие первое и второе места, участвуют во втором туре выборов, который должен быть проведен не ранее чем через две недели после объявления официальных результатов.⁵

Закон не дает права баллотироваться в президенты лицам, имеющим судимость. Закон также не дает права голоса заключенным лицам. Не принимается во внимание степень тяжести преступления, что противоречит международным обязательствам. Более того, лица старше 70 лет также не имеют права баллотироваться в президенты. Данное положение ставит под вопрос выполнение обязательств в рамках ОБСЕ, касающихся недискриминации.⁶

В ходе разработки нового избирательного законодательства были учтены многие рекомендации предыдущих МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.⁷ Тем не менее, нормативно-правовая база не полностью соответствует всем обязательствам перед ОБСЕ в сфере свободы выражения, прозрачности финансирования кампании, а также с точки зрения ограничения прав кандидатов и наличия большого числа оснований для аннулирования регистрации кандидатов, включая и период после выборов.⁸

Согласно указу Президента от 7 апреля 2010 года был расформирован Конституционный Суд. Новая Конституционная Палата при Верховном Суде, создание которой предусмотрено законом от 13 июня 2011 года, до сих пор не была сформирована.⁹ В то время как Верховный Суд продолжал рассматривать апелляции на решения судов низшей инстанции, отсутствие Конституционной Палаты означало то, что заинтересованные стороны не имели возможности оспорить законодательство или решения ЦИК в ходе выборов на их соответствие Конституции. Трое кандидатов в президенты высказали намерение оспорить на соответствие Конституции статьи закона, касающиеся языкового экзамена, а также инструкции ЦИК о сборе и проверке подписей, однако не смогли это сделать. Возражения касательно процесса назначения судей Верховного Суда и Конституционной Палаты означали, что Верховный Суд не работал в тот период, когда проводились выборы.

V. УПРАВЛЕНИЕ ВЫБОРАМИ

Управление президентскими выборами 2011 года осуществлялось по трехуровневой системе: ЦИК, 58 ТИК¹⁰ и 2,318 участковых избирательных комиссией (УИК).¹¹ Новый

⁵ В законе не предусмотрены крайние сроки проведения второго тура.

⁶ Параграф 7.5 Копенгагенского документа предусматривает, что страны-участницы ОБСЕ должны «уважать право своих граждан добиваться политических или государственных постов в индивидуальном порядке или в качестве представителей политических партий или организаций без какой-либо дискриминации».

⁷ Например, было уменьшено количество подписей, необходимых для регистрации кандидата в президенты, была исключена возможность добавления человека в список избирателей в день голосования и снят существовавший ранее запрет на высказывание мнения международных наблюдателей до окончания процесса голосования.

⁸ Также смотрите Совместное заключение БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии о проектах законодательных актов: <http://www.osce.org/odihr/80842>.

⁹ Закон о Конституционной Палате Верховного Суда, 13 июня 2011 года.

¹⁰ 57 ТИК для голосования внутри страны и один ТИК для голосования за рубежом.

¹¹ 2,289 УИК для голосования внутри страны и 29 УИК для голосования за рубежом.

закон об избирательных комиссиях усовершенствовал процедуры с целью более эффективной работы комиссий на всех уровнях и обеспечения плюрализма состава комиссий.

ЦИК включает 12 членов, которые избираются парламентом на пятилетний срок. Президент, парламентское большинство и парламентская оппозиция номинируют по 4 члена ЦИК. Не более 70 процентов членов ЦИК могут быть лицами одного пола. 4 члена ЦИК – женщины. Учитывая временные рамки, установленные законодательством, работа ЦИК была, в общем, организована надлежащим образом. Тем не менее, наблюдался значительный недостаток эффективности и прозрачности в процессе утверждения и публикации норм и регламентов ЦИК. Заседания, где принимались решения, были открытыми, в то же время ЦИК регулярно проводила внутренние рабочие встречи за закрытыми дверями, что противоречит законодательству.¹² ЦИК не публиковала протоколы таких заседаний, хотя публикация протоколов позволила бы повысить прозрачность и возможность контроля.¹³ ЦИК неохотно предоставляла информацию наблюдателям МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что ограничивало усилия международных наблюдателей.¹⁴

ТИК и УИК, формирующиеся на двухлетний срок, состоят из представителей политических партий и представителей, выбранных местными органами самоуправления (*кенешами*). Женщины составили 37 процентов от общего числа членов ТИК и 54 процента от общего числа членов УИК.¹⁵ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ обнаружила, что в некоторых регионах значительное число членов ТИК и УИК вышло из состава комиссий, в основном по причине недостаточного финансового вознаграждения.¹⁶ Подготовительные мероприятия, такие как формирование избирательных комиссий более низкого уровня, обучение членов избирательных комиссий, печать бюллетеней, распространение материалов для голосования на более низких уровнях в целом были выполнены вовремя.

Программа обучения УИК была проведена в соответствии с графиком и МНВ БДИПЧ/ОБСЕ отмечает, что она, в общем, была хорошего качества и была хорошо скоординирована, несмотря на то, что курс обучения был коротким. ЦИК также провела двухдневное обучение системных администраторов ТИК, включая обучение пользованию факсовыми аппаратами для передачи протоколов из УИК в ЦИК.¹⁷ ЦИК также приняла регламент «О подготовке, проведении и подведении итогов голосования на президентских выборах в Кыргызской Республике». Тем не менее, ЦИК не разработала практическое, удобное для использования и тематически структурированное

¹² Это противоречит Статье 16 Закона об избирательных комиссиях.

¹³ Статья 18 Закона об избирательных комиссиях гласит, что протоколы должны подписываться всеми членами, присутствующими на заседании. Тем не менее, там ничего не сказано о том, что протоколы должны публиковаться.

¹⁴ Очень часто ЦИК не предоставляла наблюдателям БДИПЧ/ОБСЕ запрашиваемую информацию. Также было очень тяжело получить информацию о времени проведения и повестке заседаний ЦИК.

¹⁵ Согласно составам ТИК и УИК, опубликованным на веб-сайте ЦИК.

¹⁶ В некоторых районах количество людей, уволившихся из ТИК, было весьма значительным: Джеты-Огуз, Каракол, Тупский район, Ак-Суйский район, Тон, Балыкчи, и город Ош.

¹⁷ ЦИК назначает одного системного администратора в каждую ТИК. Основные обязанности системного администратора заключаются в предоставлении логистической и технической поддержки комиссиям, а также в ведении, обновлении и верификации списков избирателей.

пособие с иллюстрированными указаниями для работы органов по проведению выборов на всех уровнях, что могло бы упростить работу избирательных комиссий нижнего уровня и повысить понимание ими различных процедур. Реализация процедур в день голосования вызвала особенно негативные комментарии со стороны наблюдателей.

Из положительных моментов также следует отметить то, что ЦИК разработала шаблон бюллетеня, известного также как тактильный бюллетень, который позволяет слабовидящим людям голосовать без посторонней помощи. В каждой УИК было по одному комплекту таких бюллетеней. ЦИК также подготовила отдельную информацию о кандидатах, написанную шрифтом Брайля.

Наблюдателям не разрешили наблюдать за процессом печати 3 051 000 избирательных бюллетеней. ЦИК заявила, что это было сделано в целях безопасности и не раскрыло мер безопасности, касающихся бюллетеней. Разработка формата бюллетеня завершилась, когда было зарегистрировано 23 кандидата. После этого 7 кандидатов сняли свои кандидатуры, и их имена пришлось вручную вычеркивать из бюллетеней в УИК. Это создало дополнительную нагрузку на членов УИК в день голосования и повысило вероятность путаницы и ошибок со стороны избирателей.

ЦИК провела информационную кампанию среди избирателей касательно изменений в избирательном законодательстве и, в частности, процедуры регистрации избирателей. Было подготовлено несколько телевизионных и радио роликов, программ и плакатов на кыргызском и русском языках. Также оповещение избирателей происходило посредством новостных сайтов в Интернете и рассылки текстовых сообщений. Более того, в ходе обновления списков избирателей мобильные команды ЦИК также распространяли приглашения на выборы, которые содержали имя избирателя и адрес участка для голосования. Ряд общественных организаций также дополнили усилия ЦИК в области информирования избирателей и провели ряд информационных кампаний. Несмотря на такую активную кампанию по информированию избирателей, наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщили о недостаточной информированности значительной части избирателей о недавних изменениях процедуры регистрации избирателей.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Согласно новому избирательному законодательству, ЦИК берет на себя ответственность за ведение списков избирателей, также вводится унифицированная система регистрации избирателей.¹⁸ Эти изменения являются существенными улучшениями. Нововведением является составление информации об избирателе на национальном уровне и использование личных идентификационных номеров для уникальной идентификации избирателей. ЦИК также попыталась объединить несколько источников данных для получения более точных сведений об избирателях. Эта объединенная база данных, однако, не была использована, так как в ней отмечался ряд недопустимых несоответствий. Вместо этого ЦИК вернулась к использованию данных об избирателях из прежних списков, которые с 2001 года обновлялись лишь частично.

