

**ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ЭЛЕКТОРАЛ
САЯСАТ ПЕН САЙЛАУ
ТУРАЛЫ ЗАҢНАМА**

**ЖАҢА ЗАҢ ТҰҒЫРЫН
ӨЗІРЛЕУГЕ 21 ТҮРЛІ
ҰСЫНЫМ**

EQ

20

21

**ERKIN QAZAQSTAN
САЯСИ РЕФОРМАЛАРДЫ
ДАМУ ТУ ЖӘНЕ ІЛГЕРІЛЕТУ
ПЛАТФОРМАСЫ**

Erkin Qazaqstan - саяси реформаларды дамыту мен ілгерілету платформасы. Қазақстандағы авторитарлық режимін демократиялық режимге реформалау - біздің мақсатымыз. Erkin Qazaqstan бұл басқару формасы парламенттік боп бекіген, азаматтарының құқығы мен бостандығын тәуелсіз сот қорғайтын, сондай-ақ дұрыс бөлінген әрі халыққа есеп беретін билігі бар мемлекет үлгісі.

Димаш Өлжанов - саясаткер, сайлау сарапшысы. Ол Лондон экономика және саясаттану ғылыми мектебінен салыстырмалы саясаттану (демократия) бойынша магистр дәрежесінің иегері. ЕҚЫҰ/ДИАҚБ миссиясының сайлау бақылау жөніндегі саяси кеңесшісі болып Молдовада, Черногорияда, Болгарияда, Украинада және Грузияда жұмыс істеген. Erkin Qazaqstan жобасының негізін қалаушы.

Біз бұл тұжырымдамалық құжатты халықаралық сайлаушы-сарапшы топтарымен (саясаттанушылар мен заңгерлер) бірлесе отырып дайындадық. Ол жерде көрсетілген жаңа сайлау жүйесіндегі тізбектер биліктегі Қазақстан азаматының мүддесін қорғау үшін тұрақты және шынайы сайлау қажеттілігіне негізделген. Біз ол ұсынысты халықаралық стандарттарға сай және демократиялық қоғамдағы алдыңғы сайлау өткізу практикаларын ескеріп күшейттік. Біздің ойымызша, жаңа сайлау жүйесі бейбіт түрде билікті өткізу үшін және тәуелсіз Қазақстанның қарқынды саяси жүйесін дамыту үшін қызмет етуі тиіс.



МАЗМҰНЫ

Ұсынымдар	2
Кіріспе	4
Жалпы мәлімет	4
Конституция архитектурасы	5
Сайлау жүйесі	8
Сайлау құқығы мен еркіндігі	13
Сайлауды өкімшілік қамдау	15
Дауыс берудің жаңа технологиялары	16
Бақылаушылар	17
Библиография	19

1. Конституцияға реформа енгізу мәселесін талқылау барысында Қазақстанда басқарудың парламенттік жүйесін құру жайында бастама қозғаған дұрыс. Президент лауазымы сақталатын болса, ол тек салтанатты рәсім үшін ғана болуы керек, сондай-ақ оны жанама сайлау арқылы парламент тағайындауы қажет.
2. Конституцияға реформа жүргізгенде Сенатты тарқатқан және Мәжіліс депутаттарының санын көбейту жөн.
3. Көпмандатты округтерге (7-14 округ) партия тізімі арқылы пропорционал өкілдік жүйесін енгізу.
4. Түрлі саяси күштердің парламентке өту мүмкіндігін арттыру үшін сайлау шегін 3% дейін түсіру.
5. Сайлау жүйесіне енгізілген кез келген өзгерту тек келесі кезекті парламентті сайлағаннан кейін және оны жаңа сайланған парламент мақұлдаған жағдайда ғана күшіне енуі керек.
6. Маслихат салыстырмалы көпшілік мажоритар жүйесі мен бір мандатты округ арқылы сайлануы керек.
7. Болашақта болатын конституцияға реформа енгізу мәселесін талқылау барысында облыс әкімдерін мәслихат, республикалық маңызы бар қалалардың әкімдерін екі турлы жүйе бойынша, ал муниципалитеттердің әкімдерін салыстырмалы көпшілік жүйесі арқылы міндетті сайлауды енгізу қажет.
8. Сайлауды реттестіретін нормативтік-құқықтық базаны қайта қарастырып, тұрақты тұру, тілді білу, мемлекеттік қызметтегі жұмыс өтілі және соттылық талаптары сияқты сайлауға қатысу құқығын шектейтін негізсіз баптарды алып тастау қажет.
9. Заңнаманы қайта қарастырып, ойын ашық білдіру және бейбіт жиын жасау секілді ең негізгі адам бостандықтарының қамтамасыз етілуіне кепілдік беру.
10. Саяси партияны тіркеуге қойылатын талаптарды жеңілдету 3000 қолға дейін азайтып және партияға кірмейтін азаматтардың топ/блок құрып, сайлауға қатыса және кандидаттар тізімін ұсына алуын қамтамасыз ету.
11. Барлық деңгейдегі сайлауды бақылаушы органның тәуелсіз, ашық әрі бейтарап болуын қамтамасыз ететіндей нормативтік-құқықтық база әзірлеу қажет.
12. ОСК құрамын Парламент тәуелсіз әрі партиясыз заңгерлер қатарынан (адвокаттар, заңгерлік кеңесшілер, құқыққорғаушылар мен университет оқытушылары) тағайындайтын процедура енгізу.
13. Территориялық және телімдік сайлау комиссияларының мүшелерін жеребе тастап, тәуелсіз оқу орнында (демократиялық сайлау өткізудің халықаралық

стандарттарын ескере отырып) оқыған және сертификаты бар еріктілердің ашық тізіміне енгендердің қатарынан таңдау.

14. Қабылданған сайлауды басқару жүйесін саясаттағы үстем топтың бастамасымен жиі өзгертіле беруінен сақтау.

15. Дауыс берудің жаңа технологияларын қоғамның оған деген сенімі қалыптасуы үшін біртіндеп енгізу керек. Бірінші қадам - дауыс беру күні мен дауыстарды санаудың онлайн-трансляциясын енгізу.

16. Сайлаушыларды тіркеу, сайлау туралы негізгі деректерге қол жеткізу, шағым түсіру және дауыс беру нәтижесін (хаттама көшірмесімен бірге) жариялауды электронды түрде іске асыруды мүмкін ететін жүйе жасауға басымдық берген жөн.

17. Жаңа технологияларды енгізерде бюллетеньдердің қағаз түрінде қалғаны абзал.

17.1. ОСК және аумақтық комиссиялар дауыс беру нәтижелерін анықтағаннан және хаттамаларды толтырғаннан кейін әр сайлау учаскесі бойынша бөлінген форматта дауыс беру нәтижелерін өз сайттарында ұсынуға және жариялауға міндетті.

18. Бақылаушылардың сайлау үдерісін толықтай әрі барлық сатысында бақылай алуына кепілдік беру.

19. Бақылаушылардың барлық деңгейдегі сайлау комиссияларының отырысына қатыса және ақпаратқа қол жеткізе алуын қамтамасыз ету.

20. Дауыс беру күніндегі рәсімдерді ашық және тиімді түрде бақылауды қамтамасыз ету үшін заң:

20.1. сайлаудың әрбір сатысын, әсіресе дауыс санау мен табуляция кезін тыңғылықты бақылауын мүмкін ету

20.2. дауыс беру күні бақылаушыларға фото мен видео түсіруге рұқсат беру.

21. Жаңа заңнама бақылаушы АСК мен ОСК-дан сұратқан жағдайда дауыс беру нәтижесі жазылған хаттаманың көшірмесін толықтай детализацияланған дерекпен қоса беруін міндеттеуі керек.

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ЭЛЕКТОРАЛ САЯСАТ ПЕН САЙЛАУ ТУРАЛЫ ЗАҢНАМА

ЖАҢА ЗАҢ ТҰҒЫРЫН ӨЗІРЛЕУГЕ 21 ТҮРЛІ ҰСЫНЫМ

КІРІСПЕ

Осы концепт құжатта Қазақстанға лайық электорал саясат пен сайлау жүйесі туралы заңнамаға қатысты реформа жүргізу әдістерінің бірнеше түрі ұсынылған. Құжат мақсаты – ақпарат базасын құру арқылы қолданыстағы сайлау заңнамасы мен практикасына енгізілген өзгерістерге қатысты әртүрлі мүдделі тараптардың күш-жігері мен пікірталастарын жеңілдеуіне жағдай жасау. Орынды деп есептелген жерлерде қысқаша жазылған концепт құжатта оларға тереңдетіп талдау жасау мүмкін емесін ескере отырып, өзара байланысты аялардағы өзекті мәселелер де (оның ішінде конституциялық құқық та бар) аталып өтті.

Кез келген реформа жобасын ұсынарда оның барлық тетіктерін жан-жақты ойластырып, абайлап бастау қажет. Қайсы бір елде болмасын демократиялық институт орнап, қызмет етуіне экономикалық, тарихи және мәдени орта әсер ететіні белгілі, сондықтан бір елдің саяси моделін қанша жерден сәтті бейімделіп алынса да, оның дәл сол елдегідей қабылдаушы елде де сәтті қызмет етеріне кепілдік жоқ. Дегенмен де түрлі электорал жүйелерді өзара салыстыра зерттеп, талдау жүргізу арқылы ары қарай адекватты шешім қабылдауға жақсы мүмкіндік алуға болады. Халықаралық деңгейде демократиялық сайлау үдерістеріне қатысты ортақ консенсус қалыптасқан, сол себепті осы халықаралық стандарттарға қарап, сайлауды бағалауға болады. Осы құжат халықаралық нормативтік-құқықтық құжаттарға және сәйкес ғылыми зерттеулердің нәтижесіне сүйене отырып жазылған және оған сілтеме қалдырылған.

ЖАЛПЫ МӘЛІМЕТ

Қазақстан 1991 жылы өз тәуелсіздігін жариялағаннан кейін болған сайлаулардың бірі де не әділ, не еркін болмаған. Бастапқыда, мысалы 1994 жылғы наурызда және 1995 жылғы желтоқсанда өткен кезектен тыс парламентті сайлау кезінде саяси партиялар арасында белгілі бір деңгейде бәсекелестік болып, саяси оппозицияның сайлауға қатысуына мүмкіндік берілді, десе де кей оппозициядан ұсынылған үміткерлер өздігінен тіркелуден бас тартқан не олардың сайлау науқанын ұйымдастыруға сырттан кедергі болған, сондай-ақ сайлау кезінде бірнеше рет дауыс беру мен бюллетень санын есептеуде күмән тудыратын жағдайлар орын

алып, тәуелсіз БАҚ өкілдері мен оппозиция белсенділерін полиция жоспарлы түрде қудалағандықтан, жағдай ушыға түсті. 2010 жылдардың басында ел президенті – Назарбаевқа қарсы саяси оппозиция құруға іс жүзінде тыйым салынды, ал билікті сынаушылардың көрнекті өкілдері түрмеге қамалып, кейбірі елден қашуға мәжбүр болды. Сайлау тек қағаз жүзінде ғана бәсекелі болып есептелді, себебі тіркелген саяси партиялардың барлығы Назарбаевты қолдайтыны жайлы мәлімдеме жасады.

