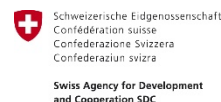




Ministry for Foreign
Affairs of Finland



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



Мониторинг средств массовой информации в период проведения предвыборной агитации

4 сентября – 4 октября 2020 года

Общественный Фонд «Центр Медиа Развития»
Кыргызская Республика, г. Бишкек,
Бульвар Эркиндик 35-9
www.medialaw.kg

Данный отчет подготовлен при поддержке Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Этот документ был подготовлен в рамках проекта ОБСЕ «Поддержка усиления инклюзивности избирательных процессов на парламентских выборах и выборах в местные советы 2020 года». Содержание данного отчета является предметом ответственности Общественного Фонда «Центр Медиа Развития» и не отражает точку зрения ОБСЕ

Бишкек
30 ноября 2020 года

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
II.	МЕТОДОЛОГИЯ	3
III.	ПРЕДЫСТОРИЯ	4
IV.	ОБОБЩЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА	6
	Телевидение/радио	6
	Интернет-издания	11
	Печатные издания	12
V.	РЕЗЮМЕ	15
VI.	ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	16
VII.	ПРИЛОЖЕНИЕ	32
VIII.		
IX.	ГЛОССАРИЙ	35

I. ВВЕДЕНИЕ

Общественный Фонд «Центр Медиа Развития» (далее – ОФ «ЦМР») - неправительственная организация, деятельность которой направлена на поддержку свободы доступа и распространения информации, провела мониторинг средств массовой информации и интернет-изданий (далее - СМИ) в период парламентских выборов осенью 2020 года в Кыргызстане. Основные цели мониторинга заключались в оценке соответствия материалов, анализируемых СМИ принципам объективности, сбалансированности и равенства участников избирательного процесса, а также в выявлении проблем, с которыми СМИ столкнулись в процессе информационного обеспечения выборов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, выработке рекомендаций для дальнейшего совершенствования законодательства и принятия других мер, способствующих выполнению роли СМИ более точно и профессионально во время избирательного процесса.

Мониторинг средств массовой информации во время парламентских выборов 2020 года был частью проекта «Поддержка усиления инклюзивности избирательных процессов на парламентских выборах и выборах в местные советы 2020 года» (далее – проект), реализуемого при финансовой поддержке Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Мониторинг охватил 12 электронных СМИ страны, 7 информационных интернет-изданий, а также 28 кыргызскоязычных газет (из них 15 региональных), 9 русскоязычных изданий (из них 3 региональных) и 3 узбекскоязычные газеты (все они региональные). Сюда вошли как государственные, так и негосударственные и СМИ¹.

Методология была разработана ОФ «ЦМР», который реализовывает аналогичные проекты с 2010 года². Учитывая ориентированный на контент подход, методология специально разработана для обеспечения углубленного анализа работы СМИ по информационному обеспечению выборов.

Отчет подлежит распространению среди общественности, СМИ, гражданского общества, политических партий и международного сообщества.

¹ Полный список в ПРИЛОЖЕНИИ

² Для просмотра ранее реализованных проектов с 2010 по 2020 гг. пройдите по ссылке: <https://medialaw.kg/category/monitoring-smi/>

II. МЕТОДОЛОГИЯ

Методика мониторинга основывается на анализе количественных и качественных показателей³ содержания теле-радиопередач, материалов интернет-изданий и газет, выходящих с 4 сентября по 4 октября 2020 года, то есть в агитационный период парламентских выборов, в день тишины и в день самих выборов. Записывался и просматривался эфир телеканалов, радио: с 07:00 до 10:00 и с 17:00 до 24:00. Прочитывались публикации в печатных СМИ, выходящие из типографий в указанный период. Содержание интернет-изданий мониторилось ежедневно.

Мониторинг СМИ проводится на предмет соблюдения норм Этического Кодекса журналиста Кыргызстана (далее – ЭКЖ)⁴ и законодательства КР, в частности избирательного законодательства (Конституционный Закон КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года №68 – далее Конституционный Закон).

Цель мониторинга заключается в оценке работы СМИ согласно профессионально-этическим стандартам и законодательным рамкам освещения избирательного процесса; параметра распределения эфирного времени и интернет/печатной площади между кандидатами (в нейтральном, негативном и позитивном тонах); установления степени участия государственных, общественных и политических структур в качестве субъектов в процессе обсуждения, а также, в оценке степени объективности и сбалансированности освещения избирательных кампаний участников и их политических платформ анализируемыми СМИ.

В задачи мониторинга входит обеспечение точности наблюдений за работой телевидения, радио, печатных СМИ и интернет-изданий, выявление нарушений Конституционного закона, установление позитивных и негативных моментов, возникающих в ходе предвыборной агитации, обобщение и анализ итогов наблюдений, их опубликование, выставление на веб-сайт www.medialaw.kg, на сайтах партнерских организаций, а также распространение посредством рассылки.

Количественные показатели отражались: для электронных СМИ в секундах, для печатных – в квадратных сантиметрах и интернет-изданий – в пикселях.

Качественные показатели устанавливались по тону (нейтральный, позитивный, негативный), высказанному в теле-радиоэфире и напечатанному на страницах печатных изданий и в материалах интернет-изданий.

³ Количественные показатели отражаются: для электронных СМИ – в секундах, для интернет-изданий – в пикселях, для печатных изданий – в квадратных сантиметрах.

Качественные показатели устанавливаются по тону – нейтральный, позитивный, негативный.

⁴ <http://medialaw.kg/samoregulirovaniya-smi/eticheskij-kodeks-zhurnalista-kyrgyzstana/>

III. ПРЕДЫСТОРИЯ

3 июля 2020 г. Президент Кыргызской Республики Сооронбай Жээнбеков назначил выборы в Жогорку Кеңеш Кыргызской Республики на 4 октября 2020 года. Выборы проводились по системе пропорционального представительства, при которой 120 членов парламента избираются на 5-й летний срок по закрытым партийным спискам в едином общенациональном избирательном округе с двойным избирательным порогом.

Парламентские выборы 2020 года были третьими выборами по партийной системе. Первые состоялись 10 октября 2010 года, когда в Жогорку Кеңеш вошли представители пяти политических партий: «Ата-Журт», «Социал-демократическая партия Кыргызстана», «Республика», «Ар-Намыс» и «Ата-Мекен». По результатам вторых парламентских выборов в 2015 году в Жогорку Кеңеш вошли представители 6 политических партий: «Социал-демократическая партия Кыргызстана», «Республика-Ата Журт», «Кыргызстан», «Онугуу-Прогресс», «Бир Бол» и «Ата-Мекен».

Третьи парламентские выборы отмечались появлением новых активных политических партий. Например, в предвыборной гонке участвовала политическая партия «Социал-демократы Кыргызстана», одной из основных задач которой было оправдание бывшего президента КР Алмазбека Атамбаева и некоторых членов его команды. В то же время происходили активные переходы членов одной партии в другую, без образования новых партий.

Желание участвовать в парламентских выборах 2020 года изъявили 44 партии. Центральная Комиссия по выборам и проведению референдумов (ЦИК) зарегистрировала списки кандидатов 16 партий. 28 других партий, которые изначально заявили о намерении участвовать в выборах, не предоставили всех необходимых документов в ЦИК, включая подтверждения о внесении избирательного залога. Все списки зарегистрированных партий отвечали требованиям по гендерным квотам, а также по представленности национальных меньшинств, молодежи и лиц с ограниченными возможностями.

Список избирателей был составлен на основе Единого государственного реестра населения, который содержит биометрические данные всех зарегистрированных граждан. Граждане, которые не предоставили биометрические данные, не были включены в список избирателей, а значит, они не могли голосовать. По данным ЦИК, общее количество избирателей составило 3 523 554 гражданина Кыргызской Республики⁵. Из них 496 239 избирателей или 1/7 часть всех избирателей подали заявления о голосовании по форме №2 (в случае, если граждане хотят голосовать не по месту проживания, а по месту работы, учебы и т.д.)⁶.

