

Выборы депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан – 2016

Отчет по оценке избирательного процесса

Общественное объединение «Эхо» является некоммерческой непартийной организацией. Деятельность организации направлена на повышение активности граждан Казахстана в сфере управления делами государства. Организация с 1999 г. участвует в наблюдении за выборами всех уровней в Казахстане.

Участники «Эхо» исходят из того, что свободные и честные выборы являются важнейшей составляющей построения демократии, служат средством повышения доверия гражданского общества к политической системе. Следовательно, активизация гражданского общества, а также совершенствование избирательной системы являются основными целями деятельности организации.

Организация открыта для сотрудничества с национальными и международными организациями. Деятельность организации основывается на принципах беспристрастности, прозрачности и профессионализма.

Наблюдение за выборами депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан проводилось во всех 14 областях Казахстана, как в городах, так и селах, а также в городах Алматы и Астана. Наблюдение проводилось со дня объявления выборов. В организацию и проведение наблюдения было вовлечено 26 организаций. В день голосования работали 84 мобильных наблюдателя в областных центрах, Астане, Алматы, а также в 10-ти малых городах республики. Наблюдатели посетили более 800 участков.

Основная цель наблюдения – дать независимую оценку избирательному процессу, и, по ее итогам, предоставить обоснованные рекомендации для изменения выборного законодательства РК.

Наблюдение осуществлено при поддержке «Европейского фонда за демократию».

Анализ собранных материалов позволяет сделать следующие заключения.

Преамбула

Выборы депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан были назначены на 20 марта 2016 года Президентом Республики Нурсултаном Назарбаевым после того, как 13 января 2016 года казахстанские мажилисманы единогласно одобрили и отправили

обращение на имя Президента о досрочном роспуске Мажилиса Парламента РК и назначении внеочередных выборов.

Указ о роспуске Мажилиса V созыва и назначении внеочередных выборов депутатов Мажилиса глава государства Нурсултан Назарбаев подписал 20 января. Тогда же Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан назначила очередные выборы депутатов маслихатов.

Проведение досрочных выборов уже традиционно практикуется в Казахстане: с момента обретения независимости в 1991 году предписанный Конституцией срок отработал только один созыв депутатов. В то же время, в Конституции предусмотрено право президента распустить Мажилис¹, случаи досрочного прекращения полномочий отдельных депутатов², порядок назначения и сроки проведения досрочных выборов³, но не предусмотрены случаи, в которых Мажилис распускается досрочно.

Депутаты назвали три причины, по которым выборы 2016 года следует перенести на более ранний срок:

1. Нынешний Мажилис выполнил свою историческую миссию, создал законодательную базу в реализации Плана нации... поэтому принципиально важно, чтобы партии получили новый мандат доверия избирателей.
2. Для эффективной реализации антикризисных мер нужна широкая общественная консолидация.
3. Чтобы синхронизировать действия по реализации реформ на всех уровнях, необходимо совместить выборы в парламент с выборами в местные маслихаты.

По мнению депутатов, совмещение выборов в парламент и местные маслихаты «позволит в условиях кризиса не затягивать на долгий период избирательный цикл и значительно сократить затраты бюджета на организацию и проведение выборов»⁴.

Председатель Сената Парламента РК Касым-Жомарт Токаев озвучил, что на решение о проведении досрочных выборов повлияла «весьма сложная и даже непредсказуемая ситуация в глобальной экономике и политике»⁵.

¹ Ст. 63 п.1 Конституции РК: «Президент Республики после консультаций с председателями Палат Парламента и Премьер-Министром может распустить Парламент или Мажилис Парламента.»

² Ст. 52, п. 5 Конституции РК

³ Ст. 51, п. 3 Конституции РК: «Внеочередные выборы депутатов Парламента или Мажилиса Парламента проводятся в течение двух месяцев со дня досрочного прекращения полномочий соответственно Парламента или Мажилиса Парламента.»

⁴ Обращение депутатов Мажилиса Парламента РК с инициативой о проведении досрочных выборов депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов всех уровней: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id25118/1/1>

⁵ Павел Дульман. Председатель сената Казахстана Касым-Жомарт Токаев убежден: Казахстан ждет обновление власти: <http://rg.ru/2016/03/15/predsdatel-senata-kazahstana-respubliku-zhdet-obnovlenie-vlasti.html>

Вопреки заверениям официальных структур о всесторонней поддержке и одобрении такого решения населением республики, наблюдатели не сообщали о готовности избирателей и других участников электорального процесса к досрочному проведению выборов. Напротив, по сообщениям наблюдателей, опросы населения свидетельствуют, что большинство жителей оценивают свое отношение к предстоящим выборам в рамках от полного безразличия и недоумения до прямого раздражения. Тем не менее, официальные СМИ дали на своих страницах многочисленные материалы об одобрении проведения досрочных выборов жителями страны, при этом до официального озвучивания идеи проведения досрочных выборов предложений со стороны групп избирателей не было⁶.

Увеличилось также число публикаций, смысл которых сводится к разъяснению целей проведения досрочных выборов и долгосрочных перспектив принятия подобного решения. В частности, привлеченные эксперты – участники круглого стола, организованного по инициативе политологического центра «Север-Юг», рассматривают досрочные выборы как «хороший рецепт для противодействия "цветным революциям"» и «инструмент кризис-менеджмента» (директор Аналитического центра МГИМО Андрей Казанцев), «серьезный шаг в процессе формирования общекзахстанской политической нации» (член Общественной Палаты РФ Иосиф Дискин). И. Дискин также называет решение о досрочных выборах правильным, поскольку «в условиях сложнейшей финансовой ситуации необходимо упрочить легитимацию действующей власти» (цит. по: Новости-Казахстан: newskaz.ru/comment/20160315/11326977.html). Обозреватель ВГТРК Кирилл Привалов отмечает, что в европейских странах досрочные выборы – это «вообще обычное явление. Это нормальный, логический процесс» (там же).

Спикер Сената парламента Касым-Жомарт Токаев обозначает выборы 2016 года в Мажилис парламента и в маслихаты в Казахстане «историческими, потому что они проходят в очень беспокойное время. Во всем мире, действительно, нет стабильности. Но что касается Казахстана, то благодаря взвешенной политике нашего президента у нас все стабильность, уверенность в будущем дне» (цит. по: <http://newskaz.ru/politics/20160320/11375318.html>).

С точки зрения наблюдателей, положительная оценка идеи проведения досрочных выборов со стороны представителей власти и привлеченных экспертов на фоне отсутствия критических высказываний говорит о привлечении дополнительных ресурсов для укрепления и легитимации действующей власти, что может расцениваться как одна из форм манипуляции общественным сознанием.

⁶ Выборы-2016: В ИНТЕРЕСАХ СТРАНЫ И НАРОДА: <http://www.kazpravda.kz/articles/view/vibori-2016-v-interesah-strani-i-naroda/>

На фоне проведения внеочередных выборов в Парламент республики почти незамеченным остался тот факт, что выборы в местные представительные органы (маслихаты) проведены с явными отклонениями от действующего законодательства.

Согласно статье 86 Конституции РК, маслихаты избираются населением сроком на пять лет. Статья 101 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» гласит, что основание для назначения очередных выборов – это окончание конституционных полномочий маслихатов. Согласно Конституции, прекратить полномочия маслихата досрочно может Президент Республики или же принятое маслихатом решение о самороспуске.

Предыдущие выборы депутатов маслихатов состоялись 15 января 2012 года, первые сессии прошли в разных маслихатах в конце января – начале февраля 2012 года. Соответственно, сроки полномочий маслихатов, избранных в 2012 году, юридически должны истекать лишь в конце января 2017 года. Таким образом, не являющиеся официально досрочными выборы 2016 года депутатов местных представительных органов сократили сроки работы действующих маслихатов приблизительно на десять месяцев. При этом депутаты маслихатов не принимали решения о самороспуске, равно как не было решения Главы Республики о роспуске маслихатов. Тем не менее, 20 января 2016 года Центральная избирательная комиссия Казахстана приняла Постановление «О назначении очередных выборов депутатов маслихатов Республики Казахстан».

Такое решение ЦИК мотивирует тем, что согласно пункту 2 статьи 101 Конституционного закона «О выборах в РК» очередные выборы депутатов маслихатов назначаются Центризбиркомом не менее чем за три месяца до истечения срока полномочий маслихатов и должны быть проведены не менее чем за месяц до истечения конституционного срока полномочий депутатов. Конституционным законом о выборах начальные сроки проведения выборов депутатов маслихатов не установлены. Таким образом, очередные выборы депутатов маслихатов могут быть назначены в любое время, не позднее 20 октября 2016 года, и проведены не позднее декабря 2016 года.

Подобное прочтение закона позволяет беспрепятственно сокращать сроки полномочий маслихатов без какой бы то ни было возможности оспаривания принятых Центризбиркомом решений.

Политический ландшафт.

Для более полного понимания и оценки хода и результатов выборов, полезно отметить те изменения политического ландшафта Казахстана, которые прошли в период между выборами 2012 и 2016 годов; эти изменения достаточно серьезно изменили электоральную картину.

Системные изменения.

Основным событием межэлекторального периода 2012-2016 годов следует признать создание в 2014 году Евразийского Союза, выросшего из Таможенного Союза 2010 года. Создание ЕАС изменило, помимо прочего, и риторику политических сил в Казахстане. Политические партии пытаются разрабатывать свою позицию по многим вопросам, которые возникают в связи с созданием и результатами деятельности ЕАС; эти процессы не сразу заметны, но они существуют. Поскольку создание ЕАС было осуществлено невероятно быстро (менее чем за 5 лет), многие вопросы остались за бортом соглашения; откровенно слабая позиция казахстанских переговорщиков в вопросах квот на экспорт сельскохозяйственной продукции, таможенных пошлин и тарифов, создало в определенной части общества негативное отношение к ЕАС. На этом фоне отмечается некоторое усиление т.н. национально-патриотических сил – как правило, более или менее антироссийской направленности – однако этот процесс пока не привел к появлению новых политических сил, он только слегка приподнимает градус протестности к действующей власти. Однако этот процесс идет, и в ходе оценки электоральных кампаний как 2016 года, так и последующих, его необходимо принимать во внимание.

Политические партии и НПО.

В 2012 году была объявлена экстремистской и ликвидирована незарегистрированная оппозиционная партия «Алга!». Ликвидация партии как движения началась сразу после выборов 2012 года; 15 января был день голосования, и уже через неделю, 23 января, лидер партии «Алга!» В. Козлов был арестован, и в сентябре того же года осужден на 7,5 лет колонии по обвинению в разжигании социальной розни и участие в ОПГ. В декабре 2012 года решением суда партия была признана экстремистской, и ликвидирована. Необходимо отметить, что партия «Алга!» не имела государственной регистрации, и не могла участвовать в выборах; однако партия имела весьма широкую поддержку среди радикально настроенного электората, и существенно влияла на политическую ситуацию в стране. В кампании 2012 года партия «Алга!» осуществляла противодействие проведению выборов, агитируя людей не ходить на выборы (активный бойкот).

В 2013 году произошел раскол объединенной оппозиционной партии ОСДП-Азат, выразившийся в том, что наиболее радикально настроенная часть партии, ранее состоявшая в партии Азат была изгнана из руководящих органов партии ОСДП-Азат; при этом партийное руководство решило отказаться от слова Азат в своем названии, и оставило в качестве названия только слово ОСДП. Такие политики, как А.Косанов (бывший генеральный секретарь ОСДП-Азат), Б.Абилов (бывший сопредседатель) и ряд политических фигур радикального толка оказались за бортом партии. Это отвернуло от партии значительную часть протестно настроенного электората. Партия потеряла поддержку и более умеренно настроенных оппозиционеров, поскольку сразу после раскола резко ограничила свою активность в информационном поле, и существенно

сократила деятельность филиалов. С момента раскола партия ОСДП больше никогда не делала никаких принципиальных заявлений, превратившись из радикальной в умеренно оппозиционную. В кампании 2012 г. партия не выставляла партийных списков, и, совместно с партией «Алга!», агитировала людей не ходить на выборы.

В 2015 году была ликвидирована старейшая оппозиционная партия страны, Коммунистическая партия Казахстана (КПК). В 2012 году коммунисты не участвовали в кампании, поскольку деятельность партии была приостановлена решением суда; однако актив партии участвовал в кампании «активного бойкота», проводимой оппозиционными партиями «Алга!» и ОСДП-Азат. В 2013 году, после ликвидации партии «Алга!» и раскола ОСДП-Азат, КПК представляла единственную легальную политическую партию в стране, которая могла бы объединить под своим руководством радикальных оппозиционеров; однако, в силу различных, прежде всего, идеологических, причин, этого не произошло. Партия была окончательно ликвидирована в августе 2015 года.

В период с 2013 по 2015 сократилась активность многих НПО и групп гражданских активистов. Протестные акции любой направленности – от чисто экологических акций защитников Кок Жайлау до политических и экономических акций движения участников долевого и ипотечного строительства – жестко пресекались властями, организаторы акций получали административное наказание в виде штрафов либо административных арестов. Существенно сократилось финансирование НПО, занимающихся политической и правозащитной деятельностью, программы поддержки демократии у западных доноров сократились, а местного финансирования правозащитной деятельности нет.

Таким образом, можно констатировать, что в период с 2012 по 2015 годы в Казахстане была осуществлена системная «зачистка» политического поля от радикально настроенных политических партий и групп гражданских активистов оппозиционного толка.

СМИ, развитие социальных сетей и изменение информационного поля.

В 2012 году было ликвидировано по решению суда более 40 СМИ радикальной оппозиционной направленности, объединенные в так называемое «Единое СМИ Республика». При освещении кампании 2012 года эти СМИ поддерживали оппозиционные партии в их кампании «активного бойкота» выборов. СМИ активно распространяли информацию о репрессиях против оппозиционных партий, широко освещали Жанаозенские события и их последствия, агитировали граждан принять участие в протестных акциях. После ликвидации т.н. «Единого СМИ Республика» освещение оппозиционной деятельности в Казахстане практически полностью прекратилось.

В 2015 году было окончательно ликвидировано оппозиционное издание «Адам Бол». Это СМИ активно освещало самые чувствительные моменты общественной жизни страны – экономический кризис, коррупционные проявления, девальвации – и давало им весьма

резкую оценку. Кроме того, издание занимало резко антироссийскую позицию в украинском кризисе. В феврале 2015 года издание было ликвидировано по решению суда.

Постоянному прессингу подвергались издания «Трибуна», «Накануне» и другие СМИ оппозиционной направленности. Так, главный редактор интернет-газеты «Накануне» Г. Байдалинова была арестована в декабре 2015 года по обвинению в распространении заведомо ложной информации, и находится под арестом до сих пор.

В период с 2010 года в Казахстане фиксируется бурный рост количества пользователей социальных сетей; в социальных сетях образуются группы для обсуждения важных политических вопросов, растет число блогеров, пишущих на политические темы. Кампания 2016 года, в отличие от кампании 2012 года, широко обсуждалась и комментировалась в социальных сетях, которые отчасти заменили собой ликвидированные оппозиционные традиционные СМИ. Тут же нужно отметить, что ликвидированное еще в 2012 г. «Единое СМИ Республика» имеет свои странички в социальных сетях, и, несмотря на блокировку официального сайта, продолжает информационную деятельность в интернете. В целом, развитие социальных сетей ставит под вопрос эффективность запретов и блокировок официальных сайтов СМИ – так, в течении почти полугода в 2015 – 2016 годах был заблокирован официальный сайт интернет-газеты «Ратель», однако его страницы в социальных сетях продолжали работать. Бурное развитие и расширение нового информационного пространства в социальных сетях, развитие сервисов передачи мгновенных сообщений, в целом интерактивность и возможность активного обсуждения новостей в социальных сетях создают новые возможности для людей и в обсуждении хода и результатов выборных кампаний. Эта возможность должна быть оценена и принята во внимание всеми участниками избирательного процесса.

Таким образом, можно констатировать, что в период с 2012 по 2016 г. в Казахстане была произведена «зачистка» информационного поля от радикально-оппозиционных СМИ. Однако, в то же время возросла доступность интернета, и бурно развивался сектор социальных сетей. В результате, кампания 2016 года активно обсуждалась в социальных сетях.

Изменения законодательства и связанные с этим судебные процессы.

В 2015 году был принят новый Уголовный Кодекс (УК). В новом УК в статью о разжигании социальной розни добавили пункты, вводящие ответственность лидеров общественных объединений за разжигание такой розни. Кроме того, усилены наказания за клевету и распространение заведомо ложной информации, в эти статьи также введена ответственность лидеров общественных объединений. Также УК содержит статьи о запрете на деятельность незарегистрированных в установленном порядке общественных объединений, усиливает ответственность за участие в несанкционированных публичных мероприятиях (митингах, пикетах, демонстрациях и т.п.).

В 2016 году принят новый Трудовой Кодекс, существенно расширяющий права работодателей в вопросах изменения оплаты труда и увольнения работников, и ограничивающий право на забастовку.

В 2015 году был принят новый закон об НПО, усиливающий контроль за деятельностью НПО; фактически, закон ограничивает деятельность НПО только социальными программами, и отсекает возможность для работы в сфере защиты прав граждан, продвижения гражданских инициатив в области демократизации и т.п. В соответствии с этим законом, все НПО страны обязаны представлять в Министерство Культуры отчеты, в которых подробно расписывается проектная и финансовая деятельность НПО, в том числе и все источники финансирования.

Если последствия введения нового Трудового Кодекса и закона об НПО пока не повлияли существенно на электоральную кампанию, то последствия принятия нового Уголовного кодекса уже ощущаются; это проявилось в ряде судебных процессов, прошедших в 2015 и 2016 году, и вызвавших широкий общественный резонанс.

Дело Шевцовой-Валовой по обвинению в разжигании межнациональной розни, март-апрель 2015 г. Дело Шевцовой-Валовой стало резонансным для Казахстана, так как впервые в основу обвинения легли посты в социальной сети. 11 членов Альянса Блогеров Казахстана обратилась с заявлением о привлечении к ответственности Шевцову-Валову за призывы к межнациональной розни, поскольку в ее постах имели место призывы к сепаратизму. Шевцова-Валова была признана виновной по статье «Разжигание межнациональной розни» и приговорена к 4 годам лишения свободы условно с испытательным сроком в 3 года.

Дело Сакена Байкенова по обвинению в разжигании межнациональной розни, апрель 2015 г. В основу обвинения легли посты в социальных сетях. 7 марта 2015 г. С.Байкенов был арестован, и в апреле состоялся суд. По решению суда С.Байкенов был осужден на 2 года ограничения свободы.

Дело С.Мамбеталина и Е.Нарымбаева, обвинение в разжигании социальной и межнациональной розни, 2015 – 2016 г. Впервые обвинение было основано не на постах в соцсетях, а на репосте поста за авторством других лиц; в январе 2016 г. суд первой инстанции вынес приговор – Мамбеталину 2 года колонии общего режима, Нарымбаеву – 3 года; кроме того, обоим запрещено в течении 5 лет после отбытия срока заниматься политической и общественной деятельностью. При этом Мамбеталин позиционирует себя как националист, а Нарымбаев – как социалист. Суд второй инстанции смягчил приговор обоим до условных сроков, однако запрет на общественно-политическую деятельность остался в силе.

За месяц до дня голосования, 22 февраля 2016 г. в Алматы был задержан председатель Союза Журналистов Казахстана и глава Национального пресс-клуба С.Матаев. Матаев

обвинялся в коррупционном преступлении, однако задержание видного журналиста за месяц до дня голосования вызвало большой общественный резонанс. В настоящее время С.Матаев находится под домашним арестом, следствие по делу продолжается.

Таким образом, обществу недвусмысленно подан сигнал, что государство готово и будет беспощадно карать любые проявления этнических разногласий. А поскольку доминирующую роль в формировании государственных органов власти имеет президент, который одновременно является и председателем партии «Нур Отан», в электоральном плане это означает, что партия «Нур Отан» готова взять на себя роль гаранта в стабильности межнациональных отношений. Страх определенной части электората по поводу межнациональных конфликтов играет на руку партии власти.

Законодательство республики о выборах

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими избирательный процесс в Казахстане, являются Конституция Республики Казахстан (далее – Конституция) и Конституционный Закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» (далее – Закон о выборах).

В период с момента проведения предыдущих выборов в Мажилис и маслихаты законодательство практически не подверглось изменениям.

Приняты:

Конституционный закон Республики Казахстан от 3 октября 2013 года № 133-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам исчисления конституционных сроков», дополняющий Закон о выборах определением момента начала срока, в течение которого должны быть проведены внеочередные выборы депутатов.

Конституционный закон Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 232-V «О внесении изменений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовно-процессуального законодательства», согласно которому в пункте 3 статьи 47 Закона о выборах слова «кандидаты не могут быть арестованы, подвергнуты приводу» изменены на «кандидаты не могут быть задержаны, подвергнуты содержанию под стражей, домашнему аресту».

Конституционный закон Республики Казахстан от 31 июля 2015 года № 340-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования гражданского процессуального законодательства», также вносящий несущественные поправки в действующее законодательство.

Конституционный закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 413-V «О внесении изменений и дополнения в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», регулирующий вопросы предоставления кандидатами и их супругами деклараций об активах и обязательствах, не введен в действие.

Принятые законы регулируют отдельные вопросы проведения выборов, при этом законодательно не урегулированы вопросы, уже традиционно вызывающие нарекания наблюдателей и экспертов. В частности,

1. Отсутствует перечень случаев досрочного роспуска парламента;
2. Не снижен проходной барьер для политических партий;
3. Сохранились принципы формирования состава избирательных комиссий, не учитывающие количество зарегистрированных партий;
4. Члены одних политических партий по-прежнему могут представлять в комиссиях другие партии.
5. Не предусмотрены случаи, в которых кандидаты могут вносить исправления в свои налоговые декларации при выявлении расхождений;
6. Не предусмотрены нормы, позволяющие принимать решение об отмене регистрации кандидата или партийного списка только в судебном порядке;
7. Сохраняется норма, согласно которой не подлежит регистрации в качестве кандидата лицо, имеющее судимость, которая ко времени регистрации не погашена или не снята в установленном законом порядке (п.4 ст.4 Конституционного закона о выборах в РК), что создает условия для манипулирования потоком кандидатов со стороны власти;
8. Отсутствует право на выдвижение кандидатами в депутаты Мажилиса Парламента для беспартийных граждан;
9. Закон о выборах по-прежнему не регулирует действия избирательных комиссий в случае превышения количества бюллетеней, извлеченных из урн для голосования, над количеством бюллетеней, выданных на основании списков избирателей и заявлений о голосовании вне помещения для голосования (ст. 43 закона о выборах в РК). Согласно ныне действующему закону в таком случае выясняется количество бюллетеней, выданных каждым членом избирательной комиссии, с целью установления члена комиссии, допустившего нарушение. Однако дальнейшие действия комиссии по аннулированию или частичному аннулированию результатов голосования не обозначены.
10. По-прежнему не регламентированы действия вышестоящих избирательных комиссий при выявлении ошибок и несоответствий в протоколах участковых избирательных комиссий: комиссия вправе принять решение о повторном подсчете голосов избирателей, но нет указаний на то, что должна предпринять комиссия в том случае, если пересчет голосов свидетельствует о фальсификациях.

Наблюдатели считают, что избирательное законодательство переживает в своем развитии застойный период, что может негативно повлиять на общее развитие электоральных процессов.

Субъекты избирательного процесса

Кандидаты.

Выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты Мажилиса.

Выборы 98 депутатов Мажилиса осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права. Девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана.

Право выдвижения кандидатов в депутаты Мажилиса, избираемых по партийным спискам, принадлежит политическим партиям, зарегистрированным в установленном порядке, а в отношении кандидатов в депутаты Мажилиса, избираемых Ассамблеей народа Казахстана, – Совету Ассамблеи. Законом о выборах партиям запрещено создавать предвыборные блоки, несмотря на то, что такое право гарантировано Законом РК «О политических партиях»⁷.

Партии вправе включать в партийные списки только членов партии. Возможность самовыдвижения в депутаты Мажилиса отсутствует. Таким образом, непартийные избиратели, которых в Казахстане больше 80%, лишены возможности участвовать в выборах депутатов Мажилиса в качестве кандидатов, несмотря на конституционное право каждого быть избранным.

Высокий проходной барьер для партий в парламент (7%), завышенное требуемое количество членов партии (40 000)⁸ в совокупности ведут к тому, что представительство малых групп населения в парламенте становится невозможным, и эту функцию отбирают на себя крупные партии, пытаясь представлять интересы практически всех групп населения, пренебрегая при этом идеологической составляющей.

В Казахстане на момент назначения выборов было зарегистрировано 7 политических партий. В августе 2015 года решением суда была ликвидирована Коммунистическая партия Казахстана «за нарушение требований законодательства». Две политические партии были созданы путем объединения других партий: партия «Бирлик» – слиянием партий «Адилет»

⁷ Закон РК «О политических партиях», ст. 15, п.1, пп. 2: «Политическая партия ... имеет право: ... объединяться на добровольных началах в ассоциации (союзы), избирательные блоки»

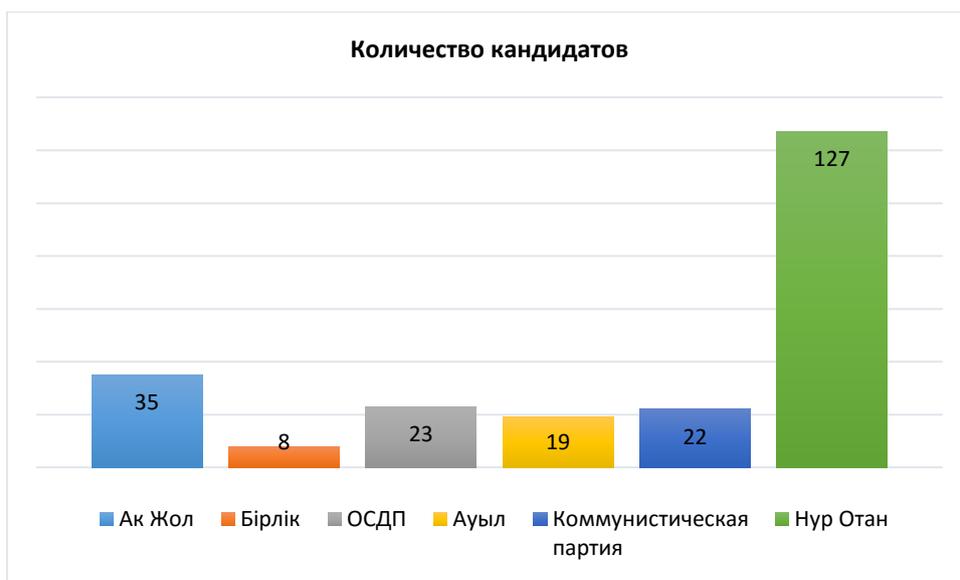
⁸ Закон РК «О политических партиях», ст. 10, п.6: «Для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее сорока тысяч членов партии, представляющих структурные подразделения (филиалы и представительства) партии во всех областях, городе республиканского значения и столице численностью не менее шестисот членов партии в каждой из них.»

и «Руханият», народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл» - путем слияния Партии Патриотов и партии «Ауыл».

Центризбирком РК зарегистрировал списки шести политических партий, которые включили в себя 234 кандидата в депутаты Мажилиса. В их числе правящая партия «Нур Отан», демократическая партия «Ак Жол», «Ауыл», Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) и партия «Бирлик».

Оппозиционная партия "Азат" принимать участие в выборах в Мажилис Парламента отказалась, заявив о том, что "Эти выборы политических партий пройдут по заданному сценарию и, конечно, рассчитывать на то, что могут пройти (в Мажилис) представители тех общественных сил, которые оппонировать власти, просто нереально" (Цит. по: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/partiya-azat-budet-uchastvovat-vyiborah-majilis-parlamenta-287683/).

Ниже представлен графический анализ состава кандидатов, включенных политических партий в свои списки.

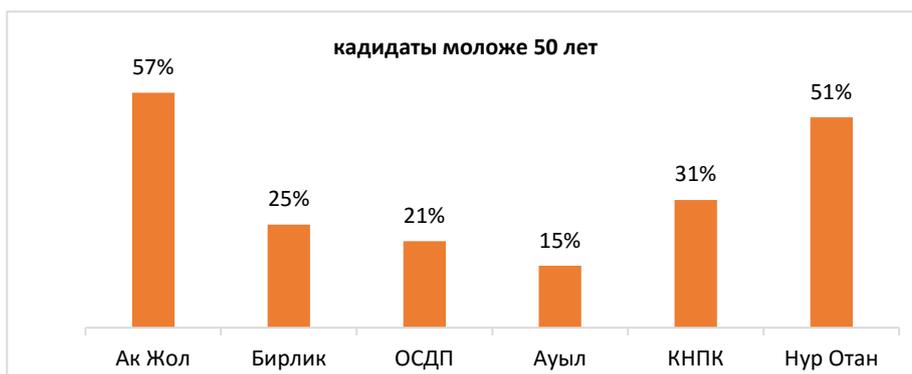


Политическая партия обязана оплатить избирательный взнос за каждого кандидата, включенного в список, по 342 тыс тг. (приблизительно 937 долларов США) за каждого кандидата, включенного в партийный список. При этом, партии, преодолевшие на прошлых выборах 7% барьер, освобождаются от уплаты избирательного взноса. Таким образом, «Нур Отан», «Ак Жол» и КНПК избирательный взнос не платили. Такое требование закона создает неравные финансовые условия для политических партий.

Был также проведен анализ гендерного и возрастного состава кандидатов. По-прежнему доля участия женщин в политике остается низкой. При этом партии, имевшие места в Мажилисе, включили в свои списки больше женщин по сравнению с остальными.



Несмотря на то, что в списки «Нур Отана» и «Ак Жола» вошли многие депутаты предыдущего созыва, тем не менее, именно эти партии представили наиболее молодой состав кандидатов.



Все кандидаты, включенные в партийные списки, были зарегистрированы ЦИК. Жалобы от партий на проблемы с выдвижением и регистрацией не поступало.

Выдвижение кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента, избираемых Ассамблеей народа Казахстана.

Согласно Закону о выборах, кандидатов, избираемых Ассамблеей народа Казахстана (АНК), выдвигает Совет АНК. АНК была образована в 1995 году указом президента и имела статус

консультативно-совещательного органа при президенте. Сейчас Ассамблея является учреждением, образуемым президентом РК, способствующим разработке и реализации государственной политики в сфере общественного согласия и общенационального единства⁹. В 2007 году АНК получила исключительное право избирать 9 депутатов Мажилиса Парламента. Выборы 2016 года – третьи по счету, когда АНК осуществляет это право. Выборы проводятся на безальтернативной основе: все три раза Совет Ассамблеи на 9 мест выдвигал 9 кандидатов. В 2016 году из 9 кандидатов только 2 женщины, и только один кандидат моложе 50 лет, 5 кандидатов старше 60 лет.

Состав Совета АНК утверждается президентом РК¹⁰, который также является председателем Ассамблеи. На официальном веб-сайте АНК информации о составе самой Ассамблеи, ее Совета отсутствует. Член ЦИК, Т. Охлопкова сообщает, что в совет АНК входит 67 человек¹¹.

Депутаты в данном случае избираются Ассамблей на ее сессии. В состав АНК по сообщению ЦИК входит 446 членов¹². Список избирателей-членов Ассамблеи публиковался ЦИК только однажды – в 2007 году. В выборах депутатов приняли участие 372 избирателя¹³, что составило 83%.

Следует отметить, что состав Ассамблеи полностью подконтролен председателю АНК – президенту Республики Казахстан¹⁴.

Каждый из кандидатов набрал от 91 до 94% голосов.

Утверждение президентом РК состава органа выдвижения и избирателей депутатов, избираемых АНК, в совокупности с безальтернативностью кандидатов делает процесс выборов данной категории депутатом мало отличимым от прямого назначения.

Выдвижение и регистрация кандидатов в маслихаты.

Выдвижение в депутаты маслихатов производится политическими партиями, общественными объединениями, а также гражданами Казахстана путем самовыдвижения.

Несмотря на раннее назначение выборов в маслихаты (на 10 месяцев ранее запланированного срока), по данным ЦИК на 19 февраля 2016 года, то есть, за четыре дня

⁹ Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», ст. 1, п. 1.

¹⁰ Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», ст. 10, п. 1.

¹¹ Пресс-релиз ЦИК от 17.20.2016 г., <http://www.election.kz/rus/news/releases/index.php?ID=2968>

¹² Там же.

