

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЁТ
21 июня – 31 октября 2016 года

9 ноября 2016 года

I. ВВЕДЕНИЕ

Общественное объединение ПИЛИГРИМ-ДЕМО осуществляет наблюдение за выборами в НСГ от 20 ноября 2016 года г. Наблюдение ведётся в рамках проекта «Улучшение избирательного процесса в АТО Гагаузия 2016», реализуемого при финансовой поддержке Посольства США в Кишинёве.

Пилигрим-Демо ведёт наблюдение с 21 июля 2016 года с момента проведения открытых публичных слушаний профильной комиссии Народного Собрания Гагаузии (далее НСГ) по юридическим вопросам, правам человека, законности, правопорядку, информационной политике и СМИ (далее Профильная комиссия) по вопросу о необходимости разработки и внесения изменений и дополнений в избирательное законодательство АТО Гагаузия¹, и будет продолжаться до момента подтверждения результатов голосования Апелляционной Палатой Комрат (АПК). Команда экспертов оценивает выборы на предмет их соответствия действующему законодательству АТО Гагаузия, Республики Молдова, а также международным стандартам в области свободных и честных выборов. Будет проанализировано действующее избирательное законодательство и его применение, отслеживаться предвыборные мероприятия, работа избирательных органов, а также разрешение избирательных споров.

В рамках проекта эксперты встречаются с избирательными органами и органами власти, участвующими в организации и проведении выборов в НСГ, кандидатами, политическими партиями, судебными инстанциями, представителями гражданского общества и СМИ.

Наблюдение за предвыборной кампанией ведётся командой экспертов Пилигрим-Демо и тремя долгосрочными наблюдателями.

Пилигрим-Демо будет осуществлять стационарное наблюдение процесса голосования на всех избирательных участках. Наблюдение Команды наблюдателей будут рассредоточены по региону для наблюдения за открытием избирательных участков, процессом голосования, закрытием избирательных участков, подсчётом голосов и подготовкой отчетов о результатах голосования на участках.

Результаты наблюдения и оценка избирательного процесса будут отражены в промежуточном (представленный Вашему вниманию) и финальном отчётах.

Результаты наблюдения процесса голосования будут отражены в отчетах, составленных по итогам первого тура и второго тура голосования.

¹ Изменения предлагаемые Профильной комиссией НСГ касались избирательной системы на выборах в НСГ.
<http://piligrim-demo.org.md/noutati/press-conference-nsg/>

По итогам проекта будет организована региональная конференция, в рамках которой будет представлен финальный отчёт и рекомендации, разработанные экспертами проекта по итогам мониторинга и оценки выборов в НСГ 2012 г. За дополнительной информацией можно обращаться к координатору проекта Михаилу Сиркели по адресу электронной почты mihail.sirkeli@piligrim-demo.org.md либо по телефону 0298 80571. www.piligrim-demo.org.md.

II. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

- На выборах в НСГ VI-го созыва будут избираться 35 депутатов в представительный и законодательный орган АТО Гагаузия. Выборы будут проходить по мажоритарной системе в 35 одномандатных избирательных округах.
- Избирательная кампания на выборы в НСГ VI-го созыва регулируется новым Избирательным кодексом Гагаузии № 60-XXVII/V от 31 июля 2015 года, опубликован в Ekspress-Kanon 20-24 (191-195) от 25 сентября 2015 года. Новый избирательный кодекс в значительной степени вообрал в себя рекомендации гражданского общества, однако, нуждается в доработке и приведении в соответствие с международными стандартами в области выборов, а также гармонизации с национальным законодательством для создания правовых условий обеспечивающих проведение выборов соответствующих хорошим практикам в этой области.
- Выборы в НСГ проходят в условиях финансирования недостаточного для выполнения ЦИК Гагаузии ряда основных функций по администрированию выборов, что может сказаться на качестве избирательного процесса. В 2016 году в Бюджете Гагаузии на категорию «Избирательная система» была заложена сумма размере 2,292 млн лей. Ограниченный бюджет, в условиях которого проходит нынешняя выборная кампания, не даёт возможности ЦИК Гагаузии в полном объёме выполнять свои функции, предусмотренные действующим законодательством, таких как: надзор за соблюдением избирательного законодательства; информирование избирателей; информирование конкурентов на выборах; обучение служащих избирательной сферы и не только. Финансовые средства, заложенные в бюджет АТО Гагаузия на 2016 год для организации и проведения выборов позволяют ЦИК Гагаузии выполнить всего лишь ограниченный объем полномочий, среди которых: регистрация кандидатов, печатание избирательных бюллетеней и оплата труда служащим избирательной сферы. Ситуация усугубляется тем, что деньги заложенные в бюджете АТО Гагаузия на организацию и проведение выборов в НСГ 2016 года до ЦИК Гагаузии еще не дошли. Смета на организацию и проведение выборов в НСГ 2016 года была утверждена Народным Собранием на заседании НСГ от 28.10.2016 года, когда избирательная уже началась. По словам Председателя ЦИК Гагаузии по состоянию на 08.11.2016 года средства необходимые на организацию и проведение выборов в НСГ 2016 года на счет ЦИК Гагаузии ещё не поступили.
- Выборы в НСГ будут амнистироваться трёхуровневой системой избирательных органов, состоящих из ЦИК Гагаузии, 35 Окружных Избирательных Советов (ОИС) и 66 Участковых Избирательных Бюро (УИБ). В некоторых избирательных округах функции ОИС и УИБ будут совмещены. Впервые выборы в НСГ администрирует постоянно

действующая Центральная избирательная комиссия Гагаузии, сформированная на основе Избирательного кодекса Гагаузии № 60-XXVII/V от 31 июля 2015 года. Вызывает беспокойство качество администрирования избирательного процесса, что с нашей точки зрения обусловлено двумя факторами: несвоевременным финансированием и проведение параллельных избирательных кампаний по выборам Президента и выборам в НСГ. Несвоевременное финансирование не позволило ЦИК Гагаузии сформировать свой аппарат в количестве, обеспечивающем минимум административного потенциала необходимого для управления выборами². Фактически, администрированием выборами в НСГ 2016 года в ЦИК Гагаузии занимаются 4 человека из которых: двое освобождённых членов ЦИК Гагаузии (председатель и секретарь); один главный специалист; и один главный бухгалтер. Помимо выборов в НСГ двое членов ЦИК Гагаузии вовлечены в администрирование выборов Президента РМ в качестве членов окружного избирательного совета (ОИС) по АТО Гагаузия, где Председатель ЦИК Гагаузии также выполняет функцию Председателя ОИС. Большинство членов ОИС и УИБ на выборах в НСГ 2016 вовлечены в качестве членов УИБ на выборах Президента. 26 октября 2016 года ЦИК Гагаузии принял Постановление о нумерации избирательных участков, где рекомендовал 12 ОИС совместить функции УИБ³. Таким образом получается, что в ряде случаев один и тот же состав выполняет функции ОИС на выборах в НСГ, УИБ на выборах НСГ и УИБ на выборах Президента. Всё вышесказанное в совокупности подрывает возможности избирательных органов на выборах в НСГ 2016 своевременно выполнять свои обязательства, предусмотренные календарный план мероприятий по подготовке и проведению выборов депутатов Народного Собрания Гагаузии VI созыва, утверждённым ЦИК Гагаузии. К примеру, по календарному плану ЦИК Гагаузии должен был принять решение об утверждении образца и текста избирательного бюллетеня для проведения выборов НСГ до 1 ноября 2016 года. Фактически решение было принято на заседании ЦИК Гагаузии от 7 ноября 2016 года. До 4 ноября ЦИК Гагаузии должен был утвердить тираж избирательных бюллетеней, необходимый для осуществления голосования на каждом избирательном участке, чего ещё не было сделано, поскольку ЦИК Гагаузии не получил информацию от всех ОИС о том сколько бюллетеней необходимо для каждого избирательного округа.

- Списки избирателей составляются примэриями. Качество составления списков проверяет ЦИК Гагаузии на основе Официального реестра избирателей Гагаузии (ОРИГ). Согласно Избирательного кодекса Гагаузии ОРИГ составляется во взаимодействии с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова на основе Государственного регистра избирателей (ГРИ). В списках избирателей Гагаузии используются данные, которые не содержатся в ГРИ (отчество), что усложняет процесс составления списков избирателей, а в последствии и идентификацию избирателей. Отсутствие единого органа, ответственного за составление списков избирателей создаёт условия для возможных манипуляций с избирательными списками. Наблюдатели Пилигрим-Демо в ряде случаев констатировали исключение из списков избирателей людей, которые находятся за рубежом, что является

² В состав аппарата ЦИК Гагаузии входят один главный специалист, главный бухгалтер и водитель:

https://drive.google.com/file/d/0Bz_AYJCNHxIUNk1LTHBYanVjZm8/view

³ https://drive.google.com/file/d/0Bz_AYJCNHxIUa1JSNmIISHFvbkE/view

нарушением условий составления списков избирателей, физическое нахождение/отсутствие избирателя на территории страны или избирательного участка не является условием его включения/исключения из списков избирателей. С 2013 года органы местного публичного управления не обладают информацией необходимой для составления списков избирателей, поскольку не отвечают за регистрацию места жительства и места пребывания. С 2013 года эта компетенция принадлежит исключительно паспортным столам. Следует отметить, что на выборах в НСГ 2016 избиратели голосуют и соответственно включаются в списки избирателей по месту жительства. Также вызывает беспокойство язык составления списков избирателей. Несмотря на то, что ЦИК Гагаузии разработал рекомендации и единую форму для списков избирателей в ряде примэрий списки составляются на русском языке. Это усложнит процедуру идентификации избирателей, поскольку образцы удостоверений личности выдаваемые с 2013 года содержат информацию только на государственном языке.

- По итогам периода регистрации кандидатов ЦИК Гагаузии зарегистрировала 128 кандидатов, два кандидата снялись с предвыборной гонки. Из 126 кандидатов, участвующих в избирательной кампании, 85 зарегистрированы как независимые и 41 от политических партий⁴. Трём кандидатам было отказано в регистрации в связи с тем, что подписные листы, представленные ими в поддержку своего выдвижения не были заполнены должным образом.
- Избирательная кампания проходит вяло и практически не видна – это связано с тем, что выборы в НСГ совпали по времени с выборами Президента Республики Молдова. Первый тур выборов в НСГ проходит через неделю после второго тура выборов Президента. Практически все политические силы в той или иной степени, представленные в Гагаузии, сосредоточены в основном на президентских выборах, что забирает значительную часть их усилий и ресурсов, ограничивая таким образом возможность уделять должное внимание избирательной кампании в НСГ. Интрига второго тура и активизация президентской кампании после первого тура привлекла ещё больше внимания жителей Гагаузии к выборам президента и соответственно ещё больше внимания отвлекла от выборов в НСГ. Это также заставляет политические силы ещё больше мобилизовать свои силы и ресурсы для достижения желаемого результата во втором туре президентской кампании. Каких либо мероприятий для информирования/обучения избирателей избирательные органы не проводят в силу ограниченности финансовых ресурсов и в силу нехватки человеческих ресурсов. Всё это вместе может подорвать осознанность и информированность выбора жителей Гагаузии на выборах в НСГ. Пилигрим-Демо проводит придворные дебаты в 10 округах, что даёт определённые надежды на то, что это позволит привлечь внимание избирателей к выборам в НСГ как можно раньше.
- Вызывает беспокойство возможность использования денег из Резервного фонда Гагаузии в период предшествующий избирательному периоду, депутатами НСГ, баллотирующимися снова. Это ставит в неравные условия кандидатов, не имеющих мандат депутата. Из 32 избранных депутатов V-го созыва НСГ 26 баллотируются снова. На последнем заседании НСГ от 28 октября 2016 года рассматривался вопрос о выделении финансовых средств из

⁴ Для сравнения в на выборах в НСГ 2012 года было зарегистрировано 165 кандидатов, из которых: 81 независимый и 84 от политических партий.

резервного фонда Народного Собрания Гагаузии⁵. Есть основания полагать, что средства полученные депутатами НСГ из резервного фонда на заседании НСГ от 28.10.2016 года будут использованы депутатами в целях предвыборной кампании. По словам депутата НСГ от с. Русская Киселия часть денег из резервного фонда, выделенных на его избирательный округ депутат передал на решение нужд православного храма с. Русская Киселия. Также вызывает беспокойство отсутствие открытости и отчётности НСГ и депутатов НСГ в вопросах расходования средств из резервного фонда Гагаузии. Следует отметить, что Пилигрим-Демо инициировал судебное разбирательство в связи с тем, что НСГ отказался предоставить информацию о том как были израсходованы средства из части резервного фонда Гагаузии, администрируемой НСГ и кто стал их конечным бенефициаром.

- 1 марта 2016 года НСГ принял новый Закон АТО Гагаузия о телевидении и радио Гагаузии в результате чего был сменён состав Наблюдательного совета Общественной телерадиокомпании «GagauzRadioTelevizionu» (ОК ГРТ), а также руководство компании. Изменение правового поля, регулирующего деятельность СМИ в Гагаузии и общественной телерадиокомпании ОК ГРТ в частности, и как следствие смена руководства ОК ГРТ повлияло на смену редакционной политики ОК ГРТ, в том числе и на освещение избирательной кампании общественным телерадиовещателем. Миссия по наблюдению за выборами НСГ 2016 года не включает мониторинг СМИ, однако вызывает беспокойство появление в эфире Общественного телевидения материалов не соответствующих принципам беспристрастного освещения выборов⁶.
- Из 126 кандидатов, участвующих в избирательной кампании – 18 женщин, что практически вдвое меньше чем на выборах в НСГ от 2012 года, где участвовало – 34 женщины.

⁵ 90 % процентов средств из части резервного фонда Гагаузии администрируемого НСГ выдаются депутатам НСГ для решения проблем в округах, которые они представляют. Средства расходуются депутатами по их усмотрению.

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=1ZIM9cpi8Ls> а также <https://www.youtube.com/watch?v=5L9ACDfHIGk>