
ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЁТ 16 января – 6 марта 2015 год

13 марта 2015 года

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

- Несмотря на фрагментированный политический ландшафт и политический кризис в АТО Гагаузия, который предшествовал выборам Башкана Гагаузии 2015 г., действующий Глава Гагаузии завершает свой второй мандат. Глава Гагаузии избирается по мажоритарной избирательной системе сроком на четыре года.
- Избирательная кампания заметна и проходит спокойно. Основными методами ведения избирательной кампании, используемыми кандидатами, являются встречи с избирателями на местах, выступления в СМИ. Активно используются социальные и интернет СМИ. Наблюдаются отдельные случаи вандализма предвыборных баннеров и плакатов. Были замечены случаи сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов до начала процесса их регистрации. Отдельно следует отметить активное участие зарубежных политиков в предвыборной кампании.
- Выборы Главы Гагаузии проходят на основе устаревшего и несовершенного избирательного законодательства, которое после прошлых выборов не претерпело существенных изменений, несмотря на многочисленные рекомендации и попытки гражданского общества содействовать его реформированию для приведения в соответствие с существующими реалиями и международными стандартами, и гармонизации с Кодексом о выборах Республики Молдова. Поправки, внесённые в закон АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) непосредственно перед началом избирательной кампании касались условий назначения даты выборов, регистрации кандидатов и способа голосования.
- Выборы проводятся Центральной избирательной комиссией Гагаузии (ЦИК Гагаузии), тремя административными Окружными избирательными советами (ОИС) и 65 Участковыми избирательными бюро (УИБ). Среди девяти членов ЦИК Гагаузии 5 женщин, как и более половины членов ОИС. До настоящего момента ЦИК Гагаузии работал прозрачно, в целом соблюдая сроки, предусмотренные избирательным законодательством.
- Процесс регистрации кандидатов был включительным. ЦИК Гагаузии зарегистрировал 12 кандидатов. Кандидаты на выборах могут снять свою кандидатуру не позднее чем за пять дней до дня выборов. На 6 марта осталось 11 кандидатов, из которых одна женщина.

- Регистрация избирателей и составление избирательных списков на выборах Главы Гагаузии осуществляется децентрализованно органами местного публичного управления первого уровня (примэриями). Общей базы данных содержащей данные о всех избирателях, включённых в избирательные списки на выборах Главы Гагаузии создано не было. По данным ЦИК Гагаузии количество избирателей, включённых в избирательные списки на этих выборах составляет 105,839 избирателей, что на 20% меньше по сравнению с выборами в Парламент РМ от 30 ноября 2014 г. Со списками избирателей можно ознакомиться на сайте ИК Гагаузии.
- СМИ должны обеспечить справедливое и беспристрастное освещение выборов. 16 февраля Пилигрим-Демо в партнёрстве с Ассоциацией независимой прессы начал количественный и качественный мониторинг 5 региональных СМИ. Следует отметить роль российских федеральных телевизионных каналов, имеющих высокий рейтинг в Гагаузии, предоставляющих эфирное время в период избирательно кампании только Партии Социалистов и кандидату на выборах Башкана Ирине Влах, поддерживаемой этой партией.

II. ВВЕДЕНИЕ

Молодежный центр «Пилигрим-Демо» в Гагаузии осуществляет наблюдение за выборами Башкана Гагаузии от 22 марта 2015 г. Наблюдение ведётся в рамках проекта «Улучшение избирательного процесса в Гагаузии», реализуемого при финансовой поддержке Посольства США в Кишинёве.

Наблюдение за выборами Башкана Гагаузии ведётся с момента формирования ЦИК Гагаузии и продлится до момента подтверждения результатов голосования Апелляционной Палатой Комрат (АПК). Команда экспертов оценит выборы на предмет их соответствия действующему законодательству АТО Гагаузия и Республики Молдова. Будет проанализировано действующее избирательное законодательство и его применительная практика, отслеживаться предвыборные мероприятия, работа избирательных органов, освещение выборов в СМИ, а также разрешение избирательных споров.

В рамках проекта эксперты встречаются с соответствующими органами власти, кандидатами, представителями гражданского общества и СМИ.

Мониторинг СМИ осуществляется в партнёрстве с Ассоциацией Независимой Прессы (ANI).

Для наблюдения голосования в день выборов будут созданы 4 мобильных команды краткосрочных наблюдателей (по 2 наблюдателя в каждой команде). Команды наблюдателей будут рассредоточены по региону для наблюдения за открытием избирательных участков, процессом голосования, закрытием избирательных участков, подсчётом голосов и передачей избирательных материалов от УИБ в ОИС, и агрегацией результатов голосования ОИС и ЦИК Гагаузии.

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, в случае необходимости, второго тура голосования.

По итогам проекта будет организована национальный круглый стол с участием национальных и региональных органов власти, представителей политических партий гражданского общества, в рамках которой будет представлен финальный отчёт и рекомендации, разработанные экспертами проекта по итогам мониторинга и оценки выборов Башкана 2015 г.

За дополнительной информацией можно обращаться к координатору проекта Михаилу Сиркели по адресу электронной почты mihail.sirkeli@piligrim-demo.org.md либо по телефону 0684 71711. www.piligrim-demo.org.md.

III. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА

Выборы Башкана, назначенные на 22 марта 2015 г. – шестые выборы Главы Гагаузии с момента принятия Парламентом Республики Молдова (РМ) Закона РМ «Об особом правовом статусе АТО Гагаузии (Гагауз Ери)» № 344 от 23 декабря 1994 г., и проводятся по истечению второго мандата действующего Главы Гагаузии Михаила Формузала.

С момента последних Башканских выборов в Гагаузии в частности и в Ресублике Молдова в целом произошёл ряд политических событий, которые влияли на политическую ситуацию в автономии. В конце 2012 г. был избран новый состав Народного Собрания Гагаузии, в результате которого был изменён баланс сил в законодательном органе региона в пользу Демократической Партии Молдовы¹. Весь 2013 сопровождался политическим кризисом на фоне противостояния между Башканом Гагаузии и НСГ, которое привело к голосованию в Народном Собрании 15 ноября 2013 по вотуму недоверия Исполнительному Комитету и импичменту Главе Гагаузии. Несмотря на то, что импичмент главе Гагаузии объявить не удалось, в доверии Исполнительному Комитету Гагаузии было отказано, что привело к его роспуску. Политический противостояние на фоне формирования Исполнительного Комитета продолжалось до утверждения его нового состава в июле 2013 г.

В ноябре 2013 г. было парафировано Соглашение об ассоциации Республики Молдова с Европейским Союзом и началась подготовка к его подписанию, что определённым образом сказалось на политической ситуации внутри автономии и взаимоотношениях между Комратом и Кишинёвом. Гагаузия является регионом, где процесс европейской интеграции не пользуется поддержкой среди подавляющего большинства населения. Политические элиты автономии воспользовались сложившейся ситуации для консолидации политических сил внутри Гагаузии на фоне противодействия процессу европейской интеграции Республики Молдова. В ноябре 2013 г. по инициативе Главы Гагаузии и группы депутатов НСГ в Народном Собрании было принято решение о проведении референдума по вопросу о внешнем

¹ Следует отметить, что ни один кандидат выдвинутый на выборах в Народное Собрание Гагаузии 2012 г. от Демократической Партии не был избран в Народное Собрание по итогам выборов.

векторе развития Республики Молдова и об отложенном статусе Гагаузии (Гагауз Ери)². Решение НСГ о назначении референдума было отменено судебной инстанцией. Несмотря на решение судебной инстанции, подготовка к плебисциту продолжились. Референдум был проведён 2 февраля 2014 г. Таким образом политический кризис внутри автономии перешёл в кризис между Кишинёвом и Комратом.

Референдум в Гагаузии стал началом предвыборного сезона в Республике Молдова 2014-2015 гг. и показал, что тема геополитики будет доминировать на предстоящих выборах Парламента РМ и выборах Башкана Гагаузии. По оценке наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ на атмосферу избирательной кампании на Парламентских выборах влияла ситуация выбора между политическими устремлениями страны, что так же можно сказать и о выборах Башкана Гагаузии.

Следующим важным политическим событием в жизни страны стали выборы в Парламент Республики Молдова от 30 ноября 2014 г. По результате Парламентских выборов Партия Коммунистов Республики Молдова, доминировавшая в регионе на протяжении нескольких парламентских избирательных циклов сдала позиции, уступив место Партии Социалистов Республики Молдова, которая набрала в Гагаузии более 55% голосов избирателей. Результат ПСРМ на Парламентских выборах в Гагаузии предопределил её роль на выборах Главы автономии.

IV. ФОРМИРОВАНИЕ ЦИК ГАГАУЗИИ И НАЗНАЧЕНИЕ ДАТЫ ВЫБОРОВ

Согласно Закона АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии состав Центральной избирательной комиссии в количестве девяти членов утверждается постановлением НСГ не позднее, чем за 65 дней до дня выборов. НСГ, Исполнительный Комитет Гагаузии (ИКГ) и судебные инстанции Гагаузии предлагают в данную комиссию по три члена. Персональный состав ЦИК Гагаузии был утверждён постановлением НСГ от 27 декабря 2014 г. Таким образом персональный состав ЦИК Гагаузии был назначен в сроки, предусмотренные Законом АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии.

Согласно Закона АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии ЦИК Гагаузии является временным органом, создаваемым на период организации и проведения выборов, в то время как Закон об избирательных органах гласит, что ЦИК Гагаузии создаётся сроком на пять лет. Это противоречие существует с 1999 г. и до сих пор не было устранено.

Обеспокоенность вызывает отсутствие прозрачности в процессе отбора претендентов на должность члена ЦИК Гагаузии. Список кандидатур на должность членов ЦИК Гагаузии был представлен только на заседании НСГ, на котором был утвержден персональный состав комиссии. Закон не требует от органов, уполномоченных предлагать членов в состав ЦИК Гагаузии обеспечения прозрачности данного процесса и организации открытого публичного конкурса, что с нашей точки зрения повысило бы доверие к комиссии, и в большей степени

² Референдум об отложенном статусе был законодательным референдумом где избирателям было предложено поддержать проект закона, который по инициативе его авторов прописывал механизм реализации положений части 4 статьи 1 Закона РИ № 344 об особом правовом статусе Гагаузии (ГагаузЕри).

обеспечило бы реализацию права граждан участвовать в процессе управления делами государства.

Закон также не предъявляет серьёзных требований к профессиональным и личностным качествам претендентов в члены ЦИК Гагаузии. Единственным требованием к кандидатам на должность члена ЦИК Гагаузии является обладание безукоризненной репутацией и качествами, необходимыми для выполнения избирательной деятельности, что с нашей точки зрения является очень расплывчатой формулировкой. Тем не менее в состав ЦИК Гагаузии была включена г-жа Валентина Лисник безукоризненность репутации которой вызывает определённые сомнения у участников избирательного процесса, в связи с её поведением в должности председателя окружного избирательного совета первого уровня по г. Вулканешты на местных выборах в 2011 г., решение которого она опротестовала в судебной инстанции³.

В Закон АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии были внесены поправки, касающиеся порядка назначения даты выборов Башкана Гагаузии, а также сроков их проведения. Эти поправки были внесены 27 декабря 2014 г., тогда же когда НСГ приняло постановление о назначении даты предстоящих выборов. Внесённые поправки более чётко определяют сроки принятия постановления по назначению даты выборов, а также сроки проведения очередных и досрочных выборов Главы (Башкана) Гагаузии.

V. ПРАВОВАЯ БАЗА И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Глава Гагаузии избирается прямым и тайным голосованием сроком на четыре года. Одно и то же лицо не может избираться более двух сроков подряд. Если ни один из кандидатов не получит более 50 процентов голосов в первом туре, через две недели со дня голосования проводится второй тур выборов, в котором примут участие два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов в первом туре. Выборы считаются состоявшимися если в первом туре голосования приняло участие не менее половины, а во втором не менее 1/3 избирателей, включённых в избирательные списки.

Конституция РМ, Закон РМ «Об особом правовом статусе АТО Гагаузия (Гагауз Ери)», Уложение АТО Гагаузия (Гагауз Ери), Закон АТО Гагаузия «О выборах Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери)» составляют законодательную базу, которая регулирует организацию и проведение выборов Башкана гагаузии. Правовая база дополнена рядом других законов⁴, а также постановлениями и регламентами ЦИК Гагаузии

Нормативная база, регулирующая выборы Главы Гагаузии не претерпела существенных изменений с момента проведения предыдущих выборов Башкана в 2010 г., несмотря на рекомендации гражданского общества реформировать, а также попытки содействовать реформированию избирательного законодательства Гагаузии.

³ <http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=3965>

⁴ Законодательная база также включает Закон АТО Гагаузия об избирательных органах, Законы РМ о политических партиях, о собраниях, об административном суде, соответствующие положения Уголовного Кодекса РМ и Кодекса РМ об Административных Правонарушениях.

Следует отметить что в НСГ в первом чтении был принят Избирательный кодекс Гагаузии, предложенный Постоянной комиссией НСГ по юридическим вопросам, правам человека, законности, правопорядку, информационной политике и СМИ (Постоянная Комиссия НСГ), который подвергся критике со стороны организаций гражданского общества за содержания ряда положений, противоречащих международным стандартам в области выборов⁵. В свою очередь Пилигрим-Демо было инициировано создание рабочей группы с участием экспертов в области выборов из АТО Гагаузия, а также группы Депутатов НСГ по разработке альтернативного проекта закона Кодекса о выборах Гагаузии, который был внесён в НСГ в качестве законодательной инициативы в июле 2014 г., однако был отклонён в связи с тем, что НСГ на тот момент уже приняло в первом чтении проект закона Избирательного кодекса, предложенного Постоянной Комиссией НСГ. Пилигрим-Демо была организована кампания с целью снять с рассмотрения во втором чтении проекта закона Избирательного кодекса Постоянной Комиссии НСГ и отправить его на доработку с вовлечением экспертов в области выборов. Кампания частично достигла своего результата, проект закона Избирательного кодекса Постоянной Комиссии НСГ был снят с рассмотрения и отправлен на доработку рабочей группе возглавляемой депутатом НСГ г-ном Георгием Лейчу, в которую пока не были приглашены эксперты в области выборов.

27 декабря 2014 г. на заседании НСГ вместе с Постановления НСГ о назначении даты очередных выборов Башкана Гагаузии и утверждения персонального состава ЦИК Гагаузии был принят Закон АТО Гагаузия о внесении поправок в Закон АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери). Поправки касались: порядка и сроков принятия постановления о назначении даты выборов Башкана Гагаузии; сроков проведения очередных и досрочных выборов Башкана Гагаузии; количества подписей, которые необходимо собрать претендентам для регистрации в качестве кандидатов на выборах Главы Гагаузии⁶; а также способа голосования⁷.

19 января 2015 г. НСГ внесло ещё одну поправку в Закон о выборах Главы (Башкана) Гагаузии, которая снизила количество подписей, которые необходимо собрать кандидатам в поддержку своего выдвижения. Таким образом нижний предел был снижен с 5000 до 1500, а верхний предел с 6000 до 2000 подписей⁸.

Следует отметить, что поправки в Закон о выборах Главы (Башкана) Гагаузии от 19 января 2015 г. соответствуют рекомендациям Пилигрим-Демо представленным по итогам наблюдения за выборами Башкана 2010 г., хотя они были приняты в кратчайшие сроки без обсуждения с заинтересованными сторонами.

⁵ Подробный анализ проекта закона Избирательного кодекса можно найти здесь http://pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d41.pdf

⁶ В результате внесения этих поправок был установлен верхний предел в количестве 6000 подписей, которые необходимо представить кандидатам для регистрации с сохранением нижнего предела в 5000 подписей. EKSPRESS KANON № 1-5 (172-176) от 15 января 2015 г.

⁷ В результате внесения этих поправок способ голосования путём проставления двух перекрещивающихся линий в кружке напротив имени и фамилии кандидата был заменён проставлением печати «Seçtim». EKSPRESS KANON № 1-5 (172-176) от 15 января 2015 г.

⁸ EKSPRESS KANON № 6 (177) от 23 января 2015 г.

VI. МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ.

Расходы, связанные с организацией и проведением выборов, несёт региональный бюджет АТО Гагаузия. Размер финансовых средств устанавливается НСГ в пределах, предусмотренных в законе АТО Гагаузия о бюджете на год проведения выборов. ЦИК Гагаузии представляет соответствующие предложения ИКГ, который после рассмотрения направляет эти предложения НСГ на утверждение⁹.

Размер денежных средств, заложенных в бюджете АТО Гагаузия на 2015 г. на организацию и проведение выборов, составляет 2,152,000 лей¹⁰.

Несмотря на то, что Закон требует составление сметы расходов по организации и проведению выборов от ЦИК Гагаузии, в существующих условиях, где нет постоянно действующего ЦИК Гагаузия это требование закона невыполнимо. На практике смету расходов по организации и проведению выборов составляет Управление Финансово Гагаузии. Исходя из этого смета, заложенная в бюджет на организацию и проведение выборов, не отражает в полном объёме нужды ЦИК Гагаузии.

В силу того, что ЦИК Гагаузии не является постоянно действующим органом, комиссия не имеет своего помещения и оборудования необходимого, для функционирования избирательного органа, временный статус делает невозможным формирование её институциональной базы. Как правило помещение для размещения ЦИК Гагаузии предоставляется в малом зале заседания НСГ и ИКГ, а оборудование предоставляют тоже НСГ и ИКГ. На этих выборах ЦИК Гагаузии была предоставлена техническая поддержка со стороны Программы Развития ООН в виде компьютеров и принтеров¹¹.

Недостаток финансовых средств является проблемой не только текущих, но и предыдущих выборов Башкана Гагаузии. Как правило, для организации и проведения выборов закладываются средства, позволяющие покрыть только самые основные расходы: оплата работы персонала, услуги коммуникации, транспортные расходы, услуги по печатанию избирательных бюллетеней и других избирательных документов. На остальные важные функции, которые должен выполнять ЦИК Гагаузии и нижестоящие избирательные органы денежные средства не закладываются. В частности, материально необеспеченными остаются такие важные аспекты выборов как: обучение и информирование избирателей, консультирование кандидатов и их доверенных лиц, обеспечение прозрачности деятельности ЦИК Гагаузии, обучение членов УИБ и ОИС и т.д. Скудное финансирование выборов не позволяет обеспечить необходимое техническое оснащение избирательных органов, привлечь нужных специалистов, и сформировать полноценный аппарат. Это так же ограничивает возможности избирательных органов выполнять свои основные функции, прописанные в Законе о выборах Главы (Башкана) Гагаузии, в частности: контролировать соблюдение выборного законодательства, реагировать на жалобы участников выборов, проводить

⁹ Закон АТО Гагаузия о выборах Главы (Башкана) Гагаузии, статья 39.

¹⁰ ЕКСПРЕСС KANON № 1-5 (172-176) от 15 января 2015 г.

¹¹ <http://gagauzmedia.md/index.php?newsid=2214>

детальную проверку подписных листов, проверять и анализировать финансовые отчёты кандидатов и т.д.

Следует отметить, что члены ЦИК Гагаузии и нижестоящих избирательных органов получают образовательную поддержку в рамках этих выборов, которая будет предоставлена при финансовом содействии Программы Развития ООН¹².

Пилигрим-Демо в частности окажет информационную поддержку наблюдателям от кандидатов на выборах посредством предоставления информационных буклетов «Памятка наблюдателя».

VII. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ВЫБОРОВ

За проведение выборов Башкана Гагаузии отвечает трёхуровневая система избирательных органов, состоящая из ЦИК Гагаузии, 3х административных ОИС и 65 УИБ. ЦИК Гагаузии состоит из 9-ти членов и формируется по принципу представительства трёх ветвей власти, по три члена от НСГ, ИКГ и судебных инстанций¹³. ОИС образуются на основе предложений соответствующих органов местной публичной управления (администраций районов) либо, в случае непредставления таких предложений – по инициативе ЦИК Гагаузии. УИБ образуются ОИС по предложению местных советов. В случае непредставления таких предложений, члены УИБ назначаются по инициативе ЦИК Гагаузии.

ЦИК Гагаузии проводит заседания не реже одного раза в неделю, а также дополнительные специальные заседания, по мере необходимости. Заседания ЦИК Гагаузии открыты для представителей общественности и СМИ. Постановления ЦИК Гагаузии и другие документы, имеющие отношение к выборам, публикуются на сайте ЦИК Гагаузии <http://cec-gagauzia.blogspot.com/>, Официальном бюллетене Гагаузии EKSPRESS KANON, а также в региональной газете «Вести Гагаузии».

ОИС и УИБ были сформированы в сроки, установленные законом. Кандидаты на выборах, с которыми встречались наблюдатели Пилигрим-Демо выразили обеспокоенность положениями избирательного законодательства АТО Гагаузия, регулирующего порядок формирования УИБ. С их точки зрения в условиях, когда членов УИБ предлагают местные советы, и отсутствует требование обеспечить представительство всех политических сил, представленных в местных советах, ставит УИБ в зависимость от политических сил, имеющих большинство в местном представительном органе. Отсутствия политического плюрализма в составе УИБ может негативно сказаться на открытости и честности деятельности УИБ.

¹² <http://gagauzmedia.md/index.php?newsid=2229>

¹³ В случае с нынешним составом ЦИК Гагаузии каждый из районных судов, функционирующих на территории АТО Гагаузия, предложил по одному члену в состав ЦИК Гагаузии (из слов Председателя НСГ сказанных на заседании НСГ от 27 декабря 2014 г.).

ЦИК Гагаузии запланировал проведение семинаров для членов ОИС и УИБ с участием экспертов и Центра непрерывного обучения при Центральной избирательной Комиссии Республики Молдова при финансовой поддержке Программы Развития ООН

VIII. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ И СОСТАВЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПИСКОВ

Списки избирателей составляются примэриями и УИБ по каждому избирательному участку отдельно, после чего проверяются по месту жительства избирателей, включенных в списки. Отсутствие единого органа, ответственного за составление списков избирателей на выборах Башкана Гагаузии вызывает определённое беспокойство, поскольку не обеспечивает их одинаковое составление и точность, что подрывает доверие к процессу регистрации избирателей и к избирательным спискам.

На основании Закона О выборах Главы (Башкана) Гагаузии ЦИК Гагаузии принял Положение, которое прописывает порядок составления, администрирования, распределения и обновления списков избирателей¹⁴.

Вызывает беспокойство тот факт, что регистрация избирателей и составление избирательных списков находится в компетенции примэрий, в то время как с 07 марта 2013 г. примэрии не ведут учёт места жительства и места нахождения¹⁵. С 2013 г. это исключительная компетенция Государственного предприятия «Центр государственных информационных ресурсов «Registru». Соответственно у примэрий нет свежих баз данных о количестве жителей на территории населённого пункта, администрируемых ими. Беспокойство вызывает не столько тот, что составление списков остаётся в ведении примэрии, сколько то, что ни Закон о выборах Башкана, ни Положение, принятое ЦИК Гагаузии не прописывает откуда примэрии должны брать данные для составления списков избирателей.

В условиях, существующих в Республики Молдова источником таких данных могут служить два органа: Центр государственных информационных ресурсов «Registru, администрирующее Государственный регистр населения; либо Центральной избирательной комиссией Республики Молдова, администрирующая Государственный регистр избирателей. Судя по избирательным спискам, доступным на сайте ЦИК Гагаузии¹⁶, часть примэрий использовали свои базы данных и не обращались за данными ни в ЦИК Молдовы, ни в Центр государственных информационных ресурсов «Registru. К такому выводу наблюдатели Пилигрим-Демо пришли исходя из того, что списки избирателей, по этим примэриям составлены на русском языке, в то время как Государственный регистр населения, администрируемый Центром государственных информационных ресурсов «Registru» и Государственный регистр избирателей содержат данные на государственном языке.

¹⁴ Принятое постановлением ЦИК Гагаузии № 10/101 от 13.02.2015 г

¹⁵ ПОЛОЖЕНИЕ о выдаче документов, удостоверяющих личность, и об учете граждан Республики Молдова, утверждённое Постановлением Правительства РМ № 125 от 18 февраля 2013 г.

<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=346754&lang=2>

¹⁶ http://cec-gagauzia.blogspot.com/2015/03/blog-post_4.html

Наблюдения Пилигрим-Демо показывают, что несмотря на то что примэрии используют единую форму для списков, утверждённую ЦИК Гагаузии, тем не менее списки не униформизированы и в разных примэриях составлены по-разному. Основным отличием является язык составления списков, в некоторых примэриях он составлен на государственном языке, но в большинство органом местного публичного управления составили их на русском.

Составление списков избирателей на русском языке может затруднить процесс идентификации избирателей, которые согласно Инструкции ЦИК Гагаузии о порядке организации и проведения голосования, подсчета голосов и подведения итогов участковыми избирательными бюро¹⁷, могут голосовать только на основании удостоверения личности и временного удостоверения личности гражданина Республики Молдова. Особенно это затруднит идентификацию избирателей, обладающих удостоверением личности нового образца, где фамилия и имя написаны только на государственном языке.

Согласно данным ЦИК Гагаузии, в настоящий момент общее число избирателей, включённых в списки избирателей составляет 105,839 избирателей, что на 20% меньше по сравнению с выборами в Парламент РМ от 30 ноября 2014 г.

Следует отметить, что при использовании списков избирателей из Государственного регистра избирателей, согласно которому число избирателей по АТО Гагаузия составляет около 130,000 избирателей, существует риск того, что Выборы Башкана могут не состояться. Как было отмечено выше, для того, чтобы выборы состоялись необходимо участие не менее 50% избирателей в первом туре и не менее 1/3 в втором туре от общего числа включённых в избирательные списки. На выборах в Парламент РМ от 30 ноября 2014 г. по АТО Гагаузия приняло участие 49 % избирателей, включённых в избирательные списки. Так или иначе существование подобного риска не является основанием для манипуляций со списками избирателей.

Пилигрим-Демо в своих предыдущих отчётах¹⁸ обращал внимание на необходимость снижения порога явки в связи наблюдающейся тенденцией понижения числа участия избирателей в голосовании от выборов к выборам, во избежание риска признания выборов несостоявшимися.

IX. РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ

Право выдвигать кандидатов на выборах в НСГ предоставлено политическим партиям, общественно-политическим организациям, избирательным блокам, гражданам, обладающим избирательным правом. Для регистрации Центральной избирательной комиссией кандидатов на пост Главы Гагаузии последние должны представить подписные листы, содержащие подписи не менее чем 1,5 тысяч и не более 2 тысяч избирателей из не менее чем одной трети примэрий Гагаузии.

¹⁷ Утверждено Постановлением ЦИК Гагаузии №10/99 от 13.02.2015г.

¹⁸ http://pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d24.pdf

Наблюдатели Пилигрим-Демо заметили активный сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов до начала официального периода регистрации кандидатов, что является нарушением действующего избирательного законодательства. Об этом сигнализировали СМИ региона, а также Депутаты НСГ¹⁹. Следует отметить что после снижения количества подписей, необходимых для выдвижения кандидата ажиотаж вокруг сбора подписей упал.

ЦИК Гагаузии провёл регистрацию кандидатов до 20 февраля 2015 г. В результате включительного процесса было зарегистрировано 12 кандидатов. Все кандидаты были зарегистрированы как независимые.

Согласно Закона АТО Гагаузия О выборах Башкана Гагаузии конкуренты на выборах могут снять свои кандидатуры не позднее, чем за пять дней до дня голосования. До настоящего момента о выходе из избирательной гонки заявило 2 кандидата. В настоящий момент ЦИК удовлетворил заявление о снятии своей кандидатуры только одного кандидата – Олга Кайкы. Заявление другого кандидата, Сергея Бузаджи рассматривается ЦИК Гагаузии.

Количество кандидатов является беспрецедентным для выборов Башкана. Мы связываем это с тем, что были облегчены условия регистрации кандидатов после снижения количества подписей, необходимых для выдвижения кандидатов, что безусловно создало более благоприятные условия для реализации активного избирательного права на выборах Башкана Гагаузии.

Х. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ

Кандидаты могут начать агитацию с момента их официальной регистрации ЦИК Гагаузии. Агитация может продолжаться до дня, предшествующего дню голосования.

В качестве основных способов ведения предвыборной агитации кандидатами на выборах используются: встречи с избирателями и выступления в СМИ. Социальные сети и интернет СМИ активно используются кандидатами в своих предвыборных кампаниях. Предвыборная кампания очень заметна. Видимость обеспечивается за счёт большого количества бил бордов с изображением кандидатов в основном в городах, а также большого количества печатной продукции, распространяемой сторонниками кандидатов по населённым пунктам.

До сих пор избирательная кампания проходит без серьёзных инцидентов, за исключением пары-тройки случаев вандализма баннеров кандидатов.

На атмосферу избирательной кампании влияет ситуация внешнеполитического выбора страны. Тема дружбы с Россией доминирует в информационном пространстве. Отдельно следует отметить участие и использование изображений зарубежных политиков в избирательной кампании. Так в частности кандидат в Башканы г-жа Ирина Влах активно использует в своей предвыборной кампании изображения на которых она встречается с г-ном Сергеем Нарышкиным, спикером Государственной Думы РФ и г-жой Валентиной Матвиенко,

¹⁹ О начале сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов на пост Башкана до официального начала процесса регистрации кандидатов было сигнализировано на заседании НСГ от 27 декабря 2014 г.
<http://halktoplushu.md/index.php/novosti/1045-data-vyborov-bashkana-naznachena>

Спикером Совета Федерации, а также с Ириной Родной, депутатом Государственной Думы, четырехкратной олимпийской чемпионкой по фигурному катанию.

Такие же методы использует кандидат в Башканы г-н Николай Дудогло. Он в свою очередь использует снимки, на которых он изображён с Президентом Турции Реджепом Таипом Эрдоганом и Доверенным лицом Президента Путина г-ном Владимиром Хомерики.

XI. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАМПАНИИ

Закон АТО Гагаузия О выборах Главы (Бакана) Гагаузии обязывает кандидатов на выборах открыть специальные банковские счета с отметкой «Избирательный фонд», на который перечисляются собственные денежные средства и средства, полученные от отечественных физических и юридических лиц. ЦИК Гагаузии утвердил предельную сумму финансовых средств, используемых конкурентами на выборах в размере 2 млн лей, при этом ЦИК Гагаузии не определил размер денежных средств, которые могут перечислять физические и юридические лица в избирательный фонд кандидатов на выборах.

Кандидаты на выборах должны задекларировать в печати полученную ими финансовую и материальную поддержку в иной форме в течение месяца с момента начала избирательной кампании. Финансовые средства и материальная поддержка в иной форме кандидатов на выборах подлежат декларированию в течение месяца после начала избирательного периода в печати. ЦИК Гагаузии также утвердил предельную сумму, которую могут перечислять на счёт кандидата сами кандидаты, а также физические и юридические лица. Согласно Постановления ЦИК Гагаузии № 7/58 от 31 января 2015 г. предельный размер денежных средств, перечисляемых на счёт кандидата не должен превышать утверждённую ЦИК Гагаузии предельную сумму денежных средств, используемых кандидатами на выборах на должность Главы Гагаузии, что составляет 2 млн лей²⁰.

Следует отметить отсутствие механизмов санкционирования кандидатов за несвоевременное представление финансовых отчётов или предоставление неполных финансовых отчётов. В связи с этим мы можем ожидать уклонения от их представления или представления неполной информации о доходах и расходах конкурентов на выборах в пользу их избирательных кампаний.

Более подробно аспект финансирования избирательных кампаний кандидатов на выборах Башкана будет отражён в финальном отчёте Пилигрим-Демо.

XII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Период мониторинга: 16 февраля 2015 года – 1 марта 2015 года

Были охвачены мониторингом следующие средства массовой информации АТО Гагаузия (Гагауз Ери):

²⁰ Постановление ЦИК Гагаузии № 7/56 от 31 января 2015г.

- Общественное телевидение Общественной компании «GagauzRadioTelevizionu» (вечерний выпуск новостей и передача «Выборы 2015»);
- Общественное радио Общественной компании «GagauzRadioTelevizionu» (вечерний выпуск новостей и передача «Выборы башкана 2015. Электоральные новости»);
- газета «Вести Гагузии» - печатный орган Народного собрания Гагаузии;
- информационные онлайн порталы www.gagauzinfo.md и www.gagauzmedia.md.

Мониторинг проводится с целью оценки объективности и равноудаленного освещения кампании по выборам Башкана Гагаузии различными СМИ автономии. Также, рассматривается соответствие опубликованных материалов требованиям «Регламента об освещении средствами массовой информации избирательной кампании по проведению выборов Главы Гагаузии и частичных выборов в Народное Собрание Гагаузии 22 марта 2015 года», утвержденного Постановлением ЦИК Гагаузии №5/32 от 26 января 2015 г., положениям действующего законодательства Республики Молдова и нормам профессиональной журналистской этики. Мониторинг основывается на количественных и качественных показателях, которые позволяют определить и квалифицировать присутствие или отсутствие кандидатов в новостях и теле/радио передачах, продолжительность, общий контекст представления кандидатов и соблюдение журналистами и СМИ профессиональных стандартов при освещении выборной кампании.

Результаты первого периода мониторинга позволяют сделать вывод об относительном соответствии редакционной политики финансируемых из публичного бюджета автономии СМИ (Общественная компания «Телерадио Гагаузии» и газета «Вести Гагузии») требованиям по освещению выборной кампании и основным правилам журналистской этики. Редакционная политика выпусков новостей Общественного телевидения и радио была относительно выдержанной, а большинство сообщений о выборах касались работы ЦИК и основывались на официальных источниках. Редакционная политика официального печатного органа Народного Собрания газета «Вести Гагаузии» в отчетный период не была направлена на полное освещение предвыборной кампании. В то же время, эти СМИ не уделяли достаточного внимания электоральному просвещению и воспитанию граждан с правом избирательного голоса, а кандидатам не всегда было посвящено равное время/площадь в новостях и тематических передачах.

Новостные порталы более активно освещали предвыборную кампанию, однако многие размещенные материалы не представляли разные мнения на обсуждаемую проблему/ситуацию, а некоторые не предоставляли право на реплику людям, которые обвинялись в разных нарушениях. Редакционная политика портала Gagauzmedia.md нуждается в некотором сбалансировании. Портал Gagauzinfo.md нацелен на продвижение и содействие в выборной кампании кандидату Ирина Влаха, а также на представлении в негативном контексте ее основных политических оппонентов на выборах.

Общественная компания «Телерадио Гагаузии»

В отчетный период (16 февраля – 1 марта), общественное телевидение и общественное радио выдали в эфир по 10 выпусков вечерних новостей, в которых было по 12-13 репортажей и информации, прямо или косвенно касающихся выборов Башкана (общая продолжительность новостей: телевидение – 1098 секунд, радио – 1226 секунд). В основном, материалы касались деятельности ЦИК Гагаузии (информация о решениях ЦИК, о подаче документов и регистрации кандидатов, утверждении доверенных лиц, отказ и исключение Олега Кайки из списка кандидатов и др.), некоторых мероприятий, организованных неправительственными организациями (по два репортажа о «круглых столах» на тему выборов, с участием молодежи, представителей бизнеса и НПО). В новостях телевидения от 25 февраля 2015 г., был выпущен репортаж о наружной рекламе кандидатов в Башканы и отношения избирателей к такого рода агитации. В репортаже были показаны на первом плане билборды, которые агитируют в пользу шести из кандидатов: Николай Дудогло (баннер был показан крупным планом 3 раза по несколько секунд), Ирина Влах (2 раза), Дмитрий Кройтор, Валерий Яниогло, Руслан Гарбалы, Александр Стояногло (по одному разу крупным планом). В выпусках новостей от 27-го февраля, общественное телевидение и общественное радио опубликовали репортажи о брифинге председателя Народного Собрания Дмитрия Константинова на тему высказываний, которые озвучил Игорь Додон, лидер Партии социалистов Молдовы (поддерживающей кандидата в Башканы Ирину Влах), в передаче «В центре внимания» на портале www.gagauzinfo.md. Константинов опроверг обвинения в том, что депутаты Народного собрания от Демократической партии повторяют слова «главного униониста и румына Гимпу, выступающего против России» и обвинил Додона в обмане и пустословии.

В основном, кандидаты в Башканы были представлены в нейтральном контексте, без явного благоприятствования конкретным кандидатам. Однако, следует отметить, что в новостях общественного телевидения были представлены ограниченное количество кандидатов в Башканы, в то же время, в новостях общественного радио были представлены почти все кандидаты.

После вечернего выпуска новостей на общественном радио выпускается специальная рубрика «Выборы Башкана 2015. Электоральные новости». В первый период мониторинга, Радио Гагаузии выпустило пять таких передач, в рамках которых были опубликованы новости о 10-ти из 12-ти изначально зарегистрированных кандидатов. Следует отметить, что не всем кандидатам на пост Башкана предоставилось равное эфирное время для высказывания своих предложений и/или позиций. К примеру, новостям о деятельности кандидата Ирина Влах было предоставлено больше эфирного времени, чем новостям об остальных кандидатах. Так, в передаче «Электоральные новости» от 23-го февраля была озвучена информация о встрече в Москве председателя Партии социалистов Молдовы Игоря Додона и кандидата Ирины Влах с председателем Государственной Думы Российской Федерации Сергеем Нарышкиным, в которой говорилось о том, что Влах проинформировала Нарышкина о результатах референдума, которой прошел в автономии в феврале 2014 г. (без упоминания о том, что этот референдум был признан незаконным судебными инстанциями) и о том что «гагаузский народ всегда был рядом с великой Россией на протяжении последних двух веков». А 24-го

февраля, в передаче была озвучена новость о представлении Ириной Влах своей выборной платформы, в том числе прямое выступление кандидата в течении 75 секунд. Остальным кандидатам в этот период было посвящено по одной информации.

В пяти репортажах, выпущенных в отчетный период в рамках тематической передачи «Выборы 2015» на общественном телевидении (два репортажа 16-го февраля, по одному 18-го, 23-го и 24-го февраля 2015 г.), была представлена деятельность четырех кандидатов в Башканы: Илья Анастасов, Ирина Влах, Николай Дудогло и Александр Стояногло. Следует отметить, что деятельности кандидата Ирина Влах были посвящены два репортажа (от 16-го февраля – о встрече с российскими депутатами, 79 секунд; и от 24-го февраля – о представлении предвыборной платформы, 75 секунд).

Газета «Вести Гагузии»

В отчетный период, газета «Вести Гагаузии» выпустила два номера, в которых опубликовала всего шесть статей, касающихся выборам Башкана, три из которых (два интервью с кандидатом Александром Стояногло на общей площади в 2398 кв.см., и одно интервью с кандидатом Русланом Гарбалы на 540 кв.см.) являются коммерческими и были оплачены из выборного фонда соответствующих кандидатов. В номере от 27-го февраля, газета опубликовала адреса выборных участков на территории автономии и интервью с председателем ЦИК Гагузии о процессе голосования 22-го марта. Исходя из ограниченного количества статей на тему выборов, можно сделать вывод, что редакционная политика газеты «Вести Гагаузии» в отчетный период не была направлена на полное освещение предвыборной кампании.

Новостной портал Gagauzmedia.md

В общей сложности, 52 материала было опубликовано на сайте в отчетный период, в том числе 42 статьи и 10 интервью (тексты общей площадью в 66461 знаков и видео на 2687 секунды). Все 11 кандидатов в Башканы (после отказа от участия Олега Кайкы) были представлены в опубликованных статьях на сайте, однако некоторые кандидаты были представлены чаще остальных: Валерий Яниогло (24 раза), Николай Дудогло (20), Ирина Влах (20), Дмитрий Кройтор (19), Олег Гаризан (19), Руслан Гарбалы (19), Александр Стояногло (17), в то время как Илья Анастасов был упомянут меньше всех – 9 раз. Следует отметить, что контекст представления кандидатов был, в основном, нейтральным, и журналисты новостного портала не агитировали, прямо или косвенно, за определенного кандидата в Башканы. Также, портал опубликовал различные статьи, отвечающие общественному интересу, о использовании административных ресурсов во время кампании, данные о финансировании кандидатов, информацию не только о ходе кампании по выборам башкана, но и о частичных выборах Народного собрания, а также некоторые материалы, которые можно отнести к выборному воспитанию граждан и др.

Новостной портал Gagauzinfo.md

В отчетный период, портал Gagauzinfo.md был самым активным ресурсом в освещении предвыборной кампании и опубликовал 70 материалов, которые прямо или косвенно касаются выборов. Занимаемая площадь тематических статей заняла 74384 знака, также были опубликованы видео-материалы, общая продолжительность которых составила 4203 секунды. Портал однозначно благоприятствует кандидату Ирине Влах, о которой напечатал 29 различных материалов, большинство в позитивном контексте (вступление в парламентскую группу «За Евразийское будущее Республики Молдова», встреча с Сергеем Нарышкиным в Москве, поддержка со стороны Партии социалистов Молдовы, репортаж телеканала Россия24 с интервью с Ириной Влах, видео с концерта Олега Газманова с ее обращением и др.). 24 раза был упомянут в материалах портала и кандидат в Башканы Николай Дудогло, однако нередко это были статьи, представляющие Дудогло в негативном свете (журналист Чубашенко заявляет, что Дудогло является марионеткой Плахотнюка, а Демпартия убила будущее этого гагаузского политика; действующий Башкан Формузал обвинил Дудогло во лжи в связи с строительством индустриального парка в Комрате и др.). Также представлен в основном в негативном контексте кандидат Дмитрий Кройтор (депутат Госдумы России Олег Пахолков заявляет, что Константинов и Кройтор марионетки олигархов; против члена его команды было возбуждено уголовное дело и др.). Некоторые из этих материалов не предоставляли право на реплику этим кандидатам. Другие кандидаты в Башканы были представлены на портале гораздо реже, в основном в нейтральном контексте.

Редакционная политика портала Gagauzinfo.md в период мониторинга указывает на то, что этот онлайн ресурс нацелен на продвижение и содействие в выборной кампании кандидату Ирина Влах, а также на представлении в негативном контексте ее основных политических оппонентов на выборах.

ХШ. УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Вопросы, касающиеся участия женщин в политике практически не затрагиваются конкурентами на выборах. Среди кандидатов есть одна женщина – Ирина Влах, которая баллотировалась и на выборах Башкана 2010 г.

Женщины хорошо представлены в избирательных органах, созданных для организации и проведения выборов. Из 9 членов ЦИК Гагаузии – 5 женщины, 2 женщины занимают должности Зам. Председателя и Секретаря ЦИК Гагаузии. Женщины также хорошо представлены в ОИК и УИБ, что является скорее сложившейся практикой в виду специфики работ, выполняемых членами избирательных органов, и никак не связано с продвижением участия женщин в политике.