

**Программа развития ООН
Страна: Туркменистан
Проектный документ**

Название проекта	Укрепление избирательной системы и процессов в Туркменистане
Результаты UNDAF:	К 2015 году, права и свободы в Туркменистане уважаются и гарантируются в соответствии с международными стандартами прав человека, а также принципами демократии и верховенства права
Ожидаемые результаты страновой программы (СРАР):	Правительство Туркменистана разрабатывает и внедряет механизмы по защите и поощрению прав и свобод человека в Туркменистане
Ожидаемые результаты:	<p>I. Усилен потенциал ЦИК и РИК по планированию, подготовке и осуществлению передовой практики по управлению голосованием и выборам</p> <p>II. Улучшилось освещение избирательного процесса в средствах массовой информации и повысилась информированность избирателей</p>
Организация-исполнитель:	ПРООН Туркменистан
Партнерские организации:	Центральная избирательная комиссия Туркменистана

Краткое описание проекта

Проект содействует правительству Туркменистана в: (i) совершенствовании системы администрации выборов путем предоставления технической помощи, тренингов по повышению потенциала, круглых столов и семинаров; (ii) развитии демократической культуры через поддержку всех участников избирательного процесса - избирателей, кандидатов и их представителей, представителей средств массовой информации и национальных наблюдателей;

<p>Название проекта: Укрепление избирательной системы и процессов в Туркменистане</p> <p>Номер проекта: 00076432</p> <p>Программный период: 2010 - 2011</p> <p>Организация по выполнению: DEX</p>	<p>Общий бюджет \$ 221,630</p> <p>Выделенные средства:</p> <p>Регулярные:</p> <p>Другие доноры: \$ 221,630</p>
---	--

СОГЛАСОВАНО:

Центральная избирательная комиссия Туркменистана

Дата: 20.11.10.

Программа Развития ООН

Дата: 01.11.10



I. Анализ ситуации

Предыстория

Туркменистан стал свидетелем многочисленных глубоких изменений с начала 2007 года. Впервые с момента обретения Независимости избрание на должность Президента было проведено на альтернативных основах, и данное мероприятие было проведено в рамках специального закона о выборах. В соответствии с Копенгагенским документом ОБСЕ 1990, национальные и международные наблюдатели были приглашены для наблюдения за выборами, что свидетельствовало о возросшей открытости и готовности сотрудничать с международным сообществом. Заявления нового президента Гурбангулы Бердымухамедова свидетельствуют об ориентации на постепенные, но широкие реформы в таких важных областях, как демократизация, права человека, верховенство закона и гражданских свобод. Последние конституционные поправки были шагом на пути к дальнейшей демократизации и открыли возможности для реализации проекта по оказанию помощи в совершенствовании избирательных процессов. Президент дал высокую оценку выборов в парламент в декабре 2008 года, на которые в страну впервые пригласили международных наблюдателей, что свидетельствует о переходе к более открытой политической системе. Последние заявления Президента подчеркивают готовность Туркменистана к переходу к многопартийной политической системе. Этот процесс также поставит ряд задач по совершенствованию избирательного процесса и демократического развития в целом. Данный проект направлен на поддержку такого рода событий на национальном уровне и должен способствовать достижению подлинных, достоверных и прозрачных избирательных процессов в Туркменистане.

Институциональные и правовые рамки

В соответствии с Конституцией, Туркменистан является президентской республикой. Президент является главой государства и председателем кабинета министров. Законодательная власть осуществляется Меджлисом. Что касается избирательной системы, правовые нормы закреплены в различных, но взаимосвязанных документах. Закон от 3 июля 1999 и его последующие редакции (2004 и 2007) устанавливает Центральную избирательную комиссию (ЦИК) в качестве органа, отвечающего за организацию и проведение выборов и референдумов. В соответствии со статьей 1, ЦИК организует выборы Президента Туркменистана, депутатов Меджлиса, членов веляятских, районных и городских Халк Маслахаты, и членов Генгеши, а также референдумы.

Закон 'О гарантиях избирательных прав граждан Туркменистана' (1999) устанавливает принципы проведения свободных и справедливых выборов (статьи 2 и 3). Закон о выборах в члены Генгеши (2009), Закон о выборах в Халк Маслахаты (2005), Закон о выборах в депутаты Меджлиса (2008) и закон о президентских выборах (2006) регулируют соответственно выборы в Генгеши, Национальное собрание (Меджлис), Народные советы веляятов, этрапов и городов (Халк Маслахаты) и выборы Президента.

