

ФИНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ

**ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ДОЛГОСРОЧНОГО КРАТКОСРОЧНОГО
НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ ДЕПУТАТОВ В ЖОГОРКУ
КЕНЕШ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 4 ОКТЯБРЯ 2020**



**ПЕРИОД НАБЛЮДЕНИЯ
С 24 АВГУСТА ПО 30 ОКТЯБРЯ 2020**



Данный отчет стал возможным благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). Общественный фонд «Общее дело» несет ответственность за содержание публикации, которое не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

Оглавление

СОКРАЩЕНИЯ	4
О НАС	5
ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ	6
РАЗДЕЛ 1. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ ПЕРЕД ВЫБОРАМИ ДЕПУТАТОВ В ЖОГОРКУ КЕНЕШ	9
РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	12
Международные стандарты	14
РАЗДЕЛ 3. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ В ПРЕДВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД	16
Методология долгосрочного наблюдения в предвыборный период	16
Организация выборов	16
Регистрация избирателей	19
Информирование избирателей	20
Выдвижение и регистрация политических партий	21
Предвыборная агитация	22
Нарушения в предвыборный период	23
РАЗДЕЛ 4. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ДНЕМ ГОЛОСОВАНИЯ	25
Методология наблюдения за днем голосования	25
День голосования	26
Открытие избирательных участков	27
Голосование и явка избирателей	28
Закрытие и подсчет голосов	30
Мобильное наблюдение	31
Нарушения в день голосования	31
Раздел 5. ПОСТ ВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД	33
Раздел 6. РЕКОМЕНДАЦИИ	36

СОКРАЩЕНИЯ

КР	Кыргызская Республика
АСУ	Автоматическая считывающая урна
ЦИК	Центральная избирательная комиссия
БТИК	Бишкекская территориальная избирательная комиссия
ТИК	Территориальная избирательная комиссия
УИК	Участковая избирательная комиссия
ГО	Головной офис
ГРС	Государственная регистрационная служба
ДСН	Долгосрочное наблюдение
КСН	Краткосрочное наблюдение
МСУ	Местное самоуправление
КП	Календарный план
НПО	Неправительственная организация
ОФ	Общественный фонд
СН	Статистическое наблюдение
ПП	Политическая партия
РК	Региональный координатор
СМИ	Средства массовой информации
КЗ КР	Конституционный Закон Кыргызской Республики
УК КР	Уголовный кодекс Кыргызской Республики
УПК КР	Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
АПК КР	Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
ГПК КР	Гражданско-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
КГОР	координационной группы оперативного реагирования
ОБСЕ	Организация по Безопасности и сотрудничеству в Европе
БДИПЧ ОБСЕ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
ЮСАИД (USAID)	Агентство США по международному сотрудничеству

О НАС

Общественный фонд «Общее дело» - некоммерческая организация, созданная для проведения мониторинга выборов разных уровней в Кыргызской Республике, реализации проектов гражданского образования, а также содействия более активному участию граждан в процессах управления.

Фонд присоединился к Декларации глобальных стандартов независимого наблюдения за выборами. Это базовый документ авторитетной Глобальной сети национальных наблюдателей за выборами (Global Network of Domestic Election Monitors). 251 организация в 89 странах мира приняли ее, чтобы обеспечивать независимый мониторинг избирательного процесса.

Фонд реализует проект «Независимое наблюдение за парламентскими выборами в Кыргызской Республике в 2020-м году» при поддержке USAID. Данный проект, нацелен на обеспечение прозрачности предвыборного процесса и своевременное информирование граждан о ходе подготовки и проведения выборов.

В реализации данного проекта были задействованы 8 региональных представительств с центральным офисом в столице страны, 418 общественных наблюдателей, осуществлявших наблюдение за ходом и подготовкой выборов депутатов в Жогорку Кенеш по всей стране в 54 территориальных избирательных комиссиях, Центральной избирательной комиссии и на 300 избирательных участках по всей стране.

Целью наблюдения за выборами являлось предоставить гражданам и заинтересованным сторонам на выборах профессиональную, беспристрастную и своевременную оценку соответствия международным стандартам и национальному законодательству, включая информацию о потенциальных нарушениях и явке избирателей.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

В период написания данного отчета политическая ситуация в Кыргызстане претерпела кардинальные изменения. В связи с этим, Общественному фонду «Общее дело» приходилось пересматривать свои выводы и рекомендации с учетом установленных реалий.

Общественно-политическая ситуация в стране перед выборами была осложнена широким спектром социальных и экономических проблем: бедность, растущее недовольство граждан работой правительства и парламента, вспышка и последствия COVID-19, кризис системы здравоохранения во время пандемии, возвращение трудовых мигрантов, а также упадок малого и среднего бизнеса на фоне карантинных мер и отсутствия адекватной государственной поддержки. Все это в значительной степени повлияло на подготовку и проведение выборов.

Предвыборный период характеризовался высокой неопределенностью граждан за кого голосовать на выборах. Этот показатель составил 82%, что могло быть связано с разочарованностью в работе парламента на фоне кризиса, отсутствием достойных кандидатов по мнению населения. Кроме того, еще за несколько недель до выборов избиратели очень высоко оценивали вероятность использования административного ресурса (49%) и подкупа голосов (65%).¹

Нельзя не отметить, появление ряда новых маленьких партий, которые смогли принять участие в прошедших выборах. Кроме того, одна из таких партий впервые смогла собрать избирательный залог путем краудфандинга. Появление на арене альтернативных политических сил является положительным явлением и одним из подтверждений происходящих изменений в обществе, связанных с увеличением доли молодого электората в стране и растущего желания перемен среди населения.

Принимая во внимание общественно-политическую ситуацию и результаты замеров общественного настроения перед выборами депутатов в Жогорку Кенеш, а также особенность кыргызской политики, влияющей на парламентские выборы, которая заключается в том, что партии в стране выстраиваются не под стратегии и программы, а под влиятельные фигуры, за которыми стоят интересы семей, групп из тех или иных регионов, вероятность того, что выборы будут нечестными, была высока.

Что касается правовой базы для подготовки и проведения выборов, она была в значительной степени улучшена с последних парламентских выборов. Несмотря на очевидные положительные изменения избирательного законодательства, внесенные поправки не смогли устранить некоторые ограничения, а ряд поправок даже привел к возникновению новых ограничений. Так общественные наблюдатели были лишены права обжаловать, что во многом негативно сказывается на прозрачности выборов и определения проблем для дальнейшего улучшения избирательного процесса. Кроме того, высокие размеры избирательного залога и порога дают преимущество богатым партиям и в некоторой степени препятствуют равному участию граждан в политических процессах.

¹ <http://commoncause.kg/analytics/21>

В целом избирательные комиссии осуществляли свою деятельность с соблюдением законодательства, календарного плана, а также Алгоритма проведения выборов, разработанного ЦИК КР совместно с Министерством здравоохранения Кыргызской Республики, который содержал ряд рекомендаций, направленных на урегулирование работы избирательных комиссий до голосования и в дни голосования с учетом санитарно-эпидемиологических норм. Практически все избирательные комиссии были сформированы в соответствии с требованиями законодательства Кыргызской Республики за исключением единичных случаев. Фонд также отметил низкий уровень подготовки членов некоторых избирательных комиссий, что могло быть связано с кадровой текучестью, а также с процессом подготовки комиссий в условиях эпидемии. К примеру, наблюдатели сталкивались с неправильной трактовкой законодательства и своих функций членами некоторых избирательных комиссий. В связи с чем Фонд рекомендует улучшить подготовку избирательных комиссий всех уровней.

В части регистрации избирателей одним из положительных изменений на этих выборах явилось использование разнообразных методов проверки себя в списках избирателей. Это позволило улучшить условия реализации активного избирательного права граждан путем расширения возможностей подачи заявлений о внесении изменений в список избирателей, в список участников референдума и об изменении избирательного адреса в электронном формате. К примеру, помимо возможности уточнения своих данных в списке напрямую в УИК, в этом году у избирателей была возможность воспользоваться «Кабинетом избирателя» на интернет-портале, разработанным ЦИК КР, отправить СМС или позвонить.

Негативным аспектом, связанным с регистрацией избирателей на этих выборах, стало большое количество заявлений от избирателей, о намерении голосовать по Форме 2 (заявление о смене избирательного адреса) и вызвало обеспокоенность в связи с опасениями возможных манипуляций для преодоления регионального порога некоторыми политическими партиями. Фонд неоднократно делал заявления по данному вопросу, а также обращался в органы прокуратуры. Форма 2 была отменена после отмены результатов выборов. С одной стороны упразднение Формы 2 препятствует возможным манипуляциям со стороны тех или иных политических партий, с другой стороны отсутствие механизма голосования по другому избирательному адресу лишает отдельных граждан активного избирательного права. В связи с чем Фонд считает важным, разработать механизм, который позволит голосовать гражданам по другому избирательному адресу и сократит риск манипуляции заинтересованными сторонами.

Еще одной особенностью прошедших выборов стал общественный резонанс, связанный с несвоевременным предоставлением необходимых документов для регистрации политической партией «Кыргызстан» и судебный процесс связанный с решением ЦИК КР отказать в регистрации списка кандидатов «Бутун Кыргызстан». Это открыло некоторые пробелы в процедурных вопросах, связанных со сроками подачи списков кандидатов для регистрации, представлением документов уполномоченным лицом в случае отсутствия по уважительной причине, внесении изменений в списки кандидатов как после утверждения на съезде политической партии, так и после регистрации списков кандидатов. Учитывая возникшую ситуацию, Фонд сделал некоторые рекомендации относительно внесения поправок, которые могли бы четко регламентировать процедурные вопросы, связанные с регистрацией политических партий и списков кандидатов.

Отдельно хочется отметить вопрос, связанный со списками кандидатов, предоставляемыми политическими партиями. Так, при регистрации в ЦИК КР списки могут соответствовать требованиям законодательства, в части соблюдения квот по гендеру, представленности молодежи, ЛОВЗ и этнических меньшинств, а также других требований, однако, после регистрации данные списки могут меняться как по инициативе политических партий, так и на основании решений ЦИК, что приводит к нарушению норм законодательства по квотированию и делает их бессмысленными.

В целом в инклюзивном порядке 16 политических партий зарегистрировали свои списки. Некоторые политические партии предлагали, чтобы сумма избирательного залога была уменьшена, в то время как большинство зарегистрированных политических партий не выразили озабоченности в отношении размера залога. На момент регистрации все конкурирующие политические партии соответствовали требованиям квот для списков кандидатов, включая гендерную квоту и квоту на национальные меньшинства, однако отзыв и отмена регистрации некоторых женщин и кандидатов от национальных меньшинств привели к тому, что некоторые списки не соответствовали этим квотам.

В уходящем парламенте среди его членов всего 16.7% женщин. В соответствии с требованиями законодательства улучшить ситуацию политические партии выдвинули женщин в количестве одной трети всех кандидатов. Женщины хорошо были представлены на большинстве агитационных мероприятий, за которыми наблюдала ОМНВ БДИПЧ, однако гендерные проблемы почти не затрагивались во время проведения агитации. Женщины также были хорошо представлены на всех уровнях избирательных комиссий, включая на должностях, предполагающих принятие решений.

Предвыборная агитация в целом проходила в конкурентной среде. Вне зависимости от размеров избирательных фондов все политические партии использовали различные методы агитации от традиционных обходов и встреч с избирателями до смс-рассылок. Печатные материалы, телевидение/радио, интернет и встречи с избирателями были наиболее распространенными методами агитации согласно отчетам долгосрочных наблюдателей.

Самыми распространенными видами нарушений во время предвыборной гонки были – подкуп, административный ресурс, порча агитационных материалов, неравный доступ и нарушение правил предвыборной агитации, а также насилие и давление согласно данным Фонда. В связи с чем Фонд рекомендует усилить работу правоохранительных органов и прокуратуры по нарушениям, возникающим в период выборов.

Одним из новшеств прошедших выборов в целях оперативного реагирования и незамедлительного принятия мер по сообщениям о нарушениях избирательного законодательства стало создание координационной группы оперативного реагирования (далее - КГОР ЦИК). Данные полученные КГОР ЦИК во многом подтвердили данные отчетов наблюдателей по типам самых распространенных нарушений.

Относительно дня голосования, процедуры открытия, голосования, закрытия и подведения итогов в основном проводились в соответствии с законом. Следует отметить, что с внедрением АСУ и биометрической регистрации сократилось количество серьезных нарушений внутри избирательного участка, которые могли бы повлиять на результаты выборов. Автоматизация процесса идентификации избирателей и процесса голосования во многом позволяет избежать нарушения, связанные с манипуляцией количеством

проголосовавших за ту или иную партию или кандидата. Так, на избирательных участках в основном наблюдались процедурные нарушения, которые больше связаны с уровнем и качеством подготовки членов УИК. К примеру, самыми распространенными нарушениями в день выборов были нарушения процедур открытия, проведения жеребьевки, сбоя АСУ. С учетом улучшения технологичности процесса, которая во многом сделала день выборов менее проблемным, особое внимание следует уделить нарушениям, которые происходят вне помещения для голосования.

Поствыборный период охарактеризовался весьма непредсказуемыми последствиями, выразившиеся протестными акциями, народными волнениями, отменой ЦИКом итогов выборов и сменой власти. Причины возникновения такой ситуации лежат в несправедливости самой избирательной системе, которая удобна богатым политическим партиям и интересам узких групп лиц. При такой системе всегда остается вероятность того, что большая часть электората остается не представленной в парламенте, что вызывает недовольство среди населения. С учетом того, что выборы проходили в условиях, осложненных широким спектром политических, социальных и экономических проблем, результаты выборов не могли не вызвать такую волну негодования и вылиться в массовые протесты с требованиями отмены результатов выборов

Несмотря на то, что прошедшая выборная кампания выявила пробелы как в законодательстве так в исполнении законодательных норм и процедур и был дан ряд рекомендаций Фондом, необходимость проведения нескольких выборных кампаний подряд в короткие сроки не дает возможность всем участникам избирательного процесса сделать полный анализ и провести работу над ошибками. К примеру, были внесены только первоочередные рекомендации по изменению избирательного законодательства такие как: отмена Формы 2, снижение избирательных порога и залога. При этом отсутствие четких сроков и правил проведения следующих парламентских выборов создают новые проблемы для участников избирательного процесса и не позволяет имплементировать все рекомендации, предоставленные гражданским обществом и международными организациями. Еще большую неопределенность вносит вопрос проведения конституционной реформы, что может кардинально изменить избирательную систему.

РАЗДЕЛ 1. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ ПЕРЕД ВЫБОРАМИ ДЕПУТАТОВ В ЖОГОРКУ КЕНЕШ

Общественно-политическая ситуация в стране перед выборами была осложнена широким спектром социальных и экономических проблем: бедность, растущее недовольство граждан работой правительства и парламента, вспышка и последствия COVID-19, кризис системы здравоохранения во время пандемии, возвращение трудовых мигрантов, а также упадок малого и среднего бизнеса на фоне карантинных мер и отсутствия адекватной государственной поддержки. Кроме того, в предвыборный период неоднократно звучали предложения о переносе парламентских выборов в связи с эпидемиологической ситуацией в стране. Несмотря на объективные опасения, связанные со второй волной COVID-19, в соответствии с нормами конституционного Закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» выборы были назначены на 4 Октября 2020 года Указом Президента от 3 июля 2020 года №139.

В предвыборный период Фонд провел ряд опросов об общественной-политической ситуации. Данные полевого исследования «Парламентские Выборы 2020 в Кыргызстане глазами граждан» проведенный в июне 2020 года показали, что больше половины респондентов (57,7%), считают, что в стране кризис. Показатели недовольства экономическим и политическим курсами страны на момент проведения опроса были довольно высокими. Так, 34,6% населения не устраивала существующая политическая система, а 33,9% были недовольны проводимой экономической политикой.²

Кроме того, предвыборный период был охарактеризован высокой неопределенностью граждан за кого голосовать на выборах. Этот показатель составил 82%³ что могло быть связано с разочарованностью в работе парламента, отсутствием новых лиц в политике и достойных кандидатов по мнению населения. В топ шесть ожиданий от нового созыва парламента вошли: устранение коррупции, возобновление работы промышленного сектора, укрепление государственности и границ, прозрачность работы судебных органов и преодоление экономических последствий коронавируса, а в основу политики будущего парламента по мнению граждан должны были войти такие понятия как: справедливость, мир, порядок и права человека. Так же необходимо отметить, что на выбор граждан больше влияла риторика и красноречивость кандидатов, нежели самостоятельный анализ деятельности депутатов за последнее время.

Практически все респонденты (96%) на первое место среди качеств, которые они хотели видеть в будущих парламентариях, ставили образованность. Помимо этого, вырос спрос на молодых, новых и «народных» кандидатов и представленность женщин в парламенте. Такие предпочтения граждан могут быть объяснены разочарованием электората в уровне компетентности и работе шестого созыва. Также стоит отметить влияние религии на политическую жизнь в Кыргызстане. Так, около половины респондентов считали, что религиозность кандидата также будет играть большую роль при выборе за кого голосовать.

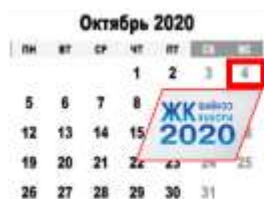
После назначения выборов была отмечена высокая осведомленность граждан о предстоящих выборах и готовность проголосовать вне зависимости от эпидемиологической ситуации. Это подтверждает телефонный опрос на тему «Взгляды граждан на предстоящие парламентские выборы 4 октября 2020», который был проведен Фондом в августе 2020 года. 94% населения указали свою осведомленность о проведении парламентских выборах, 74% планировали принять участие в выборах. 60% были готовы пойти на выборы вне зависимости от эпидемиологической ситуации, связанной с Covid-19.⁴

² <http://commoncause.kg/analytics/28>

<http://commoncause.kg/analytics/25>

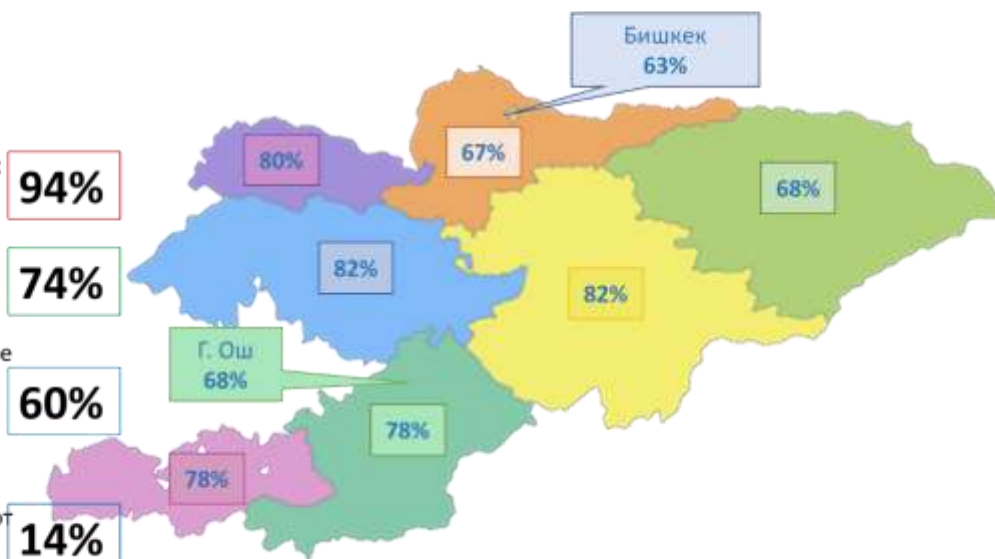
³ <http://commoncause.kg/en/analytics/27>

⁴ Analytical report on the results of the public opinion poll “Citizens’ views about the upcoming Parliamentary elections on October 4, 2020” <https://commoncause.kg/analytics/28>



Планируете ли вы принять участие в Парламентских выборах 4 октября 2020?

- Знают о предстоящих выборах (n=1134) **94%**
- Планируют голосовать на выборах (n=838) **74%**
- Пойдут на выборы вне зависимости от эпидемиологической ситуации (n=718) **60%**
- Возможно пойдут, но будут отталкиваться от эпидемиологической ситуации (n=174) **14%**



По сравнению с замером общественно-политической ситуации в июне, среди избирателей снизился показатель неопределенности за какую партию голосовать с 82% до 58%, что скорее всего было связано с регистрацией политических партий для участия в выборах и началом предвыборной гонки. Нельзя не отметить, появление ряда новых маленьких партий, которые смогли принять участие в прошедших выборах. Кроме того, одна из таких партий впервые смогла собрать избирательный залог путем краудфандинга, что является положительным явлением и одним из подтверждений происходящих изменений в обществе, связанных с увеличением доли молодого электората в стране и растущего желания перемен среди населения. Несмотря на общественный запрос на новые лица и появление новых участников политического процесса, данные опроса и мнения экспертов совпадали в том, что наибольшее преимущество было у богатых провластных партий. В тройку лидеров согласно результатам опроса вошли: «Мекеним Кыргызстан» (3%), «Биримдик» и «Ата-Мекен» по 2% соответственно.

Еще за несколько недель до выборов в социальных сетях обсуждалось применения незаконных методов таких как подкуп, использование административного ресурса и давление на участников избирательного процесса. Так согласно данным опроса, в совокупности 65% респондентов оценили вероятность подкупа голосов как «высокую» и «очень высокую». 49% говорили о высокой вероятности использования административного ресурса.

Принимая во внимание общественно-политическую ситуацию и результаты замеров общественного настроения перед выборами депутатов в Жогорку Кенеш, а также особенность кыргызской политики, влияющей на парламентские выборы, которая заключается в том, что партии в стране выстраиваются не под стратегии и программы, а под влиятельные фигуры, за которыми стоят интересы семей, групп из тех или иных регионов, вероятность того, что выборы будут нечестными, была высока.

РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Избирательное законодательство сформировано в полном объеме, то есть имеется достаточно большое количество нормативно-правовых актов различной юридической силы, адекватно регулирующих отдельные вопросы, связанные с организацией и проведением выборов на республиканском и местном уровнях. Однако из-за чрезмерной процедурной регламентации защита некоторых избирательных прав была отодвинута на задний план, например: права общественных наблюдателей, размер избирательного порога и залога, вопросы, связанные с агитацией и т.д.

Краткое изложение основных законодательных изменений

Правовая база парламентских выборов включает в себя следующие правовые акты:

- Конституция Кыргызской Республики;
- Конституционный Закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»;
- Закон Кыргызской Республики от 30 июня 2011 года № 62 «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики»;
- Постановления Центральной избирательной комиссии (положения, инструкции и др.)
- Закон "О политических партиях" от 12 июня 1999 №50;
- Закон "О мирных собраниях" от 23 мая 2012 №64;
- Уголовный кодекс КР от 2 февраля 2017 года № 19;
- Кодекс КР о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58;
- Кодекс КР о проступках от 1 февраля 2017 года № 18;
- Административно-процессуальный кодекс КР от 25 января 2017 года № 13;
- Гражданский процессуальный кодекс КР от 20 января 2017 года № 6;
- Решения судов Кыргызской Республики; и
- Международные договоры, подписанные Кыргызской Республикой, предусматривающие международные избирательные стандарты;

В соответствии со стратегией совершенствования избирательного законодательства на 2018-2020 гг., избирательная правовая база была изменена трижды со времени последних парламентских выборов, а именно в 2017, 2019 и 2020 гг. Наряду с Кодексом "О выборах в Кыргызской Республике" и Законом "Об избирательных комиссиях", были внесены изменения в Уголовный кодекс КР, Административно-процессуальный кодекс КР, Кодекс КР о нарушениях и Кодекс КР о проступках.

Последние изменения ввели 7-процентный избирательный порог (по сравнению с девятью процентами по состоянию на 2017 год) и установили правила сохранения гендерной квоты в случае отзыва члена парламента. Другие серьезные изменения касаются санкций за подкуп избирателей и злоупотребление административным ресурсом, сроков подачи жалоб и апелляций, составления списков избирателей и участия избирателей с ограниченными возможностями в выборах.

Хотя снижение избирательного порога было позитивным шагом, установленный порог в 7% в сочетании с региональным порогом в 0,7% может привести к тому, что места получит

ограниченное число политических партий, а многие избиратели не будут представлены в парламенте. Кроме того, поскольку Конституция ограничивает максимальное число мандатов, которые партия может иметь в парламенте, до 65, положения не содержат подробного описания случаев, когда только одна или две партии преодолевают избирательный порог и превышают максимальное число мандатов.

Высокий избирательный залог представляет собой препятствие для небольших партий и кандидатов и создает более благоприятные условия для более состоятельных. Несмотря на то, что инструмент избирательного залога призван устранить "инфляцию" несерьезных кандидатов, нынешнее положение потенциально нарушает принцип равенства и открывает возможности для сомнительного сбора необходимых средств на предвыборную кампанию.

В управление регистрацией избирателей были внесены изменения, позволяющие желающим избирателям воспользоваться своим правом голоса на другом избирательном участке, отличном от того, который был назначен по их месту жительства. В соответствии с частью 5 статьи 15 конституционного Закона Кыргызской Республики "О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики" такие избиратели должны подать заявление в участковую избирательную комиссию, в которой они хотели бы проголосовать, не позднее, чем за 15 дней до дня голосования. Положение о Единой системе учета избирателей, утвержденное постановлением ЦИК от 11 февраля 2020 года № 38, устанавливает порядок использования данного механизма по Форме № 2. Это правило было создано для облегчения участия избирателей, возможности воспользоваться их активным избирательным правом в случае невозможности проголосовать на их избирательном участке (трудовая миграция, командировки, студенты, временная смена места жительства и т.д.).

В избирательном праве признаются международные наблюдатели, наблюдатели от политических/партийных кандидатов и общественные наблюдатели, назначаемые некоммерческими организациями, деятельность которых регулируется статьями 9, 10 и 10-1 Конституционного Закона. Поправки, регулирующие права наблюдателей, были внесены в 2017 и 2019 годах и ограничивают возможность общественных наблюдателей эффективно осуществлять наблюдение и принимать меры правового характера в связи с наблюдаемыми нарушениями.

Для наблюдения за работой каждой избирательной комиссии могут быть назначены до трех наблюдателей, в то время как одновременно только один наблюдатель может наблюдать за их действиями. Это ограничение негативно влияет на выполнение общественными наблюдателями своих обязанностей и ограничивает функциональность независимого института мониторинга. Наблюдая за избирательным процессом, наблюдатели внимательно следят за двумя процедурами выборов на избирательных участках. К ним относится процедура идентификации избирателя и сама процедура голосования. Поскольку эти процедуры происходят одновременно, один наблюдатель практически не может полностью их контролировать.

Кроме того, положение, согласно которому аккредитации наблюдателей выдаются только для конкретной участковой избирательной комиссии, является проблематичным, так как ограничивает свободу передвижения наблюдателей и неоправданно усложняет процесс аккредитации.

Общественные наблюдатели были ограничены в праве обжаловать решения избирательных комиссий в части вынесения заключений по голосованию и обращения в соответствующие органы в случае нарушения избирательного процесса. Существующая с момента обретения независимости практика независимого наблюдения свидетельствует о высоком экспертном потенциале независимых наблюдателей, что позволяет снизить риски нарушения избирательного законодательства Кыргызской Республики.

Согласно пункту 10 части 6 статьи 10-1, общественные наблюдатели имеют право обращаться с замечаниями и предложениями по вопросам организации голосования к председателю участковой избирательной комиссии, в которую он направлен, а в случае его отсутствия - к лицу, его замещающему. В то время как согласно части 2 статьи 44 Конституционного Закона некоммерческие организации имеют право обратиться с заявлениями (жалобами) на решения и (или) действия (бездействие) избирательных комиссий, нарушающие избирательные права граждан⁵. Что касается прав наблюдателей от кандидатов и наблюдателей от политических партий, то они остались без изменений.

В ходе принятия поправок к избирательному праву организации гражданского общества на различных экспертных площадках неоднократно подчеркивали недопустимость ограничения прав независимых наблюдателей, в связи с чем они считают, что в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики такие поправки нарушают принцип открытости и прозрачности избирательного процесса, а также нарушают международные стандарты независимого наблюдения, в частности, часть 3 статьи 14 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, ратифицированной Законом Кыргызской Республики от 01 августа 2003 года № 185 в отношении прав национальных наблюдателей⁶.

Международные стандарты

Финальный отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами Президента Кыргызской Республики 15 октября 2017 года содержал 25 рекомендаций. Эти рекомендации охватывают как законодательные, так и процедурные вопросы. Следует отметить, что в отличие от предыдущих рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ, ряд рекомендаций был реализован путем внесения различных поправок.

В соответствии с рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ в Конституционные Законы "О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики", "О референдуме Кыргызской Республики" от 8 августа 2019 года № 116 были внесены следующие изменения:

- Конституционный закон был дополнен статьей 21-1 о недопустимости злоупотребления административным ресурсом;
- В пункт 5 статьи 46 внесены изменения, в соответствии с которыми любые нарушения кандидатом, его представителями требований, предусмотренных статьей 21-1

⁵ См.: Конституционный Закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 "О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики". // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244>

⁶ См.: Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ // <http://cis.minsk.by/page/616>

конституционного Закона о недопустимости злоупотребления административным ресурсом, в целях избрания кандидата, являются основанием для отмены регистрации (Рекомендация №1);

- Статья 6 дополнена абзацем вторым, в котором говорится об ответственности за нарушение тайны голосования (Рекомендация №2);
- Часть 3 статьи 12 была дополнена пунктом 7, предписывающим другой принцип - принцип беспристрастности избирательных комиссий (Рекомендация №9);
- Статьи 22, 29, 30 и 33 были дополнены с целью обеспечения надлежащего доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья к процедурам голосования, включая требований в отношении проведения информирования, помещений для голосования, информационных стендов, трафаретов для голосования и т. д. (Рекомендация №12);
- В статью 14 Конституционного закона внесены изменения, предусматривающие положение, согласно которому в период подготовки выборов по решению Центральной избирательной комиссии и государственного органа в сфере регистрации населения биометрическая регистрация граждан может осуществляться в том числе на территориях аэропортов, железнодорожных вокзалов Кыргызской Республики. (Рекомендация №14);
- In Para. 2, Part 4, Article 62, the figures "50,000,000" have been replaced by "30,000,000" (Recommendation 18) lowering the amount of donations from legal entities.
- В статьи 22, 24, 26, 27 и 28 были внесены изменения и дополнения с целью установления критериев использования информации средствами массовой информации (Рекомендация №19);
- В статью 10-1 внесены изменения, согласно которым некоммерческая организация может зарегистрировать в каждой избирательной комиссии не более трех общественных наблюдателей. На одном избирательном участке может присутствовать только один общественный наблюдатель от одной некоммерческой организации (Рекомендация №22).

Законом Кыргызской Республики от 5 ноября 2019 года №121 "О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики "Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики" внесены следующие изменения:

- В часть 6 статьи 18 внесены изменения, согласно которым член ЦИК голосует по рассматриваемым вопросам, исключительно присутствуя на заседании Центральной избирательной комиссии, в связи с чем отменяется заочное голосование (Рекомендация №10).
- Статья 7 дополнена пунктом 9-1, согласно которому ЦИК проводит обучение, в том числе в электронном формате, для членов территориальных, участковых избирательных комиссий и иных участников избирательного процесса;
- В статью 10 вносятся изменения, в соответствии с которыми ЦИК учреждает Центр гражданского образования и избирательных технологий с целью организации, координации и обеспечения работ в области повышения правовой культуры граждан, избирателей (участников референдума), обучения членов избирательных комиссий и других участников избирательного процесса;
- Часть 3 статьи 23 дополнена вторым абзацем, в соответствии с которым члены территориальных и участковых избирательных комиссий проходят ежегодное обучение и повышение квалификации. Порядок и программы обучения и повышения квалификации определяются Центральной избирательной комиссией (Рекомендация №11).

Постановлением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 4 февраля 2020 года № 33 утверждено Положение "О порядке

деятельности координационной группы оперативного реагирования (КГОР)". В состав КГОР входят соответственно члены Центральной избирательной комиссии, территориальных избирательных комиссий, сотрудники аппарата Центральной избирательной комиссии, представители органов прокуратуры, органов внутренних дел, органов национальной

РАЗДЕЛ 3. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ В ПРЕДВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД

Методология долгосрочного наблюдения в предвыборный период

На выборах депутатов в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 4 октября 2020 года, Общественный Фонд «Общее дело» осуществлял наблюдение предвыборного периода, используя метод долгосрочного наблюдения, основанный на международных стандартах, применяемых на пространстве стран ОБСЕ.

Главная роль в наблюдении за выборами заключается в том, чтобы оценить, в какой степени избирательный процесс соответствует обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам в области демократических выборов, а также в какой степени соблюдаются законы Кыргызской Республики.

Наблюдение за ходом подготовки и проведения долгосрочного наблюдения осуществляли 116 долгосрочных наблюдателей по всей стране, которые осуществляли наблюдение в 54 ТИКах, а также 3 наблюдателя в ЦИК.

Долгосрочные наблюдатели были обучены и направлены во все регионы нашей страны для мониторинга:

- ✓ формирования и деятельности избирательных комиссий всех уровней (ЦИК, 54 ТИК);
- ✓ предвыборных кампаний;
- ✓ выдвижения кандидатов;
- ✓ списков избирателей;
- ✓ по подведению итогов выборов в ТИКах;
- ✓ мониторинг и фиксация нарушений

Долгосрочные наблюдатели Фонда за выборами отправляли отчеты по 2-м стандартизированным формам. Всего было получено свыше 350 отчетов. Их работу поддерживали 8 региональных координаторов и 8 юристов, которые оказывали помощь в обработке полученной информации и консультировали по нарушениям и жалобам на выборах.

Организация выборов

Для подготовки и проведения парламентских выборов в Кыргызстане была сформирована система избирательных комиссий, состоящая из Центральной Избирательной Комиссии (ЦИК), 54 Территориальных Избирательных Комиссий (ТИК), а также 2520 Участковых Избирательных Комиссий (УИК).

Из-за пандемии (COVID-19) заседания ЦИК КР проводились в формате онлайн. Данное новшество значительно усложнило процедуру наблюдения за заседаниями на начальных этапах наблюдения, так как доступ в зал заседаний ЦИК КР был ограничен для общественных наблюдателей и заседания не транслировались на информационных ресурсах. Более того общественные наблюдатели Фонда в ЦИК КР отметили неудовлетворенность в

организационной работе по проведению заседаний ЦИК КР в виде непоследовательного и внезапного назначения заседаний, несвоевременного оповещения и задержке начала заседаний на неопределенное время. Кроме того, низкая исполнительная дисциплина/непрофессиональное поведение аппарата ЦИК КР по обратной связи на вопросы и письменные запросы Фонда затрудняли процесс наблюдения. Необходимо отметить, что решения, принимаемые ЦИК являются общественно-значимой информацией. Прозрачная и открытая деятельность ЦИК является фундаментом формирования доверия граждан избирательной системе.

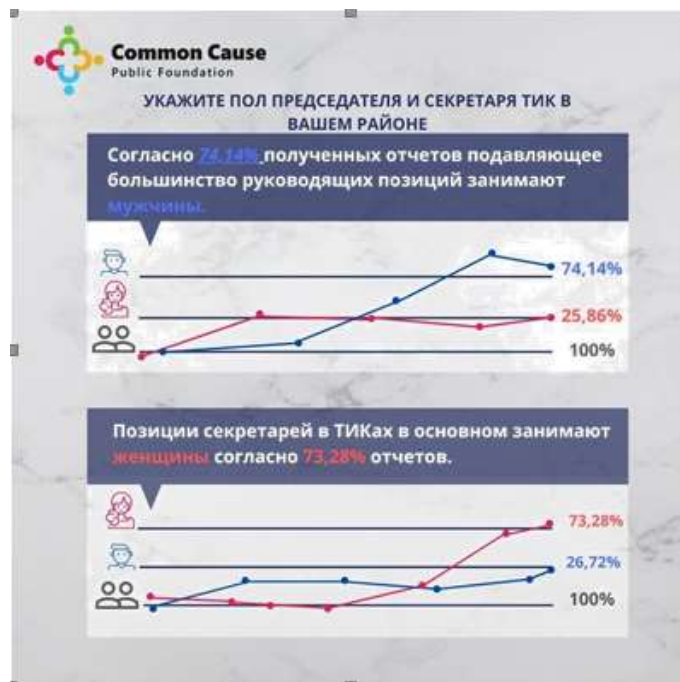
В ТИКах общественные наблюдатели отмечали отсутствие единообразного толкования норм избирательного законодательства в части необходимости проведения заседаний по регистрации общественных наблюдателей, так как отмечались случаи даже отказа от регистрации в связи с тем, что отдельные члены избирательных комиссий считали, что необходимо получение конкретных решений от ЦИК о включении их в перечень некоммерческих организаций. Все случаи недопонимания были урегулированы на местах. Однако отмечаем, что ряд ТИК ссылаясь на нормы конституционного закона в части правового статуса общественных наблюдателей отмечали на отсутствие в статье 10-1 обязательного проведения заседания для регистрации общественных наблюдателей. В связи с чем, у общественных наблюдателей возникали обоснованные вопросы в части законности и обоснованности проведения их наблюдения без соответствующего решения ТИК. Поскольку при отсутствии решения ТИК их деятельность могла бы быть признана нелегитимной.



Согласно наблюдению, большинство ТИКов были сформированы в соответствии с требованиями избирательного законодательства, как отмечено в 92,76% отчетах долгосрочных избирателей. Из них 6 ТИКов были сформированы с нарушениями квот представленности местных органов самоуправления или представленности политических партий. Так, с нарушениями были сформированы - Ноокенская, Жети-Огузская, Караколская, Московская, Бишкекская и Ак-Суйская ТИКи. Несмотря на то, что данные нарушения не являются системными, причины возникновения таких диспропорций могут быть индикаторами таких проблем как утечка кадров, что приводит к недоукомплектованности составов ТИКов в соответствии

законодательством и формированием их составов из имеющихся кадровых резервов в нарушение квот представленности.

В 74,14% случаях позиции председателей ТИКов заняты мужчинами, в то время как позиции секретарей в ТИКах в основном занимают женщины (73,28%). Это говорит о том, что традиционно руководящие должности отдаются мужчинам. В связи с чем возможно имеет смысл создавать больше условия для равного участия как женщин, так и мужчин на руководящих позициях.



За отчетный период ТИКи провели 352 заседания с 24 августа по 30 октября 2020 года. Несмотря на пандемию COVID-19 и действующие ограничения, большинство заседаний ТИК (76,86%) проводились в обычном режиме (оффлайн), 16,53% были проведены в смешанном режиме, к примеру часть членов комиссий находилась в зале заседаний, а другая часть присутствовала виртуально. Полностью онлайн были проведены только 2,48% заседаний. Стоит отметить, что вне зависимости от того в каком формате были проведены, заседания кворум соблюдался в 98,44% случаях.

В целом, можно отметить, что избирательные комиссии осуществляли свою деятельность с соблюдением законодательства, календарного плана, а также Алгоритма проведения выборов, разработанного ЦИК КР совместно с Министерством здравоохранения Кыргызской Республики, который содержал ряд рекомендаций, направленных на урегулирование работы избирательных комиссий до голосования и в дни голосования 3 и 4 октября 2020 года, проведение съездов политических партий и на предвыборную агитацию с учетом санитарно-эпидемиологических норм.

Регистрация избирателей

Одним из положительных изменений на этих выборах является использование разнообразных методов проверки себя в списках избирателей. Это позволило улучшить условия реализации активного избирательного права граждан путем расширения возможностей подачи заявлений о внесении изменений в список избирателей, в список участников референдума и об изменении избирательного адреса в электронном формате. К примеру, помимо возможности уточнения своих данных в списке напрямую в УИК, в этом году у избирателей была возможность воспользоваться «Кабинетом избирателя» на интернет портале <https://tizme.gov.kg/> разработанным ЦИК КР, отправить СМС на короткий номер 199 или позвонить на 115119.

По состоянию на 24 сентября 2020 года были зарегистрированы 3 523 532 избирателей, из них количество заявлений по Форме №2 (смена избирательного адреса) составило 496 239. Такое большое количество заявлений от избирателей, о намерении голосовать по Форме №2 вызвало обеспокоенность в связи с опасениями возможных манипуляций для преодоления регионального порога некоторыми политическими партиями.

Общее количество заявок на Форму 2 значительно увеличилось по сравнению с предыдущими выборами. Так количество заявлений по Форме 2 на этих выборах составляет 14,08% от всего электората. К примеру, на парламентских выборах 2015 года — это число составило 297 327 или 10,76% зарегистрированных избирателей, а на президентских выборах 2017 года было подано 315 461 заявлений на 3 025 770 зарегистрированных избирателей или 10,42%.

Самое большое количество обращений по Форме № 2 поступило в городе Бишкек (146248), Чуйской области (112602), Джалал-Абадской (58059) и Ошской (56239) и город Ош (50110). В разрезе по ТИКа, самое большое количество заявлений по Форме №2 было заполнено во всех четырех районах г. Бишкек (Ленинский район г. Бишкек - 45376, Свердловский район г. Бишкек - 41313, Первомайский район г. Бишкек -31226, Октябрьский район г. Бишкек – 28333) в городе Ош (50110), Кара-Суу (31559), Аламедине (26079), Сокулук (23639) и Сузак (21206).

Регион	Кол-во зарег-х избирател	Кол-во заявлени й по форме №2	% формы №2 по отношению к общему количеству избирателей	% формы №2 по отношению к общему количеству заявлений по Форме №2
город Бишкек	497692	146248	29,38	29,47
город Ош	179972	50110	27,84	10,09
Баткенская область	284265	6757	2,37	1,36
Жалал-Абадская область	643774	58059	9,01	11,69
Нарынская область	176202	15795	8,96	3,18
Ошская область	682603	56239	8,23	11,33
Таласская область	149011	17155	11,51	3,45
Чуйская область	586664	112602	19,19	22,69
Иссык-Кульская область	290769	13951	4,798	2,81

МИД КР	32580	4794	14,715	0,96
Сервис «Кабинет избирателя»		14529		2,92

75 УИК в стране получили более 1 000 заявок на голосование через Форму 2, из которых 35 находятся в Бишкеке, 15 - в Чуйской области, 13 - в Ошской области, 6 - в Джалал-Абадской области, 3 - в Таласской и Ошской областях. Также можно отметить значительное увеличение количества зарегистрированных избирателей за период с 16 июля 2020 года по 24 сентября 2020 года. Наибольший рост числа зарегистрированных избирателей наблюдался в Бишкеке (105 859 или 27,01%), за ним следуют Ошская область (36 595 или 25,52%) и Чуйская область (17 294 или 3,03%).

Общественные наблюдатели от ОФ «Общее дело» в ЦИК отмечают, что 24 сентября 2020 года, на пресс-конференции по подготовке к выборам депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики председатель ЦИК Н. Шайлдабекова объявила о завершении периода уточнения себя в списках избирателей в соответствии с календарным планом и конституционным законом. Так, по ее словам, «На основе данных ГРС и обработки заявлений избирателей, поступивших в ходе уточнения списка, количество избирателей в контрольном списке избирателей по состоянию на 24 сентября 2020 года составляет 3 523 532 гражданина. По сравнению с предварительным списком избирателей, который был сформирован за 80 дней до дня голосования, рост составил 94 489 избирателей или 2,75%.

Если сравнить эти данные с данными выборов в Жогорку Кенеш в 2015 году количество увеличилось на 762 235 избирателей или 27,6%, а по сравнению с выборами Президента Кыргызской Республики в 2017 году количество избирателей увеличилось на 497 762 гражданина или 16,5%. Из общего количества избирателей 47,74% составляют мужчины, 52,26% - женщины. Количество избирателей до 30 лет составляет 29,67%⁷.

В 172 избирательных участках число избирателей увеличилось более чем на 500 человек. Из них 87 участков - в Бишкеке, 24 - в Чуйской области, 19 - в Джалал-Абадской области, 18 - в городе Ош и 14 - в Ошской области. На 18 из этих избирательных участков число зарегистрированных избирателей увеличилось более чем на 1500 человек. 14 из них находятся в Бишкеке.

Кроме того, согласно данным, ЦИК 557 тысяч 856 человек не прошли биометрическую регистрацию. Эти граждане не включены в список избирателей и лишены активного избирательного права.

Информирование избирателей

Информирование избирателей о ходе подготовки и проведения выборов проходило в большинстве районов как в онлайн, так и в смешанном режиме в соответствии с 78,45% полученных отчетов. В качестве положительной практики можно отметить усиление работы по информированию граждан о выборах со стороны ЦИК.

Средства массовой информации на этих выборах предлагали гораздо больше информации об актуальных вопросах, связанных с выборами. Дебаты в отличие от прошлых

⁷ См.: Количество избирателей по сравнению с прошлыми парламентскими выборами увеличилось на 27,6% // <https://shailoo.gov.kg/ru/news/3629/>

лет проводились не только на КТРК (Общественная Телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики) и ЭлТР (Общественная телерадиокомпания), но и на других телеканалах, что является положительным изменением. ЦИК КР при поддержке ПРООН проводило обучающие семинары для участников избирательного процесса на всей территории республики. Такие семинары были проведены для политических партий на тему финансовой отчетности, для трудовых мигрантов за рубежом по вопросам регистрации, для общественных наблюдателей по мониторингу расходов политических партий, для СМИ.

В соответствии с законом об избирательных комиссиях ЦИК КР учредил Центр гражданского образования и избирательных технологий с целью организации, координации и обеспечения работ в области повышения правовой культуры граждан, избирателей, обучения членов избирательных комиссий и других участников избирательного процесса. Однако данный Центр еще не приступил к полноценному функционированию.

В рамках образования избирателей ЦИК Кыргызской Республики выпустил ряд информационных роликов, связанных с порядком и процедурами дня голосования, требований к помещению голосования, соблюдения санитарно-эпидемиологических мер, связанных с COVID-19 и т. д., голосование лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Кроме того, ЦИК запустил информационный портал для избирателей <https://talapker.shailoo.gov>, на котором впервые избиратель может найти программы политических партий, списки кандидатов и финансовые отчеты о поступлениях и расходах, а также организовал колл-центр для более широкого вовлечения граждан Кыргызстана, проживающих за пределами страны, в избирательные процессы путем предоставления консультации по выборным вопросам и процедурам: биометрическая регистрация, консульский учет, включение в списки избирателей и участки для голосования и др. Горячая линия колл-центра была доступна гражданам Кыргызстана, проживающим в Казахстане и России. Были созданы условия для работы в колл-центре лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Выдвижение и регистрация политических партий

44 политические партии уведомили ЦИК о решении принять участие в выборах. Из которых только 17 партий подали документы для регистрации. Было отмечено 3 случая отказа ЦИК КР в регистрации таких политических партий как «Кыргызстан», «Бүтүн Кыргызстан» и «Актив». После процесса обжалования решений ЦИК КР в судебных инстанциях, две первые политические партии были зарегистрированы. Таким образом в бюллетень попали 16 политических партий.

Общественный резонанс, связанный с несвоевременным предоставлением необходимых документов для регистрации политической партией «Кыргызстан» и судебный процесс связанный с решением ЦИК КР отказать в регистрации списка кандидатов «Бутун Кыргызстан» открыли некоторые пробелы в процедурных вопросах, связанных со сроками подачи списков кандидатов для регистрации, представлением документов уполномоченным лицом в случае отсутствия по уважительной причине, внесении изменений в списки кандидатов как после утверждения на съезде политической партии, так и после регистрации списков кандидатов.

Отдельно хочется отметить вопрос, связанный со списками кандидатов, предоставляемыми политическими партиями. Так, при регистрации в ЦИК КР списки могут соответствовать требованиям законодательства, в части соблюдения квот по гендеру,

представленности молодежи, ЛОВЗ и этнических меньшинств, а также других требований, однако, после регистрации данные списки могут меняться как по инициативе политических партий, так и на основании решений ЦИК, что приводит к нарушению норм законодательства по квотированию и делает их бессмысленными.

Существует объективная необходимость в изменении законодательства по определению процедур подачи документов и внесению изменений в списки кандидатов.

Предвыборная агитация

В целом предвыборная агитация проходила в конкурентной среде. Вне зависимости от размеров избирательных фондов все политические партии использовали различные методы агитации от традиционных обходов и встреч с избирателями до смс-рассылок. Печатные материалы, телевидение/радио, интернет и встречи с избирателями были наиболее распространёнными методами агитации согласно отчетам долгосрочных наблюдателей.



В ходе наблюдения отмечалось, что некоторые политические партии упоминают об оказании гуманитарной, которую они оказывали во время обострения ситуации с COVID-19. Чаще всего об этом упоминали такие партии как «Биримдик» и «Мекеним Кыргызстан» (35 и 27 упоминаний соответственно).

Самыми распространёнными видами нарушений во время предвыборной гонки были – подкуп, административный ресурс, порча агитационных материалов, неравный доступ и нарушение правил предвыборной агитации, а также насилие и давление согласно отчетам долгосрочных наблюдателей.

Это так же подтверждается общенациональным телефонным опросом, который был проведен Фондом «Общее дело» в период с 7 сентября по 15 сентября 2020 г. Так, о случаях использования административного ресурса во время агитационной кампании слышали 21% респондентов, о подкупе голосов слышали 35% респондентов, при этом среди тех, кто слышал 37% отметили, что «просили отдать голоса за определённую партию в обмен на деньги». ⁸ Так, в отчетах наблюдателей сообщалось об использовании административного ресурса и подкупе голосов такими партиями как «Биримдик», «Мекеним Кыргызстан» и «Кыргызстан».

По данным наблюдателей Фонда, политические партии открыли свыше 600 штабов по стране. Самое большое количество штабов было открыто такими партиями как Мекеним Кыргызстан, Биримдик, Кыргызстан и Ата-Мекен. Самое большое количество штабов было открыто в регионах с более высокой численностью избирателей.

⁸ <https://commoncause.kg/en/analytics/27>

Сразу после начала предвыборной агитации встречи политических партий с избирателями приобрели традиционный офлайн формат. ЦИК рекомендовал политическим партиям воздержаться от проведения массовых встреч с избирателями в пользу онлайн агитации, однако конституционный Закон не предусматривает такого ограничения, и, как показало наблюдение, большинство политических партий, участвующих в выборах, оказалось неготовыми полностью отказаться от традиционных методов агитации. Несмотря на преобладание традиционных форм агитации, отмечается, что политические партии более активно начали использовать социальные сети в ходе предвыборной гонки.

Нарушения в предвыборный период

С 24 августа 2020 года по 3 октября 2020 года в ходе предвыборной кампании, общественными наблюдателями Фонда было зафиксировано порядка 94 нарушений избирательного процесса по всей республике среди них наиболее распространенными видами нарушений были: нарушение правил агитации политическими партиями, подкуп избирателей, злоупотребление административным ресурсом.



Одним из новшеств прошедших выборов в целях оперативного реагирования и незамедлительного принятия мер по сообщениям о нарушениях избирательного законодательства стало создание координационной группы оперативного реагирования (далее - КГОР ЦИК) в которую вошли члены ЦИК и представители правоохранительных органов (МВД, ГКНБ и Прокуратура). Все жалобы, заявления и обращения попадали в онлайн-реестр ЦИК, по официальным данным имеется четыре основных реестра: 1) Реестр обращений, поступивших в ЦИК КР; 2) Реестр жалоб; 3) Реестр обращений, поступивших в КГОР ЦИК; 4) Реестр судебных решений.⁹

⁹ <https://commoncause.kg/en/analytics/24>

В онлайн-реестр КГОР ЦИК на центральном, областном, районном уровнях, в состав которых входили члены избирательных комиссий, и представители правоохранительных органов до дня голосования поступило 101 обращение. Согласно данным сайта ЦИК, самыми распространенными нарушениями были: подкуп голосов злоупотребление административным ресурсом и подкуп голосов, что так же подтверждают данные долгосрочных наблюдателей Фонда.

Ниже дана информация по нарушениям зафиксированным Фондом в предвыборный период. Одним из громких случаев, получившую широкую общественную огласку было нарушение нормы законодательства о мирных собраниях во время агитации одной из политических партий, которое переросло в массовую драку между участниками собрания. По итогам рассмотрения на заседании КГОР ЦИК 24 сентября 2020 года, а также заслушав информацию от МВД КР, ЦИК вынесла решение об отмене регистрации кандидатов Шукурулло Файзуллаева и Ильхома Маннанова от политических партий «Мекеним Кыргызстан» и «Биримдик», чьи действия привели к конфликту между сторонниками двух партий в Араванском районе Ошской области. Также, Араванская ТИК сообщила, что по заявлению общественного наблюдателя Фонда, по данному инциденту возбуждено уголовное дело по статье «Хулиганство» и ведется досудебное расследование.



РЕЕСТР НАРУШЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ В КООРДИНАЦИОННУЮ ГРУППУ ОПЕРАТИВНОГО РЕАГИРОВАНИЯ ЦИК ДО ДНЯ ГОЛОСОВАНИЯ		ЗАРЕГИСТРИРОВАНО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ МЕР:	
Всего:	101	62	
НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ИДЕНТИФИКАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ	1	1	
ПОДКУП ИЗБИРАТЕЛЕЙ	47	26	
ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫМ РЕСУРСОМ	20	11	
НАРУШЕНИЕ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ	1	0	
НАРУШЕНИЕ ТАЙНЫ ГОЛОСОВАНИЯ	1	0	
НАРУШЕНИЕ УСЛОВИЙ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ	11	10	
МАССОВЫЙ ПОДВОЗ И РЕГИСТРАЦИЯ ПО ФОРМЕ 2	9	9	
ДРУГИЕ НАРУШЕНИЯ	11	5	

В 37 случаях участниками избирательного процесса были нарушены некоторые нормы Кодекса о нарушениях, в большинстве случаев политические партии не соблюдали предвыборную агитацию, в 6 случаях общественными наблюдателями были зафиксированы порчи агитационных материалов и по одному случаю был отмечен неравный доступ для участника избирательного процесса и черный пиар в отношении кандидата от политической партии.

В 10 случаях общественными наблюдателями Фонда были отмечены злоупотребление административным ресурсом со стороны представителей и кандидатов политических партий, что является нарушением избирательного законодательства и предусмотрена за такое деяние ответственность в Кодексе о проступках. Кроме того, общественными наблюдателями были отмечены 22 случая подкупа избирателей, что является уголовно наказуемым деянием.

Также хотим отметить, что общественными наблюдателями было отмечено 9 случаев подвоза избирателей на избирательные участки с целью массовой регистрации по Форме-№2. Подвоз избирателей согласно наблюдению и информации в СМИ носил систематический и организованный характер в городе Бишкек, Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областях. Так как избирательное законодательство позволяет избирателям менять свои избирательные адреса по своему усмотрению, предполагаемо, что политические партии для прохождения регионального порога пользовались данной нормой в законодательстве и за материальное

вознаграждение и также используя административный ресурс попытались получить дополнительные голоса избирателей. В связи с этим, Фонд в целях проведения проверки вышеуказанной информации направил 7 заявлений в районные и областные органы прокуратуры, в прокуратуру города Бишкек, а также Генеральную прокуратуру с целью проверки списков избирателей по Форме №2 и истребованию информации в ТИК. Данные заявления были зарегистрированы в ЕРПП и по ним были начато досудебное производство.

По поступившим инцидентам от долгосрочных наблюдателей региональными юристами Фонда также были направлено 23 обращений и заявлений в ТИК, из них 9 по превышению списка избирателей, 7 по нарушениям предвыборной агитации, 5 по порче агитационных материалов, 1 по подкупу голосов и 1 по злоупотреблению административным ресурсом.

По результатам рассмотрения обращений долгосрочных наблюдателей, участникам избирательной кампании, в частности представителям политических партий и председателям УИК в восьми случаях были вынесены предупреждения с устранением допущенных нарушений. В трех случаях ТИК не нашли нарушений норм избирательного законодательства. Также в четырех случаях политические партии не предъявили претензий ни одной стороне по порче своих агитационных материалов. Еще в шести случаях нарушения были устранены участниками избирательной кампании сразу после решений ТИК (технические нарушения и ошибка в изготовлении агитационного материала типографией). По одному случаю ТИК отказала в удовлетворении заявления Фонда, еще в двух не вынесла решение. По двум случаям ведутся досудебные расследования правоохранительными органами по статьям злоупотребление административным ресурсом и по подкупу голосов.

Кроме этого, Фондом было направлено заявление в Бишкекскую ТИК и Прокуратуру Октябрьского района по факту злоупотребления административным ресурсом со стороны директора школы-гимназии №64 Белегеновой Ч.Д. в части злоупотребления административным ресурсом, которым она наделена находясь на должности директора данного учебного заведения в период размещения на территории школы помещения участковой избирательной комиссии №1112, где директор школы гимназии №64 Белегенова Ч.Д. одновременно является и председателем УИК №1112. Так, по данному факту 3 сентября 2020 года, Фондом в адрес Бишкекской ТИК было направлено заявление о признании действий директора школы-гимназии №64 Белегеновой Ч.Д. незаконными с требованием отстранения от должности председателя УИК №1112. 7 сентября 2020 года в адрес Фонда был дан письменный ответ Бишкекской ТИК о том, что данный факт зарегистрирован в автоматизированной информационной системе «Единый реестр преступлений и проступков».

Анализ рассмотрения заявлений и жалоб, поданных представителями Общественного фонда «Общее дело», показал, что процедура обжалования нарушений избирательных прав остается малоэффективной и не позволяет добиться восстановления этих прав в полной мере.

РАЗДЕЛ 4. РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ДНЕМ ГОЛОСОВАНИЯ

Методология наблюдения за днем голосования

Для наблюдения за днем выборов Фонд объявил о наборе независимых краткосрочных наблюдателей и собрал 1176 заявок по всей стране. Все заявки прошли тщательную проверку

и отбор. Фонд отобрал 300 основных и 75 резервных кандидатов для обучения и подготовки к наблюдению за днем выборов.

В день выборов Фонд задействовал 300 краткосрочных наблюдателей, 58 долгосрочных наблюдателей 58 мобильных команд и 8 региональных юристов для наблюдения за процедурами открытия, голосования, подсчета голосов и подведения итогов голосования по всей стране. 300 независимых краткосрочных наблюдателей были направлены в 300 УИК по всей стране, которые были отобраны с помощью случайной, стратифицированной, интервальной выборки. Благодаря такому методу отбора УИК для наблюдения, данная выборка является репрезентативной.

День голосования

Процедуры открытия, голосования, закрытия и подведения итогов в основном проводились в соответствии с законом. Следует отметить, что с внедрением АСУ и биометрической регистрации сократилось количество серьезных нарушений в день голосования, которые могли бы повлиять на результаты выборов. Автоматизация процесса идентификации избирателей и процесса голосования во многом позволяет избежать нарушения, связанные с манипуляцией количеством проголосовавших за ту или иную партию или кандидата. Так, на избирательных участках в основном наблюдались процедурные нарушения, которые больше связаны с уровнем и качеством подготовки членов УИК. К примеру, самыми распространенными нарушениями в день выборов были нарушения процедур открытия, проведения жеребьевки, сбои АСУ.

С учетом улучшения технологичности процесса, которая во многом сделала день выборов менее проблемным, особое внимание следует уделить нарушениям, которые происходят вне помещения для голосования. Для оценки ситуации вокруг участков, Фонд привлек к работе 58 мобильных команд, которые провели наблюдение вокруг 452 УИК. Результаты наблюдения мобильных команд показали, что на 6% участков было отмечено, как разные политические партии организовали массовый подвоз избирателей и проводили незаконную агитацию в течение дня выборов.

Согласно статистическому наблюдению ОФ "Общее Дело" явка избирателей на выборах 2020 г. составила 56 % при погрешности в 1,7%. Для сравнения явка по данным ЦИК по состоянию на 22:30 4 октября ЦИК составила 56,2 %. По сравнению с прошлыми парламентскими выборами в 2015 году явка избирателей (37,9%) выросла на 18,3 %.

Открытие избирательных участков

Наблюдатели сообщили о начале выборов с незначительными нарушениями. Практически всем наблюдателям ОФ "Общее Дело" был предоставлен доступ для наблюдения за избирательным процессом.



Большинство УИК (83%) провели заседания до 07:30, 28 % избирательных участков были открыты для голосования до 8:00, 71 % - в 8:00 и менее 1% - немного позднее.

Наблюдатели сообщили, что 68,3% избирательных участков полностью доступны для людей с ограниченными возможностями (ЛОВЗ) и еще 11,3% - доступны частично. 20,3% УИК были не доступны для ЛОВЗ.

На большинстве избирательных участках. 91 % УИК соблюдали меры предосторожности в связи с COVID-19 во время открытия. На 7,7% УИК эти меры были соблюдены частично.

96,3 % наблюдателей не испытывали препятствий в наблюдении или получении информации для наблюдения и 98% наблюдателей не сталкивались с серьезными нарушениями, которые могли повлиять на результаты голосования (до 8:00).





На 96% избирательных участков жеребьевка была проведена в соответствии с законом. На 99,7% были продемонстрированы пустые урны для голосования, а на 99% из них они были надлежащим образом опломбированы. Подписанный контрольный лист был опущен в урну и пересчет полученных бюллетеней был проведен на 93,3% избирательных участках

Голосование и явка избирателей

Наблюдатели сообщили что голосование проходит в целом спокойно, но при этом наблюдаются процедурные и единичные серьезные нарушения. Практически все наблюдатели ОФ “Общее дело” имели полный доступ для осуществления наблюдения. Однако, на 4% избирательных участков наблюдение было затруднено из-за ненадлежащей работы членов УИК.

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 10:00. Явка избирателей на 10:00 по данным наблюдателей составила 8,6% по республике при погрешности 1,1 %. Избиратели следовали рекомендациям по мерам предосторожности, связанным с COVID-19 на 82% избирательных участках, на 17% эти меры были соблюдены частично. На 52 % избирательных участках наблюдатели сообщали о возникновении очередей, в связи с соблюдением мер предосторожности по предупреждению COVID-19.

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 12:00. Явка избирателей на 12:00 по данным наблюдателей составила 21% по республике при погрешности 0,6%. По данным наблюдателей УИК по форме №2 зарегистрировались 54 096 избирателей на 300 участках, что составляет 13% по республике при погрешности 1,8%. Максимальное количество зарегистрированных заявлений по Форме 2 на участок составляет 1309 человек. На всех 300 участках голосование прошло спокойно. Случаев запугивания, давления или устрашения избирателей как внутри, так и снаружи участков не было. На 1,3% участках наблюдатели столкнулись с препятствиями в наблюдении и другими нарушениями, которые могут повлиять на результаты голосования. 98,7% наблюдателей не испытывали препятствий в наблюдении или получении информации для наблюдения или других нарушений.

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 14:00. Явка избирателей на 14:00 по данным наблюдателей составила 30% по республике при погрешности 0,7%. 80 % УИК в своей работе придерживались инструкций, связанных с COVID-19, на 18 % УИК эти меры были соблюдены частично. На 49,3 % избирательных участков наблюдатели сообщали, что в связи с



частично.

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 18:00. Явка избирателей на 18:00 по данным наблюдателей на составила 47 % по республике при погрешности 1,0%. 78,8 % УИК в своей работе придерживались инструкций, связанных с COVID-19, на 19,7 % УИК эти меры были соблюдены частично. На 34,3 % избирательных участков наблюдатели сообщали, что в связи с соблюдением мер предосторожности по предупреждению COVID-19, возникали очереди.

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 20:00. Явка избирателей на 20:00 по данным наблюдателей 56% по республике при погрешности 1%. На 10 % избирательных участков было более 10 человек, которые не смогли проголосовать из-за отсутствия в списках избирателей. На 61% избирательных участков с аналогичными проблемами столкнулось меньшее количество людей. Идентификация избирателей, как правило, проходила без нареканий. Не было ни одного избирательного участка, где наблюдатели сообщали бы о том, что 10 или более избирателей были допущены к голосованию без прохождения идентификации. На 91% избирательных участках проблем, связанных с техническими неполадками, не наблюдалось. Однако, на 8% избирательных участков, из-за подобных сбоев небольшое число избирателей (пять и менее человек на каждом из участков) не смогли проголосовать. Почти на всех (99%) избирательных участках не было случаев, когда кому-либо разрешалось голосовать, не будучи включенным в список избирателей. На 2 % избирательных участков наблюдалось запугивание и/или давление в

соблюдением мер предосторожности по предупреждению COVID-19, возникали очереди. 99,3% наблюдателей не испытывали препятствий в наблюдении или получении информации для наблюдения и 98 % наблюдателей не сталкивались с серьезными нарушениями, которые могли повлиять на результаты голосования, однако, 2% сообщили о подобных инцидентах (до 14:00).

Процесс голосования и явка избирателей с 8:00 до 16:00. Явка избирателей к 16:00 по данным наблюдателей составила 39% по республике при погрешности 0,9%. На большинстве избирательных участков 86,7 % УИК соблюдали меры предосторожности в связи с COVID-19, на 12,7% УИК эти меры были соблюдены



отношении избирателей. На 4% избирательных участков было отмечено присутствие лиц, которые не могут находиться в помещении для голосования в день голосования. Подкуп избирателей и предвыборная агитация в нарушение сроков агитации наблюдались на 3 % УИК.

Заккрытие и подсчет голосов

Наблюдатели сообщили о завершении процесса голосования с незначительными процедурными нарушениями и единичными случаями серьезных нарушений. Все наблюдатели могли беспрепятственно наблюдать за процессом подсчета. Почти все избирательные участки (94,3 %) закрылись вовремя, в то время как 4,7 % закрылись до 20:00 ч. и 1 % - после официального времени закрытия. Закон о Выборах позволяет лицам, находящимся в помещении избирательного участка в 20:00, проголосовать, в то время как лица, находящимся за пределами участка, к голосованию не допускаются. На момент закрытия на 8 % избирательных участков люди стояли в очередях. На 5,7 % избирательных участков в 20:00 вне помещения находились избиратели, которые не смогли проголосовать.



Неиспользованные бюллетени были аннулированы в соответствии с законом на 98 % избирательных участков. Мобильные урны для голосования были вскрыты в соответствии с законом на 96 % избирательных участков. Подсчет бюллетеней проводился открыто и прозрачно. Ручной подсчет бюллетеней проводился открыто и публично на 99 % избирательных участков. Лишь на 1% избирательных участков УИК не рассмотрела имеющиеся жалобы до подписания протокола.

Протоколы были составлены на всех избирательных участках, где осуществлялось наблюдение. На 96 % избирательных участков наблюдатели смогли получить акт о количестве бюллетеней, выданных избирателям и заверенную копию протокола ручного подсчета по итогам голосования и на 99 % - копии протоколов с идентификационных устройств и урн для голосования.

89.6% УИК соблюдала меры предосторожности/рекомендации, связанные с COVID-19 при процедурах закрытия и подсчета голосов, на 6,1 % УИК эти меры соблюдала частично. 98.3% наблюдателей не испытывали препятствий в наблюдении или получении информации для наблюдения. 99% наблюдателей не сталкивались с серьезными нарушениями, которые могли повлиять на результаты голосования.



Мобильное наблюдение

58 мобильных бригад посетили 452 различных УИК для наблюдения за ситуацией вокруг избирательных участков. Мобильные бригады охарактеризовали ситуацию вокруг 407 избирательных участков как спокойную, в то время как напряженная обстановка была зафиксирована на 28 избирательных участках. На 17 избирательных участках мобильным группам сложно было оценить ситуацию.

В связи с соблюдением мер предосторожностей по предупреждению COVID-19, длинные очереди наблюдались почти на трети избирательных участков. Присутствие людей крепкого телосложения наблюдалось на 19 УИК, но их действия не могли быть признаны незаконными во время посещений мобильных групп. Массовый подвоз избирателей наблюдался на 29 УИК, а незаконная агитация - на 26 избирательных участках.

Нарушения в день голосования

4 октября 2020 года в день голосования Фондом было зафиксировано 67 нарушения избирательного законодательства. Как показал анализ нарушений в день голосования, в большинстве случаев нарушения касались процедур открытия, проведения заседаний и жеребьевки, пересчета бюллетеней полученных УИКаами от ТИКов, нарушение тайны голосования, сбой АСУ и оборудования идентификации избирателя.

Общее количество поданных актов по нарушениям в УИК общественными наблюдателями и юристами составило 50, жалоб в ТИК - 10, заявлений в органы внутренних дел - 2 и заполненных инцидентных форм - 6.



В региональном разрезе в день выборов больше всего нарушений было зафиксировано в городе Бишкек, а также Ошской и Чуйской областях.



- По Ошской области было зафиксировано в общей сложности 13 нарушений, по 1 нарушению было подано заявление в Управление внутренних дел Ошской области, по статье

Кодекса о проступках «Голосование вместо другого избирателя», по данному факту ведется досудебное производство, по 12 нарушениям были составлены акты.

- По Жалал-Абадской области было зафиксировано 7 нарушений, по 5 случаям был составлен акт и по 2 случаям заполнены инцидентные формы, так как нарушения были устранены на месте.
- По Баткенской области было зафиксировано 7 нарушений, по 4 нарушениям юристом в Баткенской области поданы жалобы в ТИКи, в котором 3 жалобы были удовлетворены, по 1 одному отказано, по 2 нарушениям составлены акты и по 1 нарушению заполнена инцидентная форма, так как нарушения были устранены на месте.
- По Чуйской области было зафиксировано 10 нарушений, по 2 нарушениям было подано жалоба в ТИК, по данным жалобам не предоставлены официальные ответы и по 9 нарушениям составлены акты.
- По Нарынской области было зафиксировано 4 нарушения, в 2 двух случаях были составлены акты, еще в 2 случаях заполнены инцидентные формы, так как нарушения были устранены на месте.
- По Таласской области было зафиксировано 3 нарушения и по всем нарушениям были поданы жалобы в ТИКи и получены удовлетворительные ответы по всем жалобам, даны предупреждения УИКом.
- По Ыссык-Кульской области было зафиксировано 3 нарушения, в 2 случаях составлены акты и по 1 случаю заполнена инцидентная форма, так как нарушение было устранена на месте.
- По городу Бишкек было зафиксировано 19 нарушений, по 1 нарушению было подано заявление в РОВД по статье УК КР «Подкуп голосов», но в последующем было отказано в дальнейшем расследовании за недостаточностью доказательств, по 3 нарушениям поданы жалобы в ТИК, по данным жалобам и заявлению не предоставлены официальные ответы и по 15 нарушениям были составлены акты.



РЕЕСТР НАРУШЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ В КООДИНАЦИОННУЮ ГРУППУ ОПЕРАТИВНОГО РЕАГИРОВАНИЯ ЦИК в день голосования		ЗАРЕГИСТРИРОВАНО ПРАВООБРАЩАТЕЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ МЕР	
Всего:	160	48	
Вход из строк окружения	14	1	
Подкуп избирателей	35	19	
Жалоба на членов УИК	24	3	
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований	2	0	
Нарушение тайны голосования	13	0	
Нарушение условий предвыборной агитации	18	8	
Массовый подкуп	11	2	
Фотомонтаж бюллетеней избирателями	23	8	
Другие нарушения	20	7	

Для сравнения, в онлайн-реестр ЦИК в день голосования поступило порядка 160 сообщений в основном относящиеся к подкупу голосов, жалобам на членов УИК и нарушениям тайны голосования. Кроме того, были отмечены нарушения условий агитации, сбой оборудования и массовый подвоз. Эти данные частично отражают так же результаты статичного и мобильного наблюдения Фонда.

Раздел 5. ПОСТ ВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД

Поствыборный период охарактеризовался весьма непредсказуемыми последствиями, выразившиеся протестными акциями, народными волнениями, отменой ЦИКом итогов выборов и сменой власти. Согласно отчетам долгосрочных наблюдателей, в 31 районе по республике ситуация была оценена как «очень напряженная» или «напряженная». Среди них

«очень напряженная» ситуация наблюдалась в городе Бишкек, Кара-Суйском, Ноокатском, Араванском и районах. Напряженная ситуация во всех районах страны была связана с митингами, общественными беспорядками и незаконной сменой глав районных администраций.

В поствыборный период, Общественный фонд «Общее дело» совместно с другими некоммерческими организациями, делал заявления по отдельным возникающим ситуациям, в частности вынесенному решению об отмене ЦИКом итогов выборов и о невмешательстве в деятельность ЦИК со стороны правоохранительных органов в предвыборный период.¹⁰

Народные волнения, ставшие толчком кардинальных изменений всей ситуации в Кыргызской Республике, начались с несогласия ряда политических партий с предварительными итогами выборов. 5 октября 2020 года, после объявления предварительных итогов выборов, представители определенных политических партий объединившись вышли на мирный митинг, не признавая предварительные итоги выборов и с требованием отменить данные итоги и назначить повторные выборы. Но в последствии вышеуказанный митинг и протестные акции переросли в массовые беспорядки, силовые столкновения граждан с правоохранительными органами и последующим захватом здания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Вслед за массовыми беспорядками ЦИК постановлением от 6 октября 2020 года № 249, признала недействительными итоги голосования на выборах в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, которые прошли 4 октября 2020 года, на основании поступивших заявлений от 10 политических партий. Однако, данное решение было принято в нарушение порядка признания результатов выборов недействительными, определённого статьей 37 конституционного Закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Так, решение об отмене результатов выборов было принято до получения итогов с региональных территориальных избирательных комиссий (ТИК) и процесса обжалования нарушений. Кроме того, процесс принятия постановления об отмене итогов голосования на заседании ЦИК с учетом политической обстановки проходил за закрытыми дверями, без участия представителей партий и наблюдателей.

В связи с отменой выборов Общественный фонд «Общее дело» и Объединения юридических лиц «Ассоциация Таза Шайлоо», осуществляющие независимое наблюдение за парламентскими выборами в Кыргызской Республике, выразили обеспокоенность ситуацией и сделали заявление о необходимости соблюдения норм и процедур, предусмотренных актуальным законодательством.¹¹

Вышеуказанное постановление ЦИК не было обжаловано в судебные инстанции Кыргызской Республики ни одной политической партией в установленные сроки и, следовательно, вступило в юридическую силу.

После отмены выборов ЦИК назначила повторные выборы на 20 декабря 2020 года. Данное постановление ЦИК было издано в полном соответствии со статьями 38 и 63 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Данное решение было

¹⁰ <https://commoncause.kg/en/analytics/43>

¹¹ <https://commoncause.kg/en/analytics/27>

признано незаконным решением Административного суда г. Бишкек по иску ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество». Несмотря попытки ЦИК обжаловать решение Административного суда в Верховном суде, кассационная жалоба была возвращена заявителю.

В результате народного возмущения в стране также сменилась власть. Так, президент Сооронбай Жээнбеков отправил в отставку премьера-министра Кубатбека Боронова и весь состав Правительства. После чего Жогорку Кенеш на внеочередном заседании единогласно одобрил программу, структуру и состав нового правительства во главе с Садыром Жапаровым. Позже в отставку ушел сам Сооронбай Жээнбеков. Исполняющим обязанности главы государства стал Садыр Жапаров. Досрочные выборы президента был назначены на 10 января 2021 года.

За короткий промежуток времени конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» претерпел существенные изменения. Кроме отмены изменение избирательного адреса по форме № 2, внутри страны, сокращения размер избирательного залога и избирательный порог, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики принял законопроект о приостановлении действия некоторых норм конституционного Закона «О выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша». Проект был принят сразу в трех чтениях. Согласно данному законопроекту, парламентские выборы пройдут после конституционной реформы. Законопроектом приостанавливаются действия статей 38 и 63 конституционного Закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», которыми регламентирован порядок проведения повторных выборов депутатов парламента до окончания конституционной реформы.

28 октября партия «Реформа» обратилась в Конституционную палату при Верховном суде Кыргызской Республики с ходатайством о не конституционности данного закона об откладывании проведения выборов.

С 17 ноября 2020 года был вынесен на общественное обсуждение проект Закон Кыргызской Республики о проведении референдума и проект новой редакции Конституции Кыргызской Республики. Данный проект вызвал широкий общественный резонанс. Гражданское сообщество открыто выступило с протестными заявлениями против проекта новой редакции Конституции. Проект был инициирован 80 депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Однако, определенная часть депутатов заявила, что не видели данный проект Конституции и отзывали свои подписи. Был проведен ряд мероприятий с требованием отозвать вышеуказанные проекты.

В ходе обсуждения конституционной реформы периодически поднимаются вопросы внедрения мажоритарной или смешанной системы, что может кардинально поменять законодательную рамку проведения парламентских выборов. Данное новшество может привести к дискриминации принципа квотирования по гендерному, возрастному, национальному признаку и инклюзивности лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Раздел 6. РЕКОМЕНДАЦИИ

Необходимость проведения нескольких выборных кампаний подряд в короткие сроки не дает возможность всем участникам избирательного процесса сделать полный анализ и провести работу над ошибками. К примеру, были внесены только первоочередные рекомендации по изменению избирательного законодательства такие как: отмена Формы 2, снижение избирательных порога и залога. При этом отсутствие четких сроков и правил проведения следующих парламентских выборов создают новые проблемы для участников избирательного процесса и не позволяют имплементировать все рекомендации, предоставленные гражданским обществом и международными организациями. Еще большую неопределенность вносит вопрос проведения конституционной реформы, что может кардинально поменять избирательную систему.

Отмечаем, что первоначально Общественным фондом «Общее дело» был сформулирован ряд рекомендаций, но во время написания финального отчета, политическая ситуация в Кыргызской Республике кардинально менялась. Некоторые из рекомендаций, сделанных фондом, были учтены и внесены в качестве поправок в действующее законодательство. К примеру, были пересмотрены размеры избирательного залога и порога в сторону уменьшения.

Ниже даны рекомендации, которые требуют принятия мер со стороны государства для улучшения процесса подготовки и проведения честных и прозрачных выборов.

1. Жогорку Кенешу Кыргызской Республики по внесению изменений и дополнений в определенные нормативные правовые акты:

1) Запретить политическим партиям исключать из зарегистрированных списков кандидатов политической партии, кандидатов по норме установленных квот;

2) Пересмотреть требование о количестве одновременном нахождении общественных наблюдателей на избирательном участке;

3) Вернуть общественным наблюдателям право обжалования нарушений в ходе подготовки и проведения выборов, в том числе и право на обжалование итогов голосования и результатов выборов;

4) В соответствующих нормативных правовых актах усилить нормы, предусматривающие защиту персональных данных и информацию, собранной во время регистрации избирателей;

5) Установить ответственность, за несоблюдение установленных сроков рассмотрения поступивших заявлений (обращений, жалоб и т.д.);

6) Вернуть право на изменение избирательного адреса (форма № 2), при этом установив ряд дополнительных ограничений и требований (запрет на перемещение внутри одной области, предоставление документов, доказывающих обоснованность перемещения, работа с «кабинетом избирателя»). При этом Фонд отмечает, что норма о запрете на перемещение по Форме 2 была исключена только из конституционного Закона, но при этом осталась в Законе Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики»;

7) Изменить норму о приостановлении, на полное освобождение, от исполнения должностных и служебных полномочий определенным кандидатам, включая депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (ч.2 ст. 21 конституционного Закона);

8) Регламентировать (проведение, перенесение, отложение и т.п.) выборов при невозможности проведения выборов в установленный срок, по причине форс-мажорных обстоятельств (чрезвычайное положение, пандемия, эпидемия, общественные беспорядки и т.п.).

2. Правительству Кыргызской Республики:

1) Усилить работу с гражданским сектором. Предложения гражданского сектора, осуществлять посредством законодательной инициативы;

2) Усилить работу правоохранительных органов по выявлению и пресечению использования административного ресурса и подкупа избирателей;

3) Усилить работу правоохранительных органов по рассмотрению поступивших жалоб и заявлений;

4) Усилить работу органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности;

5) Усилить оперативную работу по предупреждению и недопущению отдельных локальных конфликтов (беспорядков), включая превентивные меры;

6) Усилить работу по информированию граждан Кыргызской Республики, по предстоящим выборам (независимо от статуса).

3. Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики:

1) Обеспечить полную прозрачность всех процессуальных действий Центральной избирательной комиссии, включая работу утвержденных рабочих групп.

2) При формировании состава участковых избирательных комиссий, исключить практику по включению руководителей (директоров) общеобразовательных учебных заведений в состав участковых избирательных комиссий;

3) Улучшить подготовку и повышение квалификации избирательных комиссий всех уровней;

4) Разработать и внедрить механизмы повышающим заинтересованность в постоянном членстве в избирательных комиссиях, с возможным включением элементов компенсационного и стимулирующего характера, для членов ТИК и УИК; 5) Выработать индикаторы, по которым следует оценивать нарушения, для принятия тех или иных санкций;

6) Усилить контроль за политическими партиями по проведению агитации, в соответствии с избирательным законодательством Кыргызской Республики;

7) Расширить возможность СМИ по информированию избирателей включая не государственный СМИ;

8) Обеспечить полный доступ и равные условия для всех наблюдателей выборных процессов (в частности, общественных наблюдателей)

4. Правительству Кыргызской Республики совместно с Центральной комиссией по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики, разработать и вынести на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики поправки:

1) по изменению и дополнению в законодательные акты:

- ✓ по детальной регламентации подачи документов для регистрации списков кандидатов, включая дополнительных субъектов (физических лиц) в случае невозможности сдать

документы уполномоченным представителем по уважительным причинам (по примеру избирательного спора политической партии «Кыргызстан»);

- ✓ по детальной регламентации составления и утверждения списков кандидатов политических партий (по примеру избирательного спора политической партии «Бутун Кыргызстан»).

2) по наделению полномочиями общественных наблюдателей, обжаловать решения и (или) действий (бездействия) избирательных комиссий.

5. Органы по рассмотрению избирательных споров (суды, избирательные комиссии):

1) Неукоснительно соблюдать процессуальные сроки рассмотрения поступивших заявлений (обращений);

2) Повышать прозрачность относительно процедур разрешения избирательных споров;

3) Повышать общественный доступ к информации относительно жалоб и их разрешения;

4) Придерживаться единой правоприменительной практики при рассмотрении избирательных споров.

6. Политическим партиям:

1) Вести избирательную кампанию, основанную на принципах верховенства закона, открытости и взаимоуважения, приоритета интересов и прав граждан.

2) Неукоснительно соблюдать Меморандум, традиционно заключаемый между политическими партиями, зарегистрировавшими списки кандидатов для участия в выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

3) Отказаться от порочной практики изменения списка кандидатов после утверждения его на съезде политической партии улучшить подготовку избирательных комиссий всех уровней.