В 2019 году было внесено значительное количество изменений в Конституционный закон о выборах, так, на политические партии была возложена обязанность по публикации своих предвыборных программ. В данном контексте СМИ играют важную роль в информировании населения об избирательном процессе, в освещении деятельности политических партий, их предвыборных

⁵ <https://shailoo.gov.kg/ru/news/3690/>

⁶ <https://shailoo.gov.kg/ru/news/3685/>

программ, и тем самым в конечном итоге помогают избирателям полноценно реализовать свое право на политическое волеизъявление, в том числе, сделать осознанный выбор в день голосования.

Стоит отметить, что согласно ежегодным отчетам международных организаций ситуация со свободой слова в Кыргызстане все еще оставляет желать лучшего. Так, согласно опубликованному ежегодному отчету о состоянии свободы прессы в мире международной организации «Репортеры без границ»⁷, Кыргызстан занял 82-е место из 180 стран. Кыргызстан поднялся на 1 позицию в этом рейтинге (в прошлом году Кыргызстан был на 83-м месте).

Согласно докладу другой международной организации, Freedom House “Свобода в мире 2020” по индексу свободы прессы Кыргызстан несколько лет подряд относится к «частично свободным странам»⁸.

В связи с этим, возникает острая необходимость в тщательном отслеживании и анализе потока информации в период парламентских выборов. Как показал предыдущий мониторинг СМИ в период проведения президентских выборов 2017 года, общественные/государственные вещатели и частные телерадиокомпании не являются независимыми от кого бы то ни было. Открыто или скрыто контент новостных программ и агитационные материалы идут впритык с новостными блоками, а иногда и вперемешку; малое количество аналитических тематических передач ограничивают объем беспристрастной сбалансированной информации для граждан. Были проблемы правового и этического характера. Одним из характерных явлений президентских выборов было наличие в новостных программах агитационных материалов. При этом, нигде не указывалось, что материал являлся агитационным и был оплачен из избирательного фонда. Это связано с тем, что стоимость эфирного времени в новостных выпусках является самой дорогой. В то же время большинство СМИ уделяли незначительное внимание информированию населения о выборном процессе, ограничивались только публикацией коротких новостных сообщений. Расширенные информационные и аналитические материалы о выборных процессах предоставлялись очень редко⁹.

⁷ <https://rsf.org/en/kyrgyzstan>

⁸ <https://freedomhouse.org/country/kyrgyzstan/freedom-world/2020#PR>

⁹ <https://medialaw.kg/category/monitoring-smi/>

IV.ОБОБЩЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА СМИ

Телевидение/радио

Мониторингом было охвачено 12 электронных СМИ (ПРИЛОЖЕНИЕ) – 9 ТВ и 3 радио. Работа наблюдаемых СМИ во многом была схожа.

Все электронные СМИ в своих новостных программах практически ничего не сообщали о предвыборных мероприятиях партий, участвующих в выборах. Больше говорилось о ходе избирательной кампании и деятельности избирательных комиссий, избирательных участков, порядке формирования и изменения списка избирателей, участия в голосовании и т.д.

В телепередачах и новостях высказывалось много критики в адрес политических партий и их программ, однако электронные СМИ старались не озвучивать названия этих партий.

На государственных каналах (“ОТРК”, “ЭлТР”, “Ала-Тоо 24”) в информационных программах деятельность Президента, Правительства и ЦИК КР по организации и проведению выборов освещалась только в позитивном тоне.

Работа частных радио и телеканалов “Марал ФМ”, “Нур ТВ”, “ОшТВ” и “НТС” мало отличалась от работы государственных каналов. Только в них меньше было сюжетов о деятельности Президента и Правительства КР.

Информационных материалов о политических партиях было мало, преобладали агитационные ролики и сюжеты. При этом, проплаченные партиями сюжеты часто вставлялись в новостные программы без четкого отделения их от новостного блока. На многих каналах, в частности, “НТС”, “ЭлТР”, “7 канал”, “Нур ТВ”, агитационные сюжеты вставлялись в середину новостной программы. На всех каналах агитационные блоки вели те же дикторы, которые читали новости. Из-за этого зрителям было очень сложно определять, где новостные, а где агитационные материалы. И только ОРТРК “Ынтымак” старалась придерживаться принципа разграничения новостного блока от агитационных материалов, которые читал другой ведущий в другой студии, и соблюдала все принципы этической журналистики.

Конституционный закон о выборах требует, чтобы информационные материалы, содержащие сведения о зарегистрированных кандидатах, политических партиях, сообщения о проведении предвыборных мероприятий кандидатами, политическими партиями, давались отдельным информационным блоком, без комментариев.

В то же время стоит отметить, что “7 канал” и радио “Марал ФМ” старались готовить информационно-аналитические программы для ознакомления населения с программами партий. Если на 7-канале в программу приглашали

представителей политических партий, то на радио каждую передачу о той или иной политической партии готовили сами журналисты.

На большинстве каналов преобладали агитационные материалы, наблюдалась также скрытая агитация. Отметим, что на всех каналах преобладали агитационные материалы чаще всего таких политических партий, как “Биримдик”, “Кыргызстан”, “Мекеним-Кыргызстан”, “Ата-Мекен”, “Республика” и “Бир бол”.

ОТРК

ОТРК освещала выборы нейтрально. Это заметно по преобладающему нейтральному тону как упоминания всех субъектов избирательного процесса, так и отношению СМИ к ним.

Хотя канал широко и подробно освещал выборный процесс, однако информацию о политических партиях и проводимых ими мероприятиях зритель мог получать исключительно из агитационных материалов самих партий на данном телеканале. Отсутствовали также какие-либо информационно-аналитические материалы о политических партиях и их программах.

В новостных материалах телеканала за редким исключением практически отсутствовало упоминание о какой-либо партии. Даже при освещении конфликта между представителями партий “Биримдик” и “Мекеним Кыргызстан” в Араванском районе Ошской области, канал старался не озвучивать названия партий и скрывал их логотипы и баннеры блюром.

В информационном выпуске телеканала новостной блок от агитационного отделялся отбивкой “Шайлоо 2020”. Во всех агитационных материалах присутствовали выходные данные. Однако новостной и агитационный блоки вели одни и те же ведущие. Надо отметить, что ОТРК в отличие от других телеканалов имеет свою прописанную редакционную политику и в ней четко прописана организация новостного выпуска во время выборов. Согласно пункту 4.2.2. Редакционной политики ОТКР на период предвыборной кампании в Жогорку Кенеш КР 2020 года, *“в рекламных материалах политических партий, связанных с выборами, нельзя использовать образы, визуальные или речевые, лиц, регулярно ведущих программы новостей и текущих событий. Информационные материалы должны быть четко отделены от агитационных, чтобы не вводить в заблуждение зрителей/слушателей КТРК”*.

Многие передачи информационно-аналитических программ телеканала ОТРК (“Ой ордо”, “Формула успеха”, “Айыл чарба”) использовались для предвыборной агитации. При этом определить их агитационный характер было сложно, т.к. во время передач лишь на несколько секунд появлялась заставка с обязательными реквизитами агитационных материалов.

В целом в эфире канала преобладали агитационные материалы. Наибольшее количество агитационных материалов было у партий “Биримдик” и “Кыргызстан”. С некоторым отставанием за ними идут “Республика” и “Мекеним Кыргызстан”. Часть партий ограничилась только бесплатным эфирным временем для агитации, предоставленным им согласно Конституционному закону “О выборах”.

Ала-Тоо 24 (информационно-аналитический канал ОТРК)

Работа “Ала-Тоо 24” во многом была схожей с ОТРК. Что заметно из представленных графиков работы канала во время агитационного периода.

Единственное, что сильно отличает работу двух каналов, так это наличие агитационных материалов политических партий. На “Ала-Тоо 24” размещались агитационные материалы только половины партий, участвовавших на предвыборных гонках. Безусловным лидером по количеству агитационных материалов на данном канале является партия “Биримдик”.

ЭлТР

Работа телеканала “ЭлТР” во время агитационного периода была во многом схожа с работой “ОТРК” и “Ала-Тоо 24”. И на этом канале старались не упоминать названия политических партий, кроме случаев, когда представители или сторонники партий становились участниками различных конфликтов или незаконных действий.

Наличие большего, чем у “ОТРК” и “Ала-Тоо 24” количества негативных упоминаний некоторых политических партий связано с ретрансляцией данным каналом передач “Азаттык Медиа”.

И на канале “ЭлТР” новостные и агитационные блоки вели одни и те же ведущие. Но в отличие от “ОТРК” и “Ала-Тоо 24” агитационный блок ставился в середину новостного блока. При этом отбивки “Выборы-2020” перед агитационными сюжетами не было, лишь ведущий предупреждал зрителей, что их впереди ждет агитационный блок. Также трудно было определить, когда закончился этот блок, После агитационного сюжета без отбивки, без отметки, что рекламный блок завершился, ведущий продолжал вести новости. Внутри новостей также показывались агитационные ролики.

На “ЭлТР” также были представлены агитационные материалы всех партий. Это, как и в случае с “ОТРК”, связано с предоставлением всем политическим партиям обязательного бесплатного эфирного времени для агитации согласно Конституционному закону “О выборах”. Больше всех агитационных материалов на этом канале было у партии “Биримдик”.

На канале было несколько случаев скрытой агитации в пользу политических партий “Биримдик”, “Кыргызстан” и “Замандаш”.

“НТС”

В отличие от предыдущих выборов на этот раз канал “НТС” старался быть нейтральным, не было отдано явное предпочтение какой-либо партии.

Было много информационных материалов о ходе подготовки к выборам, анализ списков политических партий, о различных проблемах, работе ЦИК и других. Такие материалы в основном размещались в новостных программах на кыргызском и русском языках. Однако канал часто воздерживался от оглашения названий политических партий.

Агитационные материалы репортажного жанра в основном размещались в новостных программах. При этом они размещались в середине информационного выпуска. Четкое отделение их от остального новостного блока в виде заставки “Выборы-2020” произошло только с 24 сентября. Однако, как и практически на всех каналах, агитационные сюжеты читал основной диктор новостной программы.

Лидером по размещению своих агитационных материалов на данном канале является политическая партия “Мекеним Кыргызстан”.

Скрытой агитации на данном канале выявлено не было.

“Апрель” (youtube канал)

Данный канал резко отличался от других каналов. Это и способом распространения своего контента - через YouTube, так и резкой своей субъективностью в отношении определенных политических партий, отсутствием баланса и частым использованием оценочных слов, иногда и ненормативной лексики.

Агитационных материалов на данном канале не было, но была скрытая агитация “за” и “против”.

“Ош ТВ” и “Нур ТВ”

Работа двух каналов во многом была схожей. Оба канала больше освещали ход избирательной кампании и деятельности избирательных комиссий, избирательных участков, порядке формирования и изменения списка избирателей, участия в голосовании и т.д. Информации же о предвыборных мероприятиях политических партий не было. При этом они старались не называть партии. Тон отношения СМИ к упоминаемым партиям был в целом нейтральным.

На обоих каналах свои агитационные материалы размещала только небольшая часть партий, участвующих на выборах (примерно те же партии). На двух каналах была зафиксирована также скрытая агитация. Это прежде всего связано с не указанием выходных данных в агитационных материалах.

“7 канал”

На “7 канале” было заметно предвзятое отношение к определенным политическим партиям. Так, о партиях “Кыргызстан” и “Бүтүн Кыргызстан” канал чаще давал негативные материалы, в основном взятые из интернет-сайтов (в передаче “Сайтка саякат”). Например, ошибки на баннерах политических партий, история со спикером Д.Джумабековым, когда тот вручил роженице деньги, обвинение экс-замминистра К.Асанова в незаконном обогащении и т.д. При этом ведущие читали тексты как собственные, не ссылаясь на источник информации.

Агитационные сюжеты вставлялись в новостной блок без четкого отделения их от новостей до и после. Подводку к таким сюжетом читал тот же регулярный ведущий новостей.

Объем агитационных материалов политических партий значительно превышал объем информационно-аналитических материалов о них.

На канале была зафиксирована скрытая агитация. Также 3 октября в день тишины утром на канале были показаны несколько агитационных материалов, что является нарушением выборного законодательства.

ОРТРК “Ынтымак”

На канале упор делался в основном на размещение агитационных материалов политических партий. Информация о выборах носила общий характер, предвыборные кампании политических партий, их программы не освещались. При этом тон упоминания и отношения СМИ был в целом нейтральным.

В отличие от других телеканалов, на ОРТРК “Ынтымак” четко отделяли новостной блок от агитационного, в частности последний вел другой ведущий. Хотя изредка оба блока вели одни и те же ведущие.

Радио “Марал ФМ”, “Биринчи радио” и “Ынтымак”

На радио “Марал ФМ” и “Биринчи радио” в отличие от телеканалов объем информационно-аналитических материалов о политических партиях был сопоставим с количеством агитационных материалов партий. Правда, на “Биринчи радио” значительная часть таких материалов приходилась на передачи “Азаттык Медиа” и “Кыргызской службы ВВС”, в которых широко освещались выборы.

Радио “Ынтымак” вообще не касалось выборной тематики, размещая у себя в эфире только агитационные ролики политической партии “Кыргызстан”.

Интернет-издания

За отчетный период наблюдалась работа 7 информационных интернет-изданий (ПРИЛОЖЕНИЕ).

Большинство сайтов старались соблюдать все требования Конституционного закона о выборах, освещать тему выборов сбалансировано и объективно. Тон в основном был нейтральным, хотя в некоторых случаях было заметно предвзятое отношение интернет-издания к определенным политическим партиям, чаще всего негативное.

Стоит отметить, что сайты на этих выборах, в отличие от предыдущих старались давать подробный анализ состава каждой политической партии и их предвыборной деятельности. Это касается, прежде всего, сайтов 24.kg, kaktus.media.

Все агитационные материалы имели выходные данные, однако агитационные материалы не на всех сайтах четко отделялись от основной информационной ленты.

На ряде сайтов, в частности, super.kg и knews.kg, была скрытая агитация. Материалы явно агитационного характера не имели выходных данных.

Работа сайта argument.kg резко выделялась среди других сайтов. В освещении выборов он отличался своей несбалансированностью и резкой субъективностью. Многие материалы этого сайта, чаще всего негативного тона, можно было отнести к скрытой агитации, т.к. в них имеются явные признаки агитации, но нигде не упомянуто, что они оплачены из избирательного фонда какой-либо политической партии.

Печатные издания

Печатные издания, которые были охвачены мониторингом, по характеру работы во время парламентских выборов 2020 года нами разделены на три группы:

- республиканские и областные государственные издания;
- республиканские и столичные частные издания;
- региональные издания.

Республиканские и областные государственные издания

Мониторингом было охвачено 11 государственных республиканских и областных изданий, 7 из которых являются кыргызскоязычными, 2 русскоязычными и 2 узбекскоязычными СМИ:

1. Кыргыз туусу (респ.),
2. Эркин Тоо (респ.),
3. Слово Кыргызстана (В конце недели) (респ.),

4. Чүй баяны (Чуй. обл.),
5. Чуйские известия (Чуй. обл.),
6. Ош жаңырыгы (Ош. обл.),
7. Уш садоси (Ош. обл.),
8. Акыйкат (Дж-А. обл.),
9. Янги тонг (Дж-А. обл.),
10. Баткен таңы (Бат. обл.),
11. Талас байрагы (Тал. обл.).

Газеты, относящиеся к этой группе, помимо публикаций официальных сообщений ЦИК, государственных органов, органов местного самоуправления готовили и собственные материалы о выборах. Но в большинстве из них говорилось о выборах в общем характере, избегалось упоминание названий политических партий. В целом выборы они освещали нейтрально, не было явных признаков предпочтения к какой-либо политической партии.

В государственных газетах публиковались агитационные материалы практически всех партий. Это, прежде всего связано, с требованием к государственным изданиям предоставить всем политическим партиям бесплатную печатную площадь для агитации.

Республиканские и столичные частные издания

В эту группу вошли 16 изданий, из которых 11 являются кыргызскоязычными и 5 русскоязычными:

1. Общественный рейтинг,
2. Дело №,
3. Для Вас,
4. МК Азия,
5. Вечерний Бишкек,
6. Де-Факто +,
7. Азия news,
8. Фабула пресс,
9. Параграф,
10. Факты.KG,
11. Жаңы ордо,
12. Майдан.KG,
13. Ачык саясат +,
14. Багыт.KG,
15. Леди.KG,
16. Супер инфо.

Большинство газет, относящихся к этой группе, особо не скрывали своего предпочтения к определенным политическим партиям. В них часто встречались материалы, которые носят сугубо негативный характер, состоят из одних предположений и домыслов и однозначно противоречат нормам ЭКЖ (статьи 7, 10, 17)¹⁰.

Были зафиксированы случаи скрытой агитации: в материалах была заметна явная предвзятость журналистов (использование оценочных суждений, материалы, основанные на домыслах и слухах, не сохранен баланс, навешиваются ярлыки).

Немного особняком стоят газеты “Общественный рейтинг”, “Для Вас”, “МК Азия”, “Параграф”, “Леди.KG” и “Супер инфо”, которые или мало касались выборной тематики, или освещали ее в целом нейтрально. В данных изданиях, кроме “Супер-инфо”, также практически отсутствовали агитационные материалы какой-либо политической партии.

Региональные издания

В агитационный период наблюдалась работа 13 региональных СМИ:

1. Весть (Чуй. обл.)
2. Сельская новь (Чуй. обл.)
3. Сулей инфо (Баткен. обл.)
4. Кадамжай Эл жарчысы (Баткен. обл.)
5. Шахтер жолу (Баткен обл.)
6. Аймак.KG (Дж-А. обл.)
7. Жаңы багыт (Талас. обл.)
8. Ош шамы (г. Ош)
9. Эмгек майданы (Ош. обл.)
10. Дустлик (Ош обл.)
11. Ноокат таңы (Ош обл.)
12. Өзгөн нуру (Ош обл.)
13. Балыкчы (И-К. обл.)

Практически все газеты не готовили тематические информационные материалы о выборах и политических партиях, ограничиваясь официальными сообщениями Правительства КР, местных властей или ЦИК/ТИК КР.

Однако, в некоторых вышеуказанных региональных изданиях были зафиксированы случаи публикации агитационных материалов без выходных данных, а также скрытой агитации: «Ноокат таны» - 2 агитационных материала с неполными выходными данными, «Ош шамы» - 2 агитационных материала без

¹⁰ <http://medialaw.kg/samoregulirovaniya-smi/eticheskij-kodeks-zhurnalista-kyrgyzstana/>

выходных данных (скрытая агитация), «Аймак» - 8 агитационных материалов без выходных данных.

V. РЕЗЮМЕ

Мониторинг СМИ в агитационный период парламентских выборов 2020 года показал, что существуют определенные проблемы в сфере информационного обеспечения выборов. Эти проблемы и трудности связаны с несовершенством медийного и избирательного законодательства, отсутствием должного законодательного регулирования вопросов деятельности СМИ во время избирательного процесса, невысоким уровнем профессионализма журналистов и зависимостью СМИ. Кроме того, изменения, внесенные в Конституционный закон о выборах в 2019 года, создали еще больше вопросов и неясностей в работе СМИ и интернет-изданий в агитационный период.

Роль СМИ как социального института, обеспечивающего сбор, обработку и распространение информации в массовом масштабе, очень велика. В контексте избирательного процесса эта роль возрастает в разы. СМИ способны сформировать, повлиять и изменить общественное мнение. Мониторинг позволил выявить характер работы СМИ. Так, освещение избирательного процесса зависело от информационного повода, СМИ реагировали только на события, возникающие вокруг политической партии. Сами СМИ редко создавали информационные материалы, что в свою очередь влияло на контент СМИ, было очень мало аналитических, редакционных материалов.

VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ:

● Предвыборная агитация и информирование избирателей

Согласно законодательству, информационное обеспечение выборов включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию, задача которых способствовать **«осознанному волеизъявлению граждан и гласности выборов»**.

В Конституционном законе о выборах предвыборной агитацией признается *«деятельность граждан Кыргызской Республики, кандидатов, уполномоченных представителей и доверенных лиц кандидатов, политических партий по подготовке и распространению информации в период избирательной кампании, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за тех или иных кандидатов (список кандидатов) либо против них»*.

Кроме того, в Конституционном законе о выборах даны признаки агитации.

Предвыборной агитацией признаются:

- 1) призывы голосовать за тех или иных кандидатов, список кандидатов либо против них;*
- 2) выражение предпочтения в отношении отдельных кандидатов, политических партий;*
- 3) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидатов, списка кандидатов;*
- 4) распространение информации о деятельности кандидатов, не связанной с их профессиональной деятельностью или исполнением ими своих служебных (должностных) обязанностей.*

До принятия Конституционного закона КР «О внесении изменений в конституционные законы Кыргызской Республики "О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики", "О референдуме Кыргызской Республики" от 8 августа 2019 года № 116 (далее – Поправки 2019 года) в законе отсутствовали определения понятий **«информирование избирателей»** и **«информационные материалы»**, что создавало дополнительные трудности при разграничении агитации от информирования.

Поправки 2019 года внесли в Конституционный закон о выборах следующие определения:

*«Под **информированием избирателей** понимается деятельность по подготовке и распространению информации в период избирательной кампании о ходе избирательной кампании и деятельности избирательных комиссий, избирательных участках, порядке формирования и изменения списка*

избирателей, порядке участия в голосовании, порядке голосования, порядке установления итогов голосования и определения результатов выборов; **деятельность избирательных комиссий и средств массовой информации по подготовке и распространению официальной информации о кандидате (кандидатах) и политической партии (политических партиях) и их программах, не создающей предпочтений к какому-либо кандидату (кандидатам), политической партии (политическим партиям) и не содержащей признаков предвыборной агитации за того или иного кандидата, политическую партию либо против них.** При этом, «содержание информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенства кандидатов, политических партий, в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, политической партии».

...информационные материалы - печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие информацию о ходе избирательной кампании и деятельности избирательных комиссий, избирательных участках, порядке формирования и изменения списка избирателей, порядке участия в голосовании, порядке голосования, порядке установления итогов голосования и определения результатов выборов; **официальная информация избирательных комиссий и средств массовой информации о кандидате (кандидатах) и политической партии (политических партиях) и их программах, не создающая предпочтений к какому-либо кандидату (кандидатам), политической партии (политическим партиям) и не содержащая признаков предвыборной агитации за того или иного кандидата, политическую партию либо против них».**

По нашему мнению, такое определение понятий «информирование избирателей» и «информационный материал» значительно ограничивает деятельность СМИ при распространении информации о политических партиях, их кандидатах и программах, так как СМИ должны распространять только «официальную информацию». При этом, остается неясным, что понимается под «официальной информацией», кто является субъектом ее предоставления (ЦИК, государственные органы, политические партии и т.д.) и что делать, если информация получена не из официальных источников, однако, она является объективной и достоверной и не содержит признаков предвыборной агитации, то есть отвечает всем требованиям, предъявляемым к информационным материалам; будут ли СМИ нести ответственность при распространении «неофициальной информации» о партиях, кандидатах и их программах.

Рекомендация:

- внести поправки/дополнения в Конституционный закон «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР», а именно убрать слово «официальная» из определения понятий «информирование избирателей» и «информационные материалы».

- **Новые требования к информационным материалам**

Поправками 2019 года в статью 22 Конституционного закона о выборах, являющейся основной статьей, которой должны руководствоваться СМИ и интернет-издания при информировании и агитации избирателей было внесено большое количество изменений.

Так, часть 3 статьи 22 Конституционного закона о выборах была дополнена абзацем вторым следующего содержания:

"В информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях (независимо от форм собственности) сведения о зарегистрированных кандидатах, политических партиях, сообщения о проведении предвыборных мероприятий кандидатами, политическими партиями должны даваться отдельным информационным блоком, без комментариев. Такие информационные блоки не оплачиваются кандидатами, уполномоченными представителями по финансовым вопросам, политическими партиями. В них не должно отдаваться предпочтение какому-либо кандидату или политической партии, не должна допускаться дискриминация какого-либо кандидата или политической партии, в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, объему эфирного времени или печатной площади, отведенной для таких сообщений."

Данная поправка таит в себе определенные угрозы для СМИ и интернет-изданий, распространяющих информационный материал о нескольких партиях. Так, содержание в законе формулировки, что не должна допускаться дискриминация по **времени освещения предвыборной деятельности политических партий, объему эфирного времени или печатной площади, отведенной для таких сообщений**, может привести к тому, что СМИ не будут публиковать информационные материалы о политических партиях, если у них не будет представлена информация обо всех политических партиях, чтобы не быть обвиненными в дискриминации. При этом из содержания норм неясно, необходимо ли СМИ освещать предвыборную деятельность всех политических партий в одном информационном материале, или можно последовательно предоставлять информацию о разных политических партиях, не ограничиваясь одним выпуском новостей.

ОФ "Центр Медиа Развития" обратился с соответствующим запросом в ЦИК КР, на что был получен ответ, что СМИ и интернет-издания обязаны в каждом информационном материале о политических партиях осветить все политические партии, участвующие в предвыборной гонке. В парламентских выборах 2020 года участвовало 16 политических партий, отсюда можно сделать вывод, что ни одно СМИ не сможет выполнить данное требование закона, что и подтвердили результаты мониторинга.

Рекомендация:

- внести поправки/дополнения в Конституционный закон «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР», а именно убрать следующее предложение из абзаца второй части 3 статьи 22: «...не должна допускаться дискриминация какого-либо кандидата или политической партии, в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, объему эфирного времени или печатной площади, отведенной для таких сообщений».

● **Отсутствие четкого разделения новостей от агитации**

Как показали результаты мониторинга, многие СМИ не разделяли агитационно-рекламные материалы от новостных блоков, то есть отсутствовали отбивки между ними. Порой агитационные материалы шли вперемешку с новостными материалами. Помимо этого, агитационные материалы читали те же ведущие, которые ведут новостные выпуски. Данное явление могло ввести в заблуждение потребителей информации и повлиять на их волеизъявление. Между тем, в национальном законодательстве отсутствует норма, регулирующая правила размещения агитационных материалов в информационно-новостных программах, в частности в Законе КР «О средствах массовой информации». Только в Законе КР «Об Общественной телерадиовещательной корпорации КР» существует норма, согласно которой в рекламных объявлениях нельзя использовать образы, визуальные или речевые, лиц, регулярно ведущих программы новостей и текущих событий (часть 2 статьи 9¹¹).

Согласно международным стандартам и этическим нормам вещательные компании в период выборов должны быть особенно справедливы, взвешены и беспристрастны в новостях и других публицистических передачах, а представители власти не должны пользоваться привилегированным положением во время таких программ.

Поправками 2019 года в Конституционный закон о выборах новостные материалы о выборах (информирование избирателей) отделяются от других новостей и должны даваться отдельным информационным блоком. Однако, это не решает проблемы наличия агитационных материалов в новостных блоках, данная норма не запрещает постоянным ведущим новостей и аналитических программ зачитывать или иным образом участвовать в агитации.

Также, Конституционный закон о выборах был дополнен статьей 21-1, которая направлена на недопущение злоупотребления административным ресурсом. В пункте 5 данной статьи говорится: «Руководителям, членам правления и учредителям средств массовой информации и интернет-изданий, журналистам, иным творческим работникам организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, если указанные лица являются доверенными лицами или уполномоченными представителями кандидата, политической партии, запрещается участвовать в освещении избирательной кампании через средства массовой информации». Кроме того, сами кандидаты с

¹¹ http://www.ktrk.kg/static/files/zakon_ru.pdf

момента выдвижения и до определения результатов выборов должны приостановить свою деятельность в СМИ¹².

Однако, этих норм недостаточно для того, чтобы исключить факты подмены информирования избирателей агитацией за ту или иную партию, как это происходит, когда ведущие новостных программ зачитывают агитационные материалы.

Рекомендация:

- *дополнить Закон КР «О средствах массовой информации» нормой, запрещающей использование образов, визуальных и речевых лиц, регулярно ведущих программы новостей и текущих событий в рекламных/агитационных материалах.*

● Агитационные материалы без выходных данных

Одним из самых частых и острых нарушений было распространение агитационных материалов в СМИ без выходных данных, то есть без обозначения «агитационный материал» и указания их оплаты из избирательного фонда или других источников, не запрещенных законодательством. Были выявлены нарушения нормы Конституционного Закона, части 2 статьи 27¹³.

Подобные действия вводят в заблуждение избирателей, которые могут принять агитационный материал за информационный и нарушают основные принципы избирательного процесса, провозглашенные частью 3 статьи 22 Конституционного Закона¹⁴.

Кроме того, в ходе данной предвыборной кампании были зафиксированы случаи, когда эфир целых передач был выкуплен для агитации за ту или иную партию. Так в эфире КТРК было несколько таких передач. Данный вид агитационного материала отличается своей продолжительностью и, по нашему мнению, появления в конце передачи заставки со всеми реквизитами агитационного материала является недостаточным для того, чтобы зритель сразу понял агитационный характер передачи и более критически относился к получаемой информации. В данном случае необходимо, чтобы на протяжении всей передачи

¹² п.2 ст. 21, п.17 ст.22 Конституционного закона о выборах.

¹³ «Выпуск и распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов. Все печатные и иные агитационные материалы должны содержать наименование и адрес организации (ФИО и адрес места жительства лиц), изготовившей агитационные материалы, ФИО лица (наименование организации), заказавшего изготовление данных агитационных материалов, информацию об их тираже и дате их выпуска, а также ФИО кандидата, уполномоченного представителя политической партии, оплатившего заказ. Распространение материалов, не содержащих указанную информацию, запрещается»

¹⁴ «Содержание информационных материалов, размещенных в средствах массовой информации или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенство кандидатов, политических партий, в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, политической партии».

на экране присутствовала плашка, предупреждающая об агитационном характере передачи.

Согласно п. 8 ст. 27 Конституционного закона о выборах, требования, об указании обязательных реквизитов агитационных материалов не распространяются на предвыборную агитацию, осуществляемую по радио. С одной стороны, это оправданная мера, так как зачитывание обязательных реквизитов по радио занимает, порой, даже больше времени, чем сам агитационный материал. С другой стороны, мониторинг показал, что не всегда в эфире было понятно, что зрителям представлен агитационный материал. В связи с чем, необходимо внести изменения в законодательство, согласно которым на радио в обязательном порядке нужно указывать на агитационный характер материала.

Рекомендация:

- *вести разъяснительную работу с представителями СМИ и интернет-изданий о важности указания всех реквизитов агитационных материалов, чтобы разделить агитацию от информирования и избежать привлечения к ответственности за нарушение правил агитации;*
- *Для агитационных видео материалов на ТВ или интернет-сайтах, продолжительность которых является длительной (например, более 5 минут), предусмотреть требование о наличии постоянной плашки, в которой указывается агитационный характер материала;*
- *Для агитационных материалов на радио – внести изменения в Конституционный закон о выборах, обязывающий обозначать агитационный характер материалов на радио.*

● Требования к опросам общественного мнения

Статья 22 Конституционного закона о выборах содержит ряд пунктов, регулирующих порядок проведения и распространения опросов общественного мнения, связанных с выборами:

“...4. Опубликование (освещение) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, является разновидностью информирования избирателей. Публикация результатов опросов должна соответствовать требованиям части 5 настоящей статьи.

5. При опубликовании (освещении) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, средства массовой информации, интернет-издания, граждане и организации, осуществляющие указанное опубликование (освещение), обязаны указывать организацию или физическое лицо, проводившее опрос, время его проведения, число опрошенных (выборку), метод сбора информации, регион проведения опроса, точную формулировку вопроса,

статистическую оценку возможной погрешности, лицо, заказавшее проведение опроса и оплатившее его опубликование.

6. В последние 5 календарных дней до дня голосования, а также в день голосования опубликование (освещение) в средствах массовой информации, интернет-изданиях результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с выборами, не допускается.

7. Несоблюдение требований частей 5 и 6 настоящей статьи при опубликовании (освещении) результатов опросов общественного мнения влечет за собой признание материалов, содержащих такие сведения, агитационными и ответственность, предусмотренную действующим законодательством”.

Однако, мониторинг показал, что когда опрос общественного мнения проводили сами СМИ, например, задавая вопросы прохожим на улицах, или интернет-издания, при этом последние могли проводить его прямо на своем интернет сайте, они не указывали все необходимые реквизиты, указанные в п. 5 статьи 22 Конституционного закона о выборах. Возможно, это связано с тем, что такие опросы проводились в упрощенном порядке и не соответствовали всем требованиям, которые предъявляются к полным, достоверным и объективным социологическим опросам. При этом, можно отметить, что количество таких опросов растет с каждыми последующими выборами.

Рекомендация:

- *Необходимо дополнить законодательство упрощенными требованиями к обязательным реквизитам опросов общественного мнения, связанных с выборами, которые проводят сами СМИ.*

● Скрытая агитация / косвенная политическая реклама

Одной из самых распространенных и острых проблем во время предвыборной агитации остается скрытая агитация. Подобные действия вводят в заблуждение избирателей и нарушают основные принципы избирательного процесса. СМИ, которые предоставляют своей аудитории такого рода информацию, пытаются манипулировать общественным мнением с целью изменения восприятия или отношения граждан к той или иной ситуации.

Поправки 2019 года в Конституционный закон о выборах внесли некоторые положения, которые касаются рекламы с использованием фамилий или изображений кандидатов, различной символики политических партий. В частности, согласно абзацу второму пункта 7 статьи 28 Конституционного закона о выборах: *«Оплата рекламы коммерческой и иной, не связанной с выборами, деятельности с использованием фамилий или изображений кандидатов, а также рекламы с использованием наименований, эмблем и иной символики*

политических партий, выдвинувших кандидатов, в период избирательной кампании осуществляется только за счет средств соответствующего избирательного фонда. В день голосования и в день, предшествующий дню голосования, такая реклама, в том числе оплаченная из средств избирательного фонда, не допускается».

То есть практически, такая реклама приравнивается к агитационным материалам, так как к ней предъявляются такие же требования, как к последним: 1) оплата только из средств избирательного фонда, 2) запрет на размещение такой рекламы в день тишины и день в голосования. Однако, в законодательстве нет требования об указании каких-либо обязательных реквизитов для таких рекламных материалов. По нашему мнению, такие рекламные материалы должны, как минимум, содержать указание об их оплате из соответствующего избирательного фонда.

Рекомендация:

- *Необходимо внедрить эффективные механизмы борьбы со скрытой агитацией, а именно внести понятие скрытой агитации в подзаконные акты ЦИК КР для того, чтобы у ЦИК КР, как регулятора, было четкое понимание предмета, что позволит повысить потенциал рабочей группы по контролю за соблюдением ведения предвыборной агитации ЦИК КР, а также внести четкие меры ответственности СМИ за нарушения требований избирательного законодательства;*

- *Рекламные материалы коммерческой и иной деятельности, не связанной с выборами, с использованием фамилий или изображений кандидатов, а также реклама с использованием наименований, эмблем и иной символики политических партий, выдвинувших кандидатов должны содержать обязательные реквизиты: как минимум – указание на оплату из избирательного фонда, желательно – такие же реквизиты, которые необходимо указывать при размещении агитационных материалов.*

● Новые ограничения правил агитации

Поправки 2019 года также наложили дополнительные ограничения на политические партии, касающиеся правил ведения агитации. Так, пункт 6 статьи 28 в новой редакции гласит:

«Кандидат, политическая партия не вправе использовать эфирное время, печатные продукции, площади представленных для агитации на каналах организаций, осуществляющих телевидение, предоставленные им для размещения агитационных материалов, в целях:

- 1) *распространения призывов голосовать против кандидата (кандидатов), политической партии;*
- 2) *описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран;*

3) распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), политической партии, выдвинувшей зарегистрированного кандидата, в сочетании с негативными комментариями;

4) распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, политической партии, выдвинувшей зарегистрированного кандидата».

Хотелось бы отметить, что данная норма фактически значительно ограничивает право политических партий и кандидатов на агитацию, так как запрещает агитировать против других кандидатов и политических партий, давать негативные комментарии в адрес других кандидатов и политических партий, и распространять какую-либо информацию, которая может способствовать созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, политической партии, даже если данная информация является объективной и достоверной.

Кроме того, эта норма противоречит пункту 10 статьи 22 Конституционного закона о выборах:

«10. Предвыборной агитацией признаются:

1) призывы голосовать за тех или иных кандидатов, список кандидатов либо против них;

2) выражение предпочтения в отношении отдельных кандидатов, политических партий;

3) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидатов, списка кандидатов;

4) распространение информации о деятельности кандидатов, не связанной с их профессиональной деятельностью или исполнением ими своих служебных (должностных) обязанностей».

Данным пунктом не запрещается осуществлять агитацию:

- призывая голосовать против тех или иных кандидатов, списка кандидатов;

- описывая возможные последствия избрания или неизбрания кандидатов, списка кандидатов;

- распространяя любую информацию о кандидатах или списках кандидатов, если она является объективной и достоверной, даже если она способствует созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, политической партии.

Законодательство о выборах и гражданское законодательство содержат достаточно норм и механизмов, с помощью которых можно привлечь к ответственности за распространение недостоверной информации, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию. Для этого нет необходимости в установлении запрета на распространение любой негативной информации о кандидатах и/или списках кандидатов, если такая информация является объективной и достоверной. Избиратели вправе знать правдивую информацию о

всех кандидатах и политических партиях, независимо от того, является ли она положительной или отрицательной. Ведь это позволяет им сделать осознанный выбор, основанный на достоверной информации, который позволит отсеять претендентов на политические должности, замешанных в коррупции, различных экономических преступлениях и других неблагоприятных деяниях. Если запретить кандидатам, политическим партиям и СМИ говорить правду о других кандидатах и политических партиях, избиратель не будет иметь полного объективного понимания всей политической картины.

Рекомендация:

- *Необходимо исключить пункт 6 статьи 28 из Конституционного закона о выборах.*

● Независимость СМИ. Отсутствие баланса в информационно-новостных материалах

В ходе мониторинга было выявлено, что многие СМИ нарушали принцип сбалансированности при освещении выборов. Таким образом, была нарушена ч.3 статьи 22 Конституционного Закона¹⁵. Наличие такого рода явлений говорит о том, что существуют определенные проблемы внутри самой редакции. Это может быть связано с ангажированностью СМИ (влияние власти/собственников-олигархов на редакционную политику), невысоким уровнем профессионализма журналистов, игнорированием основополагающих норм и стандартов этической журналистики, в силу финансовой заинтересованности СМИ. Государственные и частные СМИ, в большинстве случаев не являются независимыми, и чаще всего используются как механизмы лоббирования интересов отдельных политических групп.

Здесь стоит отметить, что общественные вещатели, как ОТРК, являются основой информационных отношений во время выборов в демократическом обществе¹⁶. Таким образом, общественные вещательные компании несут особую ответственность за обеспечение в своем эфире полного и непредвзятого освещения выборов. Фундаментальный принцип редакционной независимости ОТРК приобретает особую важность в период выборов. К сожалению, как показал мониторинг, ОТРК КР¹⁷ не всегда придерживается фундаментальных принципов

¹⁵ «... содержание информационных материалов, размещенных в средствах массовой информации должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенство кандидатов, в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату...»

¹⁶ **Общественное телевидение** опирается на три основных принципа программной политики: *универсальность, разнообразие, независимость.*

Под принципом *универсальности* понимается доступность зрителям общественного вещания независимо от социального статуса и финансовых возможностей.

Разнообразие в рамках общественного телевидения понимается в трех определениях: разнообразие жанров, разнообразие тем, разнообразие аудиторий, на которых направлено вещание.

Принцип *независимости* предполагает, что общественное вещание не будет подвержено влиянию ни правительственных, ни коммерческих структур, будет руководствоваться в своей деятельности только интересами общества.

¹⁷ В 2010 году, после апрельской революции по требованию общества, корпорация приобрела статус Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики. Приказ об

общественного вещателя. Так, например, в информационно-аналитических программах было зафиксировано предвзятое отношение к политической партии «Биримдик», часто, агитационные материалы данной партии следовали за положительными сюжетами о деятельности президента КР С. Жеенбекова. Отсюда можно сделать вывод, что ОТРК допускал нарушения, которые противоречат принципам общественного вещания.

Что касается частных телерадиокомпаний, то некоторые из них также были предвзяты и нарушили принцип равенства кандидатов, а также принцип справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения выборов. Так, “7 канале” о партиях “Кыргызстан” и “Бүтүн Кыргызстан” чаще давал негативные материалы, в основном взятые из интернет-сайтов (в передаче “Сайтка саякат”).

Такого рода нарушения также присутствовали и в ряде интернет и печатных изданиях. Так argument.kg публиковал у себя материалы других СМИ или же сам готовил материалы, в которых негативно описываются политики, идущие на выборы. К таким, в частности, относится материал “Айсулуу Мамашова «Замандашка» канча миң доллар ыргытты?” (“Сколько долларов Айсулуу Мамашева кинула в “Замандаш”?”). Налицо однобокость материала, резкая субъективность, нет баланса, отсутствует мнение оппонентов, которые стали объектом критики данного материала¹⁸.

Как показал мониторинг, существует проблема в реализации принципа равных условий доступа к СМИ для политических партий. Некоторые партии не пользовались правом на размещение бесплатных агитационных материалов. Так, например, на странице государственного интернет-издания www.kabar.kg, бесплатные агитационные материалы разместили только 6 политических партий из 16. Соответственно, избиратель лишен права получать как потребитель информации всестороннюю объективную и полную информацию о политических партиях и о выборах в целом. Чем больше финансовых и административных возможностей у субъекта избирательного процесса, в данном случае у политической партии, тем больше он присутствует в СМИ и тем больше имеет влияние на избирателя. В результате уменьшается политическое предложение, малоизвестные политические партии, не имеющие достаточно финансовых и административных возможностей, остаются за бортом.

Исходя из вышеизложенного, видится необходимым принять меры по ограничению платного эфирного времени одной политической партии для осуществления своей предвыборной агитации. Так как законодательно невозможно ограничить приобретение платного эфирного времени (теоретически можно внести такого рода ограничения для государственных вещателей, но для частных ТРВ практически невозможно), то можно пойти по обратному пути, и увеличить бесплатное эфирное время в государственных телерадиоорганизациях, что даст больше возможностей для кандидатов/политических партий в проведении предвыборной агитации.

Общественной телерадиовещательной корпорации был подписан Президентом Кыргызской Республики. В 2010 году избран Наблюдательный совет Общественной телерадиовещательной корпорации, в состав которого входит 15 членов. www.ktrk.kg

¹⁸ <https://argument.kg/?p=62382>

Рекомендация:

- *Внести поправки в п. 2 статьи 24 Конституционного закона, а именно увеличить общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого государственной телерадиоорганизацией для проведения агитации на выборах Президента, депутатов Жогорку Кенеша, с одного часа на не менее двух часов в рабочие дни. Указанное бесплатное эфирное время распределяется за зарегистрированными и явившимися на передачу кандидатами, политическими партиями, выдвинувшими список кандидатов, на равных основаниях, исключительно для совместного проведения дебатов, «круглых столов». К использованию этой доли бесплатного эфирного времени все кандидаты, политические партии должны быть допущены на равных основаниях;*
- *Необходимо поднять общественную дискуссию, направленную на предотвращение и противодействие концентрации, способной подвергнуть опасности плюрализм СМИ, а также для определения способов обеспечения надлежащего и надежного финансирования СМИ, в частности общественного вещателя, включая рассмотрение способов общественного финансирования. Необходимо изучить возможность определения максимальных уровней с тем, чтобы ограничить властное/финансовое влияние на СМИ.*

● Отсутствие саморегуляционных мер в СМИ

Необходимо поднять вопрос относительно непонимания важности саморегуляционных мер средствами массовой информации, таких как соблюдение незыблемых норм Редакционной политики, норм ЭКЖ, устанавливающих рекомендации по ответственному, сбалансированному и справедливому освещению политически значимых событий. Здесь хотелось бы обратить особое внимание на ОТРК. Согласно статье 22 Закона КР «Об Общественной телерадиовещательной корпорации КР»¹⁹, «... творческие работники руководствуются этическими стандартами, содержащимися в редакционной политике, отражают плюрализм мнений и не допускают выражения собственного мнения в информационно-новостных программах. Главными стандартами подачи информации должны быть *точность, достоверность, сбалансированность, полнота и доступность*, а также четкое разграничение фактов и авторских комментариев». Кроме того, согласно п. 2 статьи 9 Закона КР «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики» от 21 декабря 2011 года № 247», в рекламных объявлениях *нельзя использовать образы, визуальные или речевые, лиц, регулярно ведущих программы новостей и текущих событий.*

ОТРК также была утверждена Редакционная политика²⁰, где прописаны редакционные принципы, которыми руководствуется ОТРК: общественный интерес, профессионализм, редакционная независимость, объективность,

¹⁹ http://www.ktrk.kg/static/files/zakon_ru.pdf

²⁰ <http://www.ktrk.kg/static/files/politica.pdf>

достоверность и беспристрастность, плюрализм мнений, разнообразие тем и принцип равенства, ответственность перед аудиторией.

Более того Наблюдательным Советом ОТРК КР была утверждена *Редакционная политика КТРК КР на период предвыборной кампании в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 2020 г.* В данной политике провозглашены законные обязательства ОТРК, в частности придерживаться общепринятых стандартов журналистики в информационной политике, включая объективность, достоверность информации и плюрализм мнений. К сожалению, как показал мониторинг, не все принципы были соблюдены ОТРК. Так, практически во всех новостных программах использовались образы лиц, регулярно ведущих программы новостей и текущих событий в подводке к агитационным материалам. Кроме того, целые эфиры таких передач как “Ой-Ордо”, “Ийгилик сырлары”, “Эл билет”, “Трибуна”, “Биздин айыл”, “Агрочарба” носили агитационный характер.

По итогам мониторинга можно сделать вывод, что многие СМИ не придерживаются основных стандартов и принципов этической журналистики.

Рекомендация:

- *Государство должно понимать важность редакционной независимости СМИ. Необходимо внедрить систему поощрения организаций средств массовой информации к добровольному укреплению редакционной и журналистской независимости посредством принятия прописанной редакционной политики или других способов саморегулирования. Необходимо продвижение деятельности Комиссии по рассмотрению жалоб на СМИ – как органа саморегулирования СМИ, а также как механизма досудебного регулирования избирательных споров. Повысить уровень знаний журналистов в сфере основополагающих стандартов и принципов этической журналистики посредством популяризации Этического кодекса журналиста Кыргызстана.*

● Неиспользование кандидатами своего права на ответ и права на опровержение информации.

По результатам мониторинга было выявлено немалое количество информационных материалов в СМИ, содержание которых не соответствует основным принципам информирования в целом, таких как: объективность, достоверность, сбалансированность, равенство. С учетом быстротечности избирательной кампании, любой кандидат или политическая партия, которая имеет право на ответ по национальному праву, должна иметь возможность осуществить данное право в период кампании. Согласно части 5 статьи 28 Конституционного Закона, «Кандидаты, их представители, представители политических партий, средства массовой информации, другие лица, участвуя в предвыборных кампаниях, не вправе допускать публикации, основанные на заведомо ложных сведениях и наносящие ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандидатов, политических партий. Средства массовой информации, интернет-издания, допустившие такие публикации, по требованию кандидата, политической партии обязаны предоставить

возможность бесплатно опубликовать опровержение или дать разъяснение на статью или выступление, не соответствующие действительности или искажающие ее. Опровержения или разъяснения публикуются на той же полосе, электронной площадке и тем же шрифтом, что и информация, на которую дается опровержение или разъяснение, в периодических изданиях - в следующем выпуске, в интернет-изданиях - в день поступления опровержения или разъяснения, по телевидению или радио - в выпуске дня, следующего за днем поступления опровержения или разъяснения. Для обнародования опровержения или иного разъяснения эфирное время должно быть предоставлено кандидату, политической партии в то же время суток, когда была обнародована первоначальная информация, и его объем должен быть не меньше, чем объем эфирного времени, предоставленного для изложения первоначальной информации, но не менее двух минут». Однако, таким правом политические партии пользовались очень редко.

Так, политическая партия «Мекеним Кыргызстан» размещала разъяснения, касающиеся конфликта, произошедшего между агитаторами политических партий «Биримдик» и «Мекеним Кыргызстан» 20 сентября 2020 года в Араване. Причем в некоторых случаях такие материалы были оплачены из избирательного фонда партии и были представлены в качестве агитационного материала²¹, а в других случаях размещались бесплатно в качестве разъяснения²².

Рекомендация:

- С учетом короткой продолжительности избирательной кампании, любой кандидат, который имеет право на ответ по национальному праву, должен иметь реальную возможность осуществить данное право в период избирательной кампании. Необходимо разработать эффективные механизмы для реализации этого права в соответствующих подзаконных актах, а также информировать кандидатов о таком праве.

● Невысокий уровень профессионализма журналистов. Игнорирование норм Этического кодекса журналиста.

Результаты мониторинга показали невысокий уровень знаний журналистов избирательного процесса, а также нежелание некоторых из них соблюдать нормы и стандарты этической журналистики. Этому свидетельствует огромное количество несбалансированных информационных материалов; участие журналистов в рекламных материалах; использование недостоверной информации в своих информационных материалах; смешивание фактов, суждений и предположений в информационных материалах; избирательное цитирование и цитирование анонимных экспертов и т.д. В прессе было зафиксировано большое количество нарушений, как ЭКЖ, так и норм национального законодательства. Здесь стоит отметить, что мониторингом были также зафиксированы грубые нарушения с явными элементами скрытой агитации.

²¹https://kaktus.media/doc/421257_zaiavlenie_partii_mekenim_kyrgyzstan_na_provokaciju_v_aravane.html

²² <https://www.super.kg/kabar/news/324717/>

Интерес к этой тематике возникает непосредственно перед выборами. Выборное образование журналистов может существенно повлиять на качество и содержание контента СМИ в период освещения избирательного процесса. Впоследствии это может привести к качественному улучшению конкурентной среды, значительному уменьшению скрытой агитации, улучшению контента СМИ в сфере информирования граждан и освещения выборов, обеспечению равенства субъектов избирательного процесса, а также обеспечению плюрализма мнений во время выборов.

Рекомендация:

- Регулярное повышение знаний и навыков журналистов в сфере избирательного права с целью обеспечения квалифицированного и профессионального освещения избирательного процесса.

VII. ПРИЛОЖЕНИЕ

Список охваченных мониторингом СМИ (печатные/электронные/онлайн)

Печатные СМИ г. Бишкек

Кыргызскоязычные печатные СМИ

- 1 Фабула пресс
- 2 Де факто +
- 3 Азия news
- 4 Факты.kg

- 5 Жаны Ордо
- 6 Параграф
- 7 Багыт.kg
- 8 Майдан.kg
- 9 Ачык саясат +
- 10 Леди.kg
- 11 Кыргыз Туусу
- 12 Эркин Тоо
- 13 Супер Инфо

Русскоязычные печатные СМИ

- 1 Вечерний Бишкек
- 2 Общественный рейтинг
- 3 МК Азия
- 4 Слово Кыргызстана + В конце недели
- 5 Дело№
- 6 Для вас

Региональные печатные СМИ

- | | |
|--------------------|-----------------------|
| 1. Чуйская область | 1. “Сельская новь” |
| | 2. “Весть” |
| | 3. “Чуйские известия” |
| | 4. “Чуй баяны” |
| 2. Ошская область | 1. “Ош жаңырыгы” |
| | 2. “Ош шамы” |
| | 3. “Уш Садоси” |
| | 4. “Ноокат таңы” |
| | 5. “Өзгөн нуру” |
| | 6. “Дустлик” |

- | | | | |
|----|------------------------|----|-----------------------|
| | | 7. | “Эмгек майданы” |
| 3. | Жалалабадская область | 1. | “Акыйкат” |
| | | 2. | “Аймак.kg” |
| | | 3. | “Янги тонг” |
| 4. | Ыссык-Кульская область | 1. | “Балыкчы” |
| 5. | Талаская область | 1. | “Талас байрагы” |
| | | 2. | “Жаңы багыт” |
| 6. | Баткенская область | 1. | “Баткен таңы” |
| | | 2. | “Шахтер жолу” |
| | | 3. | “Кадамжай Эл жарчысы” |
| | | 4. | “Сулей инфо” |

Электронные СМИ (ТВ и радио)

1. Ала-Тоо 24
2. Апрель ТВ (youtube-канал) (кырг. + русск.)
3. Биринчи радио
4. ОТРК
5. Марал ФМ
6. Нур ТВ
7. НТС
8. Ош ТВ
9. Ынтымак ТВ
10. Ынтымак радио
11. ЭлТР
12. 7 канал

Интернет-сайты

1. Aki.kg
2. Argument.kg

3. Kabar.kg (кырг + русск.)
4. Kaktus.media
5. KNews
6. Super.kg
7. 24.kg (кырг + русск.)

VIII. ГЛОССАРИЙ

ОФ	–	Общественный Фонд
СМИ	–	Средства массовой информации
Конституционный закон		Конституционный закон КР «О выборах президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР»
ЭКЖ	–	Этический кодекс журналиста Кыргызстана
ТВ	–	Телевидение
ТРВ	–	Телерадиовещатель
ТРК	–	Телерадиокомпания
ОТРК КР	–	Общественная Телерадио Корпорация Кыргызской Республики
НТС	–	Новая Телевизионная Сеть
ОРТРК	–	Общественная Региональная Телерадиокомпания
ЦИК КР	–	Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики
ТИК КР	–	Территориальная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики