

Общественное Обьединение

Выборы депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан – 2012

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 16 организаций. В день голосования наблюдатели посетили более 400 участков.

Анализ собранных материалов позволяет сделать следующие заключения.

Этот отчет опубликован в рамках проекта по мониторингу выборов при финансовой поддержке посольства Великобритании в Казахстане и Кыргызстане. Материалы публикации необязательно отражают официальную точку зрения посольства.”

Внеочередные выборы депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан¹ были назначены на 15 января 2012 года президентом республики 16 ноября 2011 года, через шесть дней после обращения группы депутатов парламента к президенту с просьбой распустить мажилис и провести внеочередные выборы. Тогда же, 16 ноября, Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан назначила на 15 января очередные выборы депутатов маслихатов².

В апреле 2011 года в Казахстане прошли внеочередные президентские выборы. Ещё во время выборов появились различные предположения о досрочных парламентских выборах. Летом советник президента Казахстана Е. Ертусбаев озвучил свое мнение, что мажилису следует досрочно распуститься для проведения внеочередных парламентских выборов. «Если депутаты будут думать о стране, будущем, народе, модернизации, президенте, стабильности, то они могут принять такое решение».

Обращение группы депутатов мажилиса от 10 ноября 2011 года содержало в качестве аргументов в пользу проведения внеочередных выборов преимущественно предположения, а не объективные причины³.

Отсутствие в законодательстве ясного перечня причин досрочного роспуска парламента создает возможности для проведения внеочередных выборов в более удобное для определенных депутатских групп время.

Что касается назначения очередных выборов депутатов маслихатов, то согласно Конституционному закону «О выборах в Республике Казахстан» они должны назначаться не позднее трех месяцев до истечения конституционного срока полномочий маслихатов, который определен Конституцией в пять лет. Ранние сроки назначения выборов не определены. Полномочия маслихата начинаются с момента открытия первой сессии и заканчиваются с началом работы первой сессии маслихата нового созыва. Первая сессия вновь избранного маслихата созывается председателем соответствующей территориальной избирательной комиссии не позднее чем в тридцатидневный срок со дня регистрации депутатов маслихата.

Предыдущие выборы депутатов маслихатов состоялись 18 августа 2007 года, первые сессии прошли в разных маслихатах в конце августа – начале сентября 2007 года. Таким образом, сроки полномочий маслихатов, избранных в 2007 году, были сокращены приблизительно на семь месяцев.

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). После парламентских выборов 2007 года, которые вызвали нарекания со стороны международных наблюдателей и, в частности, ОБСЕ, избирательное законодательство республики практически не подверглось изменениям.

С момента назначения выборов вступили в силу принятые в феврале 2009 года поправки, обеспечивающие наличие как минимум двух партий в парламенте. Также, в феврале 2011 года, были приняты поправки, обеспечивающие организацию внеочередных президентских выборов.

¹ Нижняя палата парламента Республики Казахстан

² Местные представительные органы

³ <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id6723/1/1>

В тоже время такие нормы, как 7%-ный барьер для прохождения партии в парламент, принцип формирования избирательных комиссий, права наблюдателей и некоторые другие спорные нормы пересмотрены не были.

Больше всего наблюдателей беспокоит внесение изменений в законодательство без широкого обсуждения общественностью.

Выдвижение и регистрация кандидатов

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. При этом партии вправе включать в партийные списки только членов партии. Законом о выборах партиям запрещено создавать предвыборные блоки, несмотря на то, что такое право гарантировано Законом РК «О политических партиях»

В Казахстане на момент назначения выборов было зарегистрировано 10 политических партий. Несмотря на то, что в 2007 году были приняты поправки к закону о политических партиях, снижающие минимальное количество членов партии с 50 тысяч до 40 тысяч, не была зарегистрирована ни одна новая партия, в том числе оппозиционная партия «Алга».

Также в выборах не смогла принять участие Коммунистическая партия Казахстана (КПК) по причине приостановления ее деятельности на 6 месяцев решением суда от 4 октября 2011 года за участие лидера партии Г. Алдамжарова в деятельности незарегистрированного объединения «Халык Майданы».

Две другие партии Демократическая Партия Казахстана «Азат» и Общенациональная социал-демократическая партия 24 октября 2009 года объединились в Общенациональную социал-демократическую партию «Азат». Но процесс объединения до сих пор не завершен, в результате чего, в выборах партия участвовала под названием Общенациональная социал-демократическая партия.

Восемь политических партий Казахстана, имеющих право выдвижения, выдвинули свои партийные списки: Демократическая партия Казахстана «Ак Жол», Демократическая партия «Адилет», Социал-демократическая партия «Ауыл», Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП), Народно демократическая партия «Нур Отан», Партия патриотов Казахстана (ППК), Партия «Руханият»

Выдвижение в депутаты маслихатов производится политическими партиями, общественными объединениями, а также гражданами Казахстана путем самовыдвижения. Среди кандидатов в депутаты маслихатов более 50% были самовыдвиженцами. Больше всего кандидатов в маслихаты выдвинула партия «Нур Отан», чей устав предусматривает лишение членства граждан, выдвигающихся самостоятельно без согласования с партией

Всего в Казахстане по данным ЦИК 1 539 865 членов политических партий, что составляет всего 16,55% от общего количества избирателей.

Партии вправе включать в партийные списки только членов партии, механизм включения в партийные списки остается для основной массы избирателей неясным. Возможность самовыдвижения в депутаты мажилиса отсутствует. Таким образом, не партийные избиратели

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) 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.

ОО «Эхо» считает, что для лучшего представительства разных групп населения в парламенте, необходимо снизить проходной барьер до 1-3%, снизить требуемое для регистрации партии количество ее членов до 1-10 тысяч и изменить систему выборов депутатов мажилиса на смешанную, с равным представительством депутатов, избираемых по округам и по партийным спискам.

Назначение внеочередных выборов депутатов мажилиса парламента сократило сроки подготовки съездов партий, и как следствие, было невозможно провести полноценные мероприятия по информированию и обеспечению участия максимального количества членов партий в предвыборных съездах. Учитывая, что отсутствует возможность самовыдвижения граждан в качестве кандидатов в депутаты мажилиса, ОО «Эхо» считает необходимым широко информировать граждан о возможностях выдвижения по партийным спискам, механизм выдвижения в каждой партии, а также обязательно проводить региональные съезды партий по обсуждению предложений по выдвижению кандидатов.

Раннее назначение выборов депутатов маслихатов стало неожиданностью для многих потенциальных кандидатов, вследствие чего они не смогли участвовать в выборах по разным причинам. Среди причин назывались, например, запланированная командировка, отсутствие на данный момент свободных денежных средств, нехватка времени на мобилизацию человеческих ресурсов.

Также кандидаты в депутаты маслихатов жаловались, что нехватка времени на подготовку не позволила тщательно изучить избирательное и сопутствующее законодательство, разработать качественную агитационную кампанию, привлечь квалифицированных юристов к оформлению документов и рассмотрению споров.