¹³ Пресс-релиз ЦИК от 21.03.2016 г., <http://www.election.kz/rus/news/releases/index.php?ID=3289>

¹⁴ Закон РК «Об Ассамблее народа Казахстана», ст. 15, П.3. «Все кандидатуры, рекомендуемые в члены Ассамблеи, рассматриваются на заседании Совета Ассамблеи и представляются заместителями Председателя Ассамблеи на утверждение Президенту Республики Казахстан.

Президент Республики Казахстан вправе отклонить предложенные кандидатуры и ввести в состав Ассамблеи по своему усмотрению иных лиц.»

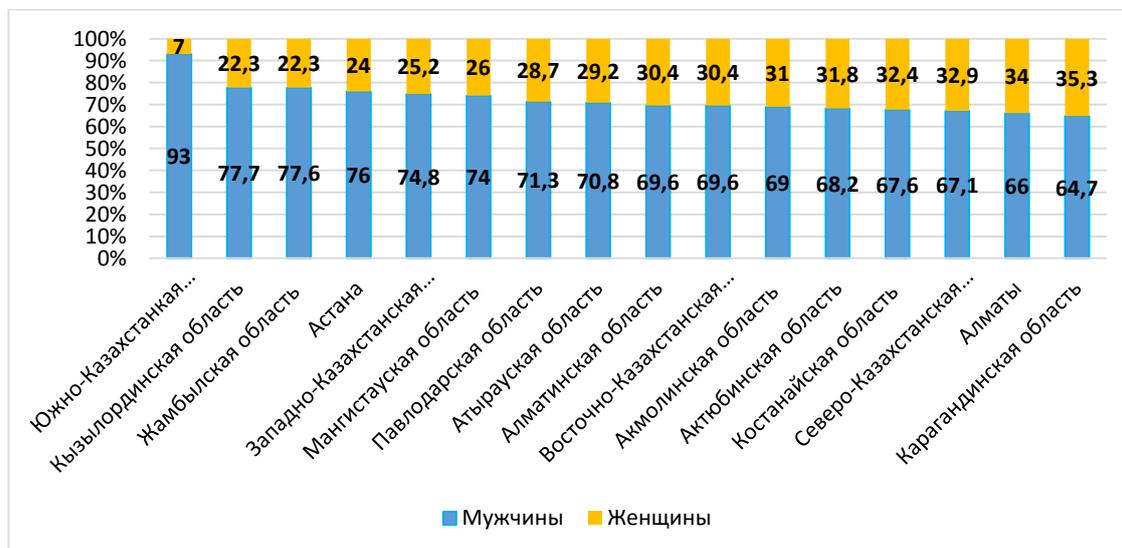
до окончания регистрации, в общей сложности. 11133 казахстанца изъявили желание стать депутатами маслихатов. К моменту проведения выборов число претендентов уменьшилось и составило 10 825 кандидатов. Более 70% из них – самовыдвиженцы, остальные представляют политические партии и общественные объединения. В среднем к моменту проведения выборов на каждое из 3228 депутатских кресел претендовало по 3 кандидата. Самая высокая конкуренция на депутатский мандат зафиксирована в ЮКО и в Астане, где на один мандат в районном маслихате претендовало 5 и более кандидатов.

К моменту проведения выборов число претендентов уменьшилось и составило 10 825 кандидатов.

По данным ЦИК, правящая партия «Нур Отан» выдвинула 1886 человек в депутаты маслихатов, партия "Ауыл" – 42 человека, "Ак Жол" – 40, "Бирлик" – 6, Коммунистическая народная партия Казахстана – 20, Общенациональная социал-демократическая партия – 1. Общественными объединениями выдвинуто 12 человек, что составляет 0,2% от общего количества кандидатов в депутаты в маслихаты.

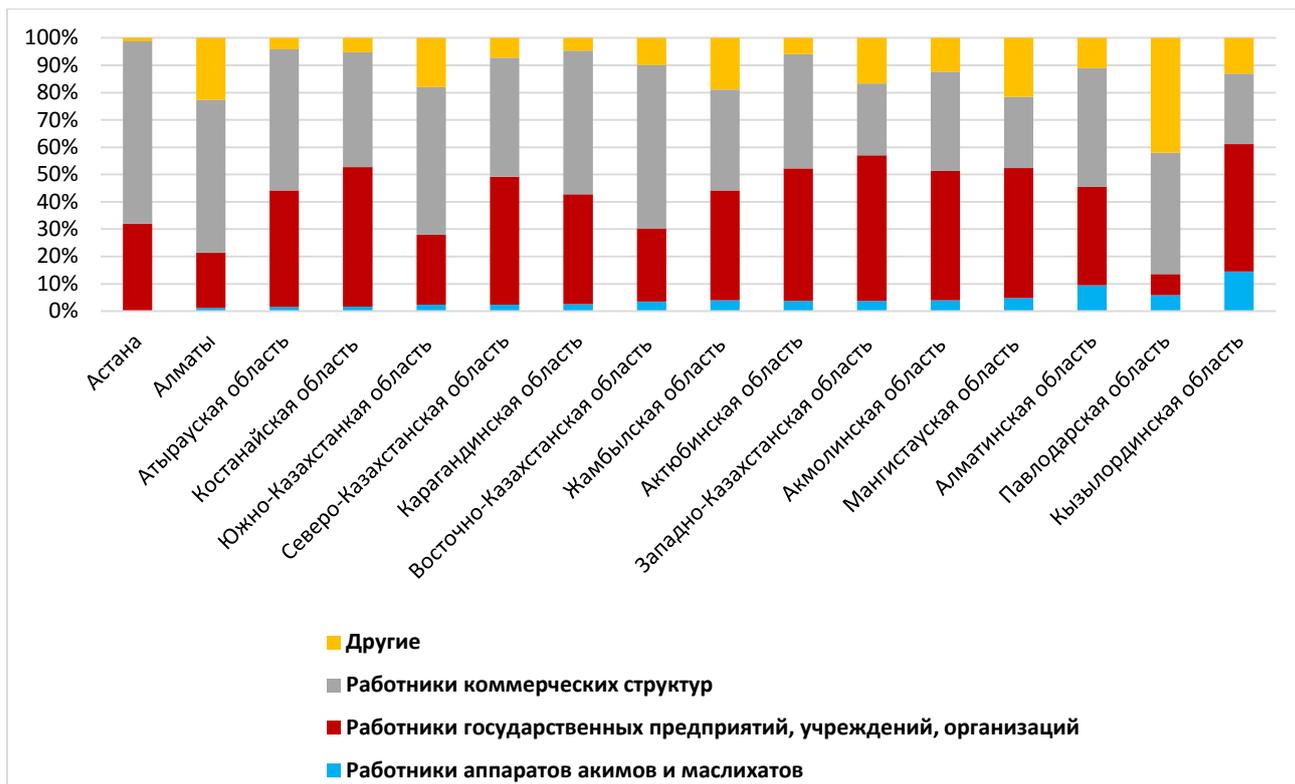
Так выглядят некоторые качественные данные по составу кандидатов в маслихаты областей Казахстана, городов Алматы и Астана.

Качественный состав кандидатов в депутаты маслихатов по полу



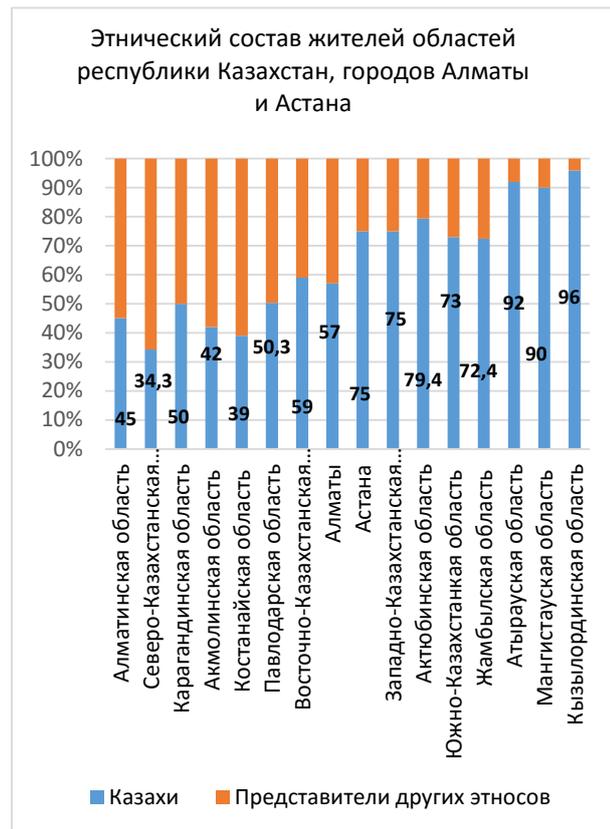
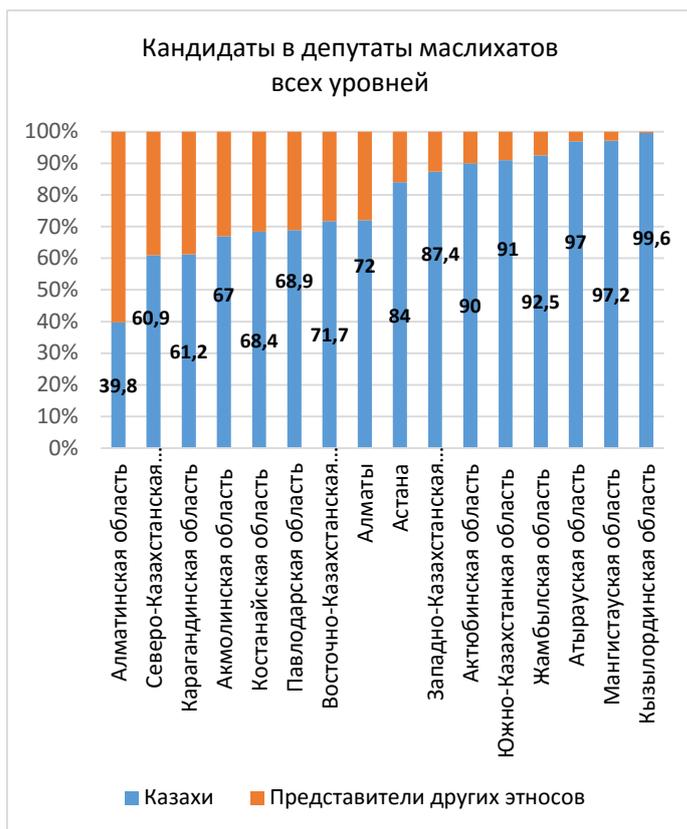
В целом по Казахстану 71,4% кандидатов в маслихаты составляют мужчины, 28,6% - женщины. При этом видим существенный перекоп в южных областях, особенно в Южно-Казахстанской области, где из 1200 зарегистрированных кандидатов всего 82 женщины.

Качественный состав кандидатов в депутаты маслихатов по занятости



Среди кандидатов в маслихаты всех уровней преобладают работники государственных предприятий, учреждений и организаций, а также представители бизнеса. В Кызылординской области среди кандидатов в маслихаты существенна доля работников аппаратов акимов и маслихатов.

Качественный состав кандидатов в депутаты маслихатов по этнической принадлежности



Левая диаграмма демонстрирует состав депутатов по принадлежности к титульной народности, правая – общую статистику по проживанию этносов на территории республики. Как видим, этнический состав кандидатов в маслихаты не отражает общей картины проживания народностей Казахстана по различным территориям. Особенно заметна разница в северных и восточных областях республики. Например, в Костанайской области при общей доле казахского населения, не превышающей 40%, доля казахов среди кандидатов составляет 68,4%. С учетом того, что 80% кандидатов в маслихаты – это самовыдвиженцы, превалирование казахов среди кандидатов может рассматриваться как отказ от участия в выборах других этносов и уход представителей нетитульных народностей от попыток влияния на принимаемые на местном уровне решения.

Среди других качественных характеристик кандидатов назовем средний возраст кандидатов – 43 года, и долю имеющих высшее образование - 72,3%.

Зафиксированная высокая активность и конкурентность выборов в местные представительные органы тем не менее не исключает череды нареканий со стороны участников избирательного процесса. Многие граждане отказались от участия в выборах по причине их внезапности, существенным препятствием стала нехватка времени на мобилизацию требуемых денежных и человеческих ресурсов.

Основные претензии наблюдателей вызывает практика отказа или отмены регистрации кандидатов по результатам проверок налоговыми органами данных в декларациях о доходах и об имуществе, поданных кандидатом или его (ее) супругой (-ом).

По данным, собранным наблюдателями во всех областях Казахстана, более 350 кандидатов было снято с предвыборной гонки именно под этим предлогом. Несмотря на то, что количество снятых кандидатов несколько меньше, чем в 2012 году (575 человек, или 5,7%). Сообщения о том, что кандидаты лишались регистрации при обнаружении в поданных документах несущественной разницы, вызвали большой резонанс.

Одна из жалоб кандидатов была на то, что в бланках для заполнения налоговой декларации не предусмотрены поля для указания дробных частей чисел. Правила составления декларации по индивидуальному подоходному налогу и имуществу не разъясняют данную ситуацию¹⁵. В ряде случаев зафиксированы вольные трактования кандидатами возможности округления цифр, в результате чего разница в несколько тиынов (1 тенге = 100 тиынов) определяла дальнейшую судьбу кандидата.

В период долгосрочного наблюдения наблюдателями проведено 82 интервью с кандидатами в маслихаты всех уровней в 16 регионах РК. Из числа опрошенных было снято 9 кандидатов.

По результатам обращений кандидатов в суды по оспариванию решений избирательных комиссий о снятии регистрации 7 случаев; ни один из опрошенных наблюдателями кандидатов не был восстановлен.

Отметили трудности с предоставлением мест для агитации и организации встреч 27 кандидатов из 82 опрошенных; в основном это кандидаты из Мангистауской, Атырауской, Карагандинской областей и СКО.

Отметили трудности с открытием счетов 29 кандидатов из 82 опрошенных. 9 из них были впоследствии сняты с регистрации.

Причиной снятия с регистрации опрошенных наблюдателями кандидатов в маслихаты было несоответствие данных в налоговых декларациях; никаких других причин для снятия кандидатов наблюдателями не зафиксировано.

Примеры:

Северо-Казахстанская область, кандидату в депутаты областного маслихата Нистолий Марина, самовыдвиженец, отменена регистрация решением окружной избирательной комиссии по причине наличия нескольких счетов в двух банках, которые не были отражены в ее налоговой декларации. Привезённые справки из банков об отсутствии

¹⁵ Правила составления налоговой отчетности (декларации) по индивидуальному подоходному налогу и имуществу (форма 230.00), <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0010156#z439>

счетов комиссией не были приняты во внимание (речь шла о наличии остатков на счетах по детским пособиям на общую сумму 83 тенге, или приблизительно 0,22 доллара США). Также она не отразила долю уставного капитала в общественном объединении, руководителем которого является. Доводы кандидата о том, что форма юридического лица «общественное объединение» не предусматривает финансового вклада, то есть учредители не имеют никаких долей, членов комиссии не убедили. Суд не принял во внимание доводы кандидата и оставил решение избирательной комиссии в силе.

Восточно-Казахстанская область, кандидат в депутаты городского маслихата г. Семей Ерсин Кудияров, самовыдвиженец, снят решением окружной избирательной комиссии по причине несоответствия данных в налоговой декларации на сумму 500 тенге (приблизительно 1,3 доллара США). Как поясняет кандидат, эти 500 тенге он заплатил банку за открытие счета, на который собирался принимать помощь для организации избирательной кампании, и данный платеж был произведен позже срока, на который подается декларация. Комиссия не приняла во внимание доводы кандидата. Судебное разбирательство не состоялось, поскольку у кандидата не было денег на оплату судебного процесса.

г. Алматы, кандидат в депутаты городского маслихата Тулесова Ася, самовыдвиженец, снята решением окружной избирательной комиссии по причине несоответствия данных в налоговой декларации. Указано несоответствие по долларовому счету на сумму 18,73 доллара. Несоответствие по тенговому счету составляет 0,78 тенге (78 тиын, приблизительно 0,002 доллара США). Доводы об ошибочности несоответствия по долларовому счету комиссией были приняты во внимание, однако признано наличие несоответствия по тенговому счету, образовавшееся в результате округления, и регистрация была аннулирована. Суд не принял во внимание доводы кандидата и оставил решение избирательной комиссии в силе.

Кандидаты, лишившиеся регистрации, также указывают на низкую профессиональную квалификацию сотрудников органов, выдающих справки, в результате чего информация в справках носила недостоверный характер. В частности, для подтверждения своих доходов кандидаты брали выписку по пенсионным накоплениям в Центрах обслуживания населения. При этом в выданных выписках не учитывался инвестиционный доход по накоплениям.

ЦИК Казахстана дает свое видение того факта, что причиной снятия кандидатур в маслихаты стали несоответствия данных в налоговой декларации: "Мы, со своей стороны, трактуем позицию законодателя в данном вопросе. Когда кандидат предоставляет налоговую декларацию и указывает в ней свои доходы, а потом налоговая инспекция заявляет, что она не соответствует фактическому положению вещей, то здесь законодатель исходит из того, что раз кандидат не может разобраться со своей финансовой частью, то сможет ли он

соотнести свои действия по отношению к финансовому потоку государства", – объяснил член ЦИК Марат Сарсенбаев (Цит. по: <http://informburo.kz/novosti/v-centrizbirkome-obyasnil-pochemu-snimayut-samovydvizhencev-s-vyborov.html>). Следует отметить, до изменений 2007 года, Закон о выборах в требовании по сдаче деклараций кандидатами ссылался на соответствующее требование Законом «О борьбе с коррупцией»¹⁶ заполнять декларации. Сейчас эта норма присутствует в Законе «О противодействии коррупции».

По результатам обращений кандидатов в суды по оспариванию решений избирательных комиссий о снятии регистрации 7 случаев; ни один из опрошенных наблюдателями кандидатов не был восстановлен.

Наблюдатели обеспокоены легкостью механизма снятия кандидатов с предвыборной гонки и настаивают на отмене регистрации только в судебном порядке. И хотя в процентном соотношении количество таких кандидатов не превышает 3,5%, в рамках отдельных округов такие отказы снизили конкурентность на 25-30%

Наблюдатели отмечают, что в условиях, когда в стране нет практики всеобщего и регулярного заполнения налоговых деклараций¹⁷, и отсутствует соответствующее обучение, должны быть определены рамки, внутри которых расхождения при проверке не могут становиться причиной отмены регистрации кандидата. Кандидатам также должна быть предоставлена возможность исправления данных.

Предвыборные программы и агитация кандидатов.

Наблюдатели отмечают фактическое отсутствие политической борьбы на выборах в депутаты Мажилиса. В первую очередь это касается слабой активности по привлечению сторонников, что подтверждает обзор коммуникативных практик, используемых партиями для построения диалога со своей аудиторией. Вот как выглядят сводные данные по интернет-представительствам казахстанских партий.

| |  |  |  |  | Официальный сайт партии |
|---------------|---|---|---|---|---|
| Ак Жол | 12 подписчиков | Страница имеется в формате личного аккаунта пользователя, который имеет в «друзьях» 1340 пользователей. | Нет | Нет | На официальном сайте приводятся ссылки на страницы партии в социальных сетях «ВК», «Фейсбук», «Твиттер». Рабочей является только одна, которая ведет на страницу группы «ВК», численностью 12 человек. Ссылки на «Фейсбук» и «Твиттер» неактуальны. |

¹⁶ В 2015 году Закон «О борьбе с коррупцией утратил силу», вместо него был принят закон «О противодействии коррупции», в котором требование о заполнении деклараций кандидатами и его (ее) супругой (супругом) сохранилось.

¹⁷ Всеобщее декларирование доходов населением вводится с 2017 г.

| | | | | | |
|----------|--|--|---------------------------|--|--|
| Нур Отан | У партии нет страницы, однако молодежное крыло партии "Жас Отан" объединяет 649 подписчиков | На страницу подписаны 3782 пользователей | 18 700 читателей | Нет | Все новости актуальны, ссылки на соцсети действуют, на страницу «Ютьюб» партии подписано более 500 человек, «Инстаграмм» - 13 тыс подписчиков. |
| Бирлик | Нет | Нет | Нет | Нет | Официальный сайт создан только к выборам 2016 года. Активность на сайте началась с объявления выборов. Новости кампании публикуются в виде перепечаток новостей из СМИ |
| Ауыл | Нет | Страница не работает | 4 читателя, новостей нет. | Нет | Сайт есть, ссылки на социальные сети не работают |
| ОСДП | 1250 реальных подписчиков | Ссылка с сайта ведет на сторонний ресурс, при этом на сайте указано количество последователей – 5800, что не соответствует действительности. | Нет | Нет | Сайт дает три неадекватные ссылки на соцсети, при этом единственная актуальная страница в «ВК» не указана |
| КНПК | У партии нет официального представительства в «ВК», однако практически каждое отделение имеет свою страницу. Например, ВКО отделение партии имеет 174 подписчика. Другие странички областных отделений имеют по 5-50 подписчиков | Подписано 1202 человек. | 54 читателя. | 719 последователей, но информация доступна только подписчикам. | Ссылка на страницу в «ВК» ведет на личную страницу секретаря центрального комитета партии. |

Как видим, далеко не все партии используют доступные коммуникационные инструменты для построения диалога со своей целевой аудиторией. Глубокое изучение имеющихся страниц показывает также, что, в основном работа партий по привлечению электората в социальных сетях в межвыборный период практически не ведется. Об этом же говорит невысокое число сторонников и подписчиков. Более или менее значимые показатели демонстрирует партия «Нур Отан», регулярно публикующая в социальных сетях новости о своей деятельности без привязки к текущим выборам. При этом, многие комментарии к публикациям партии носят искусственный характер и вызывают сомнения в том, что партии удалось построить открытый диалог со своими избирателями.

Предвыборные программы.

Все партии, принявшие участие в выборах, позиционируют себя, как партии социальной справедливости, однако их целевые аудитории обозначены слабо или не обозначены совсем. Партии «Нур Отан», «Бирлик», «Ауыл» и ОСДП заявляют о своей приверженности

идеалам социал-демократии, Коммунистическая народная партия Казахстана намерена сосредоточиться на продвижении коммунистических принципов партии, Демократическая партия Казахстана «Ак Жол» позиционирует себя, как партия конструктивной оппозиции, либеральной интеллигенции и бизнеса.

Предвыборные программы программ кандидатов в Мажилис республики по-прежнему отличают узкий социализированный подход, популизм и слабая политическая составляющая, а в некоторых случаях – апологетика правящего режима.

Так, программа партии «Ауыл» отсылает читателя к провозглашенным президентом Назарбаевым программам «Мангилик Ел» и «Пять институциональных реформ».

Программа партии «Ак Жол» четырежды сообщает о поддержке политики действующего президента и заверяет избирателя в том, что партия «будет оказывать всестороннюю поддержку Главе государства со стороны тех людей, которые сделали себя сами, которые любят свою страну и ценят своего Президента».

В преамбуле предвыборной программы КНПК можно прочитать о том, что «КНПК выступает надежным партнером государства в инициировании единого порыва для реализации политического курса руководства страны».

Предвыборная программа Политической партии "Бирлик" заверяет свою аудиторию в том, что «ее положения соответствуют главной задаче, поставленной Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым», уточняет, что «Государством реализуется комплекс мер и проектов, которым Политическая партия "Бирлик" готова оказать всемерную практическую поддержку» и вновь обозначает свою позицию по отношению к действующей власти: «Мы поддерживаем 5 институциональных реформ, выдвинутых Главой государства, создающих условия для укрепления казахстанской государственности и вхождения в число 30 самых развитых государств мира».

На этом фоне выделяется программа партии ОСДП, которая содержит в себе не только критику имеющегося режима, но и перечень действий по преодолению сложившейся ситуации. Однако тот факт, что ОСДП выдвинула только 1 (одного) кандидата в маслихаты, свидетельствует о том, что политические амбиции партии не выходят за рамки принятой программы.

Предвыборная агитация

Согласно Закону о выборах, предвыборная агитация – это деятельность, имеющая целью побудить избирателей принять участие в голосовании за или против того или иного кандидата, политическую партию. Предвыборная агитация начинается с момента окончания срока регистрации кандидатов, и заканчивается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

Предвыборная агитация на выборах депутатов Мажилиса началась 20 февраля 2016 года и закончилась 18 марта 2016 года в 24.00 по местному времени. Предвыборная агитация на

выборах депутатов маслихатов началась на четыре дня позже – 24 февраля. Такая разница по ведению агитации предоставила преимущество кандидатам в депутаты маслихатов, выдвинутым партией, так как партии начали агитационные мероприятия на пять дней раньше.

Предвыборная агитация осуществляется через средства массовой информации, распространение печатных, аудиовизуальных и иных материалов, путем проведения публичных предвыборных мероприятий, а также личных встреч кандидатов и их доверенных лиц с избирателями.

Наблюдатели считают, что предвыборная агитация велась недостаточно активно. Относительно полноценная агитационная кампания наблюдались у партий «Нур Отан», КНПК и «Ак Жол». Остальные партии практически не вели агитационных мероприятий, ограничившись несколькими встречами с избирателями, небольшими акциями и распространением печатных материалов.

Наблюдатели считают, что низкая активность обусловлена в том числе политической апатией и даже номинальным участием в выборах партий – кандидатов в Мажилис.

Согласно ЦИК, на свои агитационной кампании политические партии РК потратили более 827 млн тенге: "Во исполнение пункта 4 статьи 34 Конституционного закона Республики Казахстан "О выборах в Республике Казахстан" Центральная избирательная комиссия представляет информацию об общей сумме денег, поступивших в избирательные фонды политических партий, и расходовании этих денежных средств. Так, общая сумма расходов на агитационные мероприятия составила 827 032 690 тенге» (Цит. по: <http://election.kz/rus/news/releases/index.php?ID=3319>).

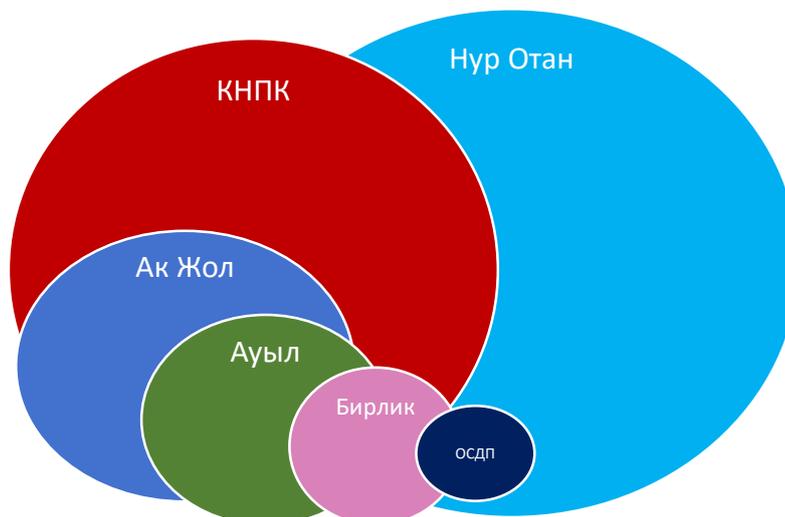
Казахстанская правда приводит также подробный отчет о поступлении и расходовании средств на агитационные мероприятия:

| № п / п | Наименование политической партии | Источники поступления | | | Сумма расходов на агитационные мероприятия | Остаток средств |
|---------|----------------------------------|-----------------------|-----------------------------|----------------------------|--|---|
| | | Всего: | Собственные средства партии | Добровольные пожертвования | | |
| 1 | «Нур Отан» | 342 885 000.00 | 114 295 000.00 | 228 590 000.00 | 341 892 047.00 | 992 953 тг. Из них 661 969 тг. (2/3) перечислены в республиканский бюджет и 330 984 тг. (1/3) возвращены политической партии. |
| 2 | КНПК | 274 832 000.00 | 55 600 000.00 | 219 232 000.00 | 274 832 000.00 | 0.00 |
| 3 | «Ак Жол» | 105 702 210.00 | 28 800 000.00 | 76 902 210.00 | 105 702 210.00 | 0.00 |
| 4 | «Ауыл» | 62 845 000.00 | 19 300 000.00 | 43 545 000.00 | 62 845 000.00 | 0.00 |
| 5 | «Бирлик» | 30 153 420.00 | 18 000 000.00 | 12 153 420.00 | 30 153 420.00 | 0.00 |
| 6 | ОСДП | 11 623 000.00 | | 11 623 000.00 | 11 608 013.00 | 14 987 тг. Из них 8 491 тг. (2/3) перечислены в республиканский бюджет и 3 496 тг. (1/3) возвращены |

| | | | | | | |
|--|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---|
| | | | | | | политической партии. Услуги банка – 3 000 тг. |
| | ВСЕГО | 828 040 630.00 | 235 995 000.00 | 592 045 630.00 | 827 032 690.00 | |

Графически эти данные выглядят так:

Соотношение затрат на агитационные мероприятия партий – участников выборов в Мажилис и маслихаты Республики Казахстан 2016 года



Еще более показательными являются затраты партий на проведение агитационных мероприятий в пересчете на условные единицы: один условный избирательный участок, один избиратель, один полученный голос.

По данным ЦИК РК в стране зарегистрирован 9 741 избирательный участок, 9 790 000 избирателей. На избирательные участки явились 7 500 000 казахстанцев. По итогам голосования партия «Нур Отан» получила 82,15% голосов; Демократическая партия Казахстана «Ак Жол» – 7,18%, Коммунистическая народная партия Казахстана – 7,14%; Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл» – 2% голосов, Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) – 1,18%; партия «Бирлик» – 0,29%.

Таким образом, чтобы отследить эффективность проведенных агитационных мероприятий, расходы партий можно представить следующим образом:

| № п/п | Наименование партии | Общая сумма расходов на агитационные мероприятия (тенге) | В среднем на один условный избирательный участок потрачено (тенге) | В среднем на одного избирателя потрачено (тенге) | Получено голосов всего (от общего числа проголосовавших) | В среднем на один полученный голос потрачено (тенге) |
|-------|-----------------------|--|--|--|--|--|
| 1 | ОО «Партия «Нур Отан» | 341 892 047.00 | 35 098.25 | 34.90 | 82,15 % | 37.45 |

| | | | | | | |
|---|--|----------------|-----------|-------|--------|---------|
| 2 | ОО «Коммунистическая Народная партия Казахстана» | 274 832 000.00 | 28 214.00 | 28.00 | 7,14 % | 513.20 |
| 3 | ОО «Демократическая партия Казахстана «Ак Жол» | 105 702 210.00 | 10 851.25 | 10.80 | 7,18 % | 196,30 |
| 4 | ОО «Народно- демократическая патриотическая партия «Ауыл» | 62 845 000.00 | 6 451.60 | 6.40 | 2% | 196,20 |
| 5 | ОО «Политическая партия «Бирлик» | 30 153 420.00 | 3 095.5 | 3.08 | 0,29% | 1386.40 |
| 6 | ОО «Общенациональна я социал- демократическая партия» | 11 608 013.00 | 1 191.70 | 1.18 | 1,18% | 131.20 |

Согласно законодательству местные исполнительные органы и органы местного самоуправления предоставляют кандидатам на договорной основе помещения для встреч с избирателями. Условия предоставления помещения должны быть едиными и равными для всех кандидатов. Избирательные комиссии совместно с местными исполнительными органами и органами местного самоуправления составляют график встреч кандидатов с избирателями в выделенном помещении и публикуют его в средствах массовой информации.

Между тем, в ряде случаев кандидаты в депутаты маслихатов сообщали о том, что достигать договоренностей о месте и времени было достаточно сложно. Кандидаты-самовыдвиженцы жаловались на то, что их конкуренты из правящей партии не встречали отказов при предоставлении помещений, в то время, как самовыдвиженцам часто приходилось с трудом добиваться исполнения законодательства. В частности, кандидату-самовыдвиженцу в маслихат города Семей по избирательному округу №21 Ерзату Жетибаеву отказывали в возможности проведения встречи с избирателями в помещении, предоставляемом избиркомами для этих целей (актовый зал СШ №47). По мнению кандидата, что это связано с тем, что его воспринимают, как оппозиционера.

В Уральске представители КНПК сообщили, что для встреч с избирателями им определили места «в которые жители Уральска не поедут, в школах и на предприятиях проводить встречи не разрешается, то есть нет возможности работать с целевой аудиторией» (из отчета наблюдателя).

Намеренная порча агитационных материалов также является нарушением, между тем, такие случаи зафиксированы практически по всей республике.

Имеющиеся сообщения о том, что владельцы торговых точек размещают у себя агитационные материалы одних кандидатов и препятствуют размещению на своих площадях материалов других, не могут рассматриваться как нарушение, поскольку законодательство о выборах позволяет размещать агитационные печатные материалы местах, не предусмотренных для ведения агитации только с разрешения собственника соответствующего объекта. В данном случае закон не требует соблюдения равных условий для кандидатов.

Местные исполнительные органы совместно с соответствующими избирательными комиссиями определяют места для размещения агитационных печатных материалов для всех кандидатов и оснащают их стендами. Всего по Казахстану изначально было определено 7 622 таких мест. Стоит отметить, что количество избирательных участков в стране 9 840.¹⁸ ОСДП обратилась в ЦИК с жалобой на нехватку мест для размещения агитации. ЦИК направила письма в соответствующие акиматы с просьбой увеличить количество мест, в результате было дополнительно оборудовано 220 мест, а их общее количество по стране составило 7 842.

ЦИК считает такое количество мест достаточным для ознакомления всех избирателей. Наблюдатели отмечают случаи, когда такие места расположены на территории школ и других заведений, в помещении которых находятся избирательные участки. При этом во время агитационной кампании школы посещаются избирателями редко, а в выходные дни территория школ закрыта.

Кроме того, выделяемые стенды для размещения агитационных материалов – одни и те же для кандидатов в депутаты Мажилиса и для кандидатов в депутаты маслихатов. Это создает путаницу для избирателей, которые слабо понимают разницу между выборами в Мажилис и маслихаты.

Отметили трудности с предоставлением мест для агитации и организации встреч 27 кандидатов из 82 опрошенных; в основном это кандидаты из Мангистауской, Атырауской, Карагандинской и Северо-Казахстанской областей.

Отметили трудности с открытием счетов 29 кандидатов из 82 опрошенных. 9 из них были впоследствии сняты с регистрации.

Кандидаты нередко жалуются, что им отказывают в размещении агитации в связи с несоответствием формата материалов. В частности, в Уральске кандидаты сообщали о том, что получили отказ в размещении агитматериалов на основании того, что они «не подходят по размеру» – на некоторых стендах отведено место для материалов формата А4, а у кандидата агитматериалы оказались формата А3. Наблюдатели считают, что равный доступ

¹⁸ Сообщение ЦИК от 29.02.2016 г., http://election.kz/rus/news/slider/index.php?ID=3052&sphrase_id=6870

кандидатов к наружной рекламе не только должен быть обеспечен законом, но и тщательно исполняться. Процедура заведомого уведомления всех кандидатов об условиях размещения агитации аналогично объявлению СМИ, позволила бы обеспечить доступ кандидатов на равных условиях и прозрачность этой процедуры.

Агитация в СМИ

Согласно Закону о выборах, средства массовой информации обязаны осуществлять объективное освещение выборной кампании кандидатов, политических партий; воздерживаться от публикации агитационных материалов и иной информации, заведомо порочащих честь, достоинство и деловую репутацию кандидата или политической партии; предоставлять возможность указанным лицам бесплатного опубликования опровержения в защиту чести, достоинства и деловой репутации в ближайшем номере печатного издания на той же странице, в том же объеме и тем же шрифтом или передаче на телевидении либо радио в такое же время в течение двадцати четырех часов после поступления обращения.

СМИ обязаны распространять информацию о мероприятиях по выдвижению всех кандидатов и партийных списков, их регистрации избирательными комиссиями в равных объемах печатной площади, эфирного времени.

ЦИК сообщила, что за период агитационной кампании политических партий материалы о деятельности партии «Нур Отан» в республиканских печатных изданиях занимают 20 %, от общей площади материалов о деятельности всех партий, участвующих в выборах. Материалы о деятельности КНПК - 19 %, о деятельности ДПК «Ак жол» - 15 %, о деятельности ПП «Бірлік» - 14 %, о деятельности ОСДП - 18 %, о деятельности НДПП «Ауыл» - 14 %.¹⁹

В то же время наблюдатели отмечают значительный перекося в освещении избирательных мероприятий политических партий государственными СМИ. Так, государственное информационное агентство «Казинформ» посвятило 28 материалов мероприятиям партии «Бирлик», 29 – «Ауыл», 20 – КНПК и 15 – «Ак Жол». На этом фоне выделяются ОСДП и партия «Нур Отан». Было опубликовано всего 5 материалов о мероприятиях ОСДП, включая сдачу партийного списка в ЦИК и регистрацию этого списка, предвыборный съезд партии вообще не освещался. Партии «НурОтан» посвятили более 70 материалов, с подробным освещением съезда партии, комментариями разных лиц в отношении состава кандидатов от партии, освещением создания предвыборных штабов и проведение праймериз по кандидатам в депутаты маслихатов.

Представители партии ОСДП сообщили, что государственное агентство Хабар отказало партии в размещении агитационного ролика ОСДП на основании якобы несоответствия текста грамматике русского языка. Партия обратилась в ЦИК, после чего нарушение было устранено.

¹⁹ Пресс-релиз ЦИК от 16.03.2016 г., http://election.kz/rus/news/releases/index.php?ID=3194&sphrase_id=6873

16 марта 2016 года состоялись политические дебаты партий, участвующих в выборах депутатов Мажилиса Парламента. В теледебатах, которые транслировались в эфире республиканского телевизионного канала "Хабар", приняли участие представители всех шести политических партий, партийные списки которых были зарегистрированы ЦИК РК.

В ходе телевизионных политических дебатов представители партий изложили свои предвыборные платформы и обратились к избирателям с призывом принять участие в голосовании на выборах 20 марта 2016 года.

Уже традиционно теледебаты транслировались в записи, что существенно снизило интерес избирателей.

При всей обильности и положительном настрое, в целом, предвыборная кампания кандидатов в Мажилис и маслихаты оставила впечатление малозначимости выборов для населения и свидетельствует скорее о стагнации политических процессов, нежели об их стабильности.

Избиратели.

По данным на 1 февраля 2016 года общая численность населения Казахстана составляет 17,7 миллионов человек. ЦИК сообщает, что количество избирателей, включенных в списки, составило 9 791 165 граждан.

Согласно законодательству о выборах, избирателем может быть гражданин Республики, достигший восемнадцатилетнего возраста, вне зависимости от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любых иных обстоятельств. К выборам не допускаются граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

В день голосования председатель Центральной избирательной комиссии Қуандық Тұрғанқұлов заявил, что итоговая явка избирателей составила, по предварительным данным, 77,1%.

В разрезе регионов явка выглядит следующим образом²⁰:

- по Акмолинской области – 79,68%,
- по Актюбинской области – 80,26%,
- по Алматинской области – 94,06%,
- по Атырауской области – 85,37%,

²⁰ Источник: <http://24.kz/ru/news/top-news/item/111673-rezultaty>

- по Восточно-Казахстанской области – 82,44%,
- по Жамбылской области – 82,66%,
- по Западно-Казахстанской области – 73,68%,
- по Карагандинской области – 78,83%,
- по Костанайской области – 84,85%,
- по Кызылординской области – 81,75%,
- по Мангистауской области – 75,91%,
- по Павлодарской области – 72,85%,
- по Северо-Казахстанской области – 81,57%,
- по Южно-Казахстанской области – 85,06%,
- по городу Астана – 74,65%,
- по городу Алматы – 34,1%.

В целом по Казахстану, согласно официальным данным, явка превысила аналогичные результаты прошлых парламентских кампаний: итоговая явка на выборах в Мажилис 2012 года составила 75,45%, а на выборах 2007 года — 64,56%. Эти данные позволили официальным структурам говорить о повышении уровня политической активности населения.

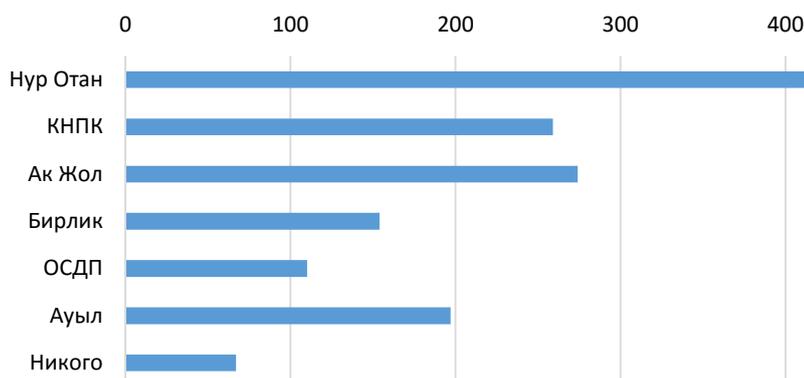
Между тем, наблюдатели отмечают, что высокая явка не является свидетельством политической активности населения, при этом особо подчеркивается низкий уровень политической осведомленности в сельских регионах, традиционно поставляющих рекордные данные по долям избирателей, принявших участие в голосовании. Низкую явку в Алматы наблюдатели объясняют большим количеством избирателей, которые финансово независимы от государственных и квазигосударственных структур, и, соответственно, значительно меньшим количеством случаев принуждения к участию в голосовании.

В ходе долгосрочного наблюдения в период с 10 по 20 марта (за 10 дней до дня голосования) наблюдатели провели опрос избирателей о восприятии агитационных кампаний кандидатов и партий. Анализ данных, полученных в результате опроса (480 избирателей из 16 регионов РК, представляющие различные социальные группы – бюджетники, студенты, пенсионеры, сельские жители и самозанятые), показывает, что в большинстве своем, избиратели слабо ориентируются в политической ситуации, не знакомы с программами кандидатов и политических партий, не присутствовали на встречах с кандидатами и чаще всего не могут перечислить все партии, идущие на выборы. Так, все опрошенные (100%) знали о дате и месте проведения голосования, при этом указать политические партии, участвующие в выборах, смогли:

- a) Нур Отан – 413 человек из 480, или 86% опрошенных;
- b) КНПК – 259 человек из 480, или 54% опрошенных;
- c) Ак жол – 274 человека из 480, или 57% опрошенных;

- d) Бирлик – 154 человека из 480, или 32% опрошенных;
- e) ОСДП – 110 человек из 480, или 23% опрошенных;
- f) Ауыл – 197 человек из 480, или 41% опрошенных;
- g) Не смогли указать ни одной партии – 67 человек из 480, или 14% опрошенных.

**Узнаваемость политических партий, участвующих в выборах,
на основе данных интервью с гражданами**

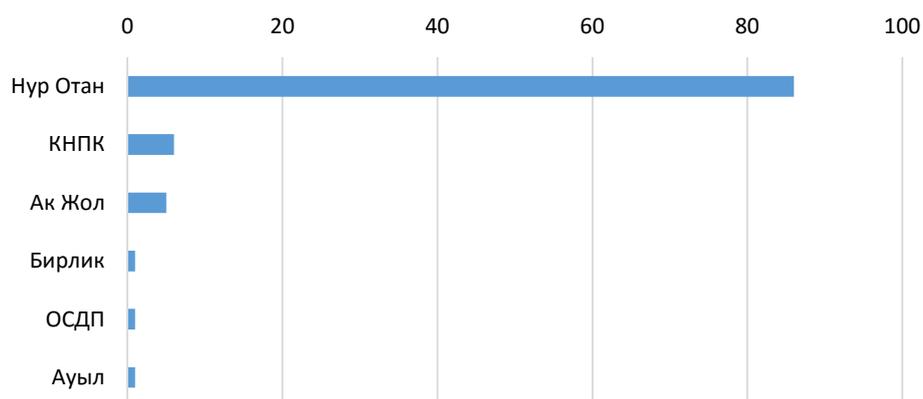


Более 100 опрошенных (более 20%) указали, помимо существующих, уже ликвидированные политические партии – Коммунистическую партию, Партию Патриотов, «Руханият» и «Адилет».

Подавляющее большинство опрошенных отметили наличие партийной агитации; из них видели агитацию:

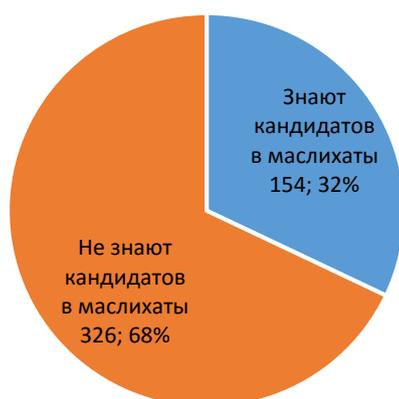
- Нур Отан – 86% опрошенных;
- КНПК – 6% опрошенных;
- Ак жол – 5% опрошенных;
- Бирлик – 1% опрошенных;
- ОСДП – 1% опрошенных;
- Ауыл – 1% опрошенных.

Процент респондентов, отметивших наличие агитационных материалов политических партий.



68% опрошенных (326 из 480) не знают кандидатов в свои маслихаты, не видели их агитационных материалов и не присутствовали на встречах с кандидатами.

Узнаваемость кандидатов в маслихаты



Из бесед с проголосовавшими избирателями следует, что их выбор чаще обусловлен личными симпатиями или же, наоборот, ситуациями, когда человек отдает свой голос тому, в ком видит меньшую угрозу или к кому испытывает меньшую антипатию. При этом четких критериев, обозначающих такие угрозы, не смог назвать ни один из опрошенных. В основном, респонденты называют следующие причины спонтанного голосования за малознакомых кандидатов:

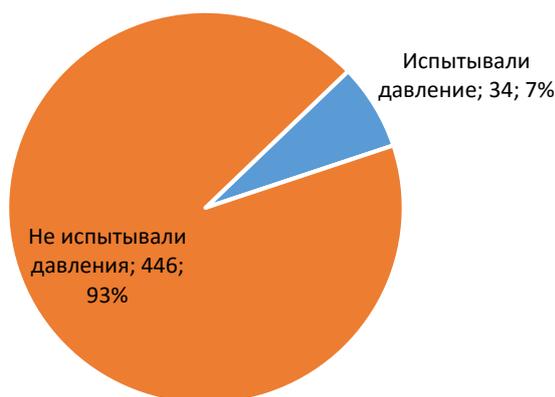
- Может, что-то поменяется;
- Надоели уже (о правящей партии);
- Хоть ясно, за кого они (в отношении партии «Ауыл»);
- Потому что он (она) врач (учитель, женщина, мужчина и т.д.);
- За них все равно никто голосовать не будет, пусть хоть мой голос получат.

Многие делают выбор уже на избирательном участке. Ни один из опрошенных (480 человек) не знаком с программой кандидатов, причем, это касается как политических партий, так и кандидатов в маслихаты.

Пристальное внимание наблюдателей уделяется избирателям, чье участие в выборах обусловлено давлением.

Данные опроса избирателей показывают, что многие избиратели (34 из 480 опрошенных), в основном, работники бюджетной сферы и студенты, столкнулись с прямыми указаниями своего руководства об обязательном участии в выборах, а также, в какое время и как следует отчитаться об участии в выборах. В частности, такие случаи зафиксированы в Петропавловске: от работников бюджетной сферы требовали участия в выборах под угрозой проверки явки через списки избирателей. Все респонденты были уверены, что явку смогут проверить. При этом нет информации о наличии случаев санкций в отношении тех, кто ослушался. Зафиксированы случаи публикаций фотографий бюллетеней, на которых видны отметки, в совокупности с документами с личными данными избирателя.

Давление на избирателей



Косвенным подтверждением фактов принуждения к голосованию является, в частности, сообщение пресс-службы МО РК, которая отчиталась о том, что по состоянию на 9.30 часов 20 марта 2016 года 100% военнослужащих Вооруженных Сил Республики Казахстан завершили голосование, отметив при этом, что на 20 избирательных участках, образованных на территориях воинских частей и учреждений, голосование завершилось в 7.30 часов (<http://www.mod.gov.kz/rus/press-centr/novosti/?cid=0&rid=2598>).

Большинство избирателей знает о неправомерности принуждения их к выборам и голосованию за определенного кандидата, однако никто из опрошенных не выразил готовности отстаивать свои права в суде.

В целом, избиратели не рассматривают выборы как реализацию своего права на управление делами государства, и не соотносят свои действия с возможностью каких-либо перемен.

Наблюдатели напоминают, что осознание избирателями своих прав и готовность их отстаивать может исключить злоупотребления со стороны лиц и структур, в той или иной форме обладающих властью.

Избирательные комиссии

Всего в организации и проведении выборов было задействовано 13399 избирательных комиссий. Из них: 9840 участковых избирательных комиссий, 171 районная, 37 городских, 16 областных, городов Астана и Алматы территориальных избирательных комиссий, а также 2160 окружных избирательных комиссий по выборам в районные маслихаты, 625 окружных избирательных комиссий по выборам в городские маслихаты и 550 окружных избирательных комиссий по выборам в областные маслихаты. В общей сложности в их составе более 93 тысяч членов.

Постоянно действующим государственным органом, возглавляющим единую систему избирательных комиссий республики, является Центральная избирательная комиссия РК. ЦИК формируется в составе семи человек: председателя, заместителя председателя, секретаря и четырех членов, из них президент РК назначает на пятилетний срок председателя и двух членов ЦИК, и каждая из палат парламента назначает на должности так же на пятилетний срок еще по два члена комиссии. Действующий состав ЦИК был сформирован в 2015 году в количестве 6 человек. ЦИК выполняет свои функции в составе 6 человек с 30 октября 2012 года, когда член ЦИК У. Жетенов был освобожден от должности в связи с переходом на другую работу. В 2015 году президент РК по неизвестной причине назначил только председателя и одного члена ЦИК. Члены ЦИК не обязаны представлять какую-либо партию. При этом только один член ЦИК является членом политической партии «Нур Отан», остальные – беспартийные.²¹

Согласно закону о выборах, избирательные комиссии, за исключением Центральной, избираются соответствующими маслихатами на основании предложений политических партий. Каждая политическая партия вправе выдвигать одну кандидатуру в состав соответствующей избирательной комиссии. Кандидат в члены комиссий не являющиеся членами данной политической партии. Если же предложения от политических партий отсутствуют, то маслихаты избирают членов избирательной комиссию по предложению иных общественных объединений и вышестоящих избирательных комиссий.

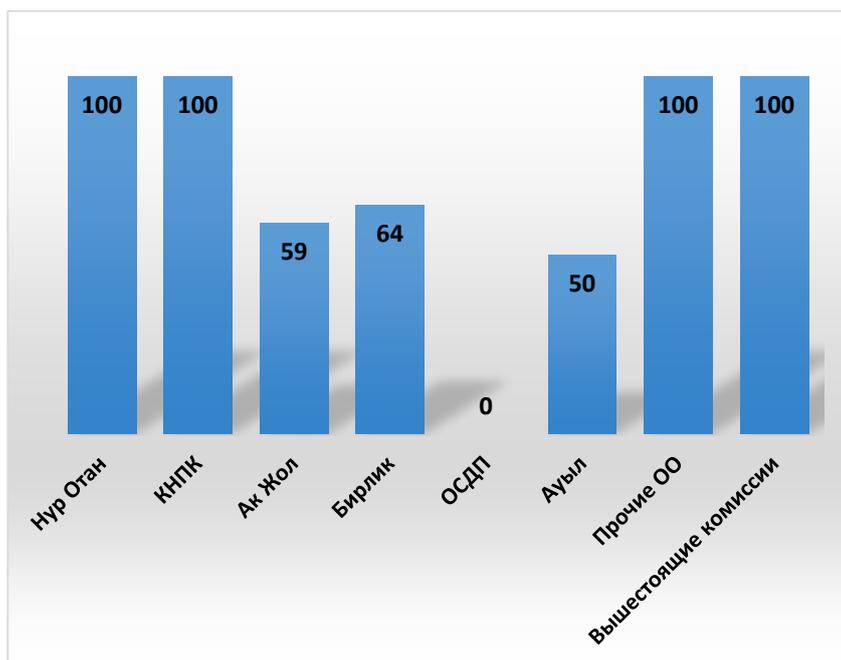
²¹ Ответ ЦИК на запрос «Радио Азаттык», <http://rus.azattyq.org/a/27573284.html>

Если член комиссии по каким-то причинам выбыл из ее состава, вышестоящая избирательная комиссия самостоятельно назначает члена нижестоящей вместо выбывшего на срок до избрания члена избирательной комиссии маслихатом.

Состав комиссий.

Наблюдателями в ходе долгосрочного наблюдения опрошено 272 комиссии (территориальных, окружных и участковых) в 16 регионах РК. Представительство партий в комиссиях (проценты присутствия партий в комиссиях, по данным наблюдателей):

- Нур Отан - в 100 % комиссий;
- КНПК – в 100% комиссий;
- Ак жол – в 59% комиссий;
- Бирлик – в 64% комиссий;
- ОСДП – в 0% комиссий;
- Ауыл – в 50% комиссий;
- Члены комиссий, назначенные вышестоящими комиссиями – в 100% комиссий;
- Члены комиссий от прочих общественных объединений – в 100% комиссий.

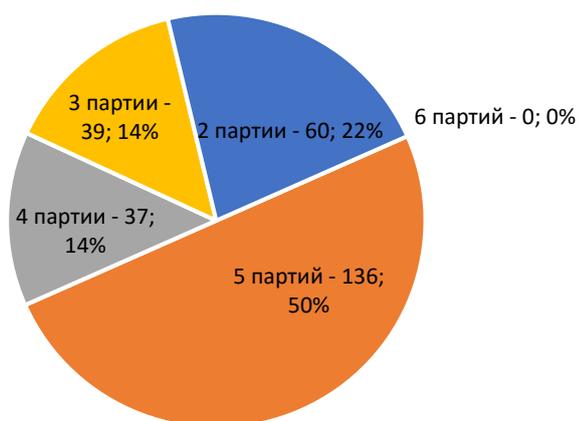


Зафиксирован 1 случай, когда член комиссии представлял ныне не существующую партию «Руханият» (ОИК № 23, пос. Карасу, ЮКО), 1 случай, когда член комиссии представлял ныне не существующую партию «Адилет» (УИК № 625, пос. Карасу, ЮКО), и 2 случая, когда члены комиссии представляли ныне не существующую Партию Патриотов Казахстана (УИК № 11 и 145, г. Шымкент, ЮКО). Ни в одном регионе, кроме ЮКО, подобных фактов больше не фиксировалось.

Из опрошенных 272 комиссий в 60 комиссиях отмечено представительство двух партий, в 39 – трех партий, в 37 – четырех партий, в 136 комиссиях – пяти партий, и ни в одной избирательной комиссии нет представителей всех шести партий. Прочие члены комиссий (от 2 членов в 50% случаев, до 5 членов в 22% случаев) назначались вышестоящими избирательными комиссиями, либо являлись членами других общественных объединений.

Так выглядят эти данные на графиках:

Количество и доли участия политических партий в составах избирательных комиссий



По данным ЦИК из 93 149 членов избирательных комиссий 85,2% представители политических партий, 13,4% - иных общественных объединений и 1,4% – временно назначенные вышестоящими избирательными комиссиями.

Норма Закона о выборах, регулирующая выборы членов комиссий маслихатами, не менялась с 2007 года. В 2011 году ЦИК настаивала на том, что во исполнение требований выборного законодательства, приоритет должен отдаваться предложениям политических партий²². В своем комментарии к Итоговому отчету Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за досрочными президентскими выборами в Республике Казахстан, назначенными на 26 апреля 2015 года (<http://www.election.kz/rus/news/news/index.php?ID=2769>) ЦИК настаивает, что представительство от партий «Нур Отан», КСДП «Ауыл», ДПК «Ак Жол», «Бирлик», КНПК, патриотов Казахстана в избирательных комиссиях приблизительно равное (12-13%), и дает объяснение тому факту, что представительство в комиссиях КПК и ОСДП ниже, так как «они предложили малое число представителей и не во всех регионах», а «ДПК «АЗАТ» не выдвигала своих представителей». Но весной 2015 года в г. Алматы маслихат города провел выборы членов 43 вновь сформированных комиссий. Были

²² «Еще раз подчеркиваем и повторяем, что во исполнение требований выборного законодательства, приоритет был отдан предложениям политических партий.» Комментарий Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан к Промежуточному отчету № 2 Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за внеочередными президентскими выборами 2011 года в Республике Казахстан за период с 15 по 21 марта 2011 года, <http://www.election.kz/rus/news/messages/index.php?ID=2204>

избраны представители шести политических партий: «Бирлик», «Ак жол», «Ауыл», «Нур Отан», Партии патриотов и КНПК. ОСДП предложила 23 представителя партии в эти комиссии, их имена были включены в избирательные бюллетени, однако ни одна из кандидатур не прошла. Седьмыми членами комиссий были избраны представители общественных объединений, не являющихся политическими партиями. ЦИК не считает данный факт нарушением выборного законодательства.

В законодательстве страны нет ограничений для делегирования одними партиями представителей от других политических партий в ряды членов избирательных комиссий, в связи с отсутствием членов той или иной партии в разных регионах страны. В результате наблюдатели повсеместно сталкиваются с тем, что состав комиссий укомплектован, в основном, членами партии «Нур Отан», что, не являясь формально нарушением выборного законодательства, снижает доверие избирателей и кандидатов к действиям избиркомов.

Депутаты маслихатов в подавляющем большинстве являются членами партии «Нур Отан». Исходя из этого, наблюдатели считают, что в сложившейся политической ситуации избрание членов избирательных комиссий маслихатами не способствует обеспечению равных условий для всех политических партий.

Наблюдатели отмечают достаточно формальное отношение к партийному представительству в комиссиях и к требованию законодательства о том, что комиссия не должна состоять из работников одной организации. Распространены случаи, когда шесть членов комиссии из семи являются работниками одной организации. Это касается, в первую очередь, участковых комиссий, находящихся в школах, ВУЗах, лечебно-профилактических учреждениях. Седьмой член комиссии по месту работы чаще всего также принадлежит к той же системе образования или здравоохранения. В таких случаях председателем чаще всего является лицо, занимающее руководящую должность в этой организации, и жесткие иерархические взаимоотношения, присущие основному месту работы членов комиссии, переносятся из работы этой организации в работу избиркомов.

По закону председатель выполняет следующие функции: представляет интересы комиссии в суде, созывает заседания комиссии, регистрирует наблюдателей, регулирует количество избирателей на участке во время голосования, отвечает за порядок, проверяет, пломбирует и опечатывает урны перед голосованием, определяет членов комиссии, которые выдают бюллетени, делает отметки в списке по голосованию на дому, при подсчете голосов показывает присутствующим каждый бюллетень и оглашает волю избирателя, объявляет об окончании голосования, оглашает результаты подсчета и заносит их в протокол, подписывает протокол, заверяет копии протокола наблюдателям. То есть председатель избирательной комиссии должен выполнять роль модератора процессов на участке, но никак не руководителя комиссии.

Тем не менее, члены комиссии слабо представляют процесс коллегиального принятия решений. Нередко на вопросы наблюдателей сообщают, что «всё решает председатель».

Зафиксированы случаи, когда председатель отказывался проводить голосование по вопросам, по которым его мнение расходилось с мнением остальных членов комиссий. (Южно-Казахстанская область). При общении с наблюдателями члены комиссий боятся брать на себя ответственность за предоставление какой бы то ни было информации без предварительного одобрения председателя комиссии. В первую очередь это связано с крайне низким профессионализмом членов избирательных комиссий, во вторую – как уже говорилось, с переносом жестких иерархических отношений с места общей работы.

Невысокая активность политических партий в том, что касается выдвижения членов избирательных комиссий, отражается на явном дефиците членов комиссии. В уже упомянутых комментариях ЦИК сказано, например, что «при формировании 43-х избирательных комиссий Наурызбаевского района города Алматы от политических партий был представлен 281 кандидат, вместо необходимых 301» (<http://www.election.kz/rus/news/news/index.php?ID=2769>). Руководители бюджетных организаций зачастую прибегают к принудительным мерам по формированию избиркомов. В частности, такие жалобы поступали из южных регионов страны и из Восточного Казахстана, где учителя фактически назначались на работу в избирательных комиссиях в ущерб основной деятельности. На вопрос, кто предложил стать членом комиссии, ответы были – представители партий, вышестоящих комиссий и общественных объединений, либо комиссии были сформированы на заседаниях маслихатов; однако, в Мангистауской области (г. Актау) частым ответом был – направили из акимата, в г. Астана и СКО (г. Петропавловск) основной ответ – попросило руководство того учреждения, где находится комиссия (школа, лечебное учреждение и т.п.).

По сообщению ЦИК, все члены комиссий прошли соответствующую подготовку и обучение. За период электоральной кампании территориальными избирательными комиссиями проведено около 900 семинаров, совещаний, тренингов и иных мероприятий по правовому обучению организаторов выборов. Наблюдение за работой избирательных комиссий позволяет говорить о проблемах, связанных с профессиональной грамотностью и обучением членов комиссий. Обучающие материалы для комиссий содержат извлечения из нормативно-правовых актов, но не содержат информации, разъясняющей цели тех или иных норм, в частности, на что направлены процедуры в день голосования и при подсчете голосов, почему нужно обеспечивать прозрачность избирательного процесса.

Юридическая неосведомленность многих членов избирательных комиссий и их неподготовленность к организации выборов выразились в фактах нарушения прав наблюдателей, доверенных лиц кандидатов и представителей средств массовой информации. Распространенными недостатками в деятельности комиссий стали непонимание членами комиссий норм выборного законодательства, и как следствие, не исполнение процедур проведения голосования, составления, подписания и передачи необходимой документации, а также отсутствие подлинно коллегиального принятия решений, связанных с подготовкой и проведением выборов.

Вмешательство в деятельность избирательных комиссий запрещено Законом о выборах. Между тем, многие члены комиссий по-прежнему считают свою деятельность подотчетной местным органам власти. Члены комиссий практически повсеместно звонили в сторонние организации, сообщая о посещениях наблюдателей.

Наблюдатели сообщают о фактах, прямо или косвенно указывающих на зависимое положение членов многих избирательных комиссий (чаще участковых):

- Члены комиссий не владеют информацией и поэтому не могут сообщить сведения о своем партийном представительстве, о дате и времени заседания комиссии без согласования своих ответов «с руководством» - с председателем комиссии, директором школы, вышестоящей комиссией и т.д.
- Члены комиссии отказываются сообщать информацию без разрешения председателя

Члены комиссии уведомляют вышестоящую комиссию и/или руководство организации, в помещении которой располагается комиссия, о визите наблюдателей; спрашивают разрешения на предоставление информации.

Существующая практика формирования избирательных комиссий, фиксированное количество членов избиркомов и нарушение основополагающего требования добровольности приводят к тому, что члены комиссий формально выполняют свою работу, не осознавая ее важности, плохо понимая необходимость прозрачности.

Члены комиссий освобождаются от обязанностей по собственному желанию, при утрате гражданства, переезде за пределы территориально-административной единицы, при вступлении в силу обвинительного приговора суда, а также в случае прекращения деятельности выдвинувшей его политической партии. Так, например, с 2012 года одна политическая партия прекратила свое существование, четыре другие были реорганизованы в две новых, соответственно их представителей пришлось заменять. Исходя из вышесказанного, наблюдатели считают избрание членов комиссий на 5-летний срок неэффективным и нецелесообразным.

Решение вопросов формирования избирательных комиссий и обучения их членов должно проводиться при тесном взаимодействии органов власти и институтов гражданского общества, в первую очередь – политических партий.

Наблюдатели

Выборное законодательство РК не предоставляет равных возможностей местным и иностранным наблюдателям, и, если международные наблюдатели вправе присутствовать на всех стадиях избирательного процесса и получать в избирательных комиссиях

информацию о ходе избирательной кампании, то местные вправе присутствовать только на заседаниях избирательных комиссий и наблюдать за процедурами в день голосования.

Всего наблюдатели в ходе долгосрочного наблюдения посетили 272 избирательных комиссии, в день голосования более 420 избирательных комиссий.

При том, что местные наблюдатели не могут отслеживать текущую деятельность комиссий вне заседаний, законом не предусмотрена обязанность избирательных комиссий сообщать наблюдателям о дате и времени очередного заседания.

В результате наблюдатели сообщали о сложностях, связанных с проведением долгосрочного наблюдения: невозможность отследить внесение изменений в списки избирателей, выдачу открепительных удостоверений, прием документов у кандидатов, передачу бюллетеней из вышестоящих комиссий.

Имеются сообщения местных наблюдателей о том, что возникали трудности с реализацией даже предусмотренного законом права присутствовать на заседаниях избирательных комиссий, поскольку члены комиссий не извещали наблюдателей о переносе дат и времени заседаний.

В нескольких случаях наблюдатели столкнулись с проблемой доступа в избирательную комиссию по причине того, что ее помещение расположено на территории местных исполнительных органов – акиматов, где налажена пропускная система.

В Карагандинской и Западно-Казахстанской областях наблюдатели в течение длительного времени не могли установить даже первичный контакт с избирательными комиссиями, поскольку в момент посещения комиссии все ее члены отсутствовали.

Закон о выборах запрещает вмешательство в избирательный процесс и препятствование работе избирательных комиссий. Данная норма используется многими членами комиссий для пресечения работы наблюдателей. Согласно п.12 Статьи 20-1 Закона о выборах наблюдатели вправе обращать внимание членов избирательной комиссии на нарушения требований закона о выборах, вручать им письменные заявления, акты о нарушениях и получать отметки о вручении. К сожалению, иногда такие действия расцениваются членами комиссий как препятствование деятельности комиссий или вмешательство в избирательный процесс и влекут за собой конфликтные ситуации вплоть до удаления наблюдателя с участка.

Практически все наблюдатели отмечают, что возможность проведения полноценного мониторинга зачастую зависит от установившихся взаимоотношений. В большинстве случаев наблюдателям удавалось построить конструктивные отношения с председателем и членами комиссий. Однако имеются сообщения о ряде участков, где взаимопонимание так и не было достигнуто.

Среди других ограничений прав наблюдателей встречаются отказы показывать протоколы заседаний и решения комиссии, протоколы о передаче и получении бюллетеней и укрепительных удостоверений, информацию об отмене регистрации кандидатов.

Характерно, что комиссии, замеченные во внешней зависимости, демонстрировали настороженность и даже враждебность по отношению к действиям наблюдателей, причем, это отношение распространялось как на предвыборный период, так и на день голосования.

В день голосования наблюдатели столкнулись с случаями нарушениями своих прав, в основном это касалось нахождения мест для наблюдателей далеко от урн и кабин для голосования, а также запретов на ведение фото- и видеосъемки – в общей сложности более 300 случаев (все области, г. Астана, малые города, кроме г. Алматы).

Помимо этого, зафиксированы следующие нарушения прав наблюдателей:

- Попытка недопуска наблюдателей к наблюдению 3 случая (г. Актобе, участок № 58, г. Астана участок № 36, г. Уральск, участок № 473). После беседы с председателями комиссий нарушения устранены.
- Выделение для наблюдателей мест, не обеспечивающих обзор кабинок и урн для голосования, действий членов комиссий.
- Запрет на перемещение наблюдателей по участку более 300 случаев (все регионы без исключения). В большинстве случаев нарушения удалось устранить.
- Безосновательный отказ в выдаче итоговых протоколов 14 случаев (Алматинская область, городская избирательная комиссия г. Талдыкорган; г. Алматы, окружная избирательная комиссия № 14; г. Кызылорда, УИК № 20, и т.д.).

Следует отметить, что подобные нарушения повторяются из года в год, однако ситуация практически не меняется. Это свидетельствует об отсутствии должного обучения членов избирательных комиссий, в том числе, партиями, которые практически не проводят обучение своих представителей.

Уровень подготовки наблюдателей различается: замечено, что наблюдатели от политических партий, от Общественной комиссии по контролю за выборами недостаточно активны, не обращают внимания на нарушения, не остаются на подсчет голосов и чаще являются простыми статистами процесса. В отличие от них достаточно серьезное наблюдение было организовано кандидатами в депутаты маслихатов. Их наблюдатели и доверенные лица активно пытались предотвратить нарушения, фиксировали нарушения на фото и видео.

Организация выборов и проведение дня голосования

Информирование участников избирательного процесса.

В период, предшествующий дню голосования, избирательные комиссии и местные исполнительные органы организовали и провели информирование избирателей о

предстоящих выборах. Все наблюдатели отмечают, что доступ граждан к информации о месте голосования и дате проведения выборов был обеспечен в полной мере. При этом отмечается множество форматов такого информирования, среди которых помимо традиционных приглашений и информационных щитов присутствуют телевизионные ролики, смс-рассылка, и другие способы информирования, рассчитанные на самые широкие слои населения. Часто к информированию избирателей привлекают сотрудников школ, в которых находятся избирательные участки. В некоторых школах учителя обращались к родителям через учеников или на родительских собраниях с просьбой прийти на встречи с кандидатами, приглашали к участию в выборах. При этом нет сведений о том, что такого рода приглашения сопровождалось просьбами голосовать за того или иного кандидата.

Государственные издания «Казахстанская правда» и «Егемен Қазақстан» использовались ЦИК для размещения официальной информации об избирательном процессе, помимо этого, информация о текущих выборах и нормативно-правовые акты, связанные с избирательным процессом, публикуются на официальном веб-сайте ЦИК. Веб-ресурс ЦИК election.gov.kz был полностью обновлен буквально накануне назначения досрочных парламентских выборов. К сожалению, после обновления ресурса на нем исчезла информация о политических партиях Казахстана. В разделах о прошедших избирательных компаниях имеются только сообщения об итогах выборов нет информации о прошедших президентских выборах, выборах акимов. Не публикуются также протокольные решения ЦИК. Кроме того, ЦИК отказывается предоставлять информацию, выходящую за рамки, оговоренные в законе о выборах. Так как изначально партийные списки кандидатов публикуются в алфавитном порядке, наблюдатели обратились в ЦИК с просьбой опубликовать очередность распределения депутатских мандатов, которая определяется руководящим органом политической партии после установления итогов выборов. ЦИК ответила отказом, сославшись на то, что Закон о выборах не предусматривает такую публикацию. Как следствие, избиратели не знают, кто станет депутатом в случае, если полномочия кого-то из депутатов завершатся досрочно.

Если информация, касающаяся проведения выборов депутатов Мажилиса в целом по стране, доступна на сайте ЦИК, то для получения информации о ходе выборов депутатов маслихатов на уровне областей и районов необходимо обращение к региональным источникам. Территориальные и окружные избирательные комиссий не имеют веб-сайтов. При этом областные СМИ и официальные сайты местных исполнительных органов не дают информацию о течении выборов в полном объеме, поэтому единственным надежным источником информации остаются ответы соответствующих территориальных избирательных комиссий на официальные частные запросы, которые обычно не публикуются в СМИ. Так, например, секретарю маслихата г. Алматы было направлено обращение через официальный веб-сайт с просьбой опубликовать на этом сайте решения маслихата об избрании членов комиссий. Секретарь дал следующий ответ: «Для получения вышеуказанного решения просим письменно обратиться в маслихат города Алматы.»

По-прежнему остается актуальным вопрос предоставления связанной с выборами информации от иных государственных органов. В частности, в отделениях полиции, областных судах и прокуратурах сотрудники не сумели дать ответы наблюдателям на вопросы, связанные с графиком работы, возможностью предотвращения нарушений в день голосования, возможностью подачи исковых заявлений.

ОО «Эхо» считает, что выборы – это процесс, охватывающий всех граждан Казахстана, поэтому любая информация, связанная с выборами должна быть максимально прозрачной и распространяться всеми возможными способами, особенно посредством веб-сайтов. Кроме того, краткое содержание всех важных сообщений ЦИК, целевой группой которых являются избиратели и кандидаты, а также информация, где можно найти текст сообщения полностью, должны транслироваться по государственным телевизионным каналам.

Списки избирателей.

Основанием для включения гражданина Республики Казахстан в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории соответствующего избирательного участка. Список избирателей по месту жительства составляет соответствующий местный исполнительный орган на основании сведений, представляемых органами, осуществляющими учет населения. Списки избирателей по каждому избирательному участку подписываются соответствующим акимом и представляются по акту в соответствующую избирательную комиссию за двадцать дней до начала голосования.

Участковая избирательная комиссия уточняет список избирателей на соответствующем избирательном участке. Процесс уточнения списка нормативно-правовыми актами не описывается. Чаще всего члены комиссии, иногда с привлечением других работников бюджетных учреждений, в которых расположены избиркомы, совершают обход домов и, опрашивая жителей, вносят уточнения в списки.

Если избиратель не может прибыть в день выборов в помещение для голосования по месту регистрации, то, не позже чем за тридцать дней до выборов, он вправе обратиться в акимат по месту его нахождения с письменным заявлением о включении вас в список избирателей по месту вашего пребывания в день выборов.

За 15 дней до дня голосования избирателям предоставляется возможность проверки данных о себе в списках. Сообщения с призывом проверить данные о себе в списках регулярно появлялись в печатных СМИ и на телевидении. Многие местные исполнительные органы, в частности акиматы Астаны и Алматы, предоставляли возможность проверки данных избирателя о себе через официальные веб-сайты. Распространялись номера телефонов call-центров, по которым можно проверить данные. Во многих населенных пунктах на расклеивались листовки с адресами участков и приглашением проверить данные в списках избирателей. Однако, как показал опрос

избирателей и членов комиссии, крайне малое количество граждан использует эту возможность.

В день голосования избиратель вносился в список при предъявлении адресной справки. С целью облегчения работы участковых избирательных комиссий и предупреждения нарушения прав избирателей в день голосования ЦИК предусмотрела возможность оперативной связи с Центрами обслуживания населения, благодаря чему можно было проверить факт регистрации избирателя по месту проживания и внести его в список избирателей непосредственно в день голосования. Данное нововведение ЦИК существенно упростило внесение изменений в списки в день голосования и является одним из значимых шагов по облегчению процедуры и достижению удобства для избирателей.

Необходимо отметить, что адресная справка в качестве защиты имеет только QR-код, в то же время избиркомы не оснащены считывающими сканерами, поэтому существует возможность злоупотребления процедурой включения в списки в день голосования с целью множественного голосования одним лицом.

Количество избирателей, внесенных в списки в день голосования, на участках, на которых присутствовали наблюдатели, невысокое и не превышает 1-2% от общего количества избирателей.

Открепительные удостоверения.

Согласно выборному законодательству, при перемене избирателем места своего пребывания в период между представлением списков избирателей для всеобщего ознакомления и днем выборов он может обратиться в участковую избирательную комиссию по месту регистрации с просьбой о выдаче ему открепительного удостоверения на право голосования. В день голосования по предъявлении открепительного удостоверения избирателей вносили в список по месту нахождения.

Выдача открепительных удостоверений происходила в период с 4 марта до 18:00 19 марта. Открепительное удостоверение выдается избирателю либо его представителю по доверенности на основании письменного заявления. Заполнение открепительного удостоверения производится председателем или членом участковой избирательной комиссии на государственном или русском языке – по желанию избирателя. При этом член участковой избирательной комиссии, выдавший открепительное удостоверение, в списке избирателей, напротив фамилии избирателя, в графе «Примечание» должен сделать запись о выдаче открепительного удостоверения, его пятизначный серийный номер, дату выдачи и поставить свою подпись. Заявление избирателя на получение открепительного удостоверения прилагается к списку избирателей и является основанием для исключения его из списка по данному избирательному участку. Утраченные открепительные удостоверения не восстанавливаются, дубликаты не выдаются.

Открепительные удостоверения не выдавались тем избирателям, которые желали участвовать в голосовании на другом избирательном участке в пределах одного населенного пункта. Избирателю, голосующему по открепительному удостоверению в другом избирательном округе, бюллетень по выборам депутатов маслихатов не выдавался.

Отмечен один случай нарушения требования поставить отметку в списке избирателю о выдаче открепительного удостоверения. В процессе выдачи удостоверения член комиссии не проверила наличие избирателя в списке. Следует отметить, что в данной комиссии это был первый случай выдачи открепительного удостоверения, и нарушение было обусловлено отсутствием навыка. Других случаев выдачи открепительных удостоверений при повторной проверке в день голосования не было.

В целом по Республике количество голосовавших по открепительным удостоверениям невысоко и не превышает 1-2% от количества избирателей, внесенных в списки на каждом отдельном участке. В то же время на некоторых участках, на которых избирателями являются приезжие студенты, количество выданных открепительных удостоверений достигало 70-90% от общего количества избирателей (г. Алматы, ИУ 253, всего 2460 избирателей, выдано открепительных удостоверений 1370, ИУ 257, всего 1720 избирателей, выдано открепительных удостоверений 1521). Это связано с тем, что многие студенты разъехались по домам в другие населенные пункты на праздничные дни.

Бюллетени.

В соответствии со статьями 12, 24 и 37 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года "О выборах в Республике Казахстан" ЦИК РК установила, что, согласно представленным в избирательные комиссии сведениям об избирателях, по состоянию на 1 января 2016 года количество избирательных бюллетеней, подлежащих изготовлению и доставке на избирательные участки, составляет 9 889 075 штук по внеочередным выборам депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан и 18 321 969 штук по очередным выборам депутатов маслихатов Республики Казахстан. Избирательные бюллетени содержат равнозначную информацию на казахском и русском языках, отпечатаны типографским способом с достаточной степенью защиты. Фон светлый, шрифт крупный, легко читаемый.

Оснащение участков.

В целом, оснащение участков для голосования соответствует требованиям, предъявляемым Закон о выборах в РК. Все участки, посещенные наблюдателями, располагали прозрачными стационарными и переносными урнами и кабинками для тайного голосования.

В единичных случаях на участках имелось более одной стационарной урны, что противоречит инструкции, утвержденной постановлением Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 23 октября 2012 года № 21/183, согласно которой

каждый участок должен быть оснащён одной стационарной и двумя переносными урнами. В частности, две стационарные урны были установлены на участке 899 в г.Талдыкоргане.

Информация о кандидатах, размещенная на участках, выполнена в едином формате. Нет свидетельств о том, что какие-либо избирательные участки не располагали информационными стендами со сведениями о кандидатах. В единичных случаях информации по кандидатам (в маслихаты) на участках была неполной. Зафиксированы случаи, когда вместо информации о кандидатах на участке были размещены агитационные материалы (ИУ 478 Уральск, ИУ 6546 Шымкент), в одном случае агитационные материалы размещались на кабинке для голосования (Абайский округ Костанайской области, ИУ 18). Зафиксировано несколько фактов размещения в помещении для голосования информации только об одном из кандидатов. Во всех случаях, после указания наблюдателей на нарушения, агитацию с участков убрали. Отмечены случаи, когда избирателям было сложно ознакомиться с информацией, так как она была размещена в удаленном месте.

В нескольких зданиях, где была размещена участковая избирательная комиссия отсутствовали указатели местонахождения избирательного участка и таблички с указанием номера и графика работы избирательной комиссии. Отмечены случаи путаницы в указателях.

Имеются сведения об отсутствии на участках копировальных аппаратов или же о том, что аппаратом невозможно пользоваться (отсутствует шнур питания).

В одном случае наблюдатели не смогли добиться того, чтобы им показали журнал регистрации обращений физических и юридических лиц.

Известно о случаях переписывания протоколов после того, как кандидату выдали копию. Несмотря на попытку кандидата обжаловать действия избирательной комиссии, суд принял доводы только избирательной комиссии.

День голосования

Согласно действующему законодательству, избирательные участки (ИУ) открываются в 6.00. В 7.00, после проведения необходимых процедур, начинается процесс голосования.

Нарушением процедуры наблюдатели считают нахождение на участках лиц, не связанных с избирательным процессом. Между тем, имеются сообщения о том, что на ряде участков присутствовали представители технических служб, «волонтеры», работники правоохранительных органов, а также неустановленные лица, с которыми члены УИК периодически обменивались сведениями о ходе голосования.

Наблюдатели отмечают некоторые нарушения выборных процедур, не повлиявшие на исход выборов.

В частности, были отмечены:

- Раннее или позднее открытие участков
- Своевольное перенесение времени проверки целостности урн и их пломбирования (раньше или позже установленного законодательством)
- Подмена члена УИК секретарем комиссии на непродолжительное время и выдача избирательных бюллетеней от его имени

Голосование.

Автоматизированная информационная система «Сайлау», использованная в 2004 и 2005 годах и вызвавшая многочисленные нарекания со стороны наблюдателей, на выборах в Мажилис и маслихаты 2016 года не использовалась.

Факты нарушения тайны голосования являются единичными и чаще всего инициированы самими избирателями.

Получили распространение факты выкладывания в социальных сетях фотографий бюллетеней, на которых избиратели демонстрируют свое волеизъявление. Такие снимки часто сопровождаются фотографиями удостоверений избирателей с отчетливо видными личными данными. Наблюдатели не считают свободное оглашение своего выбора нарушением, но предупреждают о недопустимости требования от избирателей подобных форм активности, поскольку подобные действия могут рассматриваться как одна из форм отчетности перед вышестоящими организациями, руководством или иными структурами, способными оказывать на избирателей те или иные формы давления. Помимо этого, демонстрация своего выбора может расцениваться как форма агитации в день голосования.

Голосование по месту пребывания организуется в том случае, если в день выборов избиратель не сможет прийти на избирательный участок по состоянию здоровья, инвалидности или по причине ухода за больным членом семьи, а также в случае нахождения в отдаленном и труднодоступном месте, где не образован избирательный участок. В некоторых случаях, особенно в сельских районах, комиссии организовывали выездное голосование для пожилых избирателей, которые не оставляли заявлений. По сравнению с прошлыми выборами количество таких случаев сократилось. В остальных случаях голосование по месту пребывания проходило с соблюдением установленного законодательства.

Фактов недопущения к голосованию без предусмотренных в законе причин не наблюдалось.

Процедура выдачи бюллетеней предусматривает сверку личности избирателя с его документами и списком избирателей. При этом, при выдаче бюллетеня член комиссии

расписывается на бюллетене, а избиратель – в списке избирателей напротив своей фамилии. Чтобы убедиться в соблюдении процедуры наблюдателю необходимо находиться непосредственно рядом с членом комиссии на протяжении всего дня голосования. В подавляющем большинстве случаев наблюдателям отказано постоянно находиться рядом с членами комиссий, поэтому невозможно установить, всегда ли соблюдались данные процедуры, а также соответствие данных избирателя и данных в списке избирателей. В совокупности такая практика может привести к фальсификациям, влияющим на результаты голосования.

Отмечено более 50 случаев так называемого «семейного голосования» (голосования одним избирателем за несколько человек – членов семьи) (ВКО, г. Семей, участок № 124; Мангистауская обл., г. Актау, участок № 4; Алматинская обл., г. Талдыкорган, участок № 899; и т.д.). Наблюдатели сообщают, что после обращения по поводу «семейного» голосования члены комиссии не всегда принимали меры.

К сожалению, семейное голосование получило в Казахстане широкое распространение. Ни избиратели, ни члены комиссий часто не понимают важность личного участия каждого. Мало того, иногда встречаются случаи, когда члены комиссии сами предлагают избирателям проголосовать за членов их семьи.

Имеются свидетельства о 3 случаях массового вброса бюллетеней одним человеком (г. Алматы, участок № 232; г. Астана, участок № 20; г. Атырау, участок № 16), при этом обращения наблюдателей к комиссиям не возымели результата, в одном случае член комиссии загоразивал от наблюдателя вброс бюллетеней. Кроме указанных случаев, есть видеосвидетельства вбросов в Южно-Казахстанской области, зафиксированные наблюдателями от кандидатов.

В день голосования отмечены следующие нарушения, препятствующие наблюдению:

- Попытка недопуска наблюдателей к наблюдению 3 случая (г. Актобе, УИК № 58, г. Астана УИК № 36, г. Уральск, УИК № 473). После беседы с председателями комиссий нарушения устранены.
- Непредоставление места для наблюдения, позволяющего видеть все процедуры – на подавляющем большинстве участков, более 300 случаев (все области, г. Астана, малые города, кроме г. Алматы); также запрет на перемещение наблюдателей по участку более 300 случаев (все регионы без исключения). В большинстве случаев нарушения удалось устранить.
- Запрет на фото и видеосъемку – несколько случаев (г. Кызылорда, г. Семей, г. Талдыкорган).

Подсчет голосов.

Одновременное проведение выборов депутатов Мажилиса и депутатов маслихатов существенно усложнило процедуру подсчета голосов. К сожалению, наблюдатели массово отмечают плохое знание процедуры подсчета голосов или пренебрежение ими членами комиссий, непонимание целей и значимости каждого этапа процедуры. В частности, отмечены:

- не предоставлено место, позволяющее видеть все процедуры – Актобе, ИУ 61; Кокшетау, ИУ 21; Кызылорда, ИУ 220, ИУ 223;
- присутствовали посторонние – СКО, Петропавловск, ИУ 626, представитель акимата;
- не устанавливалось количество проголосовавших по списку избирателей – ВКО, Семей, ИУ 160;
- нарушение очередности вскрытия урн – Атырау, ИУ 68
- бюллетени не показывались присутствующим, только оглашалось волеизъявление – Актау, ИУ 21, 22; Актобе, ИУ 61; ВКО, Семей, ИУ 160;
- Отказ в выдаче итоговых протоколов 14 случаев (Алматинская область, городская избирательная комиссия г. Талдыкорган; г. Алматы, окружная избирательная комиссия 14; г. Кызылорда, УИК 220, и т.д.). Также имели место случаи отказа от заверения копии печатью и подписями членов комиссии.

В отличие от примеров, имевшихся в ходе наблюдения за избирательной кампанией 2012 года, не зафиксировано случаев удаления наблюдателей с процедуры подсчета голосов.

Наблюдатели подчеркивают, что соблюдение процедур голосования нацелено на избежание фальсификаций результатов выборов. В связи с этим игнорирование членами избирательных комиссий требований, относящихся к вопросам процедуры, является серьезным нарушением законодательства о выборах.

Наблюдатели отмечают, что совокупность и широта распространения нарушения избирательных процедур и препятствования наблюдению являются свидетельством непонимания многими членами комиссий важности работы наблюдателей и говорят о низком уровне электоральной культуры. Особые опасения вызывает отсутствие прогресса от выборов к выборам.

Выводы и рекомендации

Особенностью выборов 2016 года становится относительная политическая «стерильность» процесса: политическое поле страны освобождено от какой-либо системной или внесистемной оппозиции. В течение ряда лет проводится усиление контроля над деятельностью многих общественных организаций, общественных деятелей и медийных персон, нелояльные власти СМИ закрыты, независимые интернет-ресурсы блокированы. Наконец, в 2015 году по решению суда была ликвидирована Коммунистическая партия Казахстана, которую можно было рассматривать как системно оппозиционную действующей власти.

Наблюдатели отмечают общий низкий уровень электоральной культуры, причем это касается всех участников избирательного процесса. Слабое понимание важности института выборов, его принципов и целей, находит отражение не только в настроениях избирателей, но и в действиях уполномоченных лиц. Отсюда распространение методов запугивания, принуждение к участию в выборах, формализация подхода к формированию избирательных комиссий.

На этом фоне нарочитая демонстрация поддержки решений власти населением, экспертным сообществом и народными избранниками оставляет впечатление об искусственности процесса, когда важнейший инструмент демократии используется для подтверждения легитимности власти и продления мандатов в период затяжного политического и острого экономического кризиса.

Рекомендации

Существенно улучшить избирательный процесс в Казахстане поможет выполнение следующих рекомендаций:

Избирательная система и назначение выборов.

Выборы должны проходить через одинаковые промежутки времени, их назначение должно быть предсказуемым для населения и основываться на ясных для всех причинах. Кроме того, необходимо создать все условия для реализации гражданами избирательного права, как активного, так и пассивного.

- Внести в законодательство перечень случаев досрочного роспуска парламента. Все условия, при которых могут быть назначены досрочные выборы любого уровня, должны быть прямо прописаны в выборном законодательстве.
- Внести в закон поправки, гарантирующие выдвижение в депутаты Мажилиса каждому гражданину Казахстана, вне зависимости от членства в политической партии.
- Выборы всех депутатов мажилиса парламента, в том числе от Ассамблеи народа Казахстана, должны проходить на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права.

- Внести в закон поправки, гарантирующие конкурентность на выборах депутатов от Ассамблеи народа Казахстана.
- Снизить проходной барьер для политических партий в Мажилис до 1-3%, снизить требуемое для регистрации количество членов партии до 1-10 тысяч.

Кандидаты.

Соблюдение равных условий для кандидатов является важным принципом справедливых выборов. В выборах приоритетом должны быть отношения между кандидатами и избирателями, и выбор должен полностью принадлежать избирателям. Избирательные комиссии не должны иметь права снимать кандидата с выборов, если кандидат соответствует требованиям Конституции. Правом отмены регистрации кандидата должен обладать только суд.

- Уравнять размер избирательного вноса для всех политических партий, вне зависимости от результатов прошлых выборов.
- Внести в закон норму, обеспечивающую равные условия для кандидатов по доступу к избирателям в частных учреждениях. Это также касается размещения агитационных материалов.
- Законодательно установить на период проведения предвыборной агитации для кандидатов и политических партий, выдвигающих партийный список, уведомительный порядок проведения массовых мероприятий – митингов, шествий, пикетов, собраний граждан, зрелищных и спортивных мероприятий и т.п.
- Исключить из причин отказа или отмены регистрации любые требования, не подлежащие наблюдению. В частности, ошибки при заполнении деклараций кандидатами и их супругами не должны становиться причиной отмены регистрации кандидата. Кандидатам необходимо предоставить возможность исправления данных.
- Решение об отмене регистрации кандидата или партийного списка должно приниматься только судом в ходе открытого соревновательного процесса; должна быть возможность обжалования решения суда первой инстанции.

Избирательные комиссии.

Подлинно коллегиальное принятие решений и независимость от исполнительной власти в деятельности избирательных комиссий гарантируется только тогда, когда в комиссиях действительно представлены все политические силы.

Формирование избирательных комиссий.

- Пересмотреть принцип формирования Центральной избирательной комиссии. Наделить Мажилис правом формирования полного состава на 5-летний срок по предложениям политических партий.
- Пересмотреть принцип формирования состава избирательных комиссий. Количество членов комиссий должно быть пропорционально количеству избирателей на избирательных участках и быть не меньше количества политических партий, представивших кандидатов в члены комиссий. При этом

комиссия не должна состоять из работников одной организации больше чем на 50%.

- Зафиксировать минимальное количество членов избирательных комиссий, включая ЦИК. Ввести право зарегистрированных политических партий на гарантированное членство в избирательных комиссиях
- Внести в закон норму, запрещающую членам политических партий представлять в комиссиях другие партии.
- Проводить процедуру назначения членов комиссий вместо выбывших вышестоящими комиссиями публично с учетом предложений политических партий.
- Включать в кандидаты в члены комиссий представителей иных общественных объединений или вышестоящих комиссий только в случае отсутствия предложений политических партий.
- Изменить срок полномочий избирательных комиссий всех уровней за исключением ЦИК с фиксированного 5-летнего на период проведения избирательной кампании.

Деятельность избирательных комиссий.

Деятельность избирательных комиссий должна осуществляться на основе гласности и открытости. Поэтому необходимо обеспечить прозрачность на всех этапах работы комиссий и доступ к любой информации и документации.

- Обязать избирательные комиссии предоставлять наблюдателям любую информацию, связанную с выборами, знакомить со всеми документами, связанными с выборами.
- Вернуть в закон обязанность избирательных комиссий по созданию условий для свободного ознакомления всех лиц со своими решениями.
- Внести в обязанности комиссии любого уровня выдавать наблюдателям, представителям кандидатов копии протоколов о результатах подсчета голосов, о результатах выборов, заверенные всеми членами комиссии и печатью комиссии.

Обучение и информирование участников избирательного процесса.

Низкая квалификация членов комиссий приводит к нарушениям закона, которые в совокупности могут поставить под сомнение подлинность избирательного процесса. Кроме того, общий уровень гражданского образования в стране остается низким, и государственные органы не предпринимают усилий для его повышения.

- Ввести в обучение членов избиркомов новые подходы, включающие помимо разъяснения норм законодательства, еще и разъяснение целей, на достижение которых направлены эти нормы, а также роли всех участников выборов, принципов взаимодействия с наблюдателями и другими участниками избирательного процесса. Обучение должны проходить все члены избирательных комиссий. Кроме того, обучение должно проводиться открыто.
- Проводить образовательные мероприятия для населения по разъяснению процедур по обжалованию в судах, по заполнению налоговых деклараций и других процедур, связанных с выборами.

- Создать веб-сайты территориальных областных избирательных комиссий, на которых своевременно публиковать всю информацию, касающуюся избирательного процесса в пределах области.
- Распространять всю информацию, связанную с выборами, всеми возможными способами, особенно посредством веб-сайтов. Это также касается информации, связанной с сопутствующей выборам деятельностью других государственных органов, таких как суды, акиматы, налоговые департаменты и пр. Кроме того, транслировать по государственным телевизионным каналам краткое содержание всех важных сообщений ЦИК, целевой группой которых являются избиратели и кандидаты, сопровождая информацией о том, где можно найти текст сообщения полностью,
- Ввести обязанность ЦИК вести статистический учет, анализ данных о количестве избирателей, включенных в списки в день голосования и причины включения, о выдвинутых, зарегистрированных кандидатах на выборах любого уровня, а также количество отказов и отмены регистрации с указанием причин с разбивкой по областям и районам, данные по явке по каждому участку, публиковать эту информацию.
- Публиковать все протоколы о результатах подсчета голосов на сайте ЦИК по участкам, округам и территориям.
- Ввести практику видеотрансляций с каждого участка дня голосования и процедуры подсчета голосов.

Наблюдатели.

Наличие независимого наблюдения в стране является индикатором честных выборов; институт наблюдателей легитимизирует выборный процесс. Однако зафиксированные в статье 20-1 закона «О выборах в РК» права местных наблюдателей по-прежнему не позволяют наблюдателям получать полную информацию об избирательном процессе, включая и день голосования, и период, предшествующий дню голосования.

- Расширить права местных наблюдателей, включая право на наблюдение на всех этапах избирательного процесса, право на получение информации, касающейся избирательного процесса.
- Включить в права наблюдателей свободно перемещаться по избирательному участку в любое время в день голосования и при подсчете голосов, в том числе находиться рядом с членами комиссии во время выдачи бюллетеней избирателям.
- Наделить наблюдателей правом находиться на любом избирательном участке, в том числе на так называемых «закрытых» избирательных участках – в воинских частях, медицинских учреждениях и т.п. во время проведения голосования и подсчета голосов, в любой избирательной комиссии

Списки избирателей.

Качество списков избирателей имеет большое влияние на качество избирательного процесса. Казахстан добился большого прогресса в вопросах повышения качества списков избирателей, однако имеются проблемные вопросы, связанные с внесением изменений в списки и оборотом открепительных удостоверений.

- Внести в Закон о выборах ясную пошаговую процедуры уточнения списков избирателей участковой избирательной комиссией.
- Ввести контроль за оборотом открепительных удостоверений. Публиковать на сайте ЦИК список серийных номеров открепительных удостоверений, по которым проголосовали избиратели, на каждом отдельно взятом участке.

Выборы депутатов маслихатов.

Выборы депутатов маслихатов также требуют специфических изменений

- Исключить одновременное проведение выборов депутатов Мажилиса и депутатов Маслихатов. Это даст избирателям возможность полностью разобраться в кандидатах, а также существенно упростит работу избирательных комиссий, особенно при подсчете голосов.
- Определить в законодательстве диапазон крайних сроков для назначения выборов депутатов Маслихатов.
- Гарантировать кандидатам в депутаты Маслихатов представительство в избирательных комиссиях, окружной и участковых, членами комиссий с правом совещательного голоса. Определить рамки прав и обязанностей представителей кандидатов в избирательных комиссиях с правом совещательного голоса, а также правила их включения в комиссии.

Общие изменения законодательства.

Избирательное законодательство в целом требует доработки и уточнений для исключения двойного толкования, и разной правоприменительной практики.

- Все правила, регулирующие любые процедуры, связанные с выборами, перенести из подзаконных актов в Закон о Выборах, в частности правила выдачи открепительных удостоверений, передачи бюллетеней, правила проведения процедур голосования, правила поведения на участке и т.д.
- Перечислить случаи признания результатов голосования не действительными на уровне участков и округов.

Список сокращений и используемых терминов.

Аким – глава акимата.

Акимат – местный исполнительный орган

Мажилис – нижняя палата Парламента Казахстана

Маслихат – местный законодательный орган представительной власти

РК – Республика Казахстан

АНК – Ассамблея народа Казахстана

ИК – избирательная комиссия

ОИК – окружная избирательная комиссия

ТИК – территориальная избирательная комиссия

УИК – участковая избирательная комиссия

ЦИК – центральная избирательная комиссия

Территориально-административное устройство РК.

Территория Казахстана делится на 14 областей. Города Астана и Алматы имеют статус городов областного значения. Каждая область делится на районы и города областного подчинения. Район включает города районного подчинения, сельские округа и села, не входящие в состав сельского округа. Маслихаты организованы на уровне областей и городов областного значения, и на уровне районов и городов районного подчинения.