Выборы проводятся органами администрации выборов, состоящих из четырех уровней в составе Центральной избирательной комиссии (ЦИК), шести Региональных (веляятских) избирательных комиссий (РИК), включая избирательную комиссию по городу Ашгабат, 78 окружных (этрапских) избирательных комиссий (ОИК) и более 2000 избирательных участков, именуемых участковыми избирательными комиссиями (УИК). РИК назначаются Центральной избирательной комиссией. ОИК назначаются соответствующими РИК по представлению Народного Совета городов и общин, а УИК назначаются соответствующими ОИК из числа кандидатур, соответствующих народных советов.

ЦИК состоит из председателя, двух заместителей председателя, секретаря и 11 членов. Кандидатуры в ЦИК предлагаются Президентом, хякими веляятов, хякимом Ашгабата, политических партий и общественных организаций. Исключение из членства в ЦИК может последовать в связи с письменным заявлением, потерей туркменского гражданства, систематическим неисполнением служебных обязанностей, совершением актов

дискредитирующих Комиссию и осуждением судом. Проведение заседаний ЦИК возможно только тогда, когда две трети членов присутствуют и решения, как правило, принимаются, на основе консенсуса, хотя голос Председателя остается решающим в случае равенства голосов. Для выполнения своего мандата, ЦИК поддерживается аппаратом постоянных сотрудников, назначенных в соответствии с рекомендациями председателя ЦИК. Председатель и заместитель председателя назначаются Президентом. Все постоянные сотрудники, в том числе председатель и заместитель являются государственными служащими. Временные работники привлекаются на общественных началах для выполнения работ по администрации выборов непосредственно во время выборов. Согласно законодательству, ЦИК работает по отдельному годовому бюджету.

ЦИК отвечает за подготовку и проведение всех выборов и референдумов. Центризбирком уполномочен определять избирательные границы, а также осуществляет контроль над деятельностью децентрализованных комиссий. В частности, ЦИК предусматривает правовую, организационную, обучающую и техническую помощь РИК, ОИК и УИК. ЦИК аккредитует местных и международных групп наблюдателей. ЦИК также объявляет результаты выборов.

Регистрация избирателей является децентрализованной. В соответствии с положениями о выборах, органы местной исполнительной власти и местного самоуправления собирают информацию об избирателях и предложения в участковые избирательные комиссии для составления списков избирателей, которые затем передаются в Центральную избирательную комиссию для надлежащего планирования избирательного процесса. Жалобы могут быть зафиксированы на каждом уровне избирательных комиссий. Апелляции направляются в вышестоящую комиссию, а также в Верховный суд, который является последней инстанцией.

Бенефициары и целевые группы

Центральная избирательная комиссия, в качестве ключевого учреждения, отвечающего за подготовку и проведение выборов в Туркменистане, будет непосредственным бенефициаром проекта. Благодаря эффективной поддержке в областях разработки положений, материально-техническому планированию, информационно-коммуникационных технологий, информирования избирателей, человеческих ресурсов и тренингов, ЦИК будет развивать и совершенствовать технологии избирательных процессов. ЦИК будет лучше подготовлен для оценки и интеграции наилучших международных практик и международных стандартов. Поддержка, оказываемая ЦИК будет также способствовать развитию штата высококвалифицированных сотрудников по проведению выборов.

Косвенными бенефициарами проекта будут кандидаты, так как они будут бороться за поддержку избирателей, которые лучше осведомлены о целях, характере и значении выборов. Кандидаты пройдут обучение по предвыборной агитации для более активного участия в выборных процессах.

Местные наблюдатели получают непосредственную пользу от обучающей и информационной поддержки, включая интенсивную подготовку и информирование об избирательных стандартах наблюдения.

СМИ получают непосредственную пользу от мероприятий, направленных на повышение понимания журналистов об избирательных системах и процессах, улучшение качества профессионального освещения избирательных мероприятий в СМИ.

И наконец, электорат в целом будет косвенным бенефициаром проекта. Введение усовершенствованных процедур и полное соблюдение существующих правил и положений со стороны избирательных органов даст возможность избирателям ознакомиться с международными стандартами по выборам. Избиратели также непосредственно повысят уровень знаний через мероприятия по избирательному и гражданскому информированию. Данные мероприятия будут способствовать развитию более глубокого понимания целей проведения выборов избирателями. В результате этой работы, избиратели станут более

подготовлены для принятия решения и свободного осуществления своих конституционных прав в день голосования.

II. Стратегия проекта

Проект будет развивать два направления стратегии в ответ на официальный запрос Правительства Туркменистана от 18 мая 2007 года пересмотреть избирательное законодательство, чтобы привести его в соответствие с международными стандартами, а также оказать поддержку в создании профессиональной Центральной избирательной комиссии и в повышении уровня подготовки сотрудников по проведению выборов.

Учитывая поддержку в области избирательной системы как основное средство, способствующее участию граждан Туркменистана и их влияния на политику и практику правительства, приоритет ПРООН будет сосредоточен на достижении баланса между мероприятиями по поддержке в проведении выборов членов халк маслахаты 2010 года, и на долгосрочной поддержке в совершенствовании избирательной системы, которая будет способствовать демократическому развитию. Это позволит создать благоприятные условия для политического плюрализма и эффективного участия граждан.

Компонент 1: Повышение потенциала избирательных комиссий

В рамках компонента по повышению потенциала, проект будет способствовать избирательной администрации в совершенствовании управления выборами в целом и усилению подготовки к предстоящим выборам членов халк маслахаты в декабре 2010 года в частности. Международные эксперты проекта предоставят консультационную и организационную помощь в пересмотре процедур и руководящих принципов для членов избирательных комиссий, а также в разработке необходимых учебных модулей и проведения обучающих мероприятий для сотрудников избирательных участков перед выборами. В связи с тем, что избирательное законодательство в настоящий момент состоит из целого ряда документов, не всегда используется единый подход в применении процедурных принципов и нормативных актов на всех избирательных участках. Проект окажет содействие избирательным комиссиям в пересмотре стандартизированных процедур по проведению голосования в соответствии с международными стандартами, а также национальными традициями и особенностями Туркменистана. Для этого будет создана процедурная рабочая группа с участием международного эксперта ПРООН по вопросам избирательных процедур, сотрудников ЦИК и представителей НИДПЧ. Особый акцент будет сделан на такие вопросы как прозрачность выборов, тайна голосования, право голоса для избирателей с особыми потребностями, и т.д.

ПРООН также окажет поддержку избирательной администрации в разработке учебных пособий для сотрудников избирательных участков и проведении серии тренингов как в процессе подготовки к предстоящим выборам, так и после проведения выборов. Планируются тренинги по стратегическому планированию, администрации выборного процесса, регистрации избирателей, наблюдению за выборами.

Для повышения потенциала Центральной избирательной комиссии, а также региональных избирательных комиссий, планируется две ознакомительные поездки. Одна из них будет спланирована во время выборов в одной из европейских стран, с акцентом на процедуры подсчета голосов и механизмы передачи информации от местных участков в ЦИК. Вторая поездка будет сфокусирована на ознакомление с повседневной работой избирательных комиссий в европейских странах, особенно в ходе подготовки к выборам и последующей работы после выборов.

Экспертная и организационная поддержка также будет оказана в создании электронного реестра списка избирателей.

Мероприятия по компоненту 1:

1.1 Разработка рекомендаций по пересмотру и улучшению процедур и руководящих принципов для членов избирательных комиссий на основе лучшей международной практики

1.2 Предоставление экспертной и организационной поддержки ЦИК в проведении тренингов для должностных лиц избирательных участков по международной методологии, адаптированной к местному контексту

1.3 Оказание технической помощи для разработки электронного реестра списка избирателей

1.4 Ознакомительные поездки для членов ЦИК и региональных избирательных комиссий

Компонент 2: Развитие демократической среды

Проект будет способствовать обеспечению наиболее благоприятных условий, в которых будут проводиться выборы, содействуя развитию более демократического общества в Туркменистане. Поддержка проекта будет политически нейтральной и направленной на углубление демократических процессов в стране. Ожидается, что через ограниченную, но целенаправленную поддержку, все слои общества будут в состоянии эффективно участвовать в укреплении избирательной системы в Туркменистане.

Обеспечение подготовки средств массовой информации в эффективном охвате выборов поможет определять различия между платформами кандидатов и информировать общественность. Таким образом, тренинги для средств массовой информации будут способствовать развитию политического плюрализма и повышению информирования общественности по вопросам выборов.

Экспертная поддержка международных и национальных экспертов проекта, а так же организационная помощь будет оказана ЦИКу и Министерству Культуры в разработке широкомасштабной кампании по информированию населения и обучению избирателей через средства массовой информации при подготовке к выборам 2010 года. Помощь будет оказана в разработке социальной рекламы направленной на всех участников избирательного процесса, а также на отдельные слои населения (избиратели, голосующие впервые, женщины, старейшины и т.д.). Экспертная поддержка также будет оказана ЦИКу международным экспертом проекта в разработке стратегии по информированию населения в день проведения выборов.

Мероприятия по компоненту 2:

2.1 Проведение тренингов для средств массовой информации (два 3-дневных тренинга)

2.2 Экспертная и организационная поддержка в разработке широкомасштабной кампании по информированию населения и обучению избирателей через средства массовой информации при подготовке к выборам 2010 года.

2.3 Экспертная и организационная поддержка в производстве информационных материалов (видеоролики, плакаты, рекламные щиты т.д.)

Обоснование для участия ПРООН

ПРООН имеет богатый опыт в работе по выборам. Нейтральный мандат организации позволил ПРООН работать в тесном сотрудничестве с правительством Туркменистана в реализации проекта по совершенствованию избирательных систем и процессов с 2008 года. На сегодняшний день, часть рекомендаций юридических экспертов ПРООН были включены в законодательство. Эксперт ПРООН по правовым вопросам подготовил предложения по структуре и содержанию единого Избирательного кодекса Туркменистана. ПРООН, будучи партнером BRIDGE (Программы по Созданию ресурсов для демократии, управления и выборов) проводит тренинги по повышению потенциала для избирательных администрации и СМИ, а также имеет опыт адаптации международных модулей к контексту Центральной Азии. ПРООН обладает необходимыми техническими и человеческими ресурсами и знаниями для поддержки процессов выборов в Туркменистане, а также имеет доверительные отношения с правительством. ПРООН координирует свою деятельность со всеми международными субъектами в рамках донорских координационных совещаний. ПРООН также распространяет ежеквартальные отчеты и другие публикации, среди организаций, работающих в области демократизации.

Финансирование для данного проекта предоставляется Агентством Соединенных Штатов Америки по Международному Сотрудничеству (ЮСАИД), в рамках грантового соглашения между ПРООН и ЮСАИД. Как основной донор проекта, ЮСАИД будет принимать участие в работе Совета по управлению проектом.

Механизмы управления

Данный проект разработан на основании Статьи 1 Стандартного Базового Соглашения о Поддержке (SBAA) между Правительством Туркменистана и Программой Развития Организации Объединённых Наций, подписанного 3 октября 1993г, в которой идет речь о проектных документах по реализации совместных проектов.

Проект будет осуществлен через модальность прямого исполнения - офис ПРООН в Туркменистане несет полную ответственность за управление всей деятельностью проекта.

В соответствии с процедурами ПРООН будут использованы соответствующие механизмы управления и контроля за деятельностью проекта. Для принятия стратегических решений и руководством общей работой будет создан совет по управлению проектом, в состав которого будут входить представители Центральной Избирательной Комиссии, Национального института демократии и прав человека, ПРООН и донорской организации (ЮСАИД). Заседания Совета будут проходить ежеквартально. Каждый член Совета по управлению проектом обязан активно участвовать и поддерживать проектную работу через проведение объективной и независимой координации и мониторинга проекта. Принятие окончательных решений по проектной деятельности и ответственность по реализации проекта лежит на ПРООН в соответствии с действующими положениями, правилами, политикой и процедурами.

Менеджер проекта осуществляет каждодневное управление проектной деятельностью от имени Совета по управлению проектом в рамках установленных полномочий. Основная задача менеджера проекта заключается в достижении результатов, указанных в проектном документе в соответствии с требуемыми стандартами качества, в установленные сроки и в рамках утвержденного бюджета.

Механизмы мониторинга и оценки

Строгая система отчетности будет осуществляться в соответствии с правилами ПРООН и ЮСАИД для представления партнерам проекта и бенефициарам обновленной информации о ходе проекта. Представительство ПРООН в Туркменистане осуществляет мониторинг проекта в соответствии с процедурами ПРООН по мониторингу и оценке. В ходе реализации проекта, сотрудники ПРООН будут регулярно участвовать в мероприятиях проекта, с целью мониторинга реализации. Менеджер проекта будет отвечать за мониторинг реализации проекта, используя программное обеспечение «Атлас», а также за подготовку ежеквартальных отчетов по проекту, используя при этом стандартные формы отчетности. Отчеты готовятся на основании рабочего плана проекта, в соответствии с индикаторами, обозначенными для каждого проектного результата. Ежеквартальные отчеты представляются на рассмотрение Совета по управлению проектом, где обсуждаются любые отклонения от рабочего плана. После утверждения Советом по управлению проектом, ежеквартальные отчеты о ходе работ будут представлены донорским организациям, в стандартном формате ПРООН. На основании ежеквартальных отчетов, а также отчетов по результатам мониторинговых поездок, будут готовиться сводные годовые отчеты, а также окончательный отчет по итогам реализации проекта.

Окончательная оценка эффективности проекта будет проведена независимым экспертом по завершении деятельности проекта. Эта оценка охватит представителей всех партнеров и бенефициаров проекта, и определит степень достижения прогресса в соответствии с запланированными результатами. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов Департамента ООН по политическим вопросам будет также следить за ходом проекта и ежегодно анализировать результаты проекта.

ГОДОВОЙ РАБОЧИЙ ПЛАН 2010-11

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ и индикаторы, включая годовые цели	ЗАПЛАНИРОВАННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ	ПЕРИОД ВЫПОЛНЕНИЯ				ОТВЕТСТВЕН- НЫЕ СТОРОНЫ	ПЛАНИРУЕМЫЙ БЮДЖЕТ	
		III 2010	IV 2010	I 2011	II 2011		Бюджет	Сумма (USD)
КОМПОНЕНТ 1 – ПОВЫШЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ								
<i>Результат 1:</i> Усилен потенциал ЦИК и РИК по планированию, подготовке и осуществлению передовой практики по управлению голосованием и выборам	1.1 Экспертная поддержка в разработке рекомендаций по пересмотру и улучшению процедур и руководящих принципов для членов избирательных комиссий на основе лучшей международной практики и национальных традиции	X	X			ПРООН	71200 71600 74500	12 460
<i>Индикаторы:</i> - Количество сотрудников избирательных участков, прошедших подготовку (и процент от общего числа сотрудников избирательных участков) - Количество ошибок допущенных в протоколах о результатах выборов - Отчеты наблюдателей о наблюдении за выборами	1.2 Экспертная и организационная поддержка ЦИК в проведении тренингов для должностных лиц избирательных участков. • 2-х дневные тренинги по администрации выборов и стратегическому планированию • 2-х дневные тренинги по регистрации избирателей • однодневные тренинги по наблюдению за выборами и статусе наблюдателей	X	X	X	X	ПРООН	71200 71300 71600 72500 74200 74500	62 630

	<p>1.3 Оказание экспертной поддержки для разработки электронного реестра списка избирателей</p>	X	X	X	X	ПРООН	<p>71200 71300 72800 71600 74500</p>	33 020
	<p>1.4 Две ознакомительные поездки для членов ЦИК и региональных избирательных комиссий</p>	X	X	X	X	ПРООН	71600	27 170
Итого:								135 280

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ и индикаторы, включая годовые цели	ЗАПЛАНИРОВАННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ	ПЕРИОД ВЫПОЛНЕНИЯ				ОТВЕТСТВЕН НЫЕ СТОРОНЫ	ПЛАНИРУЕМЫЙ БЮДЖЕТ		
		III 2010	IV 2010	I 2011	II 2011		Бюджет	Сумма (USD)	
КОМПОНЕНТ 2 - УКРЕПЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ И ИНСТИТУТОВ									
<p><i>Результат:</i> Улучшилось освещение избирательного процесса в средствах массовой информации и повысилась информированность избирателей</p> <p><i>Индикаторы:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - % представителей средств массовой информации (из числа участников тренинга), проводящие эффективные общественные информационные и образовательные мероприятия - Кол-во распечатанных информационных плакатов и рекламных щитов - Количество и качество сообщений средств массовой информации 	2.1 Проведение тренингов для представителей средств массовой информации (два трехдневных тренинга)	X				ПРООН	71200 71300 71600 72500 74200 74500	10 680	
	2.2 Экспертная поддержка в: разработке широкомасштабной кампании по информированию населения и обучению избирателей через средства массовой информации при подготовке к выборам 2010 года	X				ПРООН	71200 71300 71600	16 460	
	2.3 Экспертная и организационная поддержка в производстве информационных материалов (видеоролики, плакаты, рекламные щиты т.д.)	X				ПРООН	71200 71300 71600	11 920	
Итого:									39 060

ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ и индикаторы, включая годовые цели	ЗАПЛАНИРОВАННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ	ПЕРИОД ВЫПОЛНЕНИЯ				ОТВЕТСТВЕНН ЫЕ СТОРОНЫ	ПЛАНИРУЕМЫЙ БЮДЖЕТ	
		III 2010	IV 2010	I 2011	II 2011		Бюджет	Сумма (USD)
Управление проектом и накладные расходы								
	Управление проектом	X	X	X	X	ПРООН	71400 74500	13 600
	Офисные расходы (аренда, интернет, e-mail, канцтовары, транспортные расходы и т.д.)	X	X	X	X	ПРООН	72400 73100 73500 74500	7 930
	Административные затраты ПРООН (GMS)	X	X	X	X	ПРООН	73500	18200
	Заключительная оценка проекта	X	X	X	X	ПРООН	71600	7 560
	<i>Итого:</i>							47 290
	ВСЕГО:							221 630