У некоторых кандидатов проблемы возникали уже на стадии выдвижения. Так, в отдельных случаях в окружных комиссиях помимо необходимых документов от кандидатов требовали справку из прокуратуры об отсутствии судимости, биографию на двух языках, справку об открытии счета в банке, список доверенных лиц и их заявления.

Основной причиной отказа или отмены регистрации кандидатов стали результаты проверок налоговыми органами данных в декларациях о доходах и об имуществе, поданных кандидатом или его (ее) супругой (-ом). Несмотря на то, что закон позволяет отменять регистрацию в данном случае, наблюдателям стали известны факты, ставящие под вопрос справедливость такой нормы.

Во-первых, применялась разная практика в разных регионах и в разные периоды времени. Например, отделы по приему деклараций в Актау был открыт только 23 ноября. В Атырау от кандидатов сначала требовали только сдачу деклараций, позже потребовали передать копии всех подтверждающих документов. Помимо этого, наблюдателям стало известно, что некоторым кандидатам была предоставлена возможность исправить/дополнить данные в декларациях, что говорит о неравных возможностях для кандидатов.

Во-вторых, имеются неясности по заполнению деклараций. Было несколько случаев, когда кандидатам отменили регистрацию на основании того, что они не указали свою долю в общественных организациях, учредителями которых они являются, хотя общественные организации не имеют деления на доли (Атырау, Алматы).

Были факты, когда были совершены ошибки налоговыми органами и организациями, выдавшими подтверждающие документы. Например, в Таразе кандидат указал в своей декларации все свое имущество, в то время как налоговые органы указали на отсутствие в декларации земельного участка. В другом случае, банк при выдаче справки о наличии счетов допустил ошибку. Также был случай, когда кандидату и налоговому органу пенсионный фонд выдал разные данные (Алматы).

Во всех случаях кандидатам отменили регистрацию, и только в отдельных случаях кандидаты смогли восстановиться через несколько дней, потеряв время на агитацию.

В третьих, найденные расхождения в большинстве случаев составляют несущественные суммы, что говорит о непреднамеренных ошибках кандидатов.

Во многих случаях причиной расхождения стали старые счета, которые кандидаты считали закрытыми, остаток на таких счетах составлял зачастую сумму эквивалентную одному доллару и ниже, а порой даже имел отрицательный баланс. Несколько кандидатов не указывали счета, по которым погашается кредит

В четвертых, согласно закону о выборах, данные в декларациях проверяются в течение 15 дней со дня регистрации кандидата. Учитывая, что партийные списки были зарегистрированы в период между 7 и 15 декабря, проверка деклараций кандидатов должна была завершиться до конца месяца. Тем не менее, ЦИК только 10 января приняла решение об исключении из списков разных партий 6 кандидатов на основании выявленных недостоверных сведений в декларациях.

Некоторые кандидаты в депутаты маслихатов также получили информацию об отмене регистрации всего за неделю до дня голосования, поэтому не все успели мобилизовать ресурсы для обжалования решения в суде. Кроме того, были случаи, когда суд возвращал иски в связи с их неправильным оформлением для исправления, что также занимало определенное время.

Остается непонятным, почему ЦИК и окружным избирательным комиссиям (ОИК) потребовалось столько времени для принятия решения об отмене регистрации. Ситуация усугубляется тем, что опротестование решения требует времени, а внесение изменений в бюллетень прекращается за 2 дня до дня голосования.

Во многих случаях кандидатов в депутаты маслихатов не приглашали на заседание комиссии, на котором решался вопрос отмены регистрации (Алматинская область, Жамбыльская область).

Кроме того, процесс проверки налоговыми органами деклараций кандидатов относится к разряду служебных тайн, и поэтому не подлежит наблюдению. Таким образом, невозможно установить, носили вышеперечисленные случаи намеренный характер или же случайный.

В условиях, когда в стране нет практики всеобщего и регулярного заполнения налоговых деклараций, и отсутствует соответствующее обучение, расхождения при проверке не должны становиться причиной отмены регистрации кандидата. Кандидатам должна быть предоставлена возможность исправления данных.

Решением ЦИК была отменена регистрация партийного списка политической партии «Руханият». Бывший руководитель партии А. Джаганова обратилась в прокуратуру с заявлением о нарушении правил выдвижения партийного списка. Генеральной прокуратурой была проведена проверка, в результате которой эти нарушения подтвердились. По заявлению прокуратуры ЦИК отменила регистрацию партийного списка, и партия была снята с выборов.

Наблюдатели обеспокоены легкостью механизма снятия партий и кандидатов с предвыборной гонки и настаивают на отмене регистрации только в судебном порядке.

Также наблюдатели обеспокоены следующими фактами в отдельных случаях в ходе выдвижения и регистрации кандидатов:

Отсутствие документального подтверждения принятия документов от кандидата.

Требование некоторых ОИК, чтобы избирательный взнос был внесен только через Народный Банк

Прием налоговых деклараций только на электронном носителе (Рудный).

Отказ в регистрации на основании того, что удостоверение личности кандидата не имело индивидуальный идентификационный номер – ИИН (Тараз).

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. Таким образом, предвыборная агитация на выборах депутатов мажилиса началась 16 декабря 2011 года и закончилась 13 января 2012 года в 24.00 по местному времени. Предвыборная агитация на выборах депутатов маслихатов началась 21 декабря 2011 года и закончилась 13 января 2012 года в 24.00 по местному времени. 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 всех регионов РК отмечают, что политическая борьба развернулась преимущественно между кандидатами в депутаты маслихата. Межпартийная борьба носила вялый характер. Наиболее активно вели кампанию партии КНПК, «Нур Отан», в последние две недели активной стала вести агитацию партия «Ак Жол». Остальные участники предвыборной гонки были практически незаметны. Несколько партий стали использовать для агитации социальные сети. Общий уровень ведения агитационной работы остается невысоким, направленным на узнаваемость скорее партийной символики, нежели партийных идей. Наблюдатели отметили, что большинство партий появились в регионах только на период выборов, легче всего было найти представителей партий «Нур Отан», КНПК, «Ак Жол» и ОСДП. Встречи кандидатов происходили в основном со своими сторонниками. Кроме КНПК, не было партий, пытавшихся привлечь неопределившихся избирателей.

Следует также отметить, что после массового отсева кандидатов в депутаты маслихатов, в некоторых округах осталось всего по два кандидата в маслихаты, из которых один был так

называемым «техническим» (номинальным), который не вел никакой агитации, но создавал видимость альтернативы (Кызылординская область, Павлодарская область).

Согласно выборному 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.

В ауле Жанажол Кызылординской 26 декабря области должна была состояться встреча избирателями с двумя кандидатами по округу. Но районная избирательная комиссия сообщила одному из кандидатов об отмене встречи с избирателями из-за отсутствия второго кандидата, который в это время проводил встречи с избирателями в других селах.

В другом случае, в Кокшетау председатель городской избирательной комиссии отказала кандидату в подписании счета-фактуры за аренду актового зала колледжа культуры, ссылаясь на постановление акимата от 25 февраля 2011 г., согласно которому для встречи с избирателями кандидат может использовать только актовое зал школы №18. И только после обращения кандидата в акимат города, спор был урегулирован, и все документы на оплату аренды помещения в колледже культуры оформлены.

Эти случаи указывают на то, что незнание или же собственная трактовка законодательства членами комиссии в отдельных случаях препятствовало ведению агитации.

Местные исполнительные органы совместно с соответствующими избирательными комиссиями во всех населенных пунктах определили места для размещения агитационных печатных материалов кандидатов и оснастили их щитами. Согласно закону агитационные печатные материалы размещаются на условиях, обеспечивающих равные права для всех кандидатов. Закон не регламентирует, каким образом должны соблюдаться данные условия. Так как на этих выборах свои материалы размещали и партии, и кандидаты в депутаты маслихатов, места на щитах оказалось недостаточно. Кроме того, пики агитационных кампаний разных партий и кандидатов пришлось на разное время, и в результате часто встречались случаи, что щиты для агитации были практически полностью заклеены материалами одной партии, и остальные партии и кандидаты вынуждены были размещать свои материалы в непредназначенных для агитации местах. Почти во всех регионах Казахстана встречались случаи, когда материалы одних кандидатов срывались или заклеивались агитационными материалами других кандидатов. В Кокшетау акимат определил всего три места для размещения агитации. Конечно же, этого количества недостаточно для охвата всех избирателей города. Практически во всех регионах зафиксированы случаи, когда агитационные материалы кандидатов размещались в непредназначенных для этого местах: на стенах зданий, столбах линий электропередач, дверях подъездов жилых и производственных сооружений.

Кандидаты вправе вывешивать агитационные печатные материалы в иных местах с разрешения собственника соответствующего объекта. В данном случае закон не говорит о соблюдении равных условий для кандидатов. В результате собственники частных объектов разрешают вывешивать агитационные материалы одним кандидатам и запрещают другим. Такая ситуация может спровоцировать неравный доступ к избирателям, особенно в местах скопления людей. Так, в г. Тараз владелец торгового центра «Арзан» позволил развешивать материалы только одной партии. То же относится и к доступу агитаторов на территории частных объектов. Например, в Караганде представители партий «Ак Жол» и КНПК жаловались, что их не пускают на крупные предприятия для встреч с избирателями. Сейчас практически любое распространение агитационных листовок и встречи с избирателями происходят на территории частных объектов, например, базаров,

торговых центров, КСК, средних и крупных предприятий. Проверить обеспечение равного доступа для всех кандидатов наблюдателям не представляется возможным, так как частные структуры отказывают в предоставлении такой информации, ссылаясь на коммерческую тайну. ОО «Эхо» считает, что каждый избиратель должен принимать самостоятельное решение о встречах с тем или иным кандидатом, а кандидатам должны быть обеспечены равные условия по доступу к избирателям.

Отдельного внимания требует размещение агитационных материалов на конструкциях для наружной рекламы, таких как билборды, растяжки, лайтбоксы. Кандидаты нередко жалуются, что им отказывают в размещении агитации на таких конструкциях в связи с отсутствием свободных площадей. Возможно, это происходит из-за массового использования таких конструкций в период выборов Центральной избирательной комиссией для информирования избирателей. Поэтому необходимо, чтобы равный доступ кандидатов к наружной рекламе также был обеспечен законом.

Кроме того, переговоры о размещении агитационных материалов на наружных рекламных конструкциях, об аренде помещений для встреч с избирателями чаще всего ведутся устно или по телефону. И только получив отказ, кандидаты начинают официальную переписку, на которую тратится определенное время. Процедура заведомого уведомления всех кандидатов об условиях размещения агитации аналогично объявлению СМИ, позволила бы обеспечить доступ кандидатов на равных условиях и прозрачность этой процедуры.

Одной из проблем, с которыми столкнулись кандидаты в депутаты маслихатов, – это получение государственных средств на ведение агитации и создание избирательных фондов. Так, в Алматы на весь город (37 округов) только два человека в городском акимате принимало от кандидатов документы для перечисления им государственных средств. Бухгалтер акимата г. Тараз сообщила наблюдателю, что государственные средства для кандидатов поступили только 10 января.

В Тадыкоргане кандидаты вплоть до 6 января не могли создать собственные избирательные фонды, так как банки не были готовы к открытию специальных счетов – отсутствовали необходимые бланки.

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.

Практически не было СМИ, в равной степени осветивших предвыборные партийные съезды. Чаще всего это было непреднамеренно вследствие нехватки или отсутствия журналистов в городе проведения съезда.

Мониторинг средств массовой информации свидетельствует о низком интересе СМИ к выборам. Преимущественно публиковалась оплаченная из избирательных фондов материалы.

Партиям была предоставлена возможность участия в теледебатах, транслируемых по всей республике. К сожалению, теледебаты транслировались в записи, что существенно снизило интерес избирателей. Кроме того ограниченный формат дебатов, практически исключивший дискуссию, не позволил рядовому избирателю разобраться в идеологических отличиях всех участников выборов.

Наблюдатели обеспокоены использованием имиджевой рекламы, не оплаченной из избирательных фондов кандидатов. Так, в региональных СМИ встречались публикации статей без прямой агитации, но в которых упоминались кандидаты в маслихаты в роли экспертов, либо рекламные статьи об их заслугах в повседневной деятельности. Например, целый разворот в газете «Авитрек регион» посвящен успешной работе маслихата с указанием лиц, некоторые из которых являются кандидатами. Или в газете «Индустриальная Караганда» опубликовано интервью, посвященное новым технологиям, с бизнесменом, который является кандидатом.

Между тем, ОО «Эхо» настаивает на том, что в предвыборный период любая имиджевая реклама должна расцениваться как агитационная продукция, так как она способствует узнаваемости кандидата.

Избиратели

Согласно казахстанскому 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.

Население Казахстана составляет около 16,6 млн. человек. Согласно данным ЦИК численность избирателей, включенных в списки, составила 9 303 693 граждан, из которых приняли участие в голосовании 7 018 927 человек, или 75,4 %. Несмотря на столь высокий процент явки, политическая активность населения Казахстана по-прежнему остается на невысоком уровне.

Наблюдатели провели опросы среди избирателей, из которых становится ясно, что многие из пришедших на выборы слабо ориентируются в политической ситуации, не знакомы с предвыборными программами политических партий. Интерес к выборам избирателей был снижен вследствие того, что предвыборная кампания по времени совпала с празднованием 20-летия независимости и новогодними праздниками. Также внимание избирателей отвлекли события в Жанаозене.

Интерес к выборам незначительно повысился после Нового года, но избиратели в большей степени интересовались кандидатами в депутаты местных маслихатов, нежели партиями и их предложениями

Большинство избирателей не присутствовали на встречах с кандидатами, так как даже не знали о том, где и когда проходят такие встречи.

Практически во всех ВУЗах с 1-го января начались каникулы, и студенты разъехались по домам. Руководство ВУЗов вместе с избирательными комиссиями организовало выдачу открепительных удостоверений, так как студенты, проживающие в общежитиях, внесены в списки избирателей по адресу общежитий. Составлялись списки студентов, которые собирались уехать на каникулы домой. В соответствии с этими спискам студентам выдавали открепительные удостоверения. Причем согласно закону о выборах, открепительные удостоверения участковые комиссии начинают выдавать избирателям за 15 дней до дня голосования. Многие студенты начали уезжать

несколько раньше – за 18-20 дней до дня голосования. Тем не менее, большинство комиссий, в списках избирателей которых зарегистрированы приезжие студенты, начали выдачу открепительных удостоверений раньше установленных законом сроков. Несмотря на противоречие закону, студенты не были лишены своих избирательных прав.

Отдельного внимания заслуживает город Жанаозен, в котором 17 декабря 2011 года было введено чрезвычайное положение (ЧП) сроком на 20 дней. 4 января 2012 года ЧП было продлено до 31 января 2012 года. В связи с этим ЦИК обратилась в Конституционный Совет (КС) с вопросом, возможно ли проводить выборы в населенном пункте в период действия чрезвычайного положения. 6 января КС принял постановление, согласно которому выборы в Жанаозене проводиться не будут. Согласно разъяснению «Свободное волеизъявление граждан на выборах может быть только в условиях обеспечения безопасности граждан, в условиях же чрезвычайного положения достичь этой цели представляется невозможным». На основании постановления КС, ЦИК приняла постановление «Об особенностях применения избирательного законодательства в условиях чрезвычайного положения в Жанаозене», согласно которому выборы депутатов мажилиса проводиться в Жанаозене не будут, а выборы депутатов маслихатов будут отложены до отмены ЧП. 10 января президент Казахстана наложил вето на постановление КС. **Конституционный Совет не смог преодолеть вето президента Казахстана** и 11 января принял соответствующее постановление. ЦИК в свою очередь отменила свое постановление, и мероприятия по организации выборов в Жанаозене возобновились.

С одной стороны, избиратели сохранили право на участие в парламентских выборах. С другой стороны, по причине длительного установления законности проведения выборов в Жанаозене (с 6 января до 11 января) сроки на проведение агитации были сокращены, а сами агитационные мероприятия в условиях ЧП ограничены. В совокупности со стрессовым состоянием жителей всё это не позволило избирателям сосредоточиться на выборах и в полной мере разобраться в кандидатах.

Списки избирателей

Основанием для включения гражданина Республики Казахстан в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории соответствующих избирательных участков. 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. Списки поступили в избирательные комиссии вовремя.

Участковая избирательная комиссия уточняет список избирателей на соответствующем избирательном участке. Данная норма исполняется практически всеми комиссиями, но так как механизм уточнения никак не регламентирован, то в зависимости от комиссии уточнение списков происходит по-разному.

Чаще всего члены комиссии совершали обход домов и, опрашивая жителей, вносили уточнения в списки. Но в некоторых случаях для внесения изменений в списки члены комиссий не требовали подтверждающих документов (Актау, Талдыкорган). Так, на основании слов жильцов, могли быть исключены из списков не проживающие по данному адресу люди, но имеющие по нему регистрацию.

Также были случаи включения избирателей в списки в день голосования без подтверждающих документов (домовой книги) – Актау.

В большинстве случаев члены комиссий ответственно подходили к уточнению списков. Так, были случаи, когда члены комиссий серьезно дополняли списки включением жильцов новых домов, включенных в территорию избирательного участка (Актау). Или же обнаружили повторение в списках нескольких десятков избирателей (Астана).

Избирателям за 15 дней до дня голосования предоставляется возможность проверки данных о себе в списках. Как показал опрос избирателей и членов комиссии крайне малое количество граждан использует эту возможность.

ЦИК на своем веб-сайте предоставила гражданам возможность узнать, на каком участке они голосуют. Эта услуга осуществлялась через отправку запроса в электронном письме с указанием данных избирателя. К сожалению, эта услуга оказалась доступной не для всех почтовых серверов. Так, отправка писем с почтовых серверов gmail.com и yahoo.com блокировалась почтовым сервером комиссии. Существовавшая на парламентских выборах 2007 года прямая поисковая форма по ИИН или номеру удостоверения личности на сайте ЦИК была доступна любому интернет-пользователю. Следует также отметить, что ЦИК в ответ на сообщения наблюдателей устраняла неполадки своего сервера.

Кроме того, местные исполнительные органы предоставили возможность избирателям узнать адрес своего участка по телефону.

Списки на эти выборы оказались составлены достаточно качественно, тем не менее, по-прежнему оставались граждане, не нашедшие себя в списках. Кроме того, из разных областей поступали жалобы на те же ошибки в списках, на которые избиратели указывали на прошлых выборах, например, неправильно написанное имя, наличие в списках давно умершего человека.

Наблюдатели отметили, что в день голосования на участках не ведется учет избирателей, не нашедших себя в списках. ОО «Эхо» считает, что сбор данных таких избирателей избирательными комиссиями позволит улучшить дальнейшую работу по уточнению списков.

ОО «Эхо» считает необходимым подробно регламентировать процедуру уточнения списков избирателей участковыми комиссиями и провести соответствующее обучение членов избиркомов.

Информирование участников избирательного процесса.

ЦИК, избирательные комиссии других уровней и местные исполнительные органы провели традиционную работу по информированию избирателей о выборах. В частности были развешены билборды, информирующие о дате выборов и призывающие участвовать в них. Другой тип билбордов содержал список участвующих в выборах политических партий. Кроме того по телевидению транслировались ролики, призывающие проверить данные о себе в списках избирателей. Также избирателям рассылались отпечатанные приглашения на выборы с указанием места голосования и СМС с приглашением прийти на выборы.

Что касается подробной информации об избирательном процессе, то ЦИК публикует отдельные документы в государственных газетах «Казахстанская правда» и «Егемен Қазақстан». Кроме того, ЦИК размещает на своем официальном веб-сайте нормативные правовые акты по выборному законодательству, информацию о назначении и проведении выборов, а также о результатах подсчета голосов на прошедших выборах. К сожалению, ЦИК публикует на своем сайте не все постановления и не все приложения к постановлениям. Например, на сайте не опубликованы постановление ЦИК РК от 19 августа 2010 года № 7/18, на которое ЦИК делает ссылку в памятке для кандидатов, «Положение об Общественном Совете по рассмотрению информационных споров» – к постановлению № 65/124 от 07.12.2011 г.; «Регламент проведения политических

дебатов» – к постановлению № 2/155 от 09.01.2012 г. Не публикуются также протокольные решения ЦИК.

Не было опубликовано сообщение об итогах выборов депутатов мажилиса от Ассамблеи народа Казахстана.

Ранее имелся опыт, когда ЦИК публиковала на своем сайте информацию по результатам голосования на каждом избирательном участке. Сейчас ЦИК отошла от практики публикации на своем сайте детальной информации, касающейся выборов.

Частичную информацию об избирательном процессе в пределах области или района можно найти только в местных и областных СМИ либо через запрос в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Информацию об избирательных комиссиях можно было найти также на веб-сайтах соответствующих акиматов.

ОО «Эхо» считает, что выборы – 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.

Также необходимо каждой областной территориальной комиссии и комиссиям городов Алматы и Астана создать собственные веб-сайты, на которых бы размещалась вся информация, касающаяся выборов на уровне области, в частности, решения областных комиссий, районных и окружных комиссий, списки кандидатов в маслихаты, списки избирательных комиссий, специальная информация для кандидатов и избирателей. Это упростило бы доступ к информации всех участников избирательного процесса.

Помимо информации избирательных комиссий, было сложно найти информацию по сопутствующей выборам деятельности других государственных органов. Например, при посещении судов наблюдатели пытались выяснить график работы в день выборов, а также размеры государственной пошлины, которую необходимо уплатить для подачи иска в суд. Наблюдатели в разных областях получали разные ответы. В частности по ответам работников судов, время начала работы судов в день голосования разнилось от 8.00 до 10.00 утра, окончания работы – от 18.00 до 22.00. Размеры госпошлины – от 0 тенге до 1МРП (минимального расчетного показателя). В одном суде на вопрос о месте оплаты госпошлины в выходной для банков день посоветовали оплатить заранее.

Избирательные комиссии

Всего в Казахстане в подготовке и проведении выборов задействовано 13 322 избирательные комиссии разных уровней, в которых работали 93 254 членов комиссий.

Центральная избирательная комиссия РК является постоянно действующим государственным органом, возглавляющим единую систему избирательных комиссий республики. ЦИК формируется в составе семи человек: председателя, заместителя председателя, секретаря и четырех членов, из них президент РК назначает председателя и двух членов ЦИК, и каждая из палат парламента назначает на должности еще по два члена комиссии. Члены ЦИК не обязаны представлять какую-либо партию. Действующий состав ЦИК был сформирован в апреле 2010 года.

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

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.

Маслихаты избрали членов комиссий в 2009 году. С тех пор значительное число членов комиссий по разным причинам покинули свои места. Вместо них были назначены члены вышестоящими избирательными комиссиями. Так, например, из 3619 членов избирательных комиссий по г. Алматы около 1300 членов были назначены вышестоящими комиссиями. К сожалению, при назначении членов комиссий вышестоящими комиссиями не рассматриваются предложения политических партий.

Согласно закону о выборах политические партии, не представленные в составах избирательных комиссий, вправе направить в них на период подготовки и проведения выборов своих представителей с правом совещательного голоса. Согласно данным ЦИК в составах избиркомов работают 1869 таких представителей. Из них 1492 представляют оппозиционную ОСДП.

В марте 2011 года Генеральная Прокуратура РК дала разъяснение нормы закона о выборах, согласно которому участие в работе ЦИК представителей политических партий с правом совещательного голоса не предусмотрено.

Следует при этом отметить, что в 2007 году при том же законодательстве применялась иная практика. Так согласно сообщению ЦИК от 19 июля 2007 года, в Общественный совет по рассмотрению информационных споров на внеочередных выборах депутатов мажилиса и очередных выборах депутатов маслихатов Республики Казахстан вошли представители политических партий в ЦИК с правом совещательного голоса.

Еще одним фактом, беспокоящим наблюдателей, стало ограничение сроков делегирования в комиссии представителей партий с правом совещательного голоса.

ЦИК разослала по факсимильной связи в центральные офисы политических партий сообщение о сроках делегирования представителей с правом совещательного голоса в избирательные комиссии. Такое сообщение по непонятным причинам не дошло до ОСДП. Официальное письмо ЦИК было доставлено в ОСДП по истечению сроков делегирования. ОСДП обратилась в ЦИК с просьбой продлить сроки делегирования представителей политобъединения в составы участковых избирательных комиссий до 15 января, то есть дня выборов. Рассмотрев обращение, ЦИК приняла протокольное решение о продлении срока, но только до 15 декабря.

Наблюдателей в данной ситуации беспокоит то, что сроки делегирования представителей с правом совещательного голоса не оговариваются законом о выборах или каким-либо постановлением ЦИК. Эти сроки не были указаны в календарном плане основных мероприятий по подготовке и проведению внеочередных выборов депутатов мажилиса, также не было никаких соответствующих публикаций на сайте ЦИК и в СМИ.

Кроме того, причиной ограничения сроков делегирования представителей с правом совещательного голоса, по словам главы ЦИК, стало требование закона о выборах о публикации в течение 7 дней со дня назначения выборов составов избирательных комиссий. Наблюдатели отмечают, что публикации о составах избиркомов, вышедшие даже после 15 декабря, не содержали информации о представителях партий с правом совещательного голоса (газета «Вечерний Алматы», публикация от 5 января 2012 г.).

При посещении избирательных комиссий наблюдатели интересовались партийной принадлежностью и партийным представительством членов комиссий.

Партийное представительство в комиссиях по-прежнему остается условным и формальным. Члены комиссий продемонстрировали непонимание партийного представительства в комиссиях, считают это формальностью. Чаще всего, члены избиркомов имеют поверхностное представление о том, какую именно партию они представляют в комиссии. Подавляющее большинство партийных бюджетных работников, из которых более чем на 50, а в некоторых случаях и 90-100%, состоят избирательные комиссии, являются членами партии «Нур Отан», но представляют в комиссиях другие партии. Такая картина складывается повсеместно, включая крупные города. Дело в том, что по закону представитель партии в избирательной комиссии не обязательно должен быть ее членом. В городской избирательной комиссии г. Зыряновск наблюдателям сообщили информацию, что два члена комиссии, являющихся членами партии «Нур Отан», оба представляют в комиссии партию «Адилет».

Кроме того, остается непонятным, могут ли продолжать работу члены комиссии, представляющие партию, деятельность которой была приостановлена решением суда. Наблюдатели почти во всех областях отметили наличие членов комиссии, представляющих Коммунистическую партию Казахстана.

Избирательная комиссия не должна состоять из работников одной организации. Тем не менее, наблюдатели отметили случаи, когда все члены комиссии работали в одной организации. Так, в Петропавловске все члены избирательной комиссии №742 работают в одной школе, а в избирательной комиссии №720 все работают в гимназии «БЭСТ». Наиболее широко 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. При этом чаще всего, седьмой член комиссии по месту работы также принадлежит к системе образования или здравоохранения.

Наблюдатели спрашивали членов комиссий о том, как они попали в комиссии. В ответ многие отвечали, что попросили знакомые, попросило начальство, попросили в акимате. В комиссиях Уральска сообщили, что «директора школ автоматически попадают в члены комиссий». Многие члены комиссий, являющиеся работниками бюджетных организаций, жалуются на принудительное членство в комиссии. Особенно недовольны были учителя, которых работа в комиссии отвлекала от образовательных мероприятий в конце четверти.

Слабое знание членами комиссий выборного законодательства, в частности прав и обязанностей, как своих, так и других участников избирательного процесса, продолжают удручать наблюдателей.

Обучение, судя по словам самих членов комиссий, проводилось разными способами. Например, члены участковых комиссий г. Тараз сообщили, что обучались самостоятельно, читая закон о выборах. В Астане члены комиссий в полном составе проходили обучение на специальном тренинге, в Кызылорде обучение проводилось централизованно с тренерами из Астаны. Во многих комиссиях обучение проходили только председатель и секретарь комиссии. Например, как сообщили в участковых комиссиях Караганды, на регулярных встречах в акимате председателям и

секретарям комиссий разъясняют технические вопросы по выборам. Никто из членов комиссий не сообщил о тренинге, проводимом политической партией.

Работа комиссий до дня голосования строится таким образом, что обычно в течение рабочего дня там присутствует только дежурный член комиссии. Периодически комиссия в полном составе собирается на заседание для принятия решений комиссии.

Закон не регламентирует, какие решения член комиссии вправе принимать самостоятельно, а какие должны приниматься общим голосованием на заседании.

В связи с тем, что в подавляющем большинстве случаев более половины членов в каждой комиссии работают в одной организации, и председателем чаще всего является лицо, занимающее руководящую должность в этой организации, жесткие иерархические взаимоотношения перенесены из работы этой организации в работу комиссии.

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». При общении с наблюдателями члены комиссий боятся брать на себя ответственность за предоставление какой бы то ни было информации без предварительного одобрения председателя комиссии. Мало того, в одном случае член комиссии получил жесткий выговор от председателя комиссии за предоставление информации наблюдателю. 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.

Вмешательство в деятельность избирательных комиссий запрещено Законом о выборах и, следовательно, является нарушением выборного законодательства страны. Между тем, многие члены комиссий считают свою деятельность подотчетной местным органам власти. Почти все участковые комиссии, по словам их членов, в день голосования каждые два часа отчитывались в акиматы о явке избирателей. Кроме того, члены комиссий звонили в акиматы, сообщая о посещениях наблюдателей. Также в отдельных случаях в акиматах проводят инструктаж членов комиссий (Караганда). Часто территориальные избирательные комиссии находятся в помещениях акиматов, например городская комиссия Астаны. Это, во-первых, затрудняет посещение комиссии, так как в акиматах существует пропускная система, во-вторых, создает возможность для контроля деятельности комиссии акиматом.

Помимо всего прочего в нескольких случаях наблюдатели столкнулись с проблемой доступа в избирательную комиссию по причине того, что в комиссии на момент посещения отсутствовали все ее члены. Это оказалось следствием окончания отчетного периода, и было сложно найти дежурных членов комиссий, так как они выполняли свои непосредственные обязанности по месту основной работы (директора, завучи, секретари и учителя школ). В таких случаях получить информацию было непросто, а иногда невозможно.

Еще один случай связан с публикацией недостоверных данных. Окружную избирательную комиссию №4 г. Караганда по адресу, указанному в газете «Индустриальная Караганда», найти не удалось.

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

Решение данных вопросов должно проводиться при тесном взаимодействии органов власти и институтов гражданского общества, в первую очередь – политических партий.

Наблюдатели

В 2007 году в результате изменения Конституционного закона о выборах в Республике Казахстан были урезаны права местных наблюдателей. Если ранее наблюдатели были помимо прочего вправе присутствовать на всех стадиях избирательного процесса и получать в избирательных комиссиях информацию о ходе избирательной кампании, то в текущей версии закона такие права остались только у международных наблюдателей.

Местные наблюдатели теперь вправе присутствовать только на заседаниях избирательных комиссий и наблюдать за процедурами в день голосования.

Таким образом, из-под контроля наблюдателей исключена деятельность комиссий вне заседаний, включая внесение изменений в списки избирателей, выдачу открепительных удостоверений, прием документов у кандидатов, передачу бюллетеней из вышестоящих комиссий. Кроме того согласно закону члены комиссий (районные и участковые) не обязаны сообщать наблюдателям о дате и времени очередного заседания.

Наблюдатели обязаны не вмешиваться в избирательный процесс и не препятствовать работе избирательных комиссий.

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, часто такие действия расцениваются членами комиссий как препятствование деятельности комиссий или вмешательство в избирательный процесс, вследствие чего наблюдателю угрожают удалением с участка.

Наблюдатели сталкивались со следующими случаями применения ограничений

- Члены комиссий отказываются показывать протоколы заседаний комиссии, решения комиссии, протоколы о передаче и получении бюллетеней, протоколы о передаче и получении открепительных удостоверений, информацию о зарегистрированных кандидатах, информацию об отмене регистрации кандидатов.
- Члены комиссий отказываются сообщить информацию о партийном представительстве, о месте работы, о дате и времени заседания

Члены комиссий боятся предоставлять информацию без разрешения председателя комиссии. Были случаи, когда члены комиссий звонили в вышестоящую комиссию, чтобы узнать, можно ли предоставлять ту или иную информацию.

Очень часто члены комиссий звонили, по их словам, «начальству» и сообщали о визитах наблюдателей.

Хотелось бы отметить отношение членов комиссий к наблюдателям. В редких случаях оно было доброжелательным, в большинстве случаев сохраняется настороженное отношение, подозрительность и страх. Были случаи открыто негативного и даже агрессивного отношения к наблюдателям. Чаще всего это обусловлено непониманием членами комиссий целей наблюдения, необходимости прозрачности как гарантии честности избирательного процесса.

Организация и проведение голосования

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

Все участки, посещенные наблюдателями, располагали прозрачными урнами, в том числе переносными, и кабинками для тайного голосования. В единичных случаях информации по кандидатам на участках не было или она была неполной. Информация о кандидатах, размещенная на участках, выполнена в едином формате. Иногда информация о кандидатах находилась перед входом на избирательный участок, например в коридоре школы, были случаи, когда избирателям было сложно ознакомиться с информацией, так как она была размещена в стороне от входа на избирательный участок или на стене, за спинами членов избирательной комиссии.

В целом, оснащение участков для голосования соответствует требованиям, предъявляемым Законом о выборах в РК.

Избирательные бюллетени содержат информацию на казахском и русском языках, отпечатаны типографским способом с достаточной степенью защиты. Бюллетень содержит инструкцию по его заполнению и указание на случаи, в которых бюллетень будет признан недействительным.

Наблюдатели отмечают, что в целом комиссии старались соблюдать процедурные требования законодательства, связанные с голосованием и подсчетом голосов. Однако имеются сведения о том, что во всех регионах страны имелись нарушения, связанные с соблюдением выборных процедур. Необходимо учитывать, что соблюдение процедур голосования нацелено на избежание фальсификаций результатов выборов. Таким образом, случаи игнорирования членами избирательных комиссий требований, относящихся к вопросам процедуры, являются нарушением законодательства о выборах.

Голосование

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

Имел место случай, когда пациентов больницы отказались выписывать в пятницу, 13 января, на том основании, что они уже внесены в списки избирателей участка, расположенного в больнице (Алматы).

Фактов принуждения к голосованию за того или иного кандидата зафиксировано не было. Но имелись случаи, когда от избирателей требовали обязательного участия в голосовании. В Кокшетау на участках, расположенных в школах, стояли классные руководители, отмечали в списках родителей учеников.

На некоторых участках, расположенных в школах, находились работники школ, не являющиеся членами комиссий. Например, на ИУ №194 (школа №105) города Алматы, находилась завуч школы. Как заявил председатель комиссии, она помогает членам комиссии выполнять работу, не имеющую отношения к выборам, например, готовит чай, провожает избирателей на другой участок, расположенный в этой же школе.

Были случаи, когда посторонние вмешивались в работу комиссий. В Казалинском районе Кызылординской области, директор дома культуры, в помещении которого расположен ИУ №56, не впускал наблюдателя.

Бюллетени выдавались избирателям преимущественно в соответствии с процедурами. Тем не менее, наблюдатели отметили несколько случаев голосования за членов семьи и голосование по двое в кабинке для тайного голосования. Хотя в течение дня такие случаи были единичными, но встречались они во всех регионах Казахстана, как в селах, так и городах.

Наблюдатели зафиксировали несколько случаев попыток голосования по копии удостоверения личности, по водительскому удостоверению. Во всех случаях в присутствии наблюдателей члены комиссии отказывали таким избирателям в выдаче бюллетеня. В Костанае наблюдатели отметили случай выдачи бюллетеня избирателю без соответствующих документов.

Отдельного внимания заслуживает процедура голосования по открепительным удостоверениям. Как уже говорилось, такие удостоверения не имеют сквозной нумерации. Согласно правилам, утвержденным постановлением ЦИК, открепительные удостоверения доставляются на участок в количестве из расчета 1% от общего количества избирателей на участке. Такие правила не обеспечивают в определенных случаях соблюдение прав избирателей. Так, на некоторых участках списки избирателей включают преимущественно студентов, проживающих в соответствующих общежитиях. Наблюдатели отметили участки, на которых открепительные удостоверения были выданы 50-60% избирателей в противоречие правилам. Но это позволило студентам, уехавшим на каникулы домой в период выборов, сохранить свое избирательное право.

При выдаче открепительных удостоверений в списке избирателей член комиссии должен ставить отметки о выдаче открепительного удостоверения, его серийный номер, дату выдачи и заверять своей подписью. На ИУ № 301 Алматы в списках избирателей не было соответствующих отметок о выдаче открепительных удостоверений.

При голосовании по открепительным удостоверениям, избиратель вносится в список избирателей, к которому прилагается открепительное удостоверение. При этом избирателю, голосующему за пределами своего избирательного округа, выдается только бюллетень по выборам депутатов мажилиса.

В Актау на двух избирательных участках зафиксированы случаи выдачи больше одного бюллетеня по открепительным талонам. В связи с тем, что практически всем приезжим студентам выдали открепительные удостоверения, в день голосования наблюдатели стали свидетелями нескольких случаев, когда не уехавшие студенты голосовали по открепительным удостоверениям по месту регистрации. Данная ситуация не регулируется никакими правилами, и члены комиссий в таких случаях поступали по собственному решению, чаще всего выдавая бюллетени. При этом в Алматы на ИУ №180 наблюдатели стали свидетелями случая, когда студенты, которым выдали открепительные удостоверения, голосовали по месту регистрации без возврата удостоверения.

К сожалению, в подавляющем большинстве случаев по требованию членов комиссии наблюдатели находятся на расстоянии, не позволяющем видеть процесс выдачи бюллетеней, соответствие документов, наличие отметок в списках избирателей. В частности, в городах Кызылорда и Кокшетау наблюдатели предположили наличие множественного голосования одними и теми же людьми, но не смогли подтвердить или опровергнуть свои предположения документально ввиду вышеуказанной практики.

Что касается препятствования деятельности наблюдателей во время голосования, можно выделить следующие типы нарушений:

- Недопущение на участок

Наблюдателей не пускали на участки по следующим поводам:

- у наблюдателей нет бейджей с названием организации (Кызылорда);
- наблюдатели не зарегистрировались заранее на участке или в территориальной избирательной комиссии (Кызылорда и область, Шымкент, Алматы, Алматинская область)
- якобы неправильно оформленное удостоверение наблюдателя и редакционное задание журналиста (Алматы, Кызылординская область, Алматинская область)

После звонков наблюдателей в областную и территориальную комиссии, или после разъяснения соответствующей статьи закона о выборах, наблюдатели были допущены на участки.

- Удаление наблюдателей.

Поселок Саксаул Кызылординской области, ИУ №35 – наблюдателя удалили «за неоднократное вставание с места и хождение по участку» после того как он указал на нарушение.

Талдыкорган, ИУ № 882 – журналиста газеты «Вечерний Талдыкорган» удалили с участка за видеосъемку, так как, по словам председателя, это мешало электоральному процессу.

- Запрет на фото- и видеосъемку.

Наблюдателям запрещали вести фиксацию происходящего (Павлодар – ИУ №№20, 29, поселок Бишкуль Северо-Казахстанской области – ИУ №351, Караганда – ИУ №423, Талдыкорган – ИУ №882). В половине случаев после разъяснения закона наблюдателям удавалось отстоять это право.

Основные же нарушения прав наблюдателей, доверенных лиц и представителей СМИ в день голосования касаются предоставления места, обеспечивающего обзорность всех процедур голосования. В Казахстане уже сложилась традиция, когда наблюдателям выделяются специально отведенные места, с которых хорошо видны только кабины для голосования и урны. В большинстве случаев председатель комиссии рекомендует и даже обязывает не покидать данные места под угрозой удаления с участка. Перемещение по участку нередко приравнивалось к нарушению правил поведения. На многих участках наблюдателям не позволялось находиться рядом с членами комиссии, выдающими бюллетени. Таким образом, процесс выдачи бюллетеней на большинстве участков оказался недоступен наблюдению. К сожалению, такая практика распространена во всех областях Казахстана.

Помимо процедурных упущений и нарушений наблюдатели отметили другие недостатки. В нескольких случаях, голосованию мешали несколько факторов, таких, как громкая музыка на участке и недостаточное освещение. В Усть-Каменогорске на одном из участков слабовидящие избиратели были вынуждены заполнять бюллетени вне кабин для тайного голосования из-за плохого освещения.

Подсчет голосов и передача протоколов в вышестоящие комиссии

Соблюдение процедур и прозрачности при подсчете голосов направлено на обеспечение волеизъявления избирателей. К сожалению, почти везде наблюдатели отмечают плохое знание процедур или пренебрежение ими членами комиссий. Частично это может быть вызвано отсутствием ясной пошаговой инструкции. Например, в законе о выборах сначала говорится о том, как раскладывать бюллетени и о порядке вскрытия урн, а в следующем пункте о процедурах,

проводимых до вскрытия урн. Кроме того, одновременное проведение выборов депутатов мажилиса и депутатов маслихатов существенно усложнило процедуру подсчета голосов.

В частности были нарушены следующие процедуры

- Отказ от подсчета количества избирателей, получивших бюллетени по списку (Актау).
- Отказ от оглашения количества открепительных удостоверений, полученных УИК (Талдыкорган, Актау).
- Отказ от демонстрации пометок в бюллетене и/или оглашения волеизъявления избирателей при подсчете голосов (Караганда, Кызылорда).
- Одновременный подсчет голосов за кандидатов (Кызылорда).
- Отказ от выборочного показа бюллетеней из стопок за кандидатов (Караганда).
- Расположение наблюдателей, не позволяющее видеть волеизъявление избирателей, а также действия членов комиссии во время раскладывания и подсчета бюллетеней. (Караганда, с. Заречное Костанайской области, Кызылорда)
- Отказ от выдачи копий протокола о подсчете голосов или отказ от заверения копии печатью и подписями (Кокшетау, Алматы, Усть-Каменогорск).

Наибольшие нарекания наблюдателей вызвали попытки подсчета голосов без допуска наблюдателей.

В Караганде на ИУ №425 в ходе завершающей фазы подсчёта голосов, председателя предложил наблюдателям покинуть помещение.

В Кызылорде члены участковой комиссии №330 вели подсчет голосов в закрытой комнате отдельно от наблюдателей.

В Кызылорде председатель участковой комиссии №189 удалил наблюдателей с подсчета голосов за то, что они «не зарегистрированы на участке», хотя регистрация наблюдателей является обязанностью председателя. Настоящей же причиной удаления явилась просьба наблюдателя председателю убрать авторучку во время подсчета голосов.

Кроме тех случаев, когда наблюдателей не допустили на подсчет голосов или отказались выдать копию протокола, были единичные случаи, когда наблюдателям не позволили сопровождать передачу протоколов в вышестоящую комиссию (УИК №128 села Сарыкемер Жамбылской области). Ни одному наблюдателю не удалось сопроводить избирательные документы в вышестоящую комиссию в той же машине.

Наблюдатели отмечают, что распространённость нарушений избирательных процедур и препятствования наблюдению являются свидетельством непонимания многими членами комиссий важности работы наблюдателей и говорят о низком уровне электоральной культуры.

Рекомендации

Существенно улучшить избирательный процесс в Казахстане поможет выполнение следующих рекомендаций:

1. Внести в законодательство перечень случаев досрочного роспуска парламента.
2. Проводить выборы депутатов мажилиса и депутатов маслихатов в разное время. Это даст избирателям возможность полностью разобраться в кандидатах, а также существенно упростит работу избирательных комиссий, особенно при подсчете голосов.
3. Определить в законодательстве диапазон крайних сроков для назначения выборов депутатов маслихатов.
4. Снизить проходной барьер для политических партий в мажилис до 1-3%, снизить требуемое для регистрации количество членов партии до 1-10 тысяч и изменить систему выборов депутатов мажилиса на смешанную, с равным представительством депутатов, избираемых по округам и по партийным спискам. Данная мера позволит осуществлять лучшее представительство разных групп населения в парламенте.
5. 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.
6. Пересмотреть принцип формирования состава избирательных комиссий. Количество членов комиссий должно быть пропорционально количеству избирателей на избирательных участках и быть не меньше количества зарегистрированных политических партий.
7. Внести в закон норму, запрещающую членам политических партий представлять в комиссиях другие партии.
8. Проводить процедуру назначения членов комиссий вместо выбывших вышестоящими комиссиями публично с учетом предложений политических партий.
9. Определить рамки прав и обязанностей представителей партий в избирательных комиссиях с правом совещательного голоса, а также правила их выдвижения.
10. Расширить права местных наблюдателей, включая право на наблюдение на всех этапах избирательного процесса, право на получение информации, касающейся избирательного процесса, право на наблюдение за процессом выдачи бюллетеней.
11. Обязать избирательные комиссии информировать заинтересованных наблюдателей о времени очередного заседания комиссии.
12. Создать веб-сайты территориальных областных избирательных комиссий, на которых публиковалась бы вся информация, касающаяся избирательного процесса в пределах области.
13. 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,
14. В условиях, когда в стране нет практики всеобщего и регулярного заполнения налоговых деклараций, и отсутствует соответствующее обучение, расхождения при проверке не должны становиться причиной отмены регистрации кандидата. Кандидатам предоставить возможность исправления данных.
15. Решение об отмене регистрации кандидата или партийного списка принимать только в судебном порядке.

16. Внести в закон норму, обеспечивающую равные условия для кандидатов по доступу к избирателям в частных учреждениях. Это также касается размещения агитационных материалов.
17. Для улучшения качества списков избирателей вести учет избирателей, не нашедших себя в списках в день голосования.
18. Вести контроль за оборотом открепительных удостоверений, в том числе в протоколе о результатах подсчета голосов ввести строку, указывающую на количество избирателей, проголосовавших по открепительным удостоверениям. Выдавать наблюдателям список серийных номеров открепительных удостоверений, по которым проголосовали избиратели на отдельно взятом участке.
19. Проводить образовательные мероприятия для населения по разъяснению процедур по обжалованию в судах, по заполнению налоговых деклараций и других процедур, связанных с выборами.
20. Ввести практику видеотрансляции подсчета голосов.

Нижеперечисленные организации являлись партнерами по проекту:

1. Общественный Фонд «Центр развития местного самоуправления» (Усть-Каменогорск)
2. Общественное Объединение «Молодежь kz» (Караганда)
3. Общественное Объединение «Наше право» (Кокшетау)
4. Общественный Фонд «Десента» (Павлодар)
5. Общественное Объединение «Радуга» (Костанай)
6. Частный Фонд «Центр поддержки НПО Астана» (Астана)
7. Частное Учреждение «Институт развития местного самоуправления» (Петропавловск)
8. Ассоциация производителей «Заман» (Уральск)
9. Ассоциация «Жолдас» (Шымкент)
10. «Талдыкорганский региональный центр содействия демократии» (Талдыкорган)
11. Общественный Фонд «Арлан» (Атырау)
12. Общественное Объединение «Инфо плюс Тараз» (Тараз)
13. Общественное Объединение «Арда» (Актобе)
14. Неправительственное Учреждение «Эко Мангистау» (Актау)
15. Общественное Объединение «Кызылординский центр распространения демократии» (Кызылорда)
16. Общественный фонд «Neovita» (Алматы)