



Анализ рисков новой избирательной системы

Общественный фонд "Общее дело"

г.Бишкек, октябрь, 2021

АНАЛИЗ РИСКОВ НОВОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Общественный фонд «Общее дело» провел анализ рисков новой избирательной системы в связи с изменениями и дополнениями, внесенными в конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (далее по тексту – конституционный закон) в соответствии с которыми вводится новая, смешанная (параллельная) система выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики при которой 54 депутата ЖК КР избираются по единому округу по пропорциональной системе открытого голосования (на основании списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями) и 36 депутатов ЖК КР избираются в одномандатных округах по мажоритарной системе относительного большинства.

Со слов инициаторов, внесение изменений и дополнений в избирательное законодательство было обусловлено недовольством избирателей в связи с невозможностью влиять на формирование списков кандидатов, отсутствием связи между избранными депутатами и избирателями, партийной коррупцией и прочими факторами, в результате которых были признаны недействительными результаты выборов депутатов ЖК КР в октябре 2020 года.

В такой ситуации требовалось широкое общественное обсуждение предлагаемых изменений и дополнений в конституционный закон. На практике было несколько мероприятий, организованных Межведомственной рабочей группой по совершенствованию законодательства о выборах, в ходе которых были обсуждены предлагаемые изменения и дополнения в конституционный закон, в соответствии с которыми предлагались иные модели избирательных систем.

Однако по тем изменениям и дополнениям, которые обсуждал парламент и в итоге был принят конституционный закон, общественного обсуждения с широким вовлечением заинтересованного круга субъектов организовано не было.

Общественный фонд «Общее дело» считает, что широкое общественное обсуждение дало бы возможность заинтересованным субъектам дать свои предложения и замечания и позволило бы снять ряд рисков, отраженных в настоящем анализе.

В свою очередь фонд провел анализ тех рисков, которые могут возникнуть на различных этапах избирательного процесса в связи с введением новой избирательной системы. Данный анализ не является всеобъемлющим и затрагивает основные риски, которые являются очевидными на момент составления анализа.

Любой избирательный процесс состоит из этапов, некоторые из которых следуют друг за другом, а некоторые идут параллельно. В целом основные этапы избирательного процесса выглядят следующим образом:

- Назначение выборов
- Формирование избирательных округов, участков.
- Составление списков избирателей
- Выдвижение и регистрация кандидатов/списков кандидатов
- Предвыборная агитация
- День голосования. Подсчет голосов
- Подведение итогов голосования. Определение результатов выборов.

Ниже изложены основные риски, которые могут возникнуть на том или ином этапе выборов.

Указом Президента от 29 августа 2021 года №370 выборы депутатов ЖК КР VII созыва назначены на 28 ноября 2021 года.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОКРУГА

Для избрания 54 депутатов ЖК КР по пропорциональной системе вся страна является единым округом.

По одномандатным округам система формирования округов выглядит следующим образом. В соответствии со статьей 13 конституционного закона не позднее 7 календарных дней после назначения дня выборов ЦИК формирует и утверждает схему и границы избирательных округов, перечень населенных пунктов (улиц, домов), входящих в каждый избирательный округ, номер и центр каждого избирательного округа, число избирателей в каждом избирательном округе.

ОФ «Общее дело» ранее в своем Анализе от 17 июня 2021 года отмечал, что уже на этапе определения и утверждения границ одномандатных округов могут возникнуть первоначальные трудности, связанные с обеспечением представленности населения определенных административно-территориальных единиц и могут быть созданы условия для выражения недовольства утвержденными границами одномандатных округов теми или иными лицами или группами лиц.

На практике мы наблюдали, что указанные опасения фонда не были беспочвенными. Так, на этапе утверждения границ и схем одномандатных избирательных округов споры и разногласия возникли между членами ЦИК КР. Недовольство сформированными границами и схемами одномандатных округов выразили как депутаты ЖК КР, так и жители регионов. ОФ «Общее дело» отмечает, что основная масса споров возникала при утверждении границ и схем Ноокатского, Араванского, Узгенского и Кара-Суйского округов. В ходе мониторинга выборов ОФ «Общее дело» будет продолжать оценивать ситуацию, связанную с границами одномандатных избирательных округов.

Данные споры были неизбежным следствием внесенных изменений и дополнений в конституционный закон, поскольку разделение на одномандатные избирательные округа всегда является конфликтной темой, при которой сложно, а иногда практически невозможно учесть интересы всех заинтересованных групп.

Кроме того, в соответствии с внесенными изменениями и дополнениями избиратели, временно находящиеся или проживающие за пределами Кыргызской Республики, смогут проголосовать только по единому округу, то есть за списки кандидатов политических партий с правом отдать голос за конкретного кандидата из списка партии. Голосование за рубежом по одномандатным округам не предусматривается.

Еще одним изменением, внесенным в конституционный закон, является то, что на период организации и проведения выборов депутатов ЖК КР образуются окружные избирательные комиссии, которые формируются из числа членов и резервов соответствующих территориальных избирательных комиссий на период выборов депутатов ЖК КР.

Однако, учитывая, что Указом Президента КР от 28 сентября 2021 года назначены выборы в ряд местных кенешей страны (Тогуз-Тороуский айылный кенеш Тогуз-Тороуского района, Терек-Сайский айылный кенеш Чаткальского района, Кызыл-Озгорушский айылный кенеш Токтогульского района Джалал-Абадской области, Кара-Суйский городской кенеш Кара-Суйского района Ошской области), организация и проведение

которых на местах возлагается на территориальные избирательные комиссии, вопрос качественного состава окружных и территориальных избирательных комиссий приобретает важное значение.

ОФ «Общее дело» отмечает, что до настоящего времени ЦИК КР организовывал и проводил совмещенные избирательные кампании. Так, в 2016 и 2020 годах были совмещены выборы депутатов местных кенешей и референдум, в 2021 году имело место аналогичная ситуация, также были совмещены референдум и досрочные выборы Президента КР. Во всех этих совмещенных кампаниях их организацию и проведение осуществляли ЦИК, территориальные избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии.

Однако сейчас имеет место иная ситуация, поскольку в соответствии с внесенными изменениями и дополнениями в конституционный закон вводятся окружные избирательные комиссии, которые формируются и осуществляют свою деятельность только в период выборов депутатов ЖК КР. Принимая во внимание то обстоятельство, что окружные избирательные комиссии сформированы в настоящее время из числа членов соответствующих территориальных избирательных комиссий, остается открытым вопрос в каком формате будут осуществлять свою деятельность те территориальные избирательные комиссии, которые в соответствии с Указом Президента должны организовать и провести выборы в ряд местных кенешей параллельно с выборами депутатов ЖК КР 28 ноября 2021 года.

Кроме того, в ситуации, когда внесенные изменения и дополнения требуют четкой и оперативной работы избирательных комиссий, обучение членов окружных избирательных комиссий, многие из которых возможно будут новичками в избирательном процессе, становится одной из важных задач, стоящих перед ЦИК КР.

ФОРМИРОВАНИЕ СПИСКОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.

В соответствии с конституционным законом списки избирателей также формируются в три этапа. При этом согласно внесенным изменениям и дополнениям в конституционный закон, списки избирателей формируются отдельно по единому округу и отдельно по одномандатным округам. Для включения в списки избирателей по единому округу требуется наличие активного избирательного права (права голосовать) и прохождение биометрической регистрации.

Иная ситуация обстоит со списками избирателей по одномандатным округам. Так, гражданин для включения в списки избирателей по одномандатному округу помимо наличия активного избирательного права и биометрической регистрации также должен быть членом местного сообщества, а именно у него должна быть прописка в этом округе, сделанная не менее чем за 90 дней до дня голосования.

Требование о прописке в одномандатном округе обуславливается необходимостью связи избирателя с этим одномандатным округом.

Однако ОФ «Общее дело» отмечает, что так и осталась открытой проблема, связанная с обеспечением активного избирательного права внутренних мигрантов.

Так, в ноябре 2020 года в конституционный закон были внесены изменения, в соответствии с которыми была отменена возможность смены избирательного адреса по Форме 2. При этом со стороны ЖК КР не были предусмотрены в законе иные механизмы, гарантирующие право голосовать, к примеру у тех же студентов, внутренних трудовых мигрантов, жителей

жилмассивов, членов избирательных комиссий, военнослужащих, лиц, работающих вахтовым методом и т.д.

На практике это может привести к недовольству этих групп, которые фактически для того, чтобы проголосовать за кандидата по одномандатному округу, должны в день голосования выезжать по месту своей прописки в другие районы, области, что вызовет для них ряд затруднений и расходов.

ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ И СПИСКОВ КАНДИДАТОВ

В соответствии с внесенными изменениями и дополнениями в конституционный закон изменились требования к кандидатам в депутаты ЖК КР. Так, согласно им, депутатом ЖК КР может быть гражданин КР, достигший на день проведения выборов 25-летнего возраста, обладающий избирательным правом, имеющий высшее профессиональное образование.

В отношении требований о наличии высшего профессионального образования члены политической партии «Ата Мекен» обратились в Конституционный суд с просьбой признать неконституционным указанную норму, которая, по их мнению, устанавливает ограничение в виде наличия высшего профессионального образования для депутатов ЖК КР.

ОФ «Общее дело» в свою очередь отмечает, что требование о наличии высшего образования также может создавать препятствия в выдвижении для лиц с ограниченными возможностями здоровья, которые в силу объективных причин зачастую не имеют возможности получить высшее образование.

По единому округу

54 депутата ЖК КР избираются по пропорциональной системе по единому избирательному округу. Правом выдвижения списков кандидатов обладают только политические партии. При этом при выдвижении списков кандидатов партии должны учитывать следующие требования:

- не более 70 процентов кандидатов одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трех позиций;
- не менее 15 процентов кандидатов не старше 35 лет, при этом не менее 3 кандидатов из них должны быть включены в список первых 25 кандидатов;
- не менее 15 процентов кандидатов, имеющих различную этническую принадлежность, при этом не менее 3 кандидатов из них должны быть включены в список первых 25 кандидатов;
- не менее 2 кандидатов - лица с ограниченными возможностями здоровья, при этом один из них должен быть включен в список первых 25 кандидатов.

Указанные требования закона партия обязана учесть при выдвижении списков кандидатов, однако, учитывая, что в ходе голосования избиратель имеет право выбрать как партию, так и конкретного кандидата внутри списка партии, на выходе, после подсчета голосов будет составлен список партии на основе количества голосов, полученных каждым кандидатом (рейтинг кандидатов) и в этом случае предусмотренные законом квоты по сути

размываются, что не самым положительным образом может сказаться на позициях молодежи, этнических меньшинств и ЛОВЗ.

ОФ «Общее дело» отмечает, что вопрос того, каким образом формируются списки кандидатов той или иной политической партией, до сих пор остается открытым. Так, действующий Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» не содержит норм, регулирующих данный вопрос, а также вопросы организации и проведения съездов по выдвижению списков кандидатов, порядок избрания делегатов съездов и прочие вопросы, которые имеют колоссальное значение для избирательного процесса. Уставы политических партий, призванные регулировать указанные вопросы, в массе своей являются типовыми и не содержат четкого и конкретного регулирования указанных процедур.

На практике это приводит к спорам, которые возникают в связи с теми списками кандидатов, которые политические партии представляют для регистрации в ЦИК КР. Так, например, в ходе выборов депутатов ЖК КР осенью 2020 года в ЦИК КР обратился Турсунбай Бакир уулу с заявлением о том, что список кандидатов, выдвинутый на съезде политической партии «Бутун Кыргызстан» был изменен и в ЦИК КР для регистрации представлен иной список.

На текущих выборах имеет место аналогичный кейс. Так, на момент подготовки настоящего Анализа на рассмотрении ЦИК КР находится заявление Катаганова А. относительно нарушения процедур выдвижения и голосования за список кандидатов на съезде политической партии «Азаттык».

ОФ «Общее дело» отмечает, что на практике действительно зачастую складывается ситуация, при которой кандидаты, до момента представления списка кандидатов в ЦИК КР для регистрации, не знают внесены ли они в список, либо под каким номером они находятся в списке кандидатов.

Кроме того, остается открытым вопрос о том, будут ли изменения списков кандидатов после дня голосования. Так, в соответствии с избирательным законодательством кандидат вправе выйти из списка кандидатов, написав об этом соответствующее заявление. На практике эта норма зачастую используется политическими партиями для «выдавливания» тех или иных кандидатов в целях обеспечения мест для других кандидатов. Примером является недавняя ситуация в Ошском городском кенеше, когда ряд кандидатов-женщин заставляли написать заявление о выходе из списков кандидатов.

По одномандатным округам

В одномандатных избирательных округах право выдвижения кандидатов принадлежит как политическим партиям, так и самим гражданам путем самовыдвижения. При этом в отношении кандидатов, в отличие от избирателей, нет требования о наличии прописки в том же одномандатном округе, в котором он выдвигается. Таким образом, гражданин КР прописанный, к примеру, в одной области, может быть выдвинут в одномандатном округе в другой области. Указанная норма вызывает недовольства у ряда избирателей, поскольку в этом случае, по их мнению, не обеспечивается устойчивая связь между кандидатами, а впоследствии избранными депутатами и избирателями. Кандидат, избранный депутатом ЖК КР в округе, в котором он не живет, не имеет постоянной связи с избирателями округа, кроме того, у него нет четкой картины о ситуации в округе, о тех проблемах и вопросах, которые имеются в округе.

Следует также отметить, что норма о предоставлении политическим партиям права выдвигать кандидатов по одномандатным округам вызвала в свое время ряд вопросов при рассмотрении в ЖК КР.

На практике может сложиться ситуация, при которой кандидаты, выдвинутые от политических партий по одномандатным округам, могут иметь некоторые преимущества по сравнению с кандидатами-самовыдвиженцами. Так, агитационные материалы в пользу политической партии, выдвинувшей список кандидатов по единому округу, по сути, одновременно могут оказать влияние и на агитацию кандидата, выдвинутого той же политической партией по одномандатному округу.

Также ОФ «Общее дело» отмечает, что согласно нормам конституционного закона в случае, если по избирательному округу не будет зарегистрирован ни один кандидат, список кандидатов либо будет зарегистрирован только один кандидат, выборы откладываются по решению ЦИК КР на 25 дней для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов и осуществления последующих избирательных действий. Однако закон не предусматривает, что делать в случае, если по истечении 25 календарных дней, к примеру, по одномандатному округу так и не будут выдвинуты кандидаты или выдвинут только один.

Не регулирует действующий конституционный закон и другую вероятную ситуацию. Так, теоретически возможна ситуация, когда ко дню голосования в одномандатном округе может остаться только один кандидат в связи с тем, что некоторые кандидаты могут добровольно отказаться от участия в выборах, регистрация кандидатов может быть отменена в результате каких-то нарушений с их стороны. Каким образом в этом случае действовать избирательным комиссиям избирательное законодательство также не устанавливает.

Наряду с этим, возникают вопросы, связанные с тем, имеет ли право политическая партия выдвинуть кандидата/кандидатов только по одномандатному округу/одномандатным округам, влечет ли отмена регистрации политической партии за собой отмену регистрации всех кандидатов, выдвинутых ею по одномандатным округам и т.д. Указанные вопросы требуют законодательного разрешения.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ

В соответствии с Календарным планом, утвержденным Постановлением ЦИК КР от 29 августа 2021 года №663, на выборах депутатов ЖК КР VII созыва предвыборная агитация начинается со дня окончания срока регистрации всех кандидатов по одномандатным округам, списков кандидатов от политических партий по единому округу и заканчивается за 24 часа до начала голосования, то есть начинается с 29 октября 2021 года и заканчивается в 8.00 часов утра 27 ноября 2021 года.

В соответствии с внесенными изменениями и дополнениями в перечень лиц, которым запрещено проводить предвыборную агитацию, были включены работники органов территориального самоуправления (председатели домовых комитетов, квартальные и пр.). При этом предусмотрен ряд объектов внутри и на расстоянии 100 метров, от которых запрещено проводить предвыборную агитацию (школы, садики, больницы, религиозные здания, учреждения пенитенциарной системы и т.д.).

ОФ «Общее дело» отмечает, что данная норма являлась необходимостью в связи со сложившейся практикой проведения агитационных мероприятий в такого рода

учреждениях, однако при этом отмечает, что на практике могут возникнуть проблемы с применением указанной нормы в малых селах и даже городах, где указанные учреждения зачастую находятся рядом с площадями и стадионами, где традиционно партии и кандидаты проводят встречи с избирателями.

В связи с введенной смешанной избирательной системой при которой по единому округу у избирателя будет право выбрать как политическую партию, так и кандидата внутри списка политической партии, ОФ «Общее дело» считает что предвыборная борьба будет по сути идти как между политическими партиями, так и между кандидатами внутри одного списка политической партии и в этой ситуации возможны возникновения очагов напряженности в тех или иных партиях . Кроме того, это может оказать влияние и на партийное строительство, на стабильность и дальнейшее развитие самих политических партий, повлиять на отсутствие связи партии и избранных депутатов, постоянную политическую миграцию политиков из одной политической партии в другую.

Одним из актуальных вопросов, поднимаемых выдвинутыми кандидатами по одномандатным округам, также является вопрос об организации встреч кандидатов с избирателями округа. Так до 2006 года, в соответствии с Кодексом о выборах, на территории округа избирательные комиссии совместно с органами местного самоуправления организовывали и проводили встречи кандидатов с избирателями округа. В ходе текущих выборов, в случае организации подобных совместных встреч кандидатов с избирателями, необходимо будет решать вопрос об охране общественного порядка, так как практика прошлых лет показывает, что на указанные встречи каждый кандидат приходит со своей группой поддержки, которые в конечном итоге могут вступить в конфликт друг с другом.

ОФ «Общее дело» также отмечает что вопрос проведения агитационной кампании в социальных сетях продолжает вызывать вопросы у кандидатов и политических партий, связанные с тем возможна ли агитация в социальных сетях, в каком формате, имеют ли право кандидаты публиковать бесплатно агитационные материалы на своих страницах в социальных сетях, кто будет нести ответственность за распространение агитационных материалов не оплаченных из соответствующего избирательного фонда, можно ли проведение агитационной работы посредством мессенджеров WhatsApp, Telegram, Viber и т.д. Все эти вопросы требуют ответов, на которые действующее законодательство не содержит разъяснений.

ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ.

В соответствии с внесенными изменениями и дополнениями в конституционный закон, в день голосования избиратель, включенный в списки избирателей по обоим округам (единый и одномандатный), проходит идентификацию, получает 2 чека об идентификации и вправе получить 2 избирательных бюллетеня.

Практика совмещения референдума и местных выборов показала, что могут иметь ситуации, при которых избиратель может отказаться от голосования по одной из кампаний. К примеру, на прошедших совмещенных референдуме и местных выборах ряд избирателей отказался брать бюллетени за референдум. В этой ситуации имели место несовпадения количества идентифицированных с количеством бюллетеней в ящиках для голосования, что вызвало ряд заявлений от наблюдателей.

На выборах депутатов ЖК КР также может иметь место аналогичная ситуация. Так, придя на избирательный участок, избиратель проходит идентификацию один раз и при наличии в списках избирателей обоих округов (единого и одномандатного) выйдет 2 чека об идентификации. В свою очередь избиратель вправе взамен этих 2 чеков получить 2 избирательных бюллетеня. Однако по желанию избирателя он также имеет право взять только один бюллетень, к примеру если он не хочет голосовать по единому или по одномандатному округу.

В этой ситуации количество идентифицированных граждан может быть выше, чем количество бюллетеней в урне, а также количество бюллетеней в урнах будет различным. В этой ситуации избирательным комиссиям также следует вести разъяснительные работы и предусмотреть алгоритмы действий в подобных ситуациях.

В избирательном бюллетене по одномандатному округу будут указаны ФИО кандидатов и позиция «Против всех», избиратель ставит отметку напротив ФИО того кандидата, в пользу которого он делает свой выбор.

Гораздо сложнее дело обстоит с избирательным бюллетенем по единому округу, который состоит из двух частей. В верхней части избирательного бюллетеня будут содержаться наименования политических партий, а в нижней части - цифры от 1 до 54. Избиратель вправе выбрать как политическую партию, так и кандидата внутри списка кандидатов этой политической партии. К примеру, избиратель хочет отдать свой голос за кандидата Иванова И.И. от политической партии «Ромашки». В зарегистрированном ЦИК КР списке кандидатов от политической партии «Ромашки» Иванов И.И. находится под номером 27. В этом случае избиратель в верхней части избирательного бюллетеня ставит отметку напротив партии «Ромашки», а в нижней части бюллетеня ставит отметку напротив цифры 27.

ОФ «Общее дело» отмечает, что, учитывая краткие сроки принятия изменений и дополнений в конституционный закон у избирателей недостаточно времени для ознакомления с процедурами голосования. На практике это может привести к сложностям для избирателей при заполнении избирательного бюллетеня по единому округу и в итоге привести к большому количеству недействительных избирательных бюллетеней.

ПОДСЧЕТ ГОЛОСОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

В ходе подсчета голосов избирателей участковая избирательная комиссия в первую очередь подсчитывает голоса избирателей по одномандатному округу, то есть из АСУ по одномандатному округу извлекаются бюллетени, которые сортируются по каждому кандидату, позиции «Против всех», одновременно отделяются недействительные бюллетени. После этого производится подсчет голосов, полученных каждым кандидатом и «Против всех».

Таким образом по одномандатным округам ФИО выигравшего кандидата будет известно уже к полуночи. Учитывая практику прошлых лет, которая показывает, что возникновение конфликтов характерно для одномандатных округов, может иметь ситуация, когда проигравший кандидат или кандидаты будут создавать очаги напряженности в тех или иных округах. Для предотвращения подобных ситуаций, в целях оперативного реагирования на них, избирательным комиссиям совместно с органами государственной

власти и местного самоуправления следует принять меры, направленные на управление подобными рисками.

Процедура подсчета голосов по единому округу выглядит следующим образом. Извлеченные из АСУ по единому округу избирательные бюллетени сортируются по каждой политической партии, позиции «Против всех», одновременно отделяются недействительные бюллетени. После этого бюллетени, поданные за список кандидатов политической партии, сортируются по 54 кандидатам в каждой политической партии. Производится подсчет голосов, полученных как каждой политической партией, так и количество голосов, полученных каждым кандидатом внутри списка политической партии.

Учитывая указанные обстоятельства, очевидно, что ручной подсчет потребует гораздо большего времени для участковых избирательных комиссий и в случае большого количества зарегистрированных политических партий может по времени занять до суток и более. В этой ситуации ЦИК следует разработать методику подсчета голосов избирателей с учетом всех этих факторов.

ОФ «Общее дело» отмечает, что учитывая сжатые сроки принятия изменений и дополнений в конституционный закон и недостаточное время для обучения избирателей, кандидатов, политических партий, могут возникнуть проблемы, связанные с некорректным заполнением избирателями бюллетеней, путаницей между номерами кандидатов у избирателей, возникновение очагов напряженности на этапе длительного ручного подсчета голосов избирателей по единому округу и пр. Принимая во внимание то обстоятельство, что выборы будут проходить в холодное время года, избирательным комиссиям также следует принять меры для обеспечения бесперебойной работы автоматически считающих урн.

ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ ГОЛОСОВАНИЯ. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ

Результаты выборов депутатов ЖК КР по единому округу и по одномандатным округам определяет Центральная избирательная комиссия на основании протоколов, поступивших непосредственно из окружных избирательных комиссий, путем сложения содержащихся в них данных.

По одномандатным округам

По одномандатным округам избранным кандидатом является кандидат, набравший наибольшее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

По единому округу

К распределению депутатских мандатов будут допущены политические партии, списки кандидатов которых получили:

- не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, в целом по республике.
- не менее 0,5 процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по каждой области, городам Бишкек и Ош.

ОФ «Общее дело» отмечает, что в первоначальном проекте законов, представленных Межведомственной рабочей группой общереспубликанский и региональный пороги для доступа к распределению мандатов, были ниже и составляли 3% и 0,3% соответственно.

В свою очередь ОФ «Общее дело» отмечает, что одной из причин недовольства результатами выборов депутатов ЖК КР в октябре 2020 года были высокие избирательные пороги. Были требования о снижении до 3%.

Практика прошедших выборов в депутаты ЖК КР показывает следующее. Так, в ходе выборов депутатов ЖК КР в 2015 году при явке избирателей 1 630 125, избирательные пороги составляли 7% и 0,7% соответственно и в результате к распределению мандатов были допущены 6 политических партий:

- СДПК
- «Республика – Ата Журт»
- «Ата Мекен»
- «Онугуу Прогресс»
- «Бир Бол»
- «Кыргызстан»

Если бы избирательные пороги на тот момент составляли 3% и 0,3%, то мандаты получила бы также политическая партия «Эмгек».

В ходе выборов депутатов ЖК КР в 2020 году явка избирателей составила 1 908 386, избирательные пороги составляли 7% и 0,7%. К распределению мандатов были бы допущены следующие политические партии:

- «Биримдик»
- «Мекеним Кыргызстан»
- «Бутун Кыргызстан»
- «Кыргызстан»

Если бы избирательные пороги в 2020 году были бы 3% и 0,3%, то к распределению мандатов были бы также допущены следующие политические партии:

- «Мекенчил»
- «Ыйман Нуру»
- «Ата Мекен»
- «Бир Бол»
- «Республика»

В этом случае возможно удалось бы избежать последовавших событий в октябре 2020 года, в результате которых ЦИК КР признала недействительными результаты выборов депутатов ЖК КР.

В соответствии с внесенными изменениями и дополнениями в конституционный закон для текущих выборов депутатов ЖК КР избирательные пороги для допуска политических партий к распределению мандатов составляют 5% в целом по стране и 0,5% в каждой области, городах Бишкек и Ош от числа избирателей, принявших участие в голосовании. Принимая во внимание, что с учетом наличия кандидатов по одномандатным округам явка избирателей может быть выше, чем в 2020 году, соответственно, может возрасти количество голосов, которые каждая политическая партия должна набрать в каждой области, городах Бишкек, Ош и в целом по стране для прохождения избирательных порогов. Фактически при явке избирателей выше, чем в 2020 году, введенные 5% и 0,5%

барьеры, по сути, могут быть равны 7% и 0,7% барьерам и могут не особо оказать влияние на распределение мандатов и в конечном счете к формированию парламента, в котором будет представлены большее количество политических партий.

Одним из позитивных изменений в конституционном законе ОФ «Общее дело» считает введение обязательного 30%-го резервирования мандатов для кандидатов женского пола. Так, при распределении мандатов, полученных политической партией в первую очередь 30% от общего числа мандатов, полученных партией, подлежат распределению между кандидатами женского пола, получившими наибольшее количество голосов избирателей. Оставшиеся 70% мандатов распределяются между кандидатами, получившими наибольшее количество голосов избирателей.

По результатам распределения мандатов политическая партия не может получить более 50% мандатов по единому округу. Следует отметить, что ранее указанная норма была в предыдущей редакции Конституции страны и вызывала критику международных экспертов. Действующая редакция Конституции не содержит таких ограничений, однако указанная норма была внесена в конституционный закон и по результатам также может вызвать недовольство партии, согласно полученным голосам избирателей, имеет право более чем на 50% мандатов (27 мандатов).

Кроме того, согласно внесенным изменениям, очередность кандидатов в списке кандидатов от политической партии определяется в зависимости от количества набранных кандидатами голосов избирателей, а дальнейшая очередность оставшихся кандидатов определяется в соответствии с порядком размещения кандидатов в списке, установленном при регистрации списка в ЦИК КР.

Учитывая изложенное, ОФ «Общее дело» полагает, что на этом этапе также могут возникнуть затруднения, связанные с краткими сроками на определение результатов выборов, а также возможными недовольствами кандидатов очередностью в списке кандидатов после дня голосования.

В целом первоначальный анализ введенной смешанной избирательной системы показывает, что имеется ряд вопросов, требующих как урегулирования на законодательном уровне, так и целенаправленной постоянной работы избирательных комиссий, субъектов избирательного процесса, направленных на повышение уровня правовой культуры и осведомленности участников избирательного процесса о процедурах организации и проведения выборов. ОФ «Общее дело» отмечает, что по итогам проведения выборов в едином округе существует вероятность избрания 54 депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, из которых будет большее представительство от кандидатов из районов, в которых большая численность избирателей по сравнению с малыми районами.

Так, к примеру, по данным портала «Тизме» по состоянию на апрель 2021 года, численность избирателей Кара-Суйского района составила 246 795 человек, а численность избирателей всей Таласской области составила 159 532 избирателей, численность избирателей Чуйской области составила 596 832 человек, а Нарынской области - 204 218 человек. При такой разнице в количестве избирателей в разных регионах всегда существует риск того, что кандидаты в списках политических партий от районов с большой плотностью избирателей будут иметь больше шансов на получение мандатов по сравнению с кандидатами от малочисленных районов.

Введенная смешанная избирательная система также не решает вопрос представленности в парламенте ярких лидеров от политических партий. Так, к примеру, теоретически может возникнуть ситуация, при которой в списках политической партии может быть кандидат, который набрал очень большое количество голосов, но, если политическая партия не преодолеет общереспубликанский 5% и региональные 0,5% пороги, то она не будет допущена к распределению мандатов и, соответственно, такой кандидат не сможет стать депутатом в ЖК КР, что в свою очередь может вызвать недовольство избирателей, отдавших за него свои голоса.

Большую озабоченность ОФ «Общее дело» вызывает процедура рассмотрения избирательных споров. Так, уже на этапе определения границ и схем округов возникло много споров, на этапе выдвижения и регистрации кандидатов и списков кандидатов поступают сигналы о возможных фактах подкупа со стороны тех или иных кандидатов, преждевременной агитации кандидатов. В этой ситуации очевидно, что в ходе предстоящих выборов возможно большое количество жалоб и заявлений, как в избирательные комиссии, так и в правоохранительные органы и суды. Учитывая, что избирательным законом установлены четкие сроки для рассмотрения поступающих жалоб и заявлений, возникают опасения относительно того, будут ли успевать избирательные комиссии своевременно рассматривать все поступающие обращения.

В этой ситуации избирательным комиссиям возможно следует усилить штат юристов, работников, отвечающих за организацию выборов. Правоохранительным органам следует тщательно рассматривать все поступающие сигналы о нарушениях и оперативно реагировать по ним. Судам необходимо проведение обучения по новым изменениям и дополнениям в избирательное законодательство.

Кроме того, действующим избирательным законодательством не предусмотрены сроки рассмотрения жалоб и заявлений, поступающих после дня голосования. Возможно, в будущем следует в этой части также установить четкие сроки после дня голосования, в течение которых могут быть поданы жалобы и заявления.

При этом на всех этапах рассмотрения жалоб и заявлений необходимо широкое информирование общественности. Фонд отмечает, что от открытого, всестороннего и объективного рассмотрения заявлений и жалоб во многом может зависеть восприятие выборов и доверие избирателей к избранному составу парламента.

Проведенный ОФ «Общее дело» краткий анализ показывает, что проблемы на предстоящих выборах могут возникнуть на любом этапе избирательного процесса. Возможно, это будут самые сложные выборы в истории суверенного Кыргызстана, поскольку присутствуют разные риски и вызовы, управление которыми требует усиления работы во многих областях и в разных направлениях.

В заключение ОФ «Общее дело» отмечает, что после проведения выборов необходимо проведение анализа всех проблем, возникших в ходе избирательной кампании в целях недопущения их в будущем путем выработки действенных механизмов, как на законодательном уровне, так и путем дальнейшего повышения уровня правовой культуры и осведомленности участников избирательного процесса.