2019 жылғы наурызда Назарбаев биліктен кетіп, оның орнына Сенат төрағасы Қасым-Жомарт Тоқаев президент болып отырғаннан кейін де бұл жүйеде аса бір өзгеріс орын алмады. 2019 жылғы маусымда болған, Тоқаевтың жеңісімен аяқталған кезектен тыс президент сайлауында да бұрынғыдай ой білдіру мен бейбіт жиналу еркіндігіне шектеу қойылып, саяси плюрализм болмай, дауыс беру кезінде түрлі фальсификация әрекеттері орын алды. ЕҚЫҰ демократиялық институттар мен адам құқығы бюросынан (ДИАҚБ) келген халықаралық бақылаушылар осыған дейінгі сайлауларға қатысты берген ұсынымдарының басым көпшілігін қайта ұсынды.¹

I. КОНСТИТУЦИЯ АРХИТЕКТУРАСЫ

Парламенттік және президенттік республикалар

Сайлау демократиялық басқару жүйесіндегі өз рөлін дұрыс атқаруы үшін, сонымен қатар халықтың еркін түрде ерік білдіруіне сүйене отырып, халық атынан өкіл болатын билік органының құрылуына және сайланған лауазым иелерінің өз сайлаушыларына есеп беруіне жағдай жасауына септесуі үшін елде электорал жүйесіне таңдау жайлы дебаттар болуы керек. Осы функциялар қамтамасыз етілмесе және демократиялық басқару жүйесі жұмыс істемесе, билік жүйесін орнықтыратын конституция инфрақұрылымында белгілі бір шешілуге тиіс мәселе бар болуы мүмкін деген сөз.

1995 жылы қабылданған Қазақстан Конституциясы бойынша елдегі басқару жүйесінің формасы – президенттік республика және ондағы президент өте көп құзыретке ие. Президент өзіне есеп беретін үкімет құра алады және оны парламент президенттің рұқсатынсыз тарқата алмайды. Президент заң шығару аясында өте күшті вето құқыққа ие, оны тек парламенттің әр палатасының 2/3 (конституциялық заң үшін 3/4) дауыс беріп қана жоққа шығара алады. Президент қаласа, парламентті тарқата алады.

Президенттік және парламенттік республикалардағы демократияға өту үдерісін зерттейтін ғалымдар президенттік республикаларда парламент көпшілігі қолдайтын үкімет құрылмайтыны (себебі үкіметті президент құрады әрі оған парламенттің қолдауы талап етілмейді), сондай-ақ нық орныққан парламент коалицияларының пайда болуына кедергі келтірілетіні және заңнама әзірлеуде тығырыққа тірелетіні сияқты қиындықтар үрдіс алатынын байқаған.

1 Барлық ұсыныстар ДИАҚБ Сайлау жөніндегі кеңес базасында орналасқан...

Түрлі елдердегі тәжірибе көрсеткендей халық мандаты бар президент пен парламент арасындағы қақтығыс көбіне конституция шеңберінде бақылауға келмейтін қарсыластыққа ұласып, президенттер конституция бекіткен нормаларға бағынбай әскери төңкеріс болу қаупін арттырған.

Президенттік республикаларға қарағанда парламенттік жүйедегі республикалар заң шығарушы билік пен атқарушы билік арасына өзара тәуелді байланыс орната алады. Осы орайда парламенттің үкіметке сенімсіздік вотумын жібере алуы мен үкіметтің парламентті тарқата алу құқығы тығырықтан шығудың тиімді механизмі бола алады. Осылайша, конституция нормаларына сүйеніп өз қызметін дұрыс атқара алмайтын заң шығарушы не атқарушы билікті жұмысынан босата алады. Осы себептерге байланысты зерттеуші ғалымдар парламенттік республика демократияға өтуінің консолидациясына қол жеткізуі анағұрлым ықтимал, ал президенттік республиканың авторитар басқару жүйесіне қайтып оралу қаупі басым екенін айтады (Stepan and Skach 1993). Қазіргі таңда демократиясы тиімді жұмыс атқарып жатқан елдердің басым көпшілігі парламенттік басқару жүйесін қолданатынын ескерген жөн (1 кестені қараңыз).²

Жартылай президенттік республикаларды зерттеген ғалымдар бұл жүйе де демократияны консолидациялауда тиімсіз деген тұжырымға келген: жартылай президенттік республикада қалыптасып келе жатқан демократия консолидацияға ұшыраудан гөрі жолы болмай қалады (Elgie 2007).

1-кесте. Мемлекетті басқару формасы және демократия индексі*

Ранг	Ел	Басқару формасы	Режим түрі
1	Норвегия	Парламенттік жүйе	Толық демократия
2	Исландия	Жартылай президенттік жүйе	Толық демократия
3	Швеция	Парламенттік жүйе	Толық демократия
4	Жаңа Зеландия	Парламенттік жүйе	Толық демократия
5	Канада	Парламенттік жүйе	Толық демократия
6	Финляндия	Жартылай президенттік жүйе	Толық демократия
7	Дания	Парламенттік жүйе	Толық демократия
8	Ирландия	Жартылай президенттік жүйе	Толық демократия
9	Нидерланды	Парламенттік жүйе	Толық демократия
10	Австралия	Парламенттік жүйе	Толық демократия
11	Тайвань	Жартылай президенттік жүйе	Толық демократия
12	Швейцария	Assembly-independent system	Толық демократия
13	Люксембург	Парламенттік жүйе	Толық демократия
14	Германия	Парламенттік жүйе	Толық демократия
15	Уругвай	Президенттік жүйе	Толық демократия

2 «The Economist» 2020 жылы жариялаған Демократия индексі бойынша елдер тізіміндегі алғашқы ондыққа келесі демократиялар енген: Норвегия, Швеция, Жаңа Зеландия, Дания, Канада, Австралия и Нидерланды. Бұл елдердің біразында мемлекетті монарх басқарады деген аты бар болғанымен, барлығында іс жүзінде парламенттік басқару жүйесі орныққан..

* Қазақстандағы жартылай президенттік жүйеде президент үкіметтің құрылуында, бақылауында, отставкасы мен қадағалауында шешуші рөл атқарады. Бұл Исландия, Финляндия, Австрия және Португалия сияқты ЕО елдерінің президенттері рәсім рөл атқаратын жартылай президенттік жүйелерге ұқсамайды.

Ранг	Ел	Басқару формасы	Режим түрі
16	Ұлыбритания	Парламенттік жүйе	Толық демократия
17	Чили	Президенттік жүйе	Толық демократия
18	Австрия	Жартылай президенттік жүйе	Толық демократия
19	Коста Рика	Президенттік жүйе	Толық демократия
20	Маврикий	Парламенттік жүйе	Толық демократия
21	Жапония	Парламенттік жүйе	Толық демократия
22	Испания	Парламенттік жүйе	Толық демократия
23	Оңтүстік Корея	Президенттік жүйе	Толық демократия
24	Франция	Жартылай президенттік жүйе	Жетілмеген демократия
25	АҚШ	Президенттік жүйе	Жетілмеген демократия
26	Португалия	Жартылай президенттік жүйе	Жетілмеген демократия
27	Эстония	Парламенттік жүйе	Жетілмеген демократия
79	Украина	Жартылай президенттік жүйе	Гибридті режим
107	Қырғызстан	Жартылай президенттік жүйе	Гибридті режим
124	Ресей	Жартылай президенттік жүйе	Авторитарлық режим
128	Қазақстан	Жартылай президенттік жүйе	Авторитарлық режим
146	Әзірбайжан	Жартылай президенттік жүйе	Авторитарлық режим
148	Беларусь	Жартылай президенттік жүйе	Авторитарлық режим
155	Өзбекстан	Жартылай президенттік жүйе	Авторитарлық режим
159	Тәжікстан	Президенттік жүйе	Авторитарлық режим
162	Түрікменстан	Президенттік жүйе	Авторитарлық режим

Дереккөз: Democracy Index 2020 - Economist Intelligence Unit; Elgie 2011; Elgie and Moestrup 2016; Robert Elgie (2016).

ҰСЫНЫМ

1. Конституцияға реформа енгізу мәселесін талқылау барысында Қазақстанда басқарудың парламенттік жүйесін құру жайында бастама қозғаған дұрыс. Президент лауазымы сақталатын болса, ол тек салтанатты рәсім үшін ғана болуы керек, сондай-ақ оны жанама сайлау арқылы парламент тағайындауы қажет.

Бір және қос палаталы заң шығарушы орган

1995 жылы қабылданған Қазақстан Конституциясы бойынша елде Мәжіліс (төменгі палата) және Сенат (жоғарғы палата) деп аталатын қос палатадан тұратын парламент орныққан. Мәжілісте 107 депутат бар, оның 98 сайланбалы, ал 9 Қазақстан халқы Ассамблеясы (президент жанындағы кеңес беруші орган) тағайындайды.³ Сенатта ел аймақтарынан өкілдік ететін 32 депутат пен президент тағайындайтын 15 депутат бар.

Жалпы алғанда қос палаталы заң шығарушы орган көбіне федерацияларда не ірі мемлекеттерде болады. Қос палаталы заң шығарушы органның жоғарғы палатасы

3 Бұл рәсім ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.2-тармағына қайшы келеді, онда елдің заң шығарушы органның кем дегенде бір палатасындағы барлық орындар тікелей дауыс беру арқылы сайлануы керек делінген.

биліктің субнационал органдарының мүддесін қорғай алады, сондай-ақ шығарылған заңдарға сараптама жүргізіп, төменгі палатаның жұмысын реттестіреді, бұдан бөлек әлеумет пен экономика мәселелері мен аз ұлттар құқығы турасында есеп жүргізеді. Дегенмен заң шығарушы органның бір палаталы болуы анағұрлым арзан, қолданыста жеңіл әрі тиімді екені белгілі. Бір палаталы орган қосарлану мен тығырыққа әкеп соғатын жағдайларды болдырмайды, осылайша демократиялық жауапкершілікті бір ғана сайланған органға толықтай жүктеуге болады. Бір палаталы парламентке қатысты тежемелер мен теңестірімелер жүйесін екінші заң шығарушы палата құрмай-ақ басқа механизмдер арқылы қамтамасыз етуге болады (Vulmer 2017).

Бір қызығы, әртүрлі елдерде парламенттің екінші палатасын құруға алып келген реформаларды зерттеушілер демократияға қарағанда диктатура жағдайында мұндай реформалардың көптеп кезігетінін анықтаған. 1945 жылдан бері қос палатасы бар демократиялы елдер саны азайса, екінші палатасын бекіткен бейдемократиялы елдер саны екі есе артқан. Бұл өсімнің себебіне бірден бір түсініктеме — бейдемократиялы елдер заң шығарушы органның екінші палатасын көбіне басқа бір конституцияға енгізгелі жатқан өзгертулерін (мысалы, президент өкілеттілігіне шектеуді мүлде алып тастау) жасырып қалу үшін құрады (Baturu and Elgie 2018).

ҰСЫНЫМ

2. Конституцияға реформа жүргізгенде Сенатты тарқатқан және Мәжіліс депутаттарының санын көбейту жөн.

II. САЙЛАУ ЖҮЙЕСІ

Бұл бөлімде парламенттің төменгі палатасы — Мәжіліске қатысты ойлар айтылады.⁴

Сайлау жүйелеріне қысқаша шолу

Сайлау жүйесін кандидат пен (не) партия алған дауыстың сайланушы органдағы орынға қалайша айналатынын анықтайтын ережелер жиынтығы деп қарастыруға болады. Бұл ережелер сайлау округтерінің көлемі мен санына, сайлаушы дауыс берерде ұсынылған барынша көп кандидаттың бірін таңдай алуына, сондай-ақ мандат бөлгенде қолданылатын формулаға тәуелді болады. Осылайша саяси бәсекелестік қалыптастыру мен демократиялық институт құру тұрғысында электорал жүйе таңдау салдарынан болуы мүмкін жағдайлардың маңызы зор.

Сайлау жүйесінің екі негізгі категориясын ажыратуға болады: мажоритар мен пропорционал. Кей елдерде осы екеуі түрліше жұптастырылып не солардың белгілі бір элементтері араластырылып қолданылады.

4 Болашақта Қазақстан қос палаталы заң шығарушы органды сақтап қалса, онда жоғарғы палатаға сайлану жүйесі туралы шешімді осы палатаның болу себептеріне қарай қабылдау қажет болады (жергілікті, этностардық өкілдік ету және т.б.).

Мажоритар сайлау жүйесі анағұрлым көп дауыс жинаған кандидатқа не партияға орын ұсынады. Әр сайлау округінен (бір мандатты) бір депутат қана сайланатын болса, ол басқалармен салыстырғанда ең көп дауыс жинаған үміткер болады; бұл жүйе саясатта «озғаны - жеңімпаз» (First-past-the-post, FPTP) деген атаумен белгілі. Егер орын ең көп дауыс жинаған кандидатқа берілмей, екінші тур ұйымдастырылатын болса, оған бірінші турда ең көп дауыс жинаған кандидаттар қатысады, ал бұл жүйені қос турлы жүйе деп атайды. Кейде сайлаушылардан өзі таңдағысы келген бір ғана кандидатқа дауыс беруін емес, тізімдегі кандидаттарды таңдалуын қаншалықты қалайтынына қарай тізбектеп беруін сұрайды (бұл «балама дауыс беру» жүйесі деп аталады). Әр сайлау округінен (көп мандатты) бірнеше кандидат сайланса, толтырылатын орын санына қарай әр сайлаушының бірнеше даусы болады және оны өзі қалаған кандидаттарына бере алады («блоктап дауыс беру» жүйесі), я болмаса сайлаушылар кандидаттар жазылған тізімге дауыс береді, сол кезде ең көп дауыс жинаған тізімге енген кандидаттар осы сайлау округіндегі барлық орынға иеленеді («партия блогына дауыс беру» жүйесі).

Мажоритар жүйелер партияшілік және партияаралық бәсекелестікке әсер етуіне қарай ерекшеленеді. Мысалы, блоктап дауыс беру жүйесі партияшілік жікке бөлінуге алып келуі мүмкін, ал «озғаны – жеңімпаз» жүйесі әдетте елде халықтың үлкен қолдауына ие екі үстемдік етуші партияның құрылуына әкеп соғады. Мажоритар жүйе жайлы айтып жатқанда оның мынадай артықшылықтарын да атап өткен жөн: мажоритар жүйені басқаруда қолдану және түсіну оңай, сайланған өкілдердің өз сайлау округімен тығыз байланыс орнатуына септігін тигізеді, танымал тәуелсіз кандидаттардың сайлануына мүмкіндік береді, сондай-ақ әдетте ұйымдасқан оппозиция барда бір партияның парламенттегі орынның басым көпшілігін алуын қамтамасыз етеді (International IDEA 2005).

Мажоритар жүйені сынаушылар ол жүйе кішігірім саяси партиялардың парламентке өтуіне мүмкіндік бермей, сайлауда жеңіп шыққан партияға жинаған дауыс санына парапар болмайтын қосымша орындарды бонус ретінде сыйлайды деп есептейді. Сондай-ақ бұл жүйе әйелдер мен аз ұлт өкілдерінің парламентте өкілдік етуіне жағдай жасамайды. Бұдан бөлек мажоритар жүйе саяси мәдениетте диалог пен консенсусқа келуді болдырмайтын «барлығын жеңімпаз иеленеді» деген тұжырымның қалыптасуына алып келеді. Сайланған өкілдер мен округтегі сайлаушылардың арасындағы тығыз байланыс дауыс сатып алу мен басқа да сыбайлас жемқорлық түрлерінің орын алуына әкелуі мүмкін.

Мажоритар жүйемен салыстырғанда пропорционал сайлау жүйесі сайланушы органдағы орын саны мен кандидаттарға берілген дауыс үлесі арасындағы сәйкестікті қамтамасыз ете алады. Пропорционал жүйеде көп мандатты округтердің (не біртұтас жалпыұлттық округтің) болуы міндетті әрі сайлаушылар партияға, яғни кандидаттар тізіміне («пропорционал өкілдік» жүйесі) дауыс береді не кандидаттарды қалауы бойынша тізбектейді («бірыңғай берілетін дауыс» жүйесі). Кандидаттар тізімі «жабық» болуы мүмкін, яғни тізімдегі кандидаттар ретін партияның өзі (не тізімді ұсынған тұлға) қояды және кандидаттар орынды осы

реттілікке қарай иеленеді. Сонымен қатар «ашық» тізім де болады, яғни сайлаушылар нақты қай кандидатқа дауыс беретінін таңдай алады және ол оның сайлаушы органдағы орнына әсер етеді.

Сайлаушылар мен саясаткерлер пропорционал сайлау жүйесін анағұрлым әділ деп есептейді, себебі онда жиналған дауыс үлесі нақты көрсетіледі. Сондай-ақ бұл жүйе барынша инклюзив екені белгілі әрі кішігірім партиялардың, әйелдер мен азшылықтық өкілдік етуін арттырады. Бұл жүйе бір партияның органдағы орынның басым көпшілігін иеленуіне кедергі жасайтындықтан, биліктің дұрыс бөлінуін және коалициялардың құрылуын мүмкін етеді. Ашық тізімнің болуы секілді жүйеге тән кей элементтер саяси партия ішіндегі бәсекелестікті ынталандырады.

Пропорционал жүйелердің кемшілігі – көбіне артықшылығының салдары боп келеді. Өкілдік етуді жеңіл ете отырып, пропорционал жүйелер саяси фрагментацияға және саяси партиялардың көбеюіне алып келеді. Бұл көбіне үкіметтің құрылуын қиындатып, үдерісті созып жібереді, осылайша түрлі саяси көзқарастағы партиялардың өзара келіссөз жүргізіп, ортақ ымыраға келіп, сайлаушыларына берген уәделерінен айнуына мәжбүр қылады. Кейде кішігірім партиялар өзіне сәйкес келмейтін ықпалға ие болып кетеді. Нәтижесінде коалициялық үкіметтер тұрақсыз болып, келісілген саясатты жүргізе алмайды. Жабық тізім қолданылатын сайлау жүйелерінде сайланған өкілдер өз сайлаушыларымен аз байланыста әрі партия басшысына қатты тәуелді болады. Іске келгенде пропорционал жүйені қолданып басқару және сайлаушыларға түсіндіру қиын.

Электорал жүйені таңдау

Электорал жүйе таңдауда бірқатар түсінікті ескерген жөн. Жоғарыда айтылғандай, бұл жүйелер түрлі топтардың өкілдік етуіне, сайланған өкілдердің сайлаушыларына есеп беруіне және олармен қарым-қатынасына, үкіметтің құрылуы мен тұрақтылығына, партия ландшафтына және басқа да тетіктерге түрліше әсер етеді. Алайда сайлау жүйесі ортақ құқықтық базаның бір бөлігі екенін және оның демократиялық сайыстың ережесін жасайтынын ескеру керек. Жоғарыда сипатталған жүйелердің әсері мен салдары негізінен бәсекелестігі бар сайлауларға ғана қатысты. Саяси бәсекелестіктің болмауы сайлау жүйесінің *raison d'être*, яғни бар болмаққа себебін жоғалтады.

Қазақстан тәуелсіздік алғаннан кейін оның құқықтық базасында түрлі сайлау жүйелері көрініс тапты. Алғашқы парламентті сайлау 1994 жылы «озғаны – жеңімпаз» жүйесі бойынша жүргізілді. 1 жылдан кейін парламентті кезектен тыс сайлау өтіп, ол жаңа Конституцияға сәйкес қос турлы жүйеде өтті. 1998 жылы аралас сайлау жүйесі құрылды, оған сәйкес біртұтас жалпыұлттық округтен 10 кандидат партиялық тізім арқылы пропорционал жүйе бойынша сайланды. 2007 жылдан бастап парламенттің төменгі палатасының депутаттарын, президенттің кеңес беруші органы тағайындайтын 9 депутаттан басқасын, партиялық тізім арқылы пропорционал сайлау жүйесі бойынша сайлайды.

Мемлекетті демократияландыра алатын оңтайлы сайлау жүйесі бар ма? Әлемдегі электорал жүйелерді зерттейтін танымал зерттеуші Аренд Лейпхарт жаңа құрылған демократияларға көп мандатты округтерден партия тізіміне дауыс беретін пропорционал өкілдік сайлау жүйесін ұсынған. Сайлаушылар мен өкілдің қарым-қатынасын алшақтатып жібермес үшін округ тым үлкен болмауы керек (Қазақстан үшін 7-ден 14 округқа дейін болғаны дұрыс). Тұрақты саяси партиялардың құрылуын ынталандыру үшін партия тізімі толықтай не жартылай жабық болғаны дұрыс. Аз этнос өкілдерінің парламентте өкілдік ете алуын жеңіл қылу үшін сайлау шегі төмен болуы керек - 3%. Лейпхарт пен басқа да ғалымдар жаңа демократияларға мажоритар не аралас сайлау жүйесін қолданбауды ұсынады, себебі олар жаңа демократияларға этникалық, аймақтық, діни және басқа да қоғамды поляризациялайтын салмақты өзгешеліктер тән, ал жоғарыда айтылған сайлау жүйелері бұны ушықтырып жіберуі мүмкін. Бейпропорционал жүйелер әлеуметтік топтардың билікте өкілдік етуіне кедергі келтіріп, наразылық пен бүлікшілдік қаупін арттырып жіберуі де мүмкін (Gallagher and Mitchell 2006).

Этникалық, діни және аймақтық тұрғыда әралуандыққа ие Қазақстан үшін бұл кеңес өзекті екені айқын. Сондай-ақ пропорционал жүйе жеке партиялардың не топтардың басым көп дауысты иеленіп алуын да тежейді, осылайша мемлекет ресурсын монополизациялайды және оны сайлау барысында заңсыз қолдануын болдырмайды. Пропорционал жүйенің әлсіз тұстарының бірі — үкіметтің жеткілікті деңгейде тиімді қызмет атқармауы, бірақ оны мемлекетті басқару жүйесінің әлеуеті мен сапасын арттыруға бағытталған жүйелі реформалар арқылы шешуге болады.

2-кесте. PR-жүйені елдер бойынша пайдалану

Ел	Электорал формула	Округ саны	Округ ауқымы	Ашық тізім	Электорал шек	Парламент ауқымы
Албания	DH	12	3-36	Иә	3%	140
Австрия	LR & DH	1	183	Иә	4%	183
Армения	DH	1	101		5%	107
Бельгия	DH	11	4-24	Иә	5%	150
Босния и Герцеговина	SL	3(5)	14(28)	Иә	3%	42
Болгария	DH	31	4-16		4%	240
Чехия	DH	14	5-25	Иә	5%	200
Хорватия	DH	10(2)	8-14	Иә	5%	151
Дания	DH & SL	12	2-29	Иә	2%	179
Эстония	DH	12	5-15	Иә	5%	101
Финляндия	DH	13	1-36	Иә		200
Латвия	SL	5	13-32	Иә	5%	100
Нидерланды	DH	1	150	Иә	0.67%	150
Норвегия	SL	19	4-19	Иә	4%	169
Польша	DH	41	7-19	Иә	5%	460

Ел	Электорал формула	Округ саны	Округ ауқымы	Ашық тізім	Электорал шек	Парламент ауқымы
Португалия	DH	20(2)	2-48			230
Румыния	DH	44	4-29		5%	330
Сербия	DH	1	250		3%	250
Словакия	HB	1	150	Иә	5%	150
Испания	DH	50	1-35		3%	350
Швеция	SL	29	2-38	Иә	4%	349
Швейцария	HB	20(6)	1-34	Иә		200
Түркия	DH	87	1-35		10%	600
Аргентина	DH	24	2-35		3%	257
Бразилия	DH	27	8-70	Иә	5%	513
Чили	DH	28	3-8	Иә		155
Колумбия	LR	33(3)	1-18	Иә		166
Перу	DH	27	1-35	Иә	5%	130
Камбоджа	DH	25	1-18			125
Индонезия	SL	80	3-10	Иә	4%	575
Шри-Ланка	DH	22	4-20	Иә	5%	225
Алжир	LR	58(1)	3-37	Иә	5%	407
Израиль	DH	1	120		3.25%	120
Марокко	LR	92(1)	3(90)		6(3)%	395
Тунис	LR	27(6)	4-10			217
Оңтүстік Африка	LR	9(1)	30-80(200)			400
ҚАЗАҚСТАН	LR	1	98		5%	107
Қырғызстан	DH	1	120		7%	120

Дереккөз: IDEA (2020); Council of Europe Portal, Compendium of Electoral Data (2021); Political Database of Americas (2021); Bormann and Golder (2013). Қысқартулар: DH = D'Hondt; HB = Hagenbach-Bischoff; LR = ең үлкен қалдық; SL = Sainte-Laguë.

Қандай электорал жүйе таңдалса да, демократияның консолидациялануы үшін оның тұрақтылығының маңыздылығы сол не басқа жүйеге артықшылық беруден кем емес. Посткеңестік кеңістіктегі жаңа демократиялар билік басындағы үстем топтың жеке мүддесіне бола сайлау жүйесі жиі ауыстырыла бергенінен зардап шегіп отыр. Осындай жиі өзгерістерге қарсы шара қолдануын конституция негізінде шешкен дұрыс болар еді. Мысалы, конституция арқылы сайлау жүйесіне енгізілген өзгертулер тек келесі кезекті (кезектен тыс емес) парламентті сайлағаннан кейін ғана (жаңа сайланған парламент мақұлдаса) күшіне енуін талап ету керек.⁵

ҰСТАНЫМДАР

3. Көпмандатты округтерге (7-14 округ) партия тізімі арқылы пропорционал өкілдік жүйесін енгізу.

5 CDL-PI (2020)020 Venice Commission Reports concerning The Stability of Electoral Law ескереді, «заңның тұрақтылығы сайлау процесінің сенімділігі үшін өте маңызды, оның өзі демократияны нығайту үшін өте маңызды. Ережелерді өзгерту - есіресе күрделі ережелер - сайлаушыларды шатастыруы мүмкін».

4. Түрлі саяси күштердің парламентке өту мүмкіндігін арттыру үшін сайлау шегін 3% дейін түсіру.

5. Сайлау жүйесіне енгізілген кез келген өзгерту тек келесі кезекті парламентті сайлағаннан кейін және оны жаңа сайланған парламент мақұлдаған жағдайда ғана күшіне енуі керек.

Жергілікті басқару

Қазақстанда жергілікті өкілдік орган (мәслихат) сайланбалы инстанция, ал жергілікті атқарушы органды (өкімдер) президенттің өзі тағайындайды. Өкімдерді мәслихат не тікелей халықтың өзі сайлайтын болса, жергілікті билік халыққа есеп беріп, оның мәселесінен хабардар болып, шешуге жеңіл араласа алар еді. Еліміздің өкімшілік-аумақтық бөлінісінің қазіргі құрылымын әрі қарай өзін-өзі реформалау кезінде басқару органдарын (муниципалитеттер) құра отырып, облыс өкімдерін маслихат, ал республикалық маңызы бар қалалар мен муниципалитеттердің өкімдерін тұрғындар тікелей 4 жыл мерзімге сайлауға болады болатын еді. Атқарушы биліктің жергілікті басшыларын жергілікті өкілдік орган тағайындайтын жүйеде жергілікті өкілдік орган ұсынылған өкім кандидатурасымен келіспеген жағдайда мәселені шешуге қолдануға болатын механизм жайлы конституцияда жазылуы керек. Республикалық маңызы бар қалалар мен муниципалитеттердің өкімдерін тұрғындар тікелей 4 жыл мерзімге. Бұл жағдайда қалаларқала өкімдерін сайлау үшін көпшілікке қатыстытаныс қос турлы және муниципалитеттер үшін мажоритарлық салыстырмалы көпшілік жүйені, қолдануға болады.

Жергілікті өкілдік органға сайлану жүйесін сайлаушылардың өз өкілдерімен жақындау болуын қамтамасыз ету үшін 4 жыл сайын болып отыратын салыстырмалы көпшілік мажоритар жүйесі арқылы ұйымдастыруға болады.

РЕКОМЕНДАЦИИ

6. Маслихат салыстырмалы көпшілік мажоритар жүйесі мен бір мандатты округ арқылы сайлануы керек.

7. Болашақта болатын конституцияға реформа енгізу мәселесін талқылау барысында облыс өкімдерін мәслихат, республикалық маңызы бар қалалардың өкімдерін екі турлы жүйе бойынша, ал муниципалитеттердің өкімдерін салыстырмалы көпшілік жүйесі арқылы міндетті сайлауды енгізу қажет

III. САЙЛАУ ҚҰҚЫҒЫ МЕН ЕРКІНДІГІ

Электорал жүйенің қандай болатыны маңызды болғанымен, ол сайлаудың әділ әрі еркін болатынына кепілдік бермейді. Халықтың қоғамдық өмірге қатысу құқығын іс жүзінде жүзеге асыруды қамтамасыз ету және азаматтардың өз өкілдерін таңдау кезінде ерік білдіруіне кепілдік беру үшін құқықтық-нормативтік базаның басқа элементтері де қайта қарастырылуы қажет.

Сайлану құқығы

Сайлау туралы заң сайлану құқығын іс жүзінде жүзеге асыруға ықпал етуі керек. Ол үшін саяси партияны тіркеудегі бар кедергілерді жойып, дискриминациялайтын әрі негізсіз шектеулерді алып тастау қажет.⁶ Атап айтқанда, үміткердің елдегі жағдайды білуі сөзсіз маңызды болғанымен, депутаттыққа үміткердің Қазақстанда кемінде 10 жыл бойы тұрақты түрде тұруы керек деген қазіргі талаптың тым қатаң екені анық. Заңнамадағы тағы да бірнеше талап Қазақстанның халықаралық-құқықтық міндеттемелеріне қарама-қайшы.⁷ Сондай-ақ саяси партияға кірмеген кандидаттардың да сайлана алуына мүмкіндік беру керек. Ол үшін белгілі бір саннан аспайтын азаматтар тобына өз кандидаттарының тізімін беруге рұқсат беруге болады.

Сайлауға түсу құқығы шамадан тыс араласудан қорғалуы керек. Қазіргі құқықтық базаға сәйкес Орталық сайлау комиссиясы тым көп себеп бойынша кандидатты не партияны тіркеуден бас тарта алады. Тіпті басқа кандидат не партияға кесірі тиетін ақпарат таратқаны үшін де тіркеуден бас тарта салуы мүмкін. Тіркеуден бас тарту тиісті кандидаттарды өзінің енжар сайлану құқығын пайдалану мүмкіндігінен айырады. Сондықтан басқа шаралар ешқандай нәтижеге алып келмеген жағдайда ғана және басқа амал қалмағанда ғана кандидатты не саяси партияны тіркеуден бас тартуға болады.

Сайлау науқаны

Демократиялық сайлау үдерісінде партиялар мен кандидаттар өз көзқарасын сайлаушыларға ашық түрде таныстыра алады, сондай-ақ жай ғана жиын мен митинг ұйымдастыру арқылы, я болмаса дәстүрлі не желілік БАҚ өкілдерінің көмегіне жүгініп не әлеуметтік медиа қолданып сайлау науқанын жүргізе алады. Бұл еркіндік нормативтік-құқықтық базада көрініс тауып, сыртқы араласудан қорғалуы тиіс (Guidelines n.153, 154).⁸ Осы еркіндікті шектеудің кез келген түрі Қазақстанның адам құқығы аясындағы халықаралық құқықтарға қатысты міндеттемелеріне сәйкес болуы керек.

ҰСЫНЫМДАР

8. Сайлауды реттестіретін нормативтік-құқықтық базаны қайта қарастырып, тұрақты тұру, тілді білу, мемлекеттік қызметтегі жұмыс өтілі және соттылық талаптары сияқты сайлауға қатысу құқығын шектейтін негізсіз баптарды алып тастау қажет.

6 «Бірлестік бостандығы мен плюрализмді құрметтеу және насихаттау үшін саяси партияларды тіркеуге қатысты заң талаптары мен ауыр өкімшілік процедураларды жан-жақты қарау қажет». ДИАҚБ Миссиясының қорытынды есебін қараңыз, 2021 жылғы парламент сайлауы.

7 ЕҚЫҰ/ДИАҚБ миссиясының 2016 жылғы кезектен тыс парламентті сайлау мен 2019 жылғы кезектен тыс президентті сайлау кезіндегі жүргізген бақылауы бойынша есебін оқыңыз.

8 «ЕҚЫҰ-ға және басқа да халықаралық міндеттемелерге сәйкес бейбіт жиналыстардың, пікірлердің және бірлестіктердің негізгі бостандықтарындағы шектеулерді алып тастау үшін заңнамалық база толығымен қайта қаралуы керек». ЕҚЫҰ/ДИАҚБ-ның 2021 жылғы парламенттік сайлау туралы қорытынды. 3. Сондай-ақ, CDL-AD (2007) 020, ