



**РОЛЬ МЕСТНОГО НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ В  
НЕБЛАГОПРИЯТНОЙ СРЕДЕ**

**Руководство для Успешной Организации Операции Местного  
Наблюдения за Выборами**

**– Данко Козик –**

**ПроКонцепт  
2007**

## I. Вступление

По большому счету, выборы есть средство мирного урегулирования конфликтов в обществе. С исторической точки зрения, выборы появились как способ предотвращения вооруженных конфликтов, которые возникают в борьбе за власть. Однако выборы, в частности, в так называемых странах молодой демократии, до сих пор остаются значительным источником конфликтов, часто превращаясь в ожесточенные уличные беспорядки<sup>1</sup>.

История выборов – это история нарушений и фальсификаций во время выборов, по крайней мере, попытка манипулировать выборными предпочтениями граждан для получения или сохранения власти.

**В таком контексте, в качестве одного из способов предотвращения давления во время и после выборов, или, по крайней мере, уменьшения интенсивности, нам следует найти способ контроля над выборами.**

Выборы обязательны для демократии и уверенности населения в институтах и процессах, которые имеют место вокруг выборов, необходимое базовое условие для любого демократического правительства. Проведение прозрачных и открытых выборов в соответствии с принятым законодательством и международными стандартами является неотъемлемой частью демократического общества. Спорные/конфликтные выборы, таким образом, могут стать огромной угрозой для построения открытой и терпимой политической системы.

На конференции по Человеческому Измерению в 1990 году, бывшая Конференция по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (КБСЕ), ныне известная как ОБСЕ, было подчеркнуто, что главная задача выборов состоит в обеспечении прав граждан участвовать в управленческом процессе своего государства. В том же самом документе пишется, что присутствие наблюдателей, как местных, так и иностранных, может благоприятно воздействовать на целостность выборных процессов. В Статье 8 данного документа, в частности, подчеркнуто, что **«вовлеченные страны считают, что присутствие наблюдателей, как местных, так и иностранных может улучшить и дополнить процесс выборов в тех странах, где идут выборы»**.

Первая операция по наблюдению за выборами прошла в 1986 году на Президентских выборах в Филиппинах. После нее стали появляться различные группы местных наблюдателей, сначала в Латинской Америке, а затем в начале девяностых в Восточной Европе, Африке и Азии. С тех пор, наблюдение за местными выборами получило существенное развитие, и теперь широко известно, что присутствие на выборах местных групп наблюдателей помогает определить нарушения и распространяет уверенность в честности и целостности процесса выборов. Это, в свою очередь, помогает обеспечению широкого участия.

**Роль наблюдения за местными выборами в недемократической среде заключается в предотвращении и разоблачении фальсификации выборов, а также в служении источником независимой информации о ходе выборов.**

---

<sup>1</sup> События 5 октября в Сербии, революция «Роз» в Грузии, ожесточенные демонстрации после выборов в Белоруссии и Азербайджане, «Оранжевая» революция на Украине, и т.д.

Термин **недемократическая среда** в данном тексте понимается как среда, где имеют место политические проблемы, нарушение прав человека, сомнительные выборы, силовое или автократическое правление, где отсутствуют основные признаки гражданской ответственности.

## II. Превентивная роль Местного Наблюдения за Выборами

Процесс выборов, который можно охарактеризовать как демократический (честный и справедливый) – это тот который можно описать как справедливый, точный, заслуживающий доверия, открыт для экспертов и общественного внимания.

Предпочтения избирателей должны быть учтены точно и справедливо, так чтобы правильно избранный кандидат/партии могли занять свои места и те, которые проиграли на выборах, уступили свои места.

Наблюдение не от партий за местными выборами является важным целостным процессом – оно способствует прозрачности процесса и создает доверие и легитимность его результатов.

**В тех странах, где честность часто бывает под сомнением, наблюдение за местными выборами играет предотвращающую роль.** Одним присутствием на пунктах голосования, наблюдатели помогают предотвратить определенные факты irregularities/мошенничества на выборах. Направление наблюдателей в вызывающие опасения места препятствует принуждению избирателей во время проведения кампаний и на самих выборах (e-day). Наблюдатели выявляют и докладывают о других проблемах с честностью, включая коррупцию, злоупотребление властью и факты дискриминации.

Разработчики манипуляций отказываются их применять, если они знают, что есть подготовленные и посвященные люди, которые внимательно следят за периодом агитаций, наблюдают за избирательными участками в день выборов и за развитием событий после выборов с целью предотвратить манипуляции. Более того, если имеют место манипуляции во время выборных процессов, наблюдатели могут раскрыть и доложить о них компетентным органам и заинтересованной общественности.

**Присутствие наблюдателей повышает уверенность граждан в выборных процессах тем самым, оказывая положительное влияние на активность участия в выборных процессах.** Все это имеет влияние на сокращение возможности использования манипуляций, поскольку одним из самых значительных аспектов выборного мошенничества является манипуляция голосами воздержавшихся, так называемая «фальсификация выборов» (незаконное подкидывание бюллетеней в избирательные урны). В принципе, количество избирателей, которые не принимали участие в выборе равно количеству бюллетеней, которые могли быть скрытым и незаконным образом подложены в избирательные урны.

**В странах, где отсутствует традиция демократических выборов, где выборы не оцениваются в соответствии с международными стандартами, превентивная роль местных наблюдателей остается ключевой.**

### III. Независимый источник информации в ходе выборов

Основной ролью наблюдателей на выборах, в особенности в странах, где отсутствует доверие к институтам, которые отвечают за проведение выборов, является **быть независимым источником информации в ходе выборов**. Граждане имеют право на подотчетность, и общественные деятели обязаны нести ответственность перед своими гражданами.

Это означает, что наблюдатели докладывают о ходе и правомерности предвыборных (кампаний), докладывают о возможных нарушениях, зарегистрированных в день голосования, докладывают объективно, достоверно и своевременно об итогах выборов, а также о событиях после выборов.

Существование независимого и беспристрастного источника информации имеет огромное значение для признания процесса выборов правомерными, создания доверия общественности процессу выборов, усовершенствования процесса выборов и предотвращения конфликтов, возникающих вокруг выборов, как правило, в странах с неразвитой, либо со слабыми демократическими институтами.

#### Наблюдение за предвыборной деятельностью

(1) Выборные формальности имеют критическое значение для успеха выборов. Они превращают принципы в общий и детальный практический порядок. Нормативная база определяет правила, которые все акторы должны признать правомерными и справедливыми. В рамках нормативной базы группы наблюдателей могут/должны провести анализ формальностей: назначать и готовить должностных лиц, отвечающих за проведение и организацию; регистрировать партии и избирателей; определить кандидатов; снабдить выборных администраторов всеми необходимыми материалами по выборам (т.е. официальные протоколы, избирательные урны, бюллетени – на языке страны и на языках, на которых говорят в стране). Все это должно быть сделано в указанные сроки, которые оговорены в законе о выборах и/или в других надлежащих законодательных актах, а также обеспечить соблюдение правил и норм проведения выборных кампаний.

**Должностные лица по выборам – это национальные официальные лица по выборам (члены Центральной избирательной комиссии) и региональные/районные должностные лица, а также официальные лица, которые несут непосредственную ответственность за голосование и подсчет голосов (члены Избирательного Совета). Административные лица по выборам – это институты, которые отвечают за организацию и проведение выборов.**

При анализе правовой базы необходимо обратить особое внимание на вопросы, такие как обеспечивает ли правовая база равенство для меньшинств, а также поощряет ли правовая система участие женщин на выборах. Помимо этого, также важен анализ норм, которые регулируют организационные вопросы на избирательных участках. Доступность избирательных участков для инвалидов является важным аспектом для обеспечения права голосовать для всех избирателей, которые имеют право голосовать.

**Участие женщин на выборах.** Равенство между женщиной и мужчиной признано основополагающей составляющей справедливого и демократического общества, и потому это должно стать неотъемлемой частью анализов, проводимых местными наблюдателями. Анализ должен уделить особое внимание на то, как влияют правовые нормы и на женщин, и на мужчин, а также изучить участие женщин в качестве избирателей, кандидатов, и выборных представителей; участие женщин в лидирующих позициях государственных учреждений, выборных комиссиях, и политических партиях.

В тех странах, где существуют правовые нормы, регулирующие финансирование предвыборных кампаний, методологический анализ и наблюдение за предвыборными кампаниями политических партий и кандидатов может представлять собой значительную деятельность. В тех странах, где отсутствуют адекватные правовые нормы, подобная деятельность становится более сложной, однако все это не должно нивелировать значение такой деятельности в оценке того является ли выборный процесс в сомнительной стране конкурентным и прозрачным.

**Защита** Вклад группы выборных наблюдателей в процесс выборов будет ограничен, если правовое поле страны настолько уязвимо, что исключает возможность конкурентных и прозрачных выборов. Таким образом, если анализ группы выборной системы устанавливает наличие значительных изъянов, правительство, правовое поле или должностные лица по выборам должны выступить в защиту перемен.

Для того чтобы группа выборных наблюдателей могла оказывать влияние на форму и функционирование выборной системы может потребоваться прием юристов, экспертов по выборам, и других специалистов, которые имеют доступ к лицам, принимающим решение в правительственных кругах.

Проблемы должны быть перечислены по степени важности. Приоритетный подход к решению проблем может помочь группе избежать лишних затрат ресурсов на незначительные вопросы, а также поможет группе разработать определенную стратегию.

(2) Для того чтобы провести выборы в стране, которая считается справедливой, и в какой то степени, демократической, важно обеспечить всех участников выборного процесса равными возможностями для презентации политических программ и медиа презентаций кандидатов<sup>2</sup>, также как и другими условиями, которые обеспечат участников равными возможностями во время «выборной гонки».

Средства массовой информации играют важную роль в процессе, поскольку беспристрастное донесение информации может, также как и предоставление равных возможностей для презентации политических программ и соразмерность кандидатов по своему политическому весу и парламентскому представительству, все они должны обеспечить справедливые условия для всех участников выборов.

В целях более эффективного и доступного наблюдения за предвыборными процессами для групп наблюдения за выборными процессами необходимо разработать свою собственную стандартную ведомость (понятную, четкую и

---

<sup>2</sup> Необходимо уточнить, что равные возможности для представления политических программ и медиа презентаций кандидатов не означает, что речь идет только об одинаковом количестве времени – равенство пропорционально политической релевантности и представительности в парламенте каждой/го партии и кандидата. В недемократичной среде точное равное количество времени часто является средством вмешательства в представление своих политических программ политическими оппонентами политических программ.

точную)<sup>3</sup> с помощью которого они не только могут оценить ход выборов, а также сравнить процесс с выборами, которые приходилось наблюдать уже ранее.

### **Мониторинг Средств Массовой Информации**

Хорошо разработанный Проект по Медиа Мониторингу, основанный на широко распространенной методологии для оценки и качественных, и количественных аспектов доступа к средствам массовой информации и их объективности, может продемонстрировать справляются ли они с главной ответственностью перед обществом.

Правильно разработанный Проект по Медиа Мониторингу может помочь:

- Оценить свободу СМИ во время выборной кампании;
- Оценить справедливость, равнодоступность и справедливое освещение во время выборной кампании;
- Повысить внимание общественности к притеснениям и запугиваниям со стороны СМИ;
- Вызвать прямой общественный интерес к потребности в существовании правил и наблюдении за их соблюдением путем взвешенного освещения, которые отвечают международным стандартам во время выборной кампании; и
- Следовать за выполнением выборного процесса в качестве основы для защиты положительных перемен в законодательстве и нормах касательно деятельности СМИ, чтобы они отвечали международным стандартам.

Подход к Медиа Мониторингу должен учесть следующие четыре принципиальные вопросы:

- (1) Какие меры принимает правительство, чтобы обеспечить право средств массовой информации для сбора и распространения информации и идей;
- (2) Какие меры принимают правительство и средства массовой информации для представления равного доступ политическим партиям и кандидатам, чтобы они смогли эффективно и прямо общаться с общественностью во время выборной кампании;
- (3) Как правительство и средства массовой информации действуют для обеспечения точного и справедливого освещения политических партий и кандидатов в новостях и в информационных сводках; и
- (4) Какие меры принимает правительство и средства массовой информации для обучения электората о то, как и почему надо голосовать.

(3) Во время предвыборного периода (а также в день голосования и после выборов), могут возникнуть споры с вовлечением кандидатов, партий, граждан, выборных органов, средств массовой информации и государственных органов. Чтобы быть в состоянии провести комплексный анализ споров, которые возникают во время выборного процесса, необходимо принять следующие шаги:

- Определить тип и характер жалоб, лицо ответственное за рассмотрение жалоб и обращений;

---

<sup>3</sup> Пожалуйста, смотрите Приложение 1 к Руководству - **ОБРАЗЕЦ ФОРМЫ ДЛЯ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПРЕДВЫБОРНЫМИ ПРОЦЕССАМИ**

- Следить за развитием спора на разных стадиях жалоб и обращений;
- Оценить в какой степени система жалоб и обращений дает возможность для предоставления правовой компенсации заинтересованным сторонам.

(4) Во многих странах, в частности, в странах Центральной и Восточной Европы и бывшем СССР, принимается решение о соблюдении «предвыборного молчания» в течение одного или двух дней до самих выборов. Нормы, предусматривающие предвыборное молчание» предназначены для обеспечения избирателей временем, необходимым для спокойного принятия решения о том за кого следует голосовать. В это время кандидаты и политические партии не имеют право проводить предвыборную агитацию, делать обращения через средства массовой информации, а также не должна иметь место какая либо агитация. К сожалению, правило предвыборного молчания легко можно обойти, показывая «программы, не имеющие отношения к выборам»<sup>4</sup> или же вещая о событиях, которые посетили государственные чиновники, выполняя свои «формальные обязанности».

#### **А. Наблюдение в День Выборов (Голосование, Подсчет и Табуляция)**

Голосование – это процесс посредством которого подходящие кандидаты выражают о своих политических предпочтениях. **Это начинается с момента открытия избирательных пунктов** (во многих странах в 07:00 утра) **и заканчивается с завершением подсчета голосов** (иногда до глубокой ночи). Голосование и подсчет голосов становится центральной точкой операции по наблюдению за выборами. В идеале, при наблюдении за ходом выборов и подсчете голосов, наблюдатели за ходом дня голосования должны работать **в группах под два человека** в целях безопасности и поскольку два наблюдателя, работающие вместе должны проверить и сверить свои наблюдения с друг с другом.

В день выборов, задача наблюдателя за выборами заключается в содействии своим присутствием соблюдению норм и правил, которые предусмотрены законом **(важно подчеркнуть то, что наблюдатели всеми способами должны избежать воздействия на поведение других, будь то членов избирательного комитета, или же самих граждан, поскольку нарушив данное положение, они могут выйти за рамки своего мандата и превысить роль во время выборов).**

Наблюдение за выборами местными наблюдателями состоит в присутствии в течение всего дня группы наблюдения на избирательных участках. Наблюдение начинается сразу после открытия избирательных участков, когда соблюдение всех технических процедур для начала выполнены и подтверждены в готовности, включая доставку избирательных урн, бюллетеней (которые следует пересчитать заранее) и официальных протоколов для регистрации итоговых результатов. Наблюдение завершается подсчетом голосов, включая сбор документов и подписание (наиболее часто) официальных протоколов для подведения итоговых результатов всеми членами избирательного комитета. Официальные протоколы, подготовленные, таким образом, собираются, и передаются вместе с другими материалами выборов в вышестоящий компетентный орган (Районная избирательная комиссия/или Центральная Избирательная Комиссия).

---

<sup>4</sup> Например, во время Президентских выборов, прошедших в России в 1996 году, кандидат основной оппозиции был от Партии Коммунистов – был показан фильм «Обманчивое солнце», в котором говорилось о Сталинском терроре. Это могло быть рассмотрено как нарушение принципа предвыборного молчания.

Чаще всего наблюдение на избирательных участках в день выборов группами местных наблюдателей включает в себя стандартную процедуру наблюдения (полную, чистую и точную); используется определенная памятка обязательного/законного поведения членов избирательных советов, используемая для регистрации наблюдателей за мониторами; надлежащая обработка этих форм дает результаты, на основании которых вместе с другими результатами, местная группа наблюдателей оценивает можно ли считать процесс выборов свободным и справедливым.

Одним из полезных практических навыков, который нужно развивать при подготовке наблюдателей можно считать умение **«задавать эффективные вопросы»**. Между прочим, одним из важных черт поведения наблюдателей на избирательных участках является ранее упомянутое избегание прямого вмешательства в работу избирательных советов. Однако в некоторых случаях избирательные советы могут допускать ошибки из-за некомпетентности, а не намеренно. В таких случаях, умение спрашивать наводящие вопросы очень важно - ставя эффективный вопрос члену избирательного совета, который может понять свою ошибку и исправить ее, может помочь уменьшению ряда лишних нарушений, возникающих на избирательных участках. Важно понять, что постановка эффективных вопросов наблюдателями на избирательных участках должна быть очень осторожной и входить в **рамки ограничений их мандата и роли во время выборов.**

Помимо присутствия на избирательных участках, группы местных наблюдателей обычно имеют своих наблюдателей на местах, где результаты, поступающие из избирательных участков сводятся. Свод результатов происходит на уровне Региональных Избирательных Комитетов (РИК), или, (в большинстве случаев тогда, когда все государство является единой избирательной единицей) на уровне Центральной Избирательной Комиссии (ЦИК). Правильное внесение данных на уровне МИК/РИК/ЦИК является ключевым аспектом для точности результатов выборов также как и присутствие наблюдателей во время свода данных.

**Внутренние Каналы Связи** Установление эффективных каналов обмена информацией имеет ключевое значение для организации успешной операции наблюдения за местными выборами. Хорошо разработанные и эффективные внутренние каналы обеспечивают операцию по наблюдению за местными выборами:

- Исправный и своевременный сбор и обработку информации, которая является объектом наблюдения;
- Исправное и совместимое размещение наблюдателей также как и своевременное и исправное распределение необходимых материалов наблюдателям на избирательных участках;
- Своевременное выявление возможных проблем и препятствий в работе наблюдения за выборами;
- Основу для успешной организации и проведении ППГ/Быстрого подсчета/опроса избирателей при выходе из избирательных участков;
- «Качественный контроль» информации, собираемой путем установления механизма вертикального обмена, при котором каждый вышестоящий уровень наблюдения контролирует достоверность информации, поступающей из нижестоящего уровня.

## **В. Параллельный Подсчет Голосов (ППГ), Быстрый Подсчет и Опрос Граждан на Выходе с Избирательных Участков**

Смысл Параллельного Подсчета Голосов (ППГ) заключается в предоставлении политическим партиям, кандидатам и общественности



достоверной информации, которая поможет оценить законность результатов выборов.

**ППГ Метод ППГ облегчает/способствует параллельному (несмотря на официальную администрацию по выборам) и «всеобъемлющий» сбору и своду результатов выборов по каждому избирательному участку.** Также, ППГ может служить для сравнения протоколов без необходимости свода всех протоколов. Осуществление этого метода сокращает время между голосованием и оглашением результатов, таким образом, сокращая возможность для выборных манипуляций. Оглашение параллельных результатов выборов предотвращает, или по крайней мере, в значительной степени препятствует поствыборной манипуляции результатами выборов со стороны чиновников, которая является наиболее распространенной формой выборных фальсификаций.

Полный параллельный подсчет голосов – это объемная работа, и во многих странах с большим количеством избирательных участков, практически невозможен (например, Россия, Украина).

**Быстрый Подсчет** Время необходимое для оглашения параллельного подсчета голосов может быть далее сокращено совмещением этого метода со сбором результатов выборов из избирательных участков по выборке. Выборка<sup>5</sup> может быть осуществлена произвольно (отбор избирательных участков по произвольной выборке т.е. выбирая цифру с номером одного избирательного участка из списка десяти), или, с помощью репрезентативной выборки (стратифицированная репрезентативная выборка), которая методологически является очень сложной, но очень эффективной.

Однако Быстрый Подсчет невозможен для некоторых выборных систем (например, Система Мандатов по Округам, отдельные округа). Также, когда присутствует большая степень вероятности подтасовки бюллетеней (например, подбрасывание бюллетеней в избирательные урны, устрашение, голосование по доверенности) или подсчет испорченных бюллетеней. В таких случаях Быстрый Подсчет может стать не надежным методом для проверки полноты подсчетов<sup>6</sup>.

Если административные возможности позволяют, то группа наблюдения на местных выборах может одновременно организовать и ППГ, и Быстрый Подсчет. Это создаст возможность для группы наблюдения заблаговременно оценить результаты выборов, последующий подтверждающий анализ с окончательными результатами из избирательных участков, таким образом, далее укрепляя ее позицию в качестве надежного и независимого источника информации на выборах. В то же время, сравнивая результаты, группа может использовать ППГ в качестве полезного инструмента оценки для Быстрого Подсчета.