¹⁸ Ранее регистрация избирателей основывалась на информации из гражданских реестров, в которых системные администраторы обновляли списки избирателей, используя государственную автоматическую систему выборов (ГАС «Шайлоо»).

В процедуры регистрации избирателей было внесено два существенных изменения, значительным образом коснувшихся избирателей. Возможность быть добавленным в списки избирателей в день выборов была устранена.¹⁹ Помимо этого было введено понятие “избирательного адреса”, позволяющего избирателю голосовать по месту реального проживания, в независимости от места постоянной регистрации. Эти изменения потенциально могли бы значительным образом повлиять на снижение масштабов избирательных махинаций, и обеспечить участие избирателей-мигрантов.

Однако общее качество и точность списков избирателей продолжает вызывать озабоченность. Позднее внедрение новой системы базы банных и позднее начало деятельности по регистрации избирателей ограничило возможности ЦИК по сверке данных и устранению ошибок. Вдобавок, непоследовательность процесса регистрации, недостаточная прозрачность и отсутствие формальных требований по управлению системой регистрации избирателей отмечаются как серьезные недостатки. Следовательно, значительное число избирателей могло быть лишено избирательных прав в день выборов при лишь частичном тому объяснении.

ЦИК удалила из списков всех избирателей, родившихся до 1920 года, а также всех избирателей с неполной информацией о годе рождения.²⁰ После этого пересмотра списков, все избиратели, удаленные ошибочно, должны были обращаться за повторным внесением в списки. Неизвестное число избирателей было также удалено системными администраторами ТИК, пытавшимися устранить дублирование и исключить умерших избирателей без надлежащих процедур от ЦИК. Некоторые из удаленных избирателей присутствовали в прежних списках, но не были включены в окончательный список. Вдобавок к этому, ЦИК изменила процедуру регистрации избирателей по ходу процесса, введя требование ко всем избирателям предоставлять личные идентификационные номера при обращении за включением в списки, и отклоняя все обращения, поданные без таковых. Избиратели, которые были удалены или не включены в списки, не всегда уведомлялись об этом со стороны ЦИК.

Окончательное число избирателей в день голосования было объявлено составляющим 3,032,681.²¹ До выборов списки избирателей были в большинстве случаев доступны в УИК для ознакомления по запросу, однако вывешивались редко. Избиратели могли обратиться в УИК для исправления информации о них, для включения в список избирателей или для голосования по избирательному адресу. ЦИК обработала более 270,000 обращений избирателей до дня выборов.²² Ограничения по времени и ресурсам вынудили ЦИК продолжить проверку списков избирателей после крайнего срока 27 октября, так как некоторые ТИКи были переполнены большим числом обращений; как минимум одна ТИК не смогла обработать все обращения.²³ ЦИК также положила на

¹⁹ В ходе предыдущих выборов избиратели могли быть внесены в дополнительные списки в день голосования. Теперь избиратель должен быть в списке за 10 дней до дня выборов, чтобы проголосовать.

²⁰ В процессе подтверждения данных около 40,000 избирателей были удалены из списков, однако точное число ошибочных удалений неизвестно.

²¹ 27 октября ЦИК объявила общее число избирателей в 3,034,046 человек, которое было незначительно изменено в заявлении после выборов.

²² Более 106,000 обращений за включением в избирательные списки; 147,000 за голосованием по избирательному адресу; и 18,900 за внесением изменений.

²³ О неполной обработке обращений ЦИК и МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщили из города Ош (по различным оценкам от 800 до 3,000 обращений).

мобильные команды по проверке данных избирателей, обходивших избирателей по домам, хотя их эффективность отличалась от района к району.²⁴

По имеющимся данным, более 700 000 граждан проживают за границей, при этом лишь 38 056 из них зарегистрировались для голосования. Голосование за рубежом осуществлялось на 29 избирательных участках в 23 странах. Избирательные участки были открыты лишь в дипломатических представительствах, что является позитивным изменением по сравнению с прежней практикой открытия избирательных участков за рубежом в различных местах. Признавая улучшения в законодательной базе для обеспечения надлежащего голосования за рубежом, следует прилагать дальнейшие усилия для более широкого предоставления права голоса.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Для того чтобы быть зарегистрированными в качестве кандидатов, от номинантов требовалась создать избирательный фонд, внести избирательный залог в 100,000 Кыргызских Сомов (около 1,686 Евро),²⁵ сдать экзамен по кыргызскому языку, а также предоставить 30,000 подписей в поддержку своей кандидатуры.

К крайнему сроку 16 августа всего в ЦИК было подано 86 номинаций: 18 от политических партий и 68 от самовыдвиженцев, включая 6 кандидатов-женщин.²⁶ Из 86 изначально номинированных кандидатов, лишь двое не были этническими кыргызами. Оба эти кандидата, а также четверо кандидатов-женщин сняли свои кандидатуры на раннем этапе периода регистрации.

ЦИК приняла решение о выборочной проверке 20 процентов поданных подписей рабочей группой. Созданная ЦИК языковая комиссия провела языковые экзамены, которые транслировались национальным телевидением в прямом эфире. От номинированных кандидатов требовалось продемонстрировать способность читать, писать и «выражать свои мысли» на кыргызском языке.²⁷

После крайнего срока для регистрации, 25 сентября, девять кандидатов подали апелляцию на решение ЦИК об отказе в регистрации на основании недостаточного числа подписей в поддержку. Суд постановил, что процедура удостоверения подлинности подписей была применена ЦИК неправильно.²⁸ ЦИК провела повторную проверку подлинности подписей, в результате чего еще четыре кандидата были признаны имеющими необходимое число подписей, что вызывает серьезные вопросы к методике ЦИК по проверке подлинности подписей. Из пяти жалоб на решения языковой комиссии и на решения ЦИК об отказе в регистрации на основании результатов языкового экзамена ни одна не была удовлетворена.

²⁴ Мобильные команды включали в свой состав по одному представителю УИК, местного органа власти и гражданского общества.

²⁵ На момент написания отчета обменный курс между Евро и Кыргызским Сомом составляет 1:59,30.
²⁶ Согласно информации, предоставленной ЦИК от 26 сентября 2011 года.

²⁷ Согласно статье 51 закона о выборах.

²⁸ Первомайский районный суд постановил, что сроки не были соблюдены, кандидаты не были уведомлены о дате и времени проверки, на документах подтверждения подлинности отсутствовали подписи и печати, и процедуры привлечения экспертов по почерку не были определены.

Кандидаты, зарегистрированные после крайнего срока, были лишены равного периода времени на агитационную деятельность. Различные от действующих сроки регистрации кандидатов позволили бы обеспечить одинаковое время для агитации для всех кандидатов.

На момент 10 октября, когда была утверждена форма бюллетеней, было зарегистрировано 23 кандидата (все мужчины), 13 самовыдвиженцев, 10 – номинированных от политических партий. До 27 октября, крайнего срока снятия кандидатур, снялись 7 кандидатов.

VIII. ПРЕДВЫБОРНАЯ КАМПАНИЯ

Кампания в целом прошла в спокойной обстановке, несмотря на скрытую напряженность. Агитационные мероприятия участились в последние две недели перед выборами. Кандидаты имели возможность провести свои агитационные мероприятия без препятствий со стороны властей или других сторон. На протяжении кампании по всей стране соблюдались права на свободу выражения и собрания.

Однако политическая напряженность в стране оставалась на высоком уровне, при этом политический дискурс был сосредоточен на различиях между севером и югом страны. Политический спор иногда характеризовался более частым использованием националистической риторики со стороны отдельных политиков и СМИ. Поводом для беспокойства оставалось и недостаточное доверие к избирательным учреждениям. В частности, отмечалось явное недоверие судебным и правоохранительным органам.

Большинство кандидатов использовали нейтральный язык и призывали своих сторонников вести себя спокойно и без насилия. Однако были отмечены ряд случаев сильной риторики и провокационных заявлений. Один кандидат использовал явно националистические обороты в своих речах на ряде митингов.²⁹ О серьезных инцидентах с применением насилия в ходе кампании не сообщалось.

Уровень и виды агитационных мероприятий кандидатов значительно отличались. Кандидаты проводили агитацию посредством рекламных щитов, плакатов, митингов, раздачи листовок, а также в СМИ. Они сосредоточили свою деятельность на городской местности, при меньших признаках агитации в сельской местности. Лишь шесть кандидатов явным образом присутствовали в печатных агитационных материалах и отличились количеством проведенных митингов.³⁰ Средняя посещаемость их митингов варьировалась от 250 до 600 человек. В некоторых случаях трем кандидатам удалось собрать значительно большее число сторонников (до 15 000 человек).³¹

²⁹ МНВ БДИПЧ/ОБСЕ осуществляла наблюдения на митингах г-на Ташиева в Караколе 1 октября, в Базар-Коргоне 14 октября, в Кара-Кульдже 15 октября, в Джалал-Абаде 16 октября, в Оше 18 октября, в Кербене 20 октября и в Баткене 21 октября.

³⁰ Г-н Атамбаев, г-н Байболов, г-н Калматов, г-н Мадумаров, г-н Суваналиев и г-н Ташиев.

³¹ Согласно отчетам МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, г-н Атамбаев организовал 10 митингов, на которых присутствовали от 800 до 15 000 человек, г-н Мадумаров сумел организовать пять митингов численностью 700 - 2 500 человек, и г-н Ташиев на восьми мероприятиях собирал от 700 до 5 500 человек.

Избирательная кампания была сконцентрирована скорее на персоналиях, а не ключевых проблемах. Хотя программы большинства кандидатов основывались на проблемах, их заявленным политическим стратегиям не хватало конкретики. Основными агитационными темами были экономическое развитие и безработица, коррупция и главенство закона, форма государственного управления, состояние инфраструктуры, миграция, безопасность и единство страны. Ряд кандидатов выступали за возрождение “*Курултая*” (Верховного Совета Народов Кыргызстана).³²

Динамика предвыборной борьбы определялась переговорами между кандидатами. Собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ высказали мнение, что целью при этом было обменять сход некоторых кандидатов на обещания последующих должностей от более сильных кандидатов, что зачастую имело место в последние недели борьбы.

В течении всего предвыборного периода появлялись заявления о злоупотреблении институциональными полномочиями в форме давления и запугивания, что подорвало доверие к избирательному процессу.³³ В некоторых случаях студенты и сотрудники ВУЗов принуждались к подаче заявлений для голосования посредством избирательного адреса.³⁴ Более того, в отдельных из указанных случаев им непосредственно указывали на кандидата, за которого следует голосовать. Об отдельных случаях запугивания и попыток принуждения сообщали сотрудники других учреждений образования и системы здравоохранения.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАНДИДАТОВ И КАМПАНИИ

Контрольно-ревизионная группа ЦИК предпринимала согласованные усилия по обеспечению соблюдения законодательства в части финансирования кампании и делала это непредвзято.³⁵ Группа проводила аудиты счетов всех зарегистрированных кандидатов и выборочные проверки платежной документации по получению жалоб. Согласно законодательству, ЦИК требует от кандидатов предоставить три финансовых отчета о поступлениях и тратах.³⁶ Помимо этого, избирательное законодательство требует от финансовых учреждений, в которых кандидатами созданы избирательные фонды, еженедельно отчитываться перед аудиторской группой. ЦИК подтвердила, что за единичными исключениями, все финансовые учреждения и кандидаты выполнили требования по срокам подачи отчетов.³⁷

³² Традиционные собрания народов Кыргызстана проводились нерегулярно и не имели юридического статуса.

³³ 29 сентября парламент принял декрет “О мерах по обеспечению соблюдения Закона о президентских и парламентских выборах”, укрепив избирательное законодательство и введя строгие меры за ненадлежащее использование этих ресурсов.

³⁴ Отчеты МНВ БДИПЧ/ОБСЕ из Бишкека и Каракола.

³⁵ Как того требует статья 42 закона о выборах, ЦИК создала аудиторскую группу 16 июля для контроля всех средств, выделенных на выборы из центрального бюджета, а также всех агитационных поступлений и расходов кандидатов. В состав группы входили шесть человек, включая специалиста из налогового органа. Группу возглавлял член ЦИК.

³⁶ Инструкции ЦИК от 15 июля 2011 года требуют подачи одного отчета с регистрационными документами кандидата, второго – не позднее, чем за 10 дней до дня выборов, и итогового – не позднее, чем через 10 дней после голосования.

³⁷ Четыре кандидата, г-н Айтеев, г-н Исабеков, г-н Колубаев и г-н Матубраимов получили официальные предупреждения от ЦИК за несоблюдение срока подачи второго финансового отчета, установленного на 20 октября.

Еженедельно ЦИК публиковала информацию о финансировании кампании, финансовые сводки по кандидатам, общие полученные, потраченные и остающиеся суммы. Однако общественности не предоставлялась подробная информация об источниках поступлений, размерах каждого поступления, и тратах каждого кандидата; это не считается надлежащей практикой. Отмечается содействие контрольно-ревизионной группы деятельности международных наблюдателей в этой области, посредством предоставления им необходимой информации. Согласно данным, предоставленным ЦИК, все кандидаты выполнили законное требование по ограничению расходов (50 миллионов сом).

Х. СМИ

А. МЕДИА СРЕДА

Положительные изменения в медиа среде с апреля 2010 года, включая решение о создании общественного телевидения и декриминализацию клеветы, получили одобрение Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.³⁸ Тем не менее, остается ряд обеспокоенностей, включая безопасность журналистов, самоцензуру и уровень профессионализма. Вдобавок к этому, уязвимость СМИ к политическому вмешательству все еще воспринимается как угроза сохранению достижений в деле свободы СМИ.³⁹

Б. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

ЦИК аккредитовала всего 40 телеканалов и радиостанций и 103 печатных СМИ для освещения кампании. Изначально не были аккредитованы новостные агентства на основании утверждения, что онлайн-медиа не подпадают под юридическое определение СМИ. 16 августа парламент отменил решение ЦИК, заключив, что онлайн-медиа могут освещать кампанию, ссылаясь на Статью 22(13)(4) закона о выборах, которая разрешает агитацию иными средствами, не запрещенными законодательно.

ЦИК создала рабочую группу по СМИ как консультативный совет для содействия выполнению законного обязательства ЦИК по надзору за соблюдением СМИ избирательного законодательства. В ходе кампании группа рассмотрела 25 жалоб, связанных со СМИ, основанных преимущественно на собственном мониторинге. Вследствие этого рабочая группа вынесла 11 письменных и 6 устных напоминаний о необходимости соблюдения правил агитации. Хотя за данным шагом стояли благие намерения, подобные превентивные меры не имели законной силы, так как избирательное законодательство не предусматривает подобных полномочий у такого совета. На основании предложений рабочей группы, ЦИК вынесла предупреждения двум газетам (*Де Факто*, *Фабула*) и отозвала регистрацию еще одной (*Саясат Пресс*).

Государственные и национальные СМИ в целом следовали своим обязательствам по предоставлению бесплатного медиа-пространства в различном формате

³⁸ См. заявление по адресу <http://www.osce.org/fom>.

³⁹ 19 октября спикер парламента подписал указ о национализации Канала 5 для превращения его в парламентское вещательное СМИ. Закон дважды возвращался Президентом и критиковался медийными неправительственными организациями и экспертами.

зарегистрированным кандидатам.⁴⁰ Однако как общественный так и государственный телеканалы (*КТРК*, *ЭлТР*) предоставили бесплатные программы лишь по прошествии двух недель с начала кампании, несмотря на требование о предоставлении бесплатного эфирного времени с момента начала кампании.⁴¹

Как *КТРК* так и *ЭлТР* провели теледебаты, как то предписывает закон. Дебаты, организованные общественным телевидением, имели цель привлечь широкую аудиторию и создать интерактивный живой формат, включая вопросы от граждан. При том, что *КТРК* послужила важным форумом по информированию электората, в ее адрес было высказано также множество претензий о расположенности модератора в пользу отдельных кандидатов.⁴² Также г-ну Атамбаеву было позволено изменить дату его дебатов, так как его изначальный оппонент отказался от участия.⁴³

Запрет, налагаемый Статьей 22(16) закона о выборах на агитацию посредством зарубежных СМИ, вызвал противоречия. Местные поставщики телеуслуг жаловались на техническую сложность соблюдения требований закона о записи зарубежного вещания и трансляции его с задержкой. Далее, Бишкекский оператор кабельного телевидения *Ала ТВ* принял решение об удалении из своего кабельного пакета нескольких новостных каналов, включая ВВС, CNN и Euronews. Однако в то же время некоторые другие зарубежные каналы, такие как российские *РТР*, *РТР 24* или *Тв Центр*, а также *Deutsche Welle* транслировались в реальном времени.⁴⁴ БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианская Комиссия в своем совместном заключении подчеркнули, что для подобных ограничений нет законных оснований, и что они не соответствуют обязательствам в рамках ОБСЕ.

В. РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

22 сентября МНВ БДИПЧ/ОБСЕ начала мониторинг СМИ на основании качественного и количественного анализа шести телеканалов, двух радиостанций, двух новостных агентств и десяти газет.⁴⁵

Кампании уделялось внимание в СМИ с самого ее начала 25 сентября. СМИ посвятили основное внимание освещению правительства, действиям президента и техническим вопросам выборов, представленным ЦИК.

К сожалению, нечеткие положения избирательного законодательства, касающиеся

⁴⁰ Общественная телекомпания *КТРК* организовала дебаты, круглые столы и обращения; государственный телеканал *ЭлТР* организовал дебаты и обращения, государственное Кыргызское Радио предлагало интервью и обращения.

⁴¹ Распределение бесплатного эфирного времени в формате, предложенном СМИ, было организовано путем жеребьевки ЦИК, как того требует закон, 6 октября.

⁴² Г-н Мадумаров и г-н Ташиев.

⁴³ Изначально дебаты г-на Атамбаева были запланированы на 25 октября. ЦИК позволила ему принять участие в последних дебатах, проведенных *КТРК* 27 октября, несмотря на то, что еще одни дебаты проходили 26 октября, и то, что изначально 27 октября он должен был принимать участие в дебатах, организованных другим государственным телеканалом *ЭлТР*.

⁴⁴ Российский Первый Канал транслировался с задержкой.

⁴⁵ *КТРК* (общественная вещательная компания), *ЭлТР* (государственный телеканал), *Канал 5*, *НБТ*, *НТС* и *Ош ТВ* (в городе Ош), *Кыргызское Радио* и *Радио Азаттык*; новостные агентства *Хабар* и *Аки Пресс*; газеты *Кыргыз Туусу* (государственная), *Алиби*, *Де Факто*, *Жаны Агым*, *Супер-Инфо*, *Учур* (на кыргызском языке), *Слово Кыргызстана* (государственная), *Дело №*, *Московский Комсомолец* и *Вечерний Бишкек* (на русском языке).

предоставления равных условий всем кандидатам, были истолкованы СМИ предельно осторожно.⁴⁶ Большинство вещательных СМИ опасались, что обычная информация может быть воспринята как агитация, и воздерживались от редакторского освещения кандидатов в новостях и информационных программах. В результате этого общественность получала информацию преимущественно за счет платных рекламных роликов и бесплатных программ, предоставленных кандидатам. Вдобавок к этому, в результате медиа-мониторинга, проводимого МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, было установлено, что во многих случаях платные рекламные ролики не обозначались как таковые явным образом. Это могло ввести публику в заблуждение относительно природы такого материала.

Основные вещательные компании, включая общественную *КТРК*, предлагали зрителям практически ежедневные репортажи о работе исполняющего обязанности Премьер-министра, как в официальной, так и в партийной его должности. *КТРК* посвятила 24 процента своего политического освещения правительству, значительным образом – достижениям временного правительства. Подобные репортажи зачастую ассоциировались с Премьер-министром Атамбаевым, который ушел в отпуск на время агитационной кампании как один из кандидатов.

Государственная компания *ЭлТР* демонстрировала аналогичный подход, посвятив 21 процент своего политического, преимущественно позитивного по тональности, новостного освещения правительству. *НТС* посвятил больше времени на освещение деятельности правительства, чем другие каналы включенные в мониторинг - около 37 процентов. 5-й канал показал очевидное предпочтение г-ну Атамбаеву посредством ряда агитационных репортажей, включенных в новостные программы.

В то время как государственное Кыргызское Радио преимущественно освещало деятельность властей в своих новостных программах, *Радио Азаттык* регулярно предоставляло информацию об агитационных мероприятиях, включая репортажи с митингов. В целом, радиостанция предлагала сбалансированное освещение кандидатов, уделяя соразмерное внимание г-ну Атамбаеву, г-ну Ташиеву и г-ну Мадумарову, как по тону, так и по времени.

Хотя печатные СМИ предложили читателю широкий спектр информации, многие из них продемонстрировали несбалансированное освещение кандидатов. Государственные газеты (*Кыргыз Туусу*, *Слово Кыргызстана*) обычно публиковали короткие официальные заметки, без комментариев или анализа.

XI. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

После событий июня 2010 года, межэтническая ситуация, в особенности на юге страны, «кажется на поверхности более стабильной, однако эта стабильность хрупка», согласно заявлению Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств.⁴⁷

⁴⁶ Хотя ЦИК создала консультативную рабочую группу и наделила ее полномочиями по надзору за деятельностью СМИ в ходе агитационной кампании, совет не проводил систематического мониторинга вещательных СМИ. Орган также не принял никаких руководств по толкованию избирательного законодательства.

⁴⁷ Заявление Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств на 868-м Пленарном заседании Постоянного совета ОБСЕ (16 июня 2011), <http://www.osce.org/hcnm/78915>.

Согласно переписи населения 2009 года, этнические кыргызы составляют 71 процент населения. Крупнейшими группами этнических меньшинств являются узбеки (14,5 процентов), сосредоточенные на юге, и русские (9 процентов), проживающие преимущественно на севере страны. Относительно небольшие, но, тем не менее, значительные этнические группы включают татар (1,9 процента), уйгур (1,1 процента) и таджиков (1,1 процента).

Отсутствие адекватной интеграционной политики и незначительный прогресс в улучшении ситуации с безопасностью в регионах, населенных национальными меньшинствами, создало общее чувство настороженности и изоляции среди этих общин. Как следствие, участие национальных меньшинств в мероприятиях в ходе избирательной кампании было достаточно ограниченным. Они избегали участия в митингах и общественных информационных мероприятиях.

Кандидаты ограничили свою агитацию к распространению печатных агитационных материалов через лидеров узбекских общин. По имеющимся данным, лишь трое кандидатов напечатали небольшой объем агитационных материалов на узбекском языке.⁴⁸

Вопросы национальных меньшинств и межэтнических отношений не были явно представлены в предвыборной агитации, при том, что некоторые кандидаты призывали к объединению нации, не указывая конкретно на интеграцию или участие национальных меньшинств.

В ходе избирательной кампании соблюдались права на свободу перемещения и собрания в регионах проживания меньшинств. Члены этнических общин сообщили об отдельных случаях запугивания этнических узбеков в регионах Ош и Джалал-Абад. Однако в целом ни систематической агитации против меньшинств, ни запугивания в агитационный период не наблюдалось.

Этнический состав ТИКов соответствовал этническому составу населения соответствующих районов. Однако в некоторых регионах со значительным числом этнического узбекского населения члены этой национальной группы были недостаточно представлены в ТИКах.⁴⁹ В составе ЦИК присутствовал один представитель казахского национального меньшинства.

ЦИК выпустила все избирательные материалы на двух языках – кыргызском и русском. Даже при том, что этот факт не вызвал серьезного несогласия среди представителей других этнических групп, эта практика не полностью соответствует международным стандартам и обязательствам в рамках ОБСЕ.⁵⁰ Это может также привести к *de facto*

⁴⁸ Г-н Байболов, г-н Суваналиев и г-н Ташиев.

⁴⁹ Например, ТИКи в городе Ош, Кара-Суу и Озгоне.

⁵⁰ Общий комментарий 25, принятый Комитетом ООН по правам человека в 1996 году, гласит: «информация и материалы по голосованию должны быть доступны на языках меньшинств». Параграф 32.5 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года гласит: «лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право (...) распространять, иметь доступ к и обмениваться информацией на своем родном языке».

лишению прав тех граждан из числа национальных меньшинств, которые не владеют в достаточной степени ни кыргызским, ни русским языком.

ХП. ЖАЛОБЫ И АПЕЛЛЯЦИИ

Согласно избирательному законодательству, жалобы и апелляции могут подаваться в избирательные комиссии, судебные и правоохранительные органы. Жалобы и апелляции перед днем выборов преимущественно были поданы политическими партиями, представителями кандидатов или соискателями, которым было отказано в регистрации.⁵¹ Ограниченное число жалоб, поданных в избирательные комиссии, суды и правоохранительные органы, и отсутствие жалоб от рядовых избирателей свидетельствовало о недоверии общественности к указанным учреждениям – эту тенденцию подтверждали многие собеседники МНВ БДИПЧ/ОБСЕ.

В период перед днем голосования 48 жалоб и апелляций было подано в районные и межрайонные суды, подавляющее большинство из которых были связаны с регистрацией кандидатов. Помимо этого суды рассмотрели два предупреждения от ЦИК, связанных с агитацией, один спор об агитационных материалах, две апелляции к инструкциям ЦИК, один случай подкупа голоса, и две претензии о легитимности ЦИК. Претензии к нынешнему составу и полномочиям ЦИК не рассматривались по существу, а были отвергнуты на основании отсутствия юрисдикции и несоблюдения крайних сроков подачи. Большинство решений судов были обжалованы в Верховный Суд.

Задержка в предоставлении доступа к информации о рассматриваемых ЦИК жалобах ограничила возможности МНВ БДИПЧ/ОБСЕ для наблюдения этого процесса. У ЦИК отсутствует механизм по отслеживанию всех жалоб и принятых по ним мер. ЦИК сообщила о том, что до дня выборов ею было получено 28 жалоб, связанных с агитационными нарушениями, регистрацией кандидатов, и созданием ТИК/УИК. На основании сводной информации, подготовленной ЦИК, на шесть жалоб был направлен ответ в предусмотренный трехдневный срок, зачастую посредством перенаправления в другой государственный орган или повторения положений законодательства тем, кто обвинялся в нарушениях. Избирательное законодательство предоставляет заявителям право быть проинформированными о времени и месте рассмотрения жалоб, предоставлять свидетельства и давать пояснения. Однако на практике эти положения не были реализованы.

Среди жалоб, полученных ЦИК, в двух говорилось о вмешательстве мэров в агитационную деятельность, а одна сообщала о принуждении студентов к регистрации для голосования по избирательному адресу со стороны руководителей государственного ВУЗа.⁵² В ответ на указанные жалобы ЦИК лишь потребовала от соответствующих мэрий расследовать обстоятельства и проинформировать о принятых мерах, а также напомнила университету о требованиях, содержащихся в избирательном законодательстве. ЦИК не получила ответа от двух мэрий.

⁵¹ В отдельном случае после митинга г-на Мадумарова 17 октября районному прокурору было подано 13 жалоб от участников митинга о двух отдельных высказываниях г-на Мадумарова.

⁵² Эти два вопроса связаны с инцидентами в Бишкеке и Джалал-Абаде соответственно.

Прокуратура сосредоточилась на анализе деятельности местных органов управления и вынесла письменные предупреждения с напоминанием местным органам власти и государственным учреждениям об их ответственности за содействие созданию и функционированию УИК. Позитивным шагом видится создание рабочей группы при Генеральной Прокуратуре для консолидации информации по полученным жалобам и содействия районным прокурорам в их разбирательствах по обстоятельствам таковых. Ко дню выборов по всей стране в прокуратуру было подано 36 жалоб и велось 18 уголовных расследований. На основании полученных жалоб были возбуждены уголовные дела, однако по одному делу не было инициировано прокуратурой, в то время как законодательство предоставляет прокурорам такие полномочия.

XIII. МЕСТНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Избирательное законодательство допускает как местных, так и международных наблюдателей к мониторингу всего избирательного процесса. Местным наблюдателям не чинилось практически никаких препятствий в их наблюдениях как накануне выборов, так и в день выборов. Таких наблюдателей различными местными организациями было размещено около 3,000.

ЦИК аккредитовала 792 международных наблюдателя от различных организаций, включая БДИПЧ/ОБСЕ, ПА ОБСЕ, ПАСЕ, ЕП, Содружество Независимых Государств и Шанхайскую Организацию Сотрудничества. Присутствие как международных, так и местных наблюдателей повысило прозрачность процесса.

Однако прозрачность была также ограничена решением ЦИК от 11 июля об аккредитации международных наблюдателей лишь за 30 дней до дня выборов. Это ограничило способность ОБСЕ «играть особую роль в наблюдении за выборами до, во время и после выборов». ⁵³ Процедура аккредитации международных наблюдателей была чрезмерно сложной и обременительной, и некоторые проверки, проводимые ЦИК, не имели под собой очевидных легальных оснований. Это привело к ситуации, когда большое число наблюдателей БДИПЧ/ОБСЕ получили аккредитацию уже после того, как они разъехались по стране, что могло свести на нет все усилия по организации наблюдения, при значительных расходах для стан-участниц ОБСЕ, направивших этих наблюдателей. ⁵⁴

XIV. ДЕНЬ ВЫБОРОВ

День выборов охарактеризовался спокойной атмосферой и отсутствием насилия. Имена значительного числа избирателей отсутствовали в списках избирателей, также отмечались случаи вброса бюллетеней, многократного и семейного голосования, подкупа голосов и привода избирателей. Ситуация ухудшилась при подсчете голосов и обработке

⁵³ 1994 Будапештский документ, раздел VIII, пар. 12; доступен по адресу www.osce.org/mc/39554.

⁵⁴ Согласно Статье 3 (1,2) Постановления ЦИК о статусе и деятельности международных наблюдателей № 14, от 11 июля 2011, международные организации должны подавать заявления на аккредитацию своих наблюдателей в МИД Кыргызской республики, который в свою очередь после проверки аккредитационных документов должен направить их в ЦИК. См. параграф 8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года.

результатов – на этом этапе значительное число избирательных участков получили негативные оценки наблюдателей. В ряде случаев протоколы корректировались или даже заполнялись вышестоящими комиссиями в нарушение законных процедур. Многие наблюдатели были ограничены в их попытках проследить за подсчетом голосов и обработкой результатов.

Ряд выявленных серьезных нарушений вместе с подозрительно высокой явкой на некоторых участках послужило причиной сомнений в общей честности избирательного процесса. Властям следует расследовать нарушения и недочеты и принять соответствующие меры для повышения доверия общественности к процессу.

А. ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ

Голосование проходило спокойно и прозрачно по всей стране. Наблюдатели оценили процедуру открытия участков как очень хорошую и хорошую на 96 процентах из посещенных ими участков. Процедура голосования была оценена положительно на 93 процентах избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение. Однако сообщалось о ряде серьезных нарушений: отмечалось 13 случаев признаков подкупа голосов, групповое голосование отмечалось в 120 случаях и многократное голосование – в 30 случаях от общего числа избирательных участков, на которых осуществлялось наблюдение. Случаи вброса бюллетеней были замечены в 11 участках в ходе голосования.

Большое число местных наблюдателей присутствовало на избирательных участках, включая партийных и непартийных наблюдателей, как сообщали наблюдатели МНВ. Представители кандидатов присутствовали на 99 процентах участков, на которых осуществлялось наблюдение, а на 69 процентах участков присутствовали местные независимые наблюдатели.

На большом числе (26 процентов) избирательных участков, на которых велось наблюдение, присутствовали посторонние лица.⁵⁵ Замечалась явная связь между негативной оценкой процедуры голосования и присутствием посторонних лиц. На избирательных участках, где присутствовали посторонние лица, процесс получил отрицательную оценку в 11 процентах случаев, а в случае УИК, где присутствия посторонних лиц не отмечалось, негативные оценки составили 5 процентов.

По всей стране голосование было омрачено низким качеством списков избирателей. На многих УИК избиратели не находили себя в списках. Такие случаи варьировались от нескольких человек до более чем сотни избирателей. Как минимум в некоторых регионах (Чуй, город Ош, Кара-куль, Кочкор, Нарын) УИК допускали избирателей к голосованию даже при том, что их не было в списках. Это противоречило избирательному законодательству и инструкциям ЦИК, однако делалось, по имеющимся сведениям, с одобрения ТИК. Хотя ЦИК инструктировала УИК собирать информацию об избирателях, не включенных в списки, полная информация о числе избирателей, которым было отказано в голосовании, не всегда была доступна.

⁵⁵ Неприглашенные сотрудники правоохранительных органов в 185 случаях, гражданские патрули в 102 случаях, военные в 51 случае, и местные чиновники в 48 случаях.

Наблюдатели БДИПЧ/ОБСЕ наблюдали, как избирателям отказывали в праве проголосовать в 446 случаях (40 процентов участков, на которых осуществлялось наблюдение): в 78 случаев у избирателей не было надлежащего документа, удостоверяющего личность; в 341 случае избирателей не было в списках; 9 избирателей уже были промаркированы; и 18 избирателям было отказано по иным причинам.

Вдобавок к мобильным командам наблюдателей, которые посещали множество участков в день голосования, МНВ БДИПЧ/ОБСЕ также разместила постоянных наблюдателей, которые оставались на одном участке на протяжении всего дня выборов. Явка избирателей на участках, где размещались постоянные наблюдатели, была ниже, чем официальные данные по явке на других участках, на которых велось наблюдение.⁵⁶ Это может быть свидетельством манипуляций на тех участках, на которых не присутствовали международные наблюдатели в течение всего дня.

Б. ПРОЦЕДУРА ПОДСЧЕТА

За процедурой подсчета голосов наблюдение осуществлялось на 134 избирательных участках по всей стране. Отмечено ухудшение процесса при подсчете голосов, и оценка этому этапу дана более негативная, чем процедуре голосования. Процедура подсчета голосов была охарактеризована как плохая или очень плохая в случае 38 УИК (29 процентов от всего числа участков, на которых осуществлялось наблюдение); особо негативная оценка была дана Ошским, Таласским и Баткенским участкам.

Представители кандидатов присутствовали на всех УИК, на которых велось наблюдение, также на 93 из них присутствовали местные наблюдатели. Присутствие посторонних лиц при подсчете голосов отмечалось на 48 участках, причем большинство из них составляли неприглашенные представители правоохранительных органов. Указанные посторонние лица вмешивались в процесс подсчета голосов в 17 случаях. В 21 случае наблюдатели были ограничены в возможности осуществления наблюдения.

Наблюдатели заметили следующее при наблюдении за подсчетом голосов на участках: итоговые протоколы были заполнены не до конца в 14 случаях от общего числа участков, на которых велось наблюдение; наблюдателям не были предоставлены итоговые протоколы в 22 случаях; итоговые протоколы не были вывешены для публичного ознакомления в 48 случаях; материалы и итоговые протоколы не были незамедлительно доставлены в ТИК сразу после подсчета в 23 случаях от общего числа участков, на которых осуществлялось наблюдение. Признаки вброса бюллетеней отмечались в 13 случаях в ходе процесса подсчета голосов.

Процедурные нарушения также отмечались при вскрытии мобильных урн: на 39 избирательных участках мобильные урны не были исключены из подсчета в случаях, когда в мобильных урнах было обнаружено больше бюллетеней, чем было выдано избирателям. Признаки вброса бюллетеней в мобильные урны отмечались в 6 случаях.

В 34 случаях не была обеспечена четкая видимость процедуры подсчета, а в 18 случаях наблюдение за процедурой подсчета было ограничено.

⁵⁶ Разница в явке была значительной – выше на 6,9 процентов на тех участках, где не было постоянных наблюдателей.

В. ОБРАБОТКА РЕЗУЛЬТАТОВ

За процессом обработки результатов наблюдение осуществлялось на 49 из 58 ТИКов. На половине указанных ТИКов процесс обработки результатов оценивался как плохой или очень плохой. Наблюдателями было отмечено высокое число представителей кандидатов и местных непартийных наблюдателей в ТИКах. Тем не менее, процессу обработки результатов в ТИКах не хватало прозрачности, а наблюдению зачастую препятствовали (18 случаев). Наблюдатели не могли полностью наблюдать за вводом данных в Избирательную Информационную Систему в 31 случае. В 39 случаях отмечалось присутствие посторонних лиц. Наблюдатели МНВ БДИПЧ/ОБСЕ сообщили, что в 21 случае потребовался пересчет на уровне УИК.

XV. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

A. ОБЪЯВЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

В качестве позитивного шага, ЦИК опубликовала предварительные результаты выборов на своем веб-сайте в ночь после выборов по мере их поступления с избирательных участков. После опубликования всех предварительных результатов с избирательных участков, ЦИК объявила о явке в 61,29 процента.⁵⁷

ЦИК собрала рабочую группу для получения протоколов ТИК. Ответственность ЦИК по приему и анализу этих протоколов была передана рабочей группе, у которой, однако, были полномочия лишь по принятию протоколов. К 8 ноября ЦИК получила 56 из 58 протоколов. ЦИК объяснила задержку расстоянием и расположением ТИКов.⁵⁸

12 ноября ЦИК огласила официальные результаты. Согласно им, г-н Атамбаев набрал 62,52 процента голосов, Г-н Мадумаров –14,78 процента, а Г-н Ташиев –14,32 процента. Все остальные кандидаты набрали менее одного процента от общего числа поданных голосов. В результате, г-н Атамбаев был объявлен победителем. При том, что все 12 членов ЦИК подписали итоговый протокол ЦИК, 4 члена также указали собственное особое мнение. Основной поднятый ими вопрос касался недостаточной деятельности ЦИК в расследовании расхождений между некоторыми протоколами УИК и данными, опубликованными ЦИК. Эти расхождения основывались на жалобах, поданных представителями кандидатов в трех ТИКах.⁵⁹

МНВ БДИПЧ/ОБСЕ провела сравнение протоколов УИК, полученных на тех участках, где осуществлялось наблюдение, и данными, опубликованными на веб-сайте ЦИК. В результате сравнения оказалось, что в девяти случаях данные на сайте ЦИК значительно отличались от данных, полученных наблюдателями МНВ БДИПЧ/ОБСЕ из протоколов УИК вечером в день выборов. Во всех случаях в результате расхождений увеличивалось число голосов за г-на Атамбаева, иногда на несколько сотен голосов. Таблица с сопоставлением двух источников информации приведена в Приложении II. В ответ на запрос для пояснений ЦИК проинформировала МНВ БДИПЧ/ОБСЕ, что несоответствия

⁵⁷ См. <http://www.shailoo.gov.kg>.

⁵⁸ Одна из них была Октябрьская ТИК в Бишкеке.

⁵⁹ Указанные УИК были расположены в Октябрьской, Жайылской и Сокулукской ТИК.

и расхождения будут рассматриваться лишь в случае оформления таковых официальной жалобой.

Б. СОБЫТИЯ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

После дня голосования г-н Атамбаев заявил о готовности вести переговоры с политическими силами, включая двух его основных оппонентов. Он также отметил, что «эти выборы станут первым шагом на пути объединения страны».⁶⁰

31 октября два кандидата в президенты, г-н Ташиев и г-н Мадумаров заявили, что они не признают результаты выборов. В тот же день сторонники г-на Ташиева блокировали дорогу Бишкек-Ош возле Джалал-Абада. Около 200 сторонников г-на Мадумарова заблокировали эту же дорогу в Озгоне 1 ноября. В последующие дни сторонники этих двух кандидатов объединились в своих акциях протеста.

Спикер парламента провел ряд пост-выборных консультаций с основными кандидатами.⁶¹ Он подчеркнул, что все вопросы должны решаться в рамках правового поля и что другим кандидатам следует принять решение народа.

4 ноября г-н Ташиев призвал своих сторонников прекратить протесты, повторив при этом, что в день выборов имели место массовые нарушения. Сторонники г-на Мадумарова сделали аналогичное заявление 8 ноября. В тот же день все протесты прекратились. Инаугурация нового Президента прошла 1 декабря.

В. ЖАЛОБЫ ПОСЛЕ ВЫБОРОВ

Избиратели преимущественно заявляли о своей невозможности проголосовать и о нарушениях их прав в обращениях к представителям кандидатов и местным наблюдателям, лишь немногие из них самостоятельно обращались в УИК. Подобные обращения могут использоваться в качестве подкрепляющего материала при официальных жалобах, однако сами по себе не предусматривают реакции со стороны избирательных комиссий. Лишь небольшое число избирателей, которым было отказано в возможности проголосовать, обратились с официальными жалобами в избирательные комиссии или суды.

Районные суды рассмотрели восемь дел, связанных с отсутствием избирателей в списках, от избирателей (4), воинских учреждений (1), мест ограничения свободы (2), и кандидатов в президенты (1). Все жалобы были отвергнуты или признаны несостоятельными.

В день выборов и в последующие три дня ЦИК получила 127 жалоб, 65 из которых касались отсутствия избирателей в списках. ЦИК приняла решение об индивидуальном рассмотрении всех случаев и ответила избирателям на основании конкретных фактов в каждом случае. Другие жалобы, касавшиеся качества чернил и процедур подачи заявок, действий УИК, использования административного ресурса, рассматривались рабочей группой в составе трех членов ЦИК и сотрудников ЦИК. ЦИК продемонстрировала

⁶⁰ www.akipress.kg.

⁶¹ Г-н. Келдибеков встретился с г-ном Асанбековым, г-ном Байболовым, г-ном Бакир уулу, г-ном Калматовым, г-ном Мадумаровым, г-ном Суваналиевым, и г-ном Ташиевым.

немного большую открытость при рассмотрении жалоб после выборов, чем до выборов, позволив наблюдателям присутствовать на заседаниях и иногда приглашая заявителей для пояснения обстоятельств. Тем не менее, большинство жалоб были отвергнуты на основании несоответствия срокам подачи, перенаправлены другим органам для рассмотрения, либо в качестве ответа были приведены повторения соответствующих положений законодательства.

ЦИК получила документальные свидетельства расхождения в протоколах от множества представителей кандидатов и местных наблюдателей. Рабочая группа предложила открыть защищенные мешки для проверки вторых копий оригиналов протоколов и снятия любых сомнений в достоверности результатов. Предложение было отвергнуто ЦИК с предложением о том, чтобы вопрос рассматривал суд. Так как официальных жалоб в суд подано не было, вопрос так и не был полностью рассмотрен и запечатанные мешки не были вскрыты.

Лишь одна жалоба была получена в день выборов прокуратурой по всей стране. После дня выборов ЦИК передала три дела Генеральной Прокуратуре для рассмотрения и возможного уголовного преследования. Все три дела касались расхождений в цифрах в протоколах.

После официального объявления результатов в районный суд было подано три жалобы – одна от избирателя и две от местных наблюдателей. Две жалобы от местных наблюдателей касались расхождений в протоколах и были отвергнуты на основании неправильного составления, а вопросы расхождений не были рассмотрены судом.

XVI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нижеследующие рекомендации предлагаются к рассмотрению властям, политическим партиям и гражданскому обществу Кыргызской республики в целях поддержки их заявленных усилий по проведению выборов в полном соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими стандартами демократических выборов. Данные рекомендации следует рассматривать как дополнение к предыдущим рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ. БДИПЧ/ОБСЕ готово оказать помощь властям в дальнейшем улучшении избирательного процесса и в работе по рекомендациям, содержащимся в настоящем и предыдущих отчетах.

A. ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Для предотвращения в будущем серьезных нарушений, таких как вброс бюллетеней и фальсификация результатов выборов, следует отказаться от традиции безнаказанности. Следовательно, властям следует серьезно относиться ко всем обращениям и расследовать их в полном объеме, привлекая к ответственности тех, кто достоверно замешан в нарушениях избирательного законодательства.
2. ЦИК не следует устанавливать дополнительных административных барьеров в процессе реализации избирательного законодательства путем ограничительного толкования закона. Вместо этого пояснения положений законодательства комиссией должно способствовать всему процессу.

3. ЦИК следует разработать комплексные правила о системе регистрации избирателей. В них должны обрисовываться принципы обновления списков избирателей, включая вопросы управления и ответственности на всех уровнях. Следует разработать четкие и своевременные процедуры, детально описывающие все шаги по обновлению и ведению списков избирателей.
4. ЦИК следует также проанализировать и уточнить процесс последнего обновления списков избирателей с тем, чтобы установить, где и какое количество избирателей были ошибочно удалены из списков до дня голосования. ЦИК также следует исследовать возможности по внесению ошибочно исключенных избирателей в списки.
5. Следует повысить качество подготовки членов избирательных комиссий. ЦИК следует разработать практическое, понятное и тематически структурированное пособие («руководство для ТИК/УИК»/пошаговое пособие) заблаговременно перед следующими выборами, содержащее инструкции по организации работы избирательных комиссий на всех уровнях. Особое внимание следует уделить процедурам подсчета голосов, заполнения протоколов и обработки результатов.
6. Ныне действующие и нереалистично короткие сроки, прописанные в избирательном законодательстве, следует изменить для обеспечения возможности рассмотрения жалоб в период после завершения регистрации кандидатов и до начала агитационного периода.
7. Следует рассмотреть возможность ограничения снятия кандидатов только до того времени когда ЦИК принимает решение о формате бюллетеня.
8. В избирательное законодательство следует внести изменения для равного освещения кандидатов в новостях и информационных программах, а также для независимого редакторского освещения агитационных мероприятий. Также будет полезным четкое руководство от надзорного органа по тому, каким образом реализовать подобные положения.
9. Процедуры обжалования и апелляции следует формализовать на всех уровнях избирательных комиссий, с разработкой стандартной формы жалобы для использования заявителями. Следует рассмотреть возможность создания открытого для публики механизма отслеживания обработки жалоб и образовательной программы для сотрудников избиркомов и общественности по вопросам того, где и как подавать жалобы, а также в целом по процессу вынесения решения по жалобам.
10. Для большего соответствия обязательствам в рамках ОБСЕ следует рассмотреть возможность снятия ограничений прав кандидатов: снятие максимального предела по возрасту, сокращения требования к проживанию в течение последних 15 лет, и недопуск лиц с судимостями в зависимости от тяжести совершенного преступления.
11. В соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ, избирательное законодательство должно предусматривать беспрепятственное наблюдение за всем избирательным процессом, а права наблюдателей не должны ограничиваться решениями ЦИК или административными барьерами. В частности, решение ЦИК об аккредитации международных наблюдателей лишь за 30 дней до дня выборов следует отменить, а аккредитацию международных наблюдателей осуществлять на заявительной основе.

Б. ПРОЧИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательство

12. Следует обеспечивать свободу выражения путем снятия нынешних ограничений на агитационную деятельность для иностранных граждан и лиц без гражданства, либо посредством иностранных СМИ.

Избирательная администрация

13. ЦИК следует повысить прозрачность своей работы путем отказа от практики проведения внутренних рабочих совещаний за закрытыми дверями. Все заседания должны быть публичными, а их протоколы следует публиковать на веб-сайте ЦИК.
14. ЦИК следует (как того требует закон) допускать избирателей к наблюдению за печатанием бюллетеней и их транспортировкой в ТИК.
15. ЦИК следует рассмотреть возможность проведения более масштабной, глубокой и разноплановой образовательной кампании для обеспечения наличия у избирателей понимания и доверия к избирательному процессу.
16. Следует рассмотреть возможность установления адекватной зарплаты для сотрудников избиркомов, включая всех членов УИК.
17. Парламенту следует воздерживаться от вмешательства в избирательный процесс посредством дачи указаний ЦИК; подобные действия компрометируют независимость избирательной администрации.

Регистрация избирателей

18. ЦИК следует создать отдельный департамент с собственным штатом, занимающийся вопросами регистрации избирателей.
19. Избирательное законодательство должно предусматривать регулярное обновление списков избирателей. ЦИК следует рассмотреть возможность внедрения практики регулярного обновления списков избирателей через председателей и секретарей УИК, при поддержке системных администраторов ТИК и представителей ЦИК в ТИК. Это должно позволить осуществлять обновление сведений об избирателях в течение года по конкретным местам. От других учреждений, занимающихся регистрацией данных избирателей, также следует требовать предоставления обновленной информации об избирателях.
20. Избирательное законодательство следует изменить для обеспечения возможности финализации и опубликования итогового списка избирателей заблаговременно до дня выборов, чтобы избиратели могли проверить, все ли заявления были обработаны и отражены в списке. При приеме заявления от избирателя должен выдаваться талон с указанием даты принятия и обработки заявления ТИК/УИК.
21. Следует рассмотреть возможность использования дополнительных возможностей проверки избирателями своих регистрационных данных (например, по личному идентификационному номеру, включая проверку через Интернет, СМС или по телефону).

22. В случае принятия решения о продолжении использования мобильных команд для проверки, следует рассмотреть возможность их более длительного задействования перед днем выборов. Больше ресурсов следует выделять УИК с более многочисленной базой избирателей, в особенности при большом числе избирателей-мигрантов.
23. Следует возобновить практику печати второй копии предварительного списка избирателей для УИК. Это обеспечит наличие у УИК второй копии для вывешивания для общественной проверки и повысит общую прозрачность процесса.

Регистрация кандидатов

24. Требования по предоставлению одновременно подписей и избирательного залога для регистрации кандидата видится чрезмерным и может служить ограничением к участию легитимных кандидатов. Требование для регистрации может выполняться либо сбором подписей, либо внесением избирательного залога. При том, что сумма залога должна быть существенной, чтобы предупредить регистрацию фиктивных кандидатов, ее следует тщательно урегулировать с тем, чтобы это не привело к отказу в предоставлении избирательных прав.
25. Действительность подписей следует проверять лишь до тех пор, пока не будет установлено наличие требуемого числа действительных подписей, либо пока не останется непроверенных подписей.

Финансирование кампании

26. Общественное обсуждение выиграет от повышения прозрачности финансирования кампании. Избирательное законодательство следует доработать с тем, чтобы включить конкретные требования по информации, содержащейся в финансовых отчетах кандидатов. Подробные сведения о доходах и расходах кандидатов должны обнародоваться для ознакомления широкой публики.

СМИ

27. Следует рассмотреть возможность создания независимого регулирующего органа для обеспечения соблюдения правил освещения кампании. Такому органу следует предоставить полномочия по систематическому мониторингу СМИ.
28. Выделение бесплатного эфирного времени и печатных площадей должно производиться на усмотрение исключительно средств массовой информации, без какого-либо вмешательства избирательных или иных органов.
29. Следует пересмотреть требование по особой аккредитации СМИ для освещения избирательной кампании, так как все СМИ и так должны получать регистрацию или лицензию для осуществления своей профессиональной деятельности.

День выборов

30. УИК следует строго следовать процедурам дня выборов, содержащимся в избирательном законодательстве, и вывешивать протоколы с результатами выборов для ознакомления широкой публикой.

Жалобы

31. Прокуратуре следует сосредоточиться на преступных нарушениях избирательного законодательства и использовать законные полномочия для начала расследований.
32. Для повышения подотчетности следует провести дополнительные тренинги для заинтересованных сторон для расширения их возможностей по подаче официальных жалоб о потенциальных нарушениях избирательного законодательства.
33. Положения законодательства об общественных слушаниях должны быть реализованы в полном объеме для повышения прозрачности и доверия к системе жалоб и апелляций.

Национальные меньшинства

34. Следует обеспечить достаточное представительство национальных меньшинств в избирательной администрации, особенно в районах компактного проживания национальных меньшинств.
35. Следует рассмотреть возможность предоставления избирательной информации и материалов на языках меньшинств, особенно в районах проживания национальных меньшинств. Это повысит степень понимания избирательного процесса всеми общинами.

Наблюдение за выборами

36. Следует упростить аккредитацию международных наблюдателей с тем, чтобы было понятно, какая организация отвечает за это. Критерии и процедуры аккредитации следует сделать более понятными и четкими.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИТОВОГОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ⁶²

1. Имя кандидата в президенты		#	%
	1. Курманбек Осмонов	2 452	0,13
	2. Камчыбек Ташиев	266 189	14,32
	3. Анарбек Калматов	13 609	0,73
	4. Кубанычбек Исабеков	3 239	0,17
	5. Бакир Уулу Турсунбай	15 195	0,82
	6. Торобай Колубаев	1 941	0,1
	7. Кубатбек Байболов	15 427	0,83
	8. Марат Иманкулов	5 578	0,3
	9. Алмазбек Атамбаев	1 161 929	62,52
	10. Арстанбек Абдылдаев	8 770	0,47
	11. Сооронбай Дыйканов	1 339	0,07
	12. Омурбек Суваналиев	16 143	0,87
	13. Адахан Мадумаров	274 639	14,78
	14. Акбаралы Атикеев	2 081	0,11
	15. Темирбек Асанбеков	17 232	0,93
	16. Алмазбек Каримов	1 305	0,07
	"Против всех"	13 419	0,72
2. Число избирателей в списках на всех избирательных участках		3 032 666	
3. Число бюллетеней, полученных УИК		3 036 449	
4. Число подписей избирателей, получивших бюллетень		1 858 632	
5. Число избирателей, принявших участие в голосовании		1 858 632	
6. Число проголосовавших досрочно		525	
7. Число избирателей, голосовавших вне избирательного участка		63 632	
8. Число аннулированных бюллетеней		1 177 817	
9. Число действительных бюллетеней		1 820 487	
10. Число недействительных бюллетеней		38 145	

Информация взята с сайта ЦИК 14 ноября 2011

⁶² Эти результаты, зафиксированные на момент 14 ноября, отличаются от последующего уточнения, опубликованного на сайте ЦИК. Согласно уточнению, г-н Атамбаев получил 63,24 процента голосов, а “против всех” проголосовали 0,51 процента.

ПРИЛОЖЕНИЕ II: СРАВНЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПРОТОКОЛАХ УИК, И ДАННЫХ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ЦИК ПОСЛЕ ВЫБОРОВ.

Команда наблюдателей МНВ БДИПЧ/ОБСЕ получила официальные копии итоговых протоколов УИК от около 140 избирательных участков, на которых велось наблюдение за подсчетом голосов. Из этого числа протоколов в девяти результаты значительно отличались от официальных результатов, опубликованных впоследствии на сайте ЦИК. Сравнение результатов по каждому из девяти избирательных участков выглядит следующим образом:

**Избирательный участок 1115, Октябрьская ТИК
 (Бишкек):**

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	54	897	1	12	1	10	1	51	6	22	0	8	27	4	20	2	31	1156
Данные ЦИК	54	1629	1	12	1	10	1	51	6	22	0	8	27	4	20	2	31	1888

**Избирательный участок 1129, Октябрьская ТИК
 (Бишкек):**

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	40	693	0	11	0	2	1	24	1	18	2	3	13	0	17	0	15	858
Данные ЦИК	40	1432	0	11	0	2	1	24	1	28	2	3	13	0	17	0	15	1607

**Избирательный участок 1140, Октябрьская ТИК
 (Бишкек):**

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол ол УИК	2	896	---	1	---	---	---	1	---	1	---	---	---	---	4	---	1	---
Данные ЦИК	2	1057	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	4	0	1	1070

Избирательный участок 1147, Октябрьская ТИК
(Бишкек):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	44	817	0	4	0	0	1	43	0	8	0	2	22	0	47	2	7	---
Данные ЦИК	44	1032	0	4	0	0	1	43	0	8	0	2	22	0	47	2	277	2121

Избирательный участок 7215, Сокулукская ТИК
(Чуй):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	111	803	0	64	0	5	0	96	1	54	1	0	53	0	4	1	6	1206
Данные ЦИК	47	1297	3	31	4	0	6	31	5	7	4	6	13	4	5	2	10	1483

Избирательный участок 7222, Сокулукская ТИК
 (Чуй):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	145	1123	0	10	2	3	8	33	1	5	1	0	12	0	4	1	9	1365
Данные ЦИК	25	1478	0	37	2	1	3	32	11	5	6	12	10	1	11	0	8	1648

Избирательный участок 7231, Сокулукская ТИК (Чуй):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	63	1098	---	3	3	2	2	71	2	1	---	13	17	1	21	2	7	1308
Данные ЦИК	84	1996	12	69	1	4	17	85	17	9	6	8	25	2	4	4	9	2374

Избирательный участок 7241, Сокулукская ТИК
 (Чуй):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калматов	Акбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	77	1158	0	1	1	4	1	22	0	10	0	1	10	0	9	0	7	1301
Данные ЦИК	35	1710	2	85	0	0	8	41	11	8	16	14	68	0	20	0	19	2048

Избирательный участок 7366, Кара-Балтская
 ТИК (Чүй):

	Адахан Мадумаров	Алмазбек Атамбаев	Алмазбек Каримов	Анарбек Калмагов	Агбаралы Атикеев	Арстанбек Абдылдаев	Бакир Уулу Турсунбай	Камчыбек Ташиев	Кубанычбек Исабеков	Кубатбек Байболов	Курманбек Осмонов	Марат Иманкулов	Омурбек Суваналиев	Сооронбай Дыйканов	Темирбек Асанбеков	Торобай Колубаев	"Против всех"	Явка избирателей
Протокол УИК	16	637	1	3	0	0	0	3	1	7	1	3	3	2	4	0	11	699
Данные ЦИК	16	1086	1	3	0	0	0	3	3	7	1	3	3	2	4	0	11	1148

ИНФОРМАЦИЯ О БДИПЧ/ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основной организацией ОБСЕ, помогающей странам-участницам «обеспечить полное соблюдение прав человека и основополагающих свобод, следовать букве закона, продвигать принципы демократии и (...) строить, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать толерантность в обществе» (Документ Хельсинского саммита 1992 года). Это называют человеческим измерением ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ, базирующееся в Варшаве (Польша), было создано как Бюро по свободным выборам на Парижском саммите 1990 года начало свою деятельность в мае 1991. Спустя год название организации было изменено для того, чтобы отражать расширенный мандат, включавший теперь права человека и демократизацию. Сегодня в организации работает 130 сотрудников.

ОБСЕ / БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в области **наблюдения за выборами**. Каждый год Бюро координирует и организует направление тысяч наблюдателей для оценки выборы в регионе ОБСЕ на предмет соответствия обязательствам перед ОБСЕ, другим международным стандартами демократических выборов и национальному законодательству. Уникальная методика позволяет провести углубленный анализ избирательного процесса в целом. Посредством проектов БДИПЧ/ОБСЕ помогает странам-участницам улучшить их избирательную систему.

Деятельность Бюро в области **демократизации** охватывает: верховенство закона, законодательную поддержку, демократическое управление, миграцию и свободу передвижения, гендерное равенство. Ежегодно БДИПЧ/ОБСЕ реализует ряд целевых программ помощи в целях развития демократических структур.

ОБСЕ / БДИПЧ также оказывает содействие государствам-участницам в выполнении их обязательств по поощрению и защите **прав человека и основных свобод** в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ по человеческому измерению. Это достигается путем работы с различными партнерами в целях развития сотрудничества, укрепления потенциала и обмена опытом в тематических областях, включая права человека в борьбе с терроризмом, усиление защиты прав жертв торговли людьми, образование в области прав человека, мониторинг и отчетность по правам человека, а также права женщин и безопасность.

В области **толерантности и недискриминации**, БДИПЧ/ОБСЕ оказывает поддержку странам-участницам в их реакции на преступления на почве ненависти и проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. Деятельность в этой сфере сосредоточена на следующих направлениях: законодательство; обучение правоохранительных органов; мониторинг, отчетность, наблюдение и реакция на преступления и инциденты на почве ненависти; также образовательная деятельность для продвижения толерантности, уважения и взаимопонимания.

БДИПЧ/ОБСЕ консультирует страны-участницы по вопросам политики в отношении национальностей **Рома и Синти**, содействуя повышению возможностей и организации контактов в сообществах Рома и Синти, что способствует участию лиц этих национальностей в работе законодательных органов.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве со странами-участницами ОБСЕ, организациями ОБСЕ и полевыми миссиями, а также с международными организациями.

Более подробная информация доступна на сайте (www.osce.org/odihr).