---

<sup>5</sup> Быстрый Подсчет Голосов – это сложная операция. Наблюдателям по выборам рекомендуется работать в тесном сотрудничестве с социологами или математиками, или другими экспертами для разработки образца (или с представителем другой группы, который уже проделал подобное).

<sup>6</sup> Например, в Белоруссии подсчет проводится в тишине без каких-либо наблюдателей. Эти протоколы, возможно, поступают/собираются на уровне избирательных участков, но Быстрый Подсчет может только подтвердить, что подсчет был верным - **not that the counts themselves were flawed.**

Независимо от выбранного метода, для группы наблюдателей за местными выборами может быть полезным протестировать системы отчета/связи до начала самого ППГ. Это может дать уверенность в методологии и продемонстрировать возможность группы провести полный ППГ и таким образом определить мошенничество на выборах.

Надлежащим образом проведенный ППГ и/или Быстрый Подсчет может помочь:

- Определить мошенничество путем увеличения возможности разоблачения фальсификации во время процесса сведения результатов;
- Предложить «настоящий» подсчет голосов, когда применяются попытки фальсификации; и
- Укрепить доверие, и принять, в официальных результатах, если они совместимы с ППГ.

### **Опрос Граждан на Выходе с Избирательных Участков**

Помимо уже упомянутого ППГ в качестве метода определения результатов выборов, некоторые местные организации наблюдения за выборами, также используют метод «опроса граждан на выходе с избирательных участков».

При определении результатов, используя метод «опроса граждан на выходе с избирательных участков»; соответствующая организация практически проводит исследование того как избиратели проголосовали либо у входа, или на избирательном участке. На деле, это означает то, что группа наблюдения, находящаяся у входа в избирательный участок, распространяет избирателям, выходящим с избирательных участков, листки с именами кандидатов или партий, участвующих на выборах. Как только избиратели обходят, или каким-то другим образом отмечают имя кандидата или партии, за которого они проголосовали, они оставляют листки в специальной коробке. Листки впоследствии подсчитываются и результаты выборов определяются, основываясь на количестве поданных голосов.

Преимущество такого способа определения результатов над методом ППГ заключается в подсчете «голосов» в день выборов, что позволяет и ускоряет процедуру определения результатов выборов наблюдателями. Однако основные недостатки метода «опроса граждан на выходе с избирательных участков» заключаются в:

- В плане логистики это требует больших усилий, чем ППГ и более дорогостоящий метод;
- Существует вероятность того, что граждане, которые не голосовали в избирательных участках могут «проголосовать» на «выходе с избирательного участка»;
- Сложно устранить неоднократное «голосование» одного и того же избирателя, особенно на избирательных участках с большим количеством избирателей, и т.д.

Основной недостаток «опроса граждан на выходе с избирательных участков», который также делает этот метод крайне ненадежным методом заключается в том, что избиратели/опрашиваемые могут «соврать». В странах, где безопасность отдельного лица находится на низком уровне, избиратели тайно голосуют за какую-то партию, хотя публично поддерживают партию у власти. На самом деле, это невозможно определить или предотвратить, но, в определенной степени, это может исказить общую картину конечных результатов.

Более того, в некоторых странах конституционные или правовые нормы запрещают использование метода «опроса граждан на выходе с избирательного участка».

Использование метода «опроса граждан на выходе с избирательного участка» делает возможным сбор результатов с избирательных участков, состоящих из репрезентативной выборки, или даже на избирательных участках, отобранных с помощью специального статистического критерия – другими словами, возможно выбрать и тип, и количество избирателей, которые будут «голосовать» на «выходе с избирательных участков».

Однако, если существует большая степень фальсификации бюллетеней (например, подкидывание бюллетеней в избирательные урны, запугивание, голосование по доверенности) и местные наблюдатели не допускаются в избирательные участки и/или им не разрешается во время подсчета голосов (и опрос граждан на выходе с избирательных участков открыто запрещен), а группа местных наблюдателей должна серьезно рассматривать использование метода опроса граждан на выходе.

Независимо от того какая система используется для параллельного сбора результатов выборов, (ППГ, Быстрый Подсчет и Опрос граждан на выходе с избирательных участков), любая группа местных наблюдателей, которая планирует организовать Операцию по Наблюдению за Выборами, должна серьезно подумать какой метод будет наиболее эффективным с учетом системы выборов, вероятности фальсификации выборов, доступа к протоколом, организационных ресурсов, и т.д.

### **Отчет о Результатах**

Отчет является очень важным аспектом операции наблюдения за местными выборами. Отчет представляет общественный акт о наблюдениях и служит в качестве справочного материала для использования на будущих выборах. **Точный и объективный отчет является сильным инструментом в построении общественного восприятия группы в качестве достоверного независимого источника информации.**

Чтобы быть в состоянии отчитываться публично, для группы будет необходимо регулярно выпускать и анализировать внутренние отчеты. Аккуратность и эффективность отчета группы полностью зависит от устройства каналов внутренней коммуникации.

Группа местного наблюдения должна решить собирается ли она выпускать групповые отчеты перед выборами или же после дня выборов. Отчет предвыборного периода дает возможность группе конструктивно комментировать о процессе по мере его развития или же на регулярной основе. Многие группы местного наблюдения придерживаются такого подхода.

В любом случае, отчет и опубликование результатов является политически очень чувствительным моментом в неблагоприятных условиях и таким образом, группе наблюдения за местными выборами необходима продуманная стратегия для управления информацией (время выпуска, достоверность выборки, и т.д.).

**Предвыборный отчет/заявление** - это короткий (желательно не больше 5 страниц) обзор результатов и оценка групп наблюдателей за выборами, которые рассматривают предвыборную обстановку, описанную в Разделе А. Наблюдение за Предвыборной Деятельностью этого Инструментария. Предвыборный отчет покрывает время со дня объявления начала выборов до дня самого голосования. Предвыборный отчет/заявление может быть издан/о больше одного раза, например, два раза в неделю.

**Поствыборное заявление** – это короткий (не больше нескольких страниц), письменное заявление о детальности по наблюдению, и если, есть желание включить, то оно также содержит результаты и оценки. В некоторых случаях, рекомендации о том, как устранять споры или реформировать процесс могут быть включены. Поствыборное заявление должно быть издано в течение 48 часов после того как закрылись избирательные участки.

**Итоговой отчет** должен быть издан в течение двух месяцев со дня окончания выборов. В отчете должен быть изложен детальный анализ всех аспектов выборного процесса, за которым было осуществлено наблюдение. Отчет должен быть составлен четко и написан на понятном языке для людей, которые не являются экспертами по выборам. Крайне важно, чтобы все заявления в отчете были подкреплены проверенными доказательствами.

Обычно, итоговый отчет состоит из следующих разделов:

- (1) Краткое содержание
- (2) Политическая обстановка;
- (3) Анализы и выводы (т.е. анализ правовой базы; анализ процесса регистрации избирателей и/или результатов проверки любого списка избирателей; мониторинг работы администрации по выборам; участие женщин/меньшинств; наблюдение за выборной кампанией; мониторинг средств массовой информации);
- (4) Выводы по итогам наблюдения за голосованием, подсчетом голосов, и сводом;
- (5) Официальные результаты и комментарии;
- (6) Жалобы и обращения; и
- (7) Рекомендации.

### **С. Развитие Событий После Выборов**

Целостность выборного процесса зависит от того, что происходит в пост выборный период, также как и от того, что происходит в предвыборный период и в день выборов. После дня выборов, существуют несколько важных аспектов, которые следует рассмотреть на предмет справедливых результатов выборов, например, участие в вновь выбранных институтах/парламентах.

Дни после выборов могут быть очень напряженными и полны неуверенности, вызванной задержкой выпуска результатов выборов, неполной информацией о результатах выборов, нерешенными проблемами, висящими в системе жалоб, или слухами о том что произойдет после того как будут оглашены результаты выборов.

Примеры пост выборных споров, например, в Сербии в 2000 году, Грузии и Азербайджане в 2003 году, на Украине в 2004 году, ярко демонстрируют важность наблюдения за развитием событий после выборов. В период после выборов, наблюдатели должны исследовать все допущенные нарушения в день голосования, и жалобы, которые поступили к соответствующим сотрудникам выборных органов и инстанций.

Группа местного наблюдения, таким образом, должна тщательно наблюдать за развитием событий в период после выборов, включая расстановку выбранных представителей в участках. Именно тогда испытывается возможность предотвращения мошенничества, оставаясь источником независимой информации.

## IV. Операция по Наблюдению за Выборами (ОНВ)

**Только те операции по наблюдению за выборами, которые хорошо организованы и структурированы, с четким внутренним разделением ролей и ответственностей, а также с устойчивыми и эффективными каналами внутренней информации, могут быть восприняты внутри целевой группы и создать общественное доверие тому, как они проводятся. Наглядность операций, вместе с общественным доверием могут стать самым сильным инструментом для группы местных наблюдателей.**

Успешная ОНВ основана на способности группы проводить рекрутинг, тренировать и размещать наблюдателей (волонтеров) согласно заранее подготовленному плану наблюдения; знанию группы мест регистрации и расположения избирательных участков, о чем должны наблюдатели докладывать, как и когда они должны дать обратный отчет с итогами; возможности объединить систематично предоставленную информацию, оценить ее, подробно описать ее и распространить своевременно.

### А. Планирование ОНВ

Поскольку выборы это не однодневное мероприятие, группа местного наблюдения должна приступить к планированию задолго до начала дня голосования. Соответствующая национальная правовая база должна быть тщательно проанализирована для установления, существуют ли какие-либо ограничения в вовлечении группы в наблюдении за выборами.

Крайне важно чтобы группа местных наблюдателей приложила все усилия для обеспечения осуществления ее деятельности без какой-либо предвзятости и независимо от партий. И групповые наблюдатели, и отдельные наблюдатели должны осознавать, что суждения также важны как реальность, и они должны действовать так, чтобы все видели, что они всегда и при любых обстоятельствах остаются независимыми от партий. Сомнение в беспартийности группы наблюдателей на любом этапе может подорвать доверие к ее выводам и отчетам.

Для группы, которая намерена провести успешную ОНВ необходимо приступить к реализации цели пошагово. Допустим, что такое желание и намерение присутствуют, теперь мы можем сконцентрироваться на последовательной реализации этой деятельности.

1. **Формирование группы.** Для успешной реализации ОНВ, необходимо включить в ОНВ координирующую команду экспертов/людей из таких сфер, как логистика, юридический анализ, анализ списка избирателей, мониторинг средств массовой информации; управление людскими ресурсами (рекрутинг, отбор, подготовка, координация); привлечение дополнительных финансовых средств; внешние связи и связи с общественностью. На этой фазе, отбор лидера группы и четкое определение ролей и обязанностей имеют самое большое значение для избежания возникновения конфликтов внутри структуры ОНВ.
2. **Отобранная управленческая команда ставит стратегические задачи ОНВ и готовит план действий** для сбора средств, проведении запланированной деятельности, подачи миссии и целей общественности, стратегии коммуникации и т.д. Во время подготовки к разработке плана крайне важно поставить реалистичные цели и

задачи ОНВ. Эффективное планирование – это одно из критических факторов успеха ОНВ.

3. Чтобы обеспечить успешное проведение деятельности ОНВ в день выборов, **также необходимо собрать следующую информацию и данные:** количество избирательных участков, количество избирателей, зарегистрированных в избирательных участках, информация о выборной системе, используемой в данной ситуации (метод большинства, пропорциональный или объединенный), территориальное/административное отделение данного государства (количество выборных единиц, компетенция местной администрации во время процесса выборов и т.д.), система распределения мандатов в случаях наблюдения за парламентскими выборами, и результатами ранее проведенных выборов (если существует соответствующая база данных и она доступна).
4. Вслед за сбором информации, начинается следующая фаза – **построение сети ОНВ.** Зависимости от территориального деления, возможностей инфраструктуры коммуникации, финансовых возможностей, запланированных целей, и т.д., сеть может быть организована разными способами. Одним из таких способов является пирамидальная структура, организованная с соблюдением всех стандартов для управления такими системами. Следует иметь в виду, что эффективность такой сети измеряется помимо всего скоростью обмена информацией и ее надежностью. Совместное сотрудничество с другими неправительственными организациями (местными и национальными) рекомендуется. В любом случае, необходимо иметь четкую и исправную систему правил, по которым сеть будет функционировать. Такая система включает письменные инструкции, контракты, и подобные документы, которые четко определяют права и обязанности всех участников сети.
5. **Часть команды, которая отвечает за информационные технологии и статистику,** в сотрудничестве с остальной командой и представителями сети, готовит методологию и программное обеспечение для сбора информации и данных. Полезно использовать уже полученную информацию (количество голосующих, количество избирательных участков, результаты ранее проведенных выборов), но необходимо провести верификацию таких данных на местах. Также, если организация предпочитает «быстрый подсчет», необходимо подготовить выборку (либо представительную выборку, или случайную), также как и систему для сбора данных из избирательных участков, которые входят в выборку.
6. **Часть команды, которая занимается юридическим анализом, оценкой предвыборного периода и исследованием списков избирателей** должна составить методологию (рекомендуется проводить сбор информации и данных, используя специально подготовленные вопросники, таким образом, значительно уменьшая объективное влияние наблюдателей и обеспечивая объективность всего процесса сбора), подготовить наблюдателей и дать им определенные задания и сроки для их выполнения.
7. **Часть команды, которая отвечает за мониторинг средств массовой информации** (если такая операция не проводится помимо ОНВ, что происходит часто), должна составить точные временные рамки (как часто отчеты должны быть изданы и сроки для сбора необходимой информации), разработать анкеты для сбора информации (подготовленные для одновременного обеспечения своевременного

ввода данных, а также и количественную, и качественную оценку), система сохранения записей (копии всех видеокассет ТВ программ, копии всех аудио кассет радио программ, копии газет, которые подпадают под мониторинг, копии всех анкет, использованных для свода и сбора результатов мониторинга, копии всех брошюр, пресс релизов, отчетов, и других материалов, выпущенных ОНВ, и записи передач об ОНВ – газетные вырезки); подготовить необходимое оборудование (при возможности – ТВ и радио, кассетный видеомаягнитофон, и т.д.).

8. **Часть команды, которая отвечает за внешние связи (связи с общественностью)** должна разработать стратегию по связям с общественностью для ОНВ (как описано в разделе V. Внешние Связи).
9. **Часть команды, которая отвечает за логистику**, в сотрудничестве с членами команды, создает образовательные материалы для координаторов и наблюдателей, а также готовит план для раздачи материалов.
10. **Финансовый Отдел** - распределение денег и сбор счетов являются двумя наиболее сложными задачами для Финансового Отдела одной ОНВ. Вот почему им следует уделить особое внимание в процесс планирования, на разработку специальных механизмов для обеспечения успешного и своевременного распределения денег, необходимых для покрытия расходов на местах, также как и сбор счетов, необходимых для составления Итогового Финансового Отчета ОНВ.
11. Необходимо, чтобы все сегменты внутри структуры ОНВ ясно понимали свои цели, задачи и процедуру их осуществления. В этом отношении, необходимо подготовить инструкции для наблюдателей, письменные инструкции заданий для координаторов, инструкции для выступлений по местным каналам вещания и т.д. При необходимости, следует провести тренинги для координаторов, чтобы они смогли обрести новые навыки, или усовершенствовать уже имеющиеся, в сфере коммуникации, управления людскими ресурсами, составлении отчетов и т.д. В период за несколько дней до предстоящих выборов, необходимо организовать тренинги для наблюдателей. Это даст им хорошую возможность ознакомиться с основными понятиями, связанными с выборами, также как и подробностями о правах и обязанностях для наблюдения, также полезно провести краткий обзор фаз процесса, начиная с прибытия на избирательные участки до процедуры сообщения о всех нарушениях и результатах выборов после завершения голосования.
12. Одной из **фаз, предшествующих дню выборов** является установление системы для сбора и обработки информации из избирательных участков. Относительно простым и технически нетребовательным способом сбора информации является сбор данных по телефону. Если имеют место соответствующие возможности для коммуникации на местах, этот метод также может быть использован при наличии большого количества избирательных участков, из которых необходимо собрать информацию. Практика показала, что одной телефонной линии бывает достаточно для получения информации из примерно 50 (пятидесяти) избирательных участков, если информация, собранная указывает на явку избирателей. Важно предупредить наблюдателей заранее о том, что телефонные линии могут быть заняты, поскольку большое количество наблюдателей будут звонить одновременно. В основном, такая проблема отсутствует,

если результаты собираются после окончания голосования, поскольку подсчет голосов завершается в разное время на разных избирательных участках. Скорость сбора информации зависит от технических возможностей «последовательное соединение», и количества доступных компьютеров, подготовленности наблюдателей и операторов, которые занимаются сбором информации (четкие и точные инструкции), и их мотивации. Следует помнить, что «подсчет голосов» проводится на избирательных участках с разной скоростью и с различными проблемами. Если это необходимо, и если возможности технического персонала позволяют, то также можно включить в структуру для сбора результатов определенное количество под-центров, которые могут собирать информацию, обрабатывать ее и направлять их в центральный офис для обработки и презентации. Всеми средствами следует учесть важность «информации обратной связи», поступающей через сеть. Недостаток «информации обратной связи» может иметь разочаровывающий результат на волонтеров/наблюдателей, что может вызвать у них упадок мотивации в дальнейшей работе. **Также важно помнить о том, что презентация результатов работы организации должна особым образом подчеркнуть вклад наблюдателей в успешную реализацию ОНВ.**

Зависимости от пожелания команды ОНВ, огласить полученные результаты можно в течение дня (явка и нарушения) или только после окончания голосования. Если ОНВ предпочитает собрать данные о явке избирателей в день голосования, необходимо разработать определенный график для оглашения наблюдателями результатов явки избирателей. Помимо информации, полученной таким образом, также полезно провести в качестве «репетиции» финала – подведение итоговых результатов после закрытия избирательных участков.

13. Поскольку деятельность в день голосования уже была описана в Разделе III.В Наблюдение в день выборов, мы должны представить здесь только последовательность событий в хронологическом порядке:
- a. Открытие избирательных участков/наблюдатели прибывают на избирательные участки и могут засвидетельствовать готовность начать голосование;
  - b. Координаторы внутри структуры ОНВ на своих местах находятся в полной готовности вмешаться, если необходимо/замена наблюдателей, решение возможных проблем, возникающих с членами избирательных советов, и т.д.
  - c. Команда для сбора и обработки данных в центральном офисе проводит контроль системы на прием и обработку информации и сводит базу данных к нулю. Линии проверены на исправность связи с сетью координаторов и командой, которая отвечает за презентацию данных, т.е. контакты со СМИ.
  - d. Операторы, отвечающие за сбор и ввод данных, заняли свои места. Они обсудили и предупреждены о возможных проблемах и процедурах для их решения в случае возникновения.
  - e. **(По выбору)** Наблюдатели сообщают первую информацию о явке. Это первый раз, когда на деле проверяется вся система информации. Возможные упущения регистрируются и устраняются. Если есть места, с которых информация не поступала, координаторы сети информируются и



инструктируются для установления и решения проблем. (Эта процедура повторяется в течение дня, в зависимости от количества «краткой характеристики» ситуации в день выборов).

- f. **(По выбору)** Первые результаты, которые собираются из избирательных участков, представляются общественности. Объявляются последующие мероприятия. (Процедура повторяется в течение дня в зависимости от количества «кратких характеристик» ситуации в течение дня).
- g. **(По выбору)** В течение всего дня будет работать «горячая» линия для сообщения обо всех нарушениях и различных «недостатках» из избирательных участков. Эта информация также оглашается на пресс конференциях или путем официальных заявлений.
- h. Вслед за закрытием избирательных участков поступают первые результаты. На данном этапе требуется полная концентрация, коммуникация и порядок внутри команды. Поскольку существует реальная возможность того, что информация не будет получена из избирательных участков, часть команды, которая несет ответственность за статистику, должна определить какие статистические методы должны быть использованы для достижения прогноза результатов, основанных на собранной информации. Если был использован метод представительной/случайной выборки, это уменьшает количество избирательных участков, с которых информация, возможно, не поступала. Это также связано с подготовкой структуры ОНВ и тренеров. Лучшая подготовка сокращает вероятность ошибки, и наоборот. В любом случае, для презентации результатов всегда следует подчеркнуть, существует ли вероятность ошибки (она всегда существует) и какова эта вероятность.
- i. Конец дня голосования и оглашение результатов не означает конец ОНВ. Остается собрать данные из избирательных участков, ввод данных в базу данных, и количественный анализ данных, зарегистрированных наблюдателями в обычной форме наблюдения в день голосования. Обычно эта часть не требует такой скорости, которая требуется для части в день голосования, но, всеми способами, это должно быть завершено в течение от трех до пяти дней после завершения выборов, когда предварительный отчет о миссии ОНВ должен быть подготовлен и представлен.

Завершающим этапом завершения ОНВ (и возможно началом новой) можно считать общее собрание всех членов команды и представителей сети. Целью данного собрания является оценка успешности и анализ работы ОНВ. Опознанные проблемы должны быть обсуждены, открыто, также как и пути, их преодоления во время проведения будущих операций. Процесс оценки необходим для того, чтобы сделать следующую операцию ОНВ более эффективной, чем в предыдущий год. Ниже перечислены наиболее часто возникающие во время ОНВ трудности, которые были составлены на основе оценки:

- Неполное и неточное определение ролей и обязанностей, и, как следствие, развитие структурного конфликта;

- Отсутствие достаточной и эффективной управленческой структуры ОНВ;
- Отсутствие внутренней коммуникации между членами команды управления;
- Нереалистичный План Действий;
- Отсутствие надлежащей Стратегии Внешних Связей;
- Чрезмерные ожидания/переоценка;
- Недостаточные Ресурсы и Плохое Управление Временем;
- Нереалистичная оценка времени, необходимого для процесса набора волонтеров/наблюдателей;
- Количество наблюдателей, которое появляется на избирательных участках не всегда равно запланированному количеству наблюдателей;<sup>7</sup>
- Стил «Кризисного управления».

### **Сбор средств для ОНВ**

В процессе планирования ОНВ необходимо поднять ряд вопросов:

- Какие стратегии, техники, и методы будут использоваться для сбора средств?
- С какими организациями и людьми ОНВ желает установить партнерство?
- Какая сумма требуется для мероприятий ОНВ в целях осуществления долгосрочных целей (защита положительных изменений в законе о средствах массовой информации, правовых нормах, которые защищают реформу избирательного законодательства, осуществление программ гражданского образования, и т.д.)?

Помимо ответов на эти вопросы, также следует принять следующие шаги для эффективного сбора средств в целях ОНВ:

- Разработка точного плана сбора средств, который должен включать в себя список потенциальных доноров, и сроки для сбора необходимых средств;
- Наличие детального Письменного Предложения о Реализации Проекта, в котором четко и точно описаны цели и задачи предложенных мероприятий, также как и объективная оценка возможных рисков, которые могут помешать успеху операции;
- Разработка точного, разумного и реалистичного бюджета;
- Прямые контакты с донорами – когда требуются деньги самым убедительным является вопрос, заданный лично при прямом контакте.

### **В. Организация по Наблюдению за Местными Выборами – ОНМВ**

Наблюдение за местными выборами часто предполагает участие уже существующих гражданских групп/организаций или является причиной учреждения новых групп/организаций, которые остаются в деле после завершения выборов, используя свой опыт и приобретенные навыки для образования граждан и других продемократических целей. Общее назначение, которое можно использовать для этих групп/организаций Организации по Наблюдению за Местными Выборами – ОНМВ.

<sup>7</sup> Практика показывает, что наблюдатели на появляются на избирательных участках в день выборов. Для этих целей, запланированное количество наблюдателей должно быть равно количеству наблюдаемых участков и необходимо заранее запланировать порядок назначения дополнительных наблюдателей.

Хотя международные наблюдатели часто затмевают работу Организаций по Наблюдению за Местными Выборами, их воздействие на местные процессы часто более основательное и долгосрочное. Несомненно, ОНМВ не смогут стать альтернативой для осуществления миссий международных наблюдателей, но они являются необходимым дополнением.

Организации по Наблюдению за Местными Выборами (ОНМВ) обеспечивают **организованный способ** для граждан рассматриваемой страны более активно участвовать в долгосрочных демократических переменах в стране. Существование ОНМВ в одной стране способствует процессам менее фальсифицированных выборов, призывая использовать более честное использование кампаний и больше информировать электорат. Также, работа ОНМВ может развить и усилить институты, необходимые для устойчивости демократической политической системы. Мероприятия по наблюдению помогают гражданам приобрести организационные навыки, необходимые для активного и эффективного участия в политической жизни страны между выборами. Довольно часто ОНМВ превращаются в более универсальные гражданские организации и тем самым вносят вклад в дальнейшее развитие более активного гражданского общества в данной стране. Это, в свою очередь, расширяет перспективы для более обширного политического дискурса, вовлечения граждан в процесс управления, и развития возможностей для взаимодействия политических и административных институтов в период между выборами.

Отсутствие и международного, и внутреннего интереса общественности после завершения выборов, неизбежно способствует уменьшению организационных возможностей для достижения соответствующего уровня их деятельности между выборами. Для этих целей, некоторые группы не выбирают развитие долгосрочных возможностей и подходов. Отсутствие долгосрочного подхода не только подвергает опасности стойкость и надежность будущей деятельности группы, которые имеют прямое отношение к выборным процессам, но, а также может иметь долгосрочные отрицательные последствия для дальнейших демократических развитий в данной стране. Таким образом, очень важно, чтобы ОНМВ развивали деятельность с помощью которого и активного участия граждан они могли обеспечить свое присутствие в период между выборами.

Обычно деятельность в период между после-выборов и/или между выборами включает в себя:

- Продвижение реформ в избирательном законодательстве;
- Проведение программ для просвещения избирателей и граждан;
- Наблюдение за соблюдением прав человека, связанных с выборами и запуск других проектов по контролю;
- Поощрение участия женщин в политических процессах;
- Включение национальных и других групп меньшинств в основной поток политических процессов;
- Работа с другими НПО для поддержки групп гражданской защиты на региональном и местном уровнях;
- Развитие других мероприятий по контролю, и
- Способствование прозрачности и отчетности в правительстве.

## V. Внешние Связи

Внешние связи решающая составляющая всего процесса наблюдения за выборами и они присутствуют на всех стадиях наблюдения.

**Создание Имени и Логотипа** Первый шаг в разработке хорошей стратегии связи с общественностью – это создание имени и легко узнаваемого логотипа. Это поможет популяризовать вашу миссию и заявить о вашей деятельности.

Чтобы организация по наблюдению за выборами смогла успешно осуществить свою миссию, ей необходимо заручиться положительным общественным мнением. Такое отношение подразумевает принятие организации и ее деятельности, и понимание ее социальной и политической значимости, не только среди тех, кто формирует общественное мнение, но, а также в более широких общественных группах.

### Участники

Чтобы обеспечить эффективное разъяснение достижений и результатов операции по наблюдению за местными выборами необходимо точно определить участников операции:

**(1) Первичный бенефициар** – это граждане, лица, имеющие право голосовать, заинтересованная публика и потенциальные наблюдатели/волонтеры.

**(2) Вторичный бенефициар** - это участники выборного процесса, включая:

- Лица, ответственные за организацию и проведение выборов;
- Средства массовой информации (и национальные и региональные/местные);
- Политические партии;
- Органы государственной политики;
- Гражданские группы/НПО; и
- Международное сообщество (через международных наблюдателей).

Таким образом, необходимо иметь детальную институциональную стратегию коммуникации, которая может обеспечить осведомленность об институтах также как и осведомленность о ценностях, продвигаемых институтом. Эта деятельность подразумевает прямую, очевидную и безошибочную коммуникацию участников организации и наблюдателей, указанных в разделах настоящего пособия: **Наблюдатели за Местными Выборами** и **Как Должны Вести Себя Местные Наблюдатели**

Создание доверия к организации – институту достигается объективным, своевременным и надежным информированием о курсе и результатах процесса выборов, так чтобы, каждое и всякое публичное появление представителей организации было тщательно распланировано, и все публикуемые данные были неоднократно сверены.

Учитывая тот факт, что процесс выборов (и в демократический, и в частности, недемократической среде) может принять совершенно неожиданный и опасный для общества курс, неотъемлемой частью планирования внешней коммуникации является кризисное управление связью с общественностью.

И наконец, в процессе планирования и развития структур организации, необходимо сформировать специальную группу с достаточно сильным внутренним влиянием, которая занималась бы внешними связями организации кроме всего.

План внешних связей обычно включает в себя следующие элементы:

#### **А. Анализ Ситуации**

Краткая характеристика предыдущих выборов и отношение граждан к организациям, которые наблюдали за выборами. Оценка того как субъективное восприятие значения выборов оказывает влияние на мнение общественности. Ожидаемое отношение со стороны вторичных бенефициаров и следование правилам выборов.

Позиционирование организации в пределах понимания граждан (если возможно, этот анализ должен быть проведен на основании исследования общественного мнения).

#### **В. Определение Целевых Групп**

Описание целевых групп по ключевым демографическим и социально-психологическим характеристикам.

#### **С. Четкая Цель Коммуникации**

Определение четкой и реалистичной цели, которая будет достигнута внешней коммуникацией.

Например:

- a. Набор 2,000 волонтеров для наблюдения за выборами;
- b. Создание партнерских отношений с определенными средствами массовой информации (четко обозначить средства массовой информации);
- c. Позиционирование организации в пределах понимания граждан, в качестве организации, которая ставит своей целью провести наблюдение за выборами независимо от государственных органов и политических партий, чтобы предотвратить и обнаружить факты фальсификации выборов, а также действовать в качестве независимого источника информации на выборах.

#### **Д. Определение Ключевых Посланий**

Ключевое послание формулируется несколькими предложениями. Выбор основного слогана для кампаний. Определение того почему мы считаем, что именно этот слоган послужит побудителем желаемого поведения или перестройки общественного мнения о процессе выборов и выбора организации для наблюдения за выборами.

#### **Е. Отбор Каналов Связи и Ресурсов**

Отбор должен быть основан на доступности каналов связи (желают ли средства массовой информации сотрудничать или нет, существуют ли источники для подготовки и создания рекламных кампаний и т.д.), также как и компетентность доступных каналов в охвате целевой группы.

Источники для связи отдельно выделяются для оплачиваемых средств массовой информации и независимого медиа.

#### **F. Детальный План Действий с Четко Обозначенным Графиком**

Тщательно и точно определенный план с описанием каждого шага, составляющего внешнюю связь. Описание каждой деятельности с четким содержанием, целью и описанием предполагаемого эффекта.

#### **G. План для Управления за Кампанией и Оценка Итогов**

Необходимо вести постоянное наблюдение и анализ каждой деятельности, чтобы определить была ли она реализована в соответствии с планом и произвела ли она ожидаемый эффект. Основываясь на каждодневных и периодических анализах, если то необходимо, в первоначальный план вносятся изменения.

## Эффективное Местное Наблюдение

Как уже было сказано, наблюдение за процессом выборов местными группами является одним из ключевых интегрирующих механизмов в настоящих и честных выборах. Местная группа наблюдения собирает информацию от своих команд, проводит анализ наблюдений, оценивает качество выборов и публикует ее итоги.

Несмотря на то, что право на наблюдение за выборами не всегда точно гарантируется как отдельное право, оно является единственным что «отражает и обеспечивает полный контроль над процессом выборов». Другими словами, граждане страны являются основным сувереном своего голоса, их добрая воля, также как и воля других голосующих должны быть учтены в соответствии с предписанными правилами выборного процесса, в частности, поскольку эти правила и процедуры также выражают волю граждан».

Наблюдатели за местными выборами, при условии, что они организованы и подготовлены как следует, имеют важные преимущества над иностранными наблюдателями. Их можно собрать быстрее и в более больших количествах, обычно исчисляются тысячами. Они знакомы с политической культурой, языком, и данной страной и соответственно они в состоянии заметить многие вещи, которые краткосрочные иностранные наблюдатели не в состоянии. Будучи гражданами, они олицетворяют собой принципиальную идею о том, что общество должно взять на себя первостепенную ответственность за улучшение политических процессов.

Эффективная местная группа наблюдателей обычно это:

- Хорошо организованная и структурированная группа с четким внутренним разделением ролей и обязанностей, и сильными и эффективными внутренними каналами информации – в состоянии набрать, подготовить и размещать наблюдателей (волонтеров) согласно заранее запланированному плану наблюдения; знающая места регистрации и расположения избирательных участков, о том какие отчеты должны давать наблюдатели, и, как и когда они смогут дать отчет с итогами; в состоянии консолидировать систематически поступающие отчеты, оценить их, изложить аккуратно и разослать своевременно (смотрите Раздел **IV. Операции по Наблюдению за Выборами**);
- Заслуживающая доверие в своей работе (смотрите Раздел **VII. Как Должны Вести Себя Местные Наблюдатели**);
- Прозрачная в выполнении своей работы и заметная для участников – с сильными внешними связями (смотрите Раздел **V. Внешние Связи**);
- Аккуратная в сборе соответствующей информации – основывающая все выводы на хорошо документированных, фактических и поддающихся проверке доказательствах, и избегающая основывать свои суждения на ненадежных источниках информации, использования ненадежных источников информации, проведения неполного, несбалансированного и неаккуратного исследования;
- Независимая и непредвзятая (смотрите **VII. Как Должны Вести Себя Местные Наблюдатели**);
- Сосредоточенная на своей работе – не каждая организация может освятить каждый аспект процесса выборов; и
- Надлежащим образом оснащенная и укомплектованная.

## **Неэффективное Местное Наблюдение за Выборами**

Группы местных наблюдателей могут создать проблему честности, если они неответственны и неаккуратны:

**Наблюдение без мандатов** – При условии, что не используется аккредитация для различения среди групп местных наблюдателей, они должны наблюдать в рамках официальной системы аккредитации. Они должны подать заявление и получить разрешение и мандаты, необходимые для наблюдения. Появление на избирательных участках без мандатов и ожидание быть допущенными создать проблемы для работников избирательных участков, у которых, как правило, есть инструкции не допускать посторонние лица.

**Надежность наблюдений и суждений** – Способность групп местного наблюдения точно наблюдать и объективно докладывать о своих наблюдениях бывает разной. Некоторые группы могут не иметь способность охватить весь процесс, и могут делать выводы из мелких частей того, что они пронаблюдали.

Чтобы дать возможность читателям отчетов наблюдения судить о достоверности итогов наблюдения, эти отчеты должны содержать данные о количестве наблюдателей, о частях процесса и географическом местоположении местностей, где проводилось наблюдение. Информация, излагаемая в отчетах, должна быть проверена на наличие необоснованных данных, если таковые имеются. Неаккуратная и недостоверная информация может подорвать доверие к процессу выборов и наблюдению.

**Предвзятость** – Отбор непартийных наблюдателей может помочь избежать проблем предвзятого наблюдения, отправляя неточные или сфабрикованные отчеты, которые группа местных наблюдателей может неосознанно повторить как факты.

**Стандарты** – Местные группы наблюдения могут использовать различные стандарты для оценки выборов. Цель наблюдения отдельно взятых выборов обычно определяет используемые стандарты. Это может стать проблемой, если не учтены стандарты и не четко сформулированы в отчетах наблюдения.

**Вмешательство в процесс выборов** – Местные наблюдатели могут помочь процессу выборов посредством наблюдения и предоставления отчетов. Наблюдатели не должны вмешиваться в работу лиц, отвечающих за организацию и проведение выборов, либо в процесс регистрации избирателей и во время их голосования. Обо всех возникающих проблемах следует доложить, также можно уведомить прессу. Помимо всего, о проблемах безопасности, которые были замечены, следует донести немедленно полиции.



## VI. Как Должны Вести Себя Наблюдатели за Выборами

**Сила операции местного наблюдения заключается в ее надежности.** Таким образом, развитие и сохранение репутации независимого/объективного и непартийного<sup>8</sup> наблюдателя представляет собой задачу первостепенной важности.

Чтобы справиться с этой задачей, наблюдателям следует:

- Выполнять свою работу старательно и тщательно, проводя исследование и записывая заключения объективным образом;
- Избегать основываться на недостоверных источниках информации, проводить неполное, одностороннее и неточное исследование, делать и публиковать соответствующие заключения преждевременно;
- Воздержаться от публичного выражения каких либо предпочтений в отношении политических партий или кандидатов;
- Не выставлять и не носить какие либо партийные символы, цвета и знаки;
- Не участвовать в какой либо деятельности, которая может создать конфликт интересов;
- Не вмешиваться в процесс выборов, процедуры дня выборов, подсчета голосов, не влиять на поведение и членов избирательного совета, и граждан;
- Во время наблюдения носить с собой положенное удостоверение (если имеется), выданное соответствующим органом, несущим ответственность за организацию и проведение выборов;
- Определить где могут быть допущены ошибки лицами, несущими ответственность за организацию и проведение выборов из-за неопытности или незнания закона, скорее, чем из-за каких либо преднамеренных целей, чтобы нарушить честность процесса;
- Документировать свои наблюдения таким образом, чтобы их можно было потом доказать, а также во всех случаях необходимо попытаться провести отличие между субъективным и объективным свидетельствованием;
- Основывать все заключения на хорошо документированных, фактических и сверяемых доказательствах;
- Избегать экстремизма и пристрастного описания ситуации при донесении фактов; и
- Информировать общественность, СМИ, правительство, и политические партии о целях, методологии/процедурах операции и результатах своей работы.

Более того, донесения могут иметь большее влияние, если они представлены в конструктивной, а не в критической форме.

<sup>8</sup> Непартийное, в данном контексте, понимается как действия и цели, которые не поддерживают или отвлекают от какого либо участника выборов.

## **VII. Сравнение с Предыдущими Выборами**

При оценке выборов группа местного наблюдения может рассматривать степень улучшений, которые были достигнуты по сравнению с предыдущими выборами.

Это можно сделать с помощью сравнения отчетов группы местного наблюдения по предыдущим выборам с теми, которые были составлены международными организациями.

Более того, группа местного наблюдения может сравнить выборы в данной стране с выборными процессами, которые протекают в других странах. Однако такое сравнение может иметь только методическую релевантность.

## VIII. ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1

#### **Международные стандарты, которые могут быть использованы при оценке выборов**

Степень соответствия выборов принятым международным стандартам является базой для местных выборов для оценки выборов. Международные стандарты, по своей природе, обычно бывают достаточно общими, с общими принципами, которые должны соблюдать государства. **Следует отметить, что соблюдение национального законодательства является одним из стандартов для наблюдения.**

#### **А) Универсальная Декларация Прав Человека, Статьи 2, 8, и 21**

Статья 21 Декларации определяет пять основных положений выборной демократии:

- Законность
- Периодичность
- Тайное голосование
- Всеобщее и равное голосование.

#### **В) Международный пакт о гражданских и политических правах, Статьи 2, 9, 19, 21, 25, and 140**

Статья 25 Пакта добавила дополнительные непереносимые правила проведения демократических выборов:

- Недопущение дискриминации
- Абсолютный выбор
- Свобода выражения

#### **С) Документ 1990 г. Копенгагенская Встреча Конференции по Человеческому Измерению**

Вкратце, Копенгагенский Документ требует от государств:

- Проводить свободные выборы с разумными интервалами;
- Разрешать все места хотя бы в одной законодательной палате быть выбранными населением;
- Гарантировать всеобщее и равное голосование;
- Обеспечить голосование тайными бюллетенями, их честный подсчет и отчет; оглашение общественности;
- Уважать право граждан претендовать на посты;
- Уважать право создавать политические партии и обеспечить их право конкурировать на основе равных возможностей перед законом и властями;
- Обеспечить проведение политических кампаний в свободной и честной атмосфере без административного вмешательства, насилия, запугивания или страха возмездия против кандидатов, партий и избирателей;
- Обеспечить беспрепятственный доступ к средствам массовой информации на принципе не дискриминации;
- Обеспечить кандидатам, которые набрали необходимое количество голосов, своевременное вступление в должность.

#### **Д) Некоторые Сведения о Ключевых Международных Стандартах, которые Необходимо Знать Местному Наблюдателю**

- **Периодические выборы** означает то, что выборы должны быть проведены с регулярными интервалами, как это указано в законе. Время между выборами не должно быть необоснованно долгим:
  - 7 лет максимум для главы правительства,

- 5 лет максимум для нижней палаты парламента,
- Должностные лица исполнительного органа власти не должны быть избраны пожизненно.

- **Настоящие выборы** означают настоящий выбор для избирателей и отражают право людей изменить состав своего правительства.
- **Справедливые выборы** должны обеспечить равные возможности для соперников, при равенстве перед законом и властями. Закон должен быть равным для всех и справедливым.
  - Все кандидаты, которые желают выставить свою кандидатуру, должны получить возможность для этого;
  - Общественные ресурсы не должны быть использованы несправедливо;
  - Общественные средства массовой информации должны быть беспристрастными;
  - Администрация по выборам должна действовать беспристрастно;
  - Голосование, подсчет и табуляция должны быть свободны от мошенничества;
  - Кандидаты, которые получают достаточное количество голосов, должны занять посты;
  - Кандидаты и избиратели должны иметь доступ к эффективному удовлетворению жалоб, включая тщательное и независимое суждение;
  - Те, кто виноваты в нарушениях закона, должны понести наказание.
- **Всеобщее и равное голосование** означает то, что граждане, которые достигли совершеннолетия, должны иметь право голосовать без дискриминации. Должна быть эффективная, честная система регистрации избирателей, без избирательного налога.
- **Свободные выборы – голосование посредством тайных бюллетеней** означает то, что избиратели должны отмечать свои бюллетени без постороннего присутствия, в безопасной кабине для голосования, и таким образом, чтобы невозможно было подглядеть, где проставлена отметка на бюллетене перед тем как, отпустить его в урну и иметь отметки, которые позволили бы определить, кому принадлежит бюллетень.

#### **Е) Другие Необходимые Источники по Международным Стандартам по Выборам**

- Всеобщая Декларация Прав Человека, Статьи 8, 10 и 11;
- Европейская Конвенция о защите Прав Человека и Основных Правах и Свободах, Статьи с 6 по 7 и 13;
- Конвенция об Исключении Любых Форм Расовой Дискриминации, Статья 5;
- Конвенция об Исключении Любых Форм Дискриминации против Женщин, Статья 7;
- Конвенция о Политических Правах Женщин, Статьи I, II и III;
- Московский Документ;
- Хартия Европейской Безопасности, Раздел 23;
- Африканская Хартия по Правам Человека и Людей, Статья 13;
- Африканская Хартия для Участия Населения в Развитии и Трансформации, Статьи 7, 8, 9, 10, 11, 12, 17, и 24;
- Американская Декларация Прав и Обязанностей Человека, Статьи XX, XXXII, XXXIV, и XXXVII,
- Американская Конвенция по Правам Человека

## **Приложение 2**

### **Фазы Выборов**

Стандартные выборы могут быть разделены на следующие основные фазы.

**(1) Расширение правовой базы** - Выборные процедуры крайне важны для успеха выборов. Законодательная база определяет правила, которые должны быть приняты и соблюдены всеми участниками.

Основы законодательной базы для выборов могут быть изложены в Конституции, в законе о выборах государства, или в соглашении, достигнутом сторонами для завершения или решения конфликта.

**(2) Создание администрации по выборам** – Выборные процессы превращают принципы в общий и детальный практический порядок. В любых данных выборах, местные администраторы выборов являются институтами, которые всецело занимаются организацией и проведением выборов. Должностные лица по выборам формулируют правила в процессе развития процесса выборов. На самом деле, это включает в себя ряд критериев для формального распознавания и назначения кандидатов и/или партий, правил о финансировании кампаний, кодекс поведения политических партий и органов безопасности, определение выборов нарушений, руководство по регистрации избирателей и процедуру голосования, подсчета и свода голосов.

**Разграничение Территорий** – это делимитация выборных округов для целей представительности. Это также подразумевает ограничение границ, связанных с районами голосования (также называются выборные округа), необходимое для распределения избирателей по округам. Социальный и политический контекст, которые определяют разграничение, необходимо учесть непременно. Вдобавок, выборные должностные лица должны принять во внимание административные и финансовые составляющие при выборе методов и процесса разграничении территорий.

**(3) Регистрация избирателей** – Регистрация избирателей является критической фазой любых выборов т.к. это связано с предоставлением гражданских и политических прав. Форма организации регистрации избирателей определяет авторитетность выборного процесса.

Регистрация и участие беженцев, внутренне и внешне перемещенных личностей, заключенных и мигрантов обговаривается согласно закону, поскольку эти условия напрямую связаны с широтой предоставления гражданских и политических прав (критерии для тех, которые имеют право голосовать).

**(4) Назначение кандидатов и проведение кандидатов** – В большинстве выборных систем, кандидатам и партиям необходимо отвечать ряду требований при официальной регистрации своей кандидатуры на выборах. Назначение кандидатов и политических партий обычно имеет место после фазы регистрации. Помимо других критериев назначения, потенциальные кандидаты и/или кандидаты должны продемонстрировать общественную поддержку путем подачи минимального количества зарегистрированных подписей избирателей. Данный критерий может быть использован в качестве механизма для препятствия включению в предвыборную гонку мошенников или несостоятельных конкурентов.

Открытый период для проведения кампаний без насилия и агрессивных возгласов (речи, содержащие «ненависть») является главной основой для проведения открытых и справедливых выборов.

**(5) Голосование и подсчет голосов** – подсчет голосов может иметь место на уровне избирательных участков, региональных центров, а также в зависимости от инфраструктуры, ресурсов и необходимости установить баланс между гарантированием конфиденциальности бюллетеней и обеспечением максимальной прозрачности. На уровне обществ, секретность голосов является очень важным. Может потребоваться определенная степень децентрализации, чтобы сохранить принцип секретности для обществ на уровне деревень.

**(6) Деятельность После-Выборов** – Предварительные результаты выборов оглашаются выборной администрацией, как только они становятся видимыми. Официальные же результаты оглашаются после того как все жалобы и возражения будут устранены. Важно иметь жизнеспособный и функционирующий механизм, который помог бы своевременно решать проблемы с жалобами. Эта фаза приходит к концу и будет принята всеми участниками в качестве законной, когда все успешные кандидаты займут свои выборные позиции/функции.

### Приложение 3

#### Участники избирательного процесса

В принципе всех участников избирательного процесса можно разбить на пять групп.

(1) В первую группу входят **представители государства, персонифицированные членами избирательных комиссий**. В эту группу входят члены Центральной Избирательной Комиссии, региональных избирательных комиссий, ТИКов и УИКов. Их задачи – обеспечить соблюдение интересов государства во всем избирательном процессе. В избирательном процессе интересами государства является соблюдение избирательного законодательства, т.е. проведение выборов в соответствии с требованиями закона.

(2) Во вторую группу входят **представители политических партий и кандидатов, зарегистрированных для участия в выборах**, чья роль – обеспечивать защиту интересов партии и её кандидатов во всем избирательном процессе. Политические партии и кандидаты назначают своих представителей (в избирательные комиссии и в качестве наблюдателей), на которых и лежит обязанность защищать эти интересы.

(3) В третью группу участников включаются **средства массовой информации**, как контролируемые государством, так и частные/независимые, как печатные, так и электронные. Предоставление гражданам информации, которая им нужна, чтобы сделать свободный и осознанный выбор между теми, кто стремиться к власти, является *краеугольным камнем* демократического избирательного процесса. Пресса и является тем основным источником информации, которым пользуются граждане/избиратели, когда они делают свой политический выбор.

(4) В четвертую группу входят **международные миссии мониторинга выборов**. Чаще всего в эту группу входят наблюдатели от ОБСЕ/БДИПЧ, Европейского Союза, НДИ, МРИ, Центра им. Картера и т.п. Их задача – проследить, чтобы конкретное государство выполняло уже взятые на себя обязательства перед международным сообществом. Эти обязательства закреплены в международных документах, подписанных и ратифицированных данным государством. В этих документах содержатся стандарты, которым необходимо следовать, чтобы выборы считались честными и свободными.

(5) Последняя пятая группа участников избирательного процесса включает граждан страны, в которой проводятся выборы, но не в качестве избирателей, а в качестве **местных наблюдателей за выборами**. Их роль – наблюдать и вести мониторинг того, как государство выполняет свои обязанности по отношению к собственным гражданам. Эти обязательства, в любом случае, включают в себя обязательство беспрепятственно позволять предоставлять своим гражданам осуществлять право избирать и быть избранными в органы власти (свободные выборы), но также и обязательство давать возможность своим гражданам принимать решение за кого голосовать, основываясь на информации, предоставляемой на равных условиях и доступной всем гражданам, и касающейся программ и предвыборных мероприятий политических партий и кандидатов (честные выборы). Т.к. избирательный процесс не предполагает присутствие граждан на участке для голосования больше времени, необходимого для завершения голосования, граждане должны объединяться в группы или организации, посредством которых они смогли бы наблюдать на соблюдением своих соответствующих прав.

**Приложение 1  
ОБРАЗЕЦ ФОРМЫ  
ПО МОНИТОРИНГУ ПРЕДВЫБОРНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

**Период наблюдения:** \_\_\_\_\_

**Регион:** \_\_\_\_\_

**ФИО наблюдателя:** \_\_\_\_\_

**Дата заполнения формы:** \_\_\_\_\_

**Был ли у Вас свободный доступ к информации?**

- A. У меня был свободный доступ к информации.
- B. У меня был частично свободный доступ к информации.
- C. У меня не было свободного доступа к информации

Если ответ(B) или (C) поясните (максимально подробно):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**I. Органы власти**

В отчет должна быть включена информация о том, являются ли представители органов власти нейтральными администраторами выборов, либо они непосредственно участвуют в избирательной кампании, отдают ли они открыто и очевидно предпочтения тому или иному кандидату, а также злоупотребляют ли они своей должностью для оказания давления либо на своих подчиненных, либо на электорат в целом.

1. Оцените, как представители органов власти относятся к участникам выборов и их сторонникам?
  - A. Они относятся ко всем одинаково;
  - B. Некоторые кандидаты пользуются предпочтениями;
  - C. Некоторых кандидатов подвергают дискриминации;

Если ответ (B) или (C) поясните (максимально подробно):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. Наблюдали ли Вы случаи применения административного ресурса (использование должностного положения, служебного транспорта, служебных помещений, служебных средств связи и т.п.) для получения избирательных преимуществ?
  - A. Да.
  - B. Нет.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



3. Использовались ли государственные социальные программы для получения преимуществ в ходе выборов?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

4. Наблюдали ли Вы случаи злоупотреблений со стороны правоохранительных органов или силовых органов по отношению к кандидатам или их сторонникам?
- A. Нет.
  - B. Случаи нарушения права проводить встречи с избирателями.
  - C. Административные задержания агитаторов.
  - D. Открытие политически мотивированных уголовных дел против кандидатов или их сторонников.
  - E. Другие случаи.

Если ответ (B), (C), (D) and (E) поясните (максимально подробно):

---

---

5. Наблюдали ли Вы присутствие воинских формирований.
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

5. Наблюдали ли Вы случаи использования гуманитарной помощи для получения преимуществ какими-либо кандидатами?
- C. Нет.
  - D. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

## II. **Администрирование выборов**

В отчет должна быть включена информация о степени готовности к выборам избирательных комиссий, о тренингах, которые они посетили, о принимаемых решениях и о материально-техническом обеспечении выборов. Также долгосрочные наблюдатели должны оценить отсутствие партийных предпочтений и непредвзятость членов избирательных комиссий, и их возможное влияние на честность выборов.

1. Соблюдены ли нормы избирательного законодательства и/или требования иных нормативных актов при формировании региональных и участковых избирательных комиссий?
- A. Да.
  - B. Нет.
  - C. У меня не было доступа к этой информации.

2. Считаете ли Вы, что можно поставить под сомнение беспристрастность и/или профессионализм избирательных комиссий (по причине служебной подчиненности членов комиссий друг другу и т.п.)?
- А. Нет.
  - В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

3. Относились ли одинаково члены избирательных комиссий ко всем кандидатам и/или избирателям в соответствии с требованиями закона?
- А. Да.
  - В. Нет.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

4. Оцените уровень прозрачности процесса принятия решений избирательными комиссиями.
- А. Абсолютно прозрачный.
  - В. Частично прозрачный.
  - С. Не прозрачный.

5. Наблюдали ли Вы случаи участия членов избирательных комиссий в агитации в пользу каких-либо кандидатов? (например, ношение значков с избирательной символикой любых кандидатов, открытое выражение своего отношения в пользу или против любого кандидата и т.п.)?
- А. Нет.
  - В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

6. Оцените, как относятся избирательные комиссии к кандидатам и их сторонникам?
- А. Ко всем одинаково
  - В. Некоторым кандидатам оказывается предпочтение.
  - С. Некоторых кандидатов дискриминируют.

Если ответ (В) and/or (С) поясните (максимально подробно):

---

---

7. Влияет ли на процесс принятия решений избирательными комиссиями незаконное вмешательство в их работу представителей органов власти и/или политических партий?
- А. Нет.
  - В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

8. Соблюдают ли избирательные комиссии требования закона и крайние сроки?
- А. Нет.
  - В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

9. Прошли ли члены избирательных комиссий соответствующее обучение, имеют ли они соответствующее образование?
- А. Нет.
  - В. Да.
10. Оцените, в целом работу администраторов выборов в Вашем регионе:
- А. Хорошо
  - В. Средне
  - С. Плохо

### III. Участие женщин в выборах

В отчет должна быть включена информация о том, в какой степени избирательный процесс соответствует и отражает универсальные принципы, признающие равенство мужчин и женщин.

1. Каков был гендерный баланс переизбираемого и предыдущего парламента (регионального представительного органа власти)?

---

2. Количество и соотношение между мужчинами и женщинами:

- А. Среди членов Центральной избирательной комиссии
- В. Среди членов региональной избирательной комиссии
- С. Среди членов участковых избирательных комиссий?
- Д. В списке кандидатов?
- Е. Среди кандидатов на проходных позициях?
- Ф. Сколько женщин баллотируется как независимые кандидаты?

3. Существуют ли какие-либо конституционные положение, способные ограничить права женщин, или иным образом создать им препятствия для участия в выборах?

- А. Нет.
- В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

4. Содержит ли избирательное законодательство положения о квотах для женщин-депутатов?  
А. Нет.  
В. Yes
5. Есть ли свидетельство или предположения, что равенство мужчин и женщин перед законом не соблюдается?  
А. Нет.  
В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

---

6. Сталкивались ли женщины-кандидаты от любых партий с запугиванием или вмешательством в их избирательные кампании?  
А. Нет.  
В. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

---

#### IV. Кандидаты на выборах

В отчет должна быть включена информация о поведении кандидатов на выборах в области социальной ответственности, следовании положений законодательства, их уважения прав избирателей на свободное принятие решения за кого голосовать, уважения прав других кандидатов на свободное участие в избирательном процессе.

1. Наблюдали ли Вы случаи, когда представители одного кандидата ставили под угрозу мероприятия и действия избирательной кампании другого кандидата? (например, срывая или портя агитационные плакаты, применение физического насилия и угроз и т.п.)  
А. Нет.  
В. Да.

Если ответ (В) поясните и приведите примеры (максимально подробно):

---

---

---

2. Размещают ли кандидаты свои агитационные материалы только в специально отведенных для этого местах?  
А. Да.  
В. Нет.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

---

3. Наблюдали ли Вы случаи раздачи избирателям денег, подарков, товаров, включая гуманитарную помощь, со стороны представителей какого-либо кандидата?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

4. Наблюдали ли Вы случаи разжигания ненависти по отношению к другим кандидатам, партиям, группам и/или конкретным гражданам?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

5. Основываясь на Ваших наблюдениях, как Вы можете оценить поведение кандидатов с этической точки зрения<sup>9</sup>?
- A. Высоко.
  - B. Средне.
  - C. Низко.

Если ответ (B) или (C) поясните (максимально подробно):

---

---

## V. Средства Массовой информации

Долгосрочный наблюдатель должен детально ознакомиться с ситуацией в сфере печатных и электронных средств массовой информации в своем регионе. Особое внимание следует обратить на факты давления властей на СМИ и на отказы кандидатам в доступе к СМИ.

1. Оцените степень освещения избирательной кампании общественными средствами массовой информации.
- A. Высокая.
  - B. Средняя.
  - C. Низкая.

---

<sup>9</sup> Поведение кандидатов в ходе избирательной кампании считается этическим, если они: (1) соблюдают требования закона и избирательного законодательства, а также обеспечивают их соблюдением со стороны персонала своей избирательной кампании и со стороны сторонников; (2) уважают права других партий на ведение агитации и избегают вмешательства в ход избирательных кампаний других кандидатов, или очернительных кампаний и личных нападков на других кандидатов или их сторонников; (3) уважают права избирателей на получение политической информации со стороны администраторов выборов или органов власти, со стороны других партий и кандидатов, и не запугивают, не вынуждают и не пытаются ни коим образом заставить их публично одобрить или проголосовать за конкретную партию или кандидата; (4) уважают право средств массовой информации освещать избирательные кампании всех политических партий и кандидатов и доводить без искажений информацию, касающуюся всех аспектов избирательного процесса; (5) способствуют работе местных и международных наблюдателей, не чинят препятствия наблюдателям других партий.

Если ответ (B) или (C) поясните (максимально подробно):

---

---

---

2. Считаете ли Вы, что общественные средства массовой информации одинаково относятся ко всем участникам выборов?

- A. Да.  
B. Нет.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

3. Были ли случаи отсутствия освещения какого-либо важного новостного события?

- A. Yes  
B. No

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

4. Наблюдали ли Вы случаи запрета доступа к прессе для определенных политических партий и/или кандидатов?

- A. No  
B. Yes

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

4. Были случаи заявлений или репортажей в прессе, которые, по Вашему мнению, искажали факты, были недостоверными или предвзятыми по отношению к определенным лицам или группам лиц?

- A. Нет.  
B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

5. Использовались ли, по Вашему мнению, описания кандидатов и/или партий или язык репортажа предвзято или неточно?

- A. Да.  
B. Нет.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

7. Наблюдали ли Вы случаи запугивания, предвзятости, давления или других действий, которые ограничивали бы права представителей средств массовой информации?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

## **VI. Незаконные попытки влияния или запугивания избирателей и наблюдателей**

Долгосрочные наблюдатели должны постараться проверить все сообщения о запугивании избирателей или неправомерного влияния работодателей на своих подчиненных, не ставя под угрозу ни себя, ни возможных жертв подобных действий.

1. Наблюдали ли Вы случаи давления на избирателей со стороны органов власти или участников выборов?
- A. Подкуп избирателей;
  - B. Принуждение голосовать за конкретного кандидата/партию;
  - C. Угрозы / запугивание;
  - D. Другие действия;
  - E. Нет.

Если ответ (Да), уточните (максимально подробно) по каждому конкретному случаю:

---

---

---

2. Наблюдали ли Вы случаи запугивания, давления, шантажа и т.п. сотрудников государственных учреждений и предприятий по причине их политических убеждений?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (B) поясните (максимально подробно):

---

---

---

3. Считаете ли Вы, что органы власти и организаторы выборов одинаково и не дискриминационно относятся к избирателям?
- A. Да.
  - B. Нет.

Если ответ (B), уточните (максимально подробно) по каждому конкретному случаю:

---

---

---

4. Наблюдали ли Вы случаи запрета на голосование для любых меньшинств или других групп граждан?
- A. Нет.
  - B. Да.

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

5. Наблюдали ли Вы случаи нарушения прав наблюдателей, гарантированных Законом о выборах (присутствовать и наблюдать все избирательные действия), либо положения Закона о статусе наблюдателей?

- А. Нет.  
В. Да.

Избирательными комиссиями;  
Кандидатами;  
Органами власти;

Если ответ (В) поясните (максимально подробно):

---

---

## VII. Другое

1. Основываясь на Ваших наблюдениях, считаете ли Вы, что выборы в вашем регионе прошли честно<sup>10</sup>?

- А. Они прошли честно.  
В. Они прошли относительно честно.  
С. Они прошли не честно.

2. Другие комментарии наблюдателя:

---

---

---

## VIII. Случаи нарушений

Опишите кратко (в одном-двух предложениях) каждый случай нарушения или конфликта, которые вы наблюдали в данный период мониторинга.

№	Факт, подробности, дата и время	Источник информации	Свидетельства (документы, фотографии, свидетели, статьи из прессы...)
1			
2			

---

<sup>10</sup> Выборы считаются честными, если: (1) все, кто пожелал стать кандидатом, имел эту возможность; (2) административные ресурсы используются по закону; (3) общественные СМИ одинаково относятся ко всем кандидатам и партиям; (4) представители избирательных органов действуют не предвзято и профессионально и (5) и кандидаты, и избиратели имеют доступ к эффективной системе обжалования принятых решений.



3			
4			
5			

## **Использованные материалы:**

*В данном тексте использовались следующие издания/руководства:*

- *"Как местным организациям вести мониторинг выборов", руководство, NDI, 1995*
- *"Будущее международного мониторинга выборов – уроки и рекомендации" – отчет для конференции, Международный IDEA, 1999*
- *"Руководство по мониторингу выборов БДИПЧ", ОБСЕ/БДИПЧ, 1999*
- *"Право на мониторинг", Сорая Сокович, СеСИД, Белград, 2002*
- *"Мониторинг прессы и демократические выборы – Руководство НДИ для общественных организаций", Роббер Норис и Патрик Мерло, NDI, 2002*
- *"СМИ и выборы - руководство" – Яша Ланг, Совет Европы, 2002*
- *"Руководство для местных наблюдателей на выборах", ОБСЕ/БДИПЧ, 2003*
- *"Руководство по многоаспектным миротворческим операциям ООН", Отдел ООН по миротворческим операциям, 2003*
- *Проект «Администрирование выборов и их стоимость», UNEAD, IDEA, ISFED*
- *"Руководство по мониторингу участия женщин в выборах", ОБСЕ/БДИПЧ, 2004*
- *Объяснение метода «экзит пол» (опрос на выходе) в разделе В.(с) разработано by Александром Братковичем (ПроКонсепт, Белград)*
- *Александар Браткович принял активное участие в подготовке Раздела IV. "Организация Мониторинга Выборов– ОМВ»*
- *Раздел V "Внешние коммуникации" разработан при участии Мирко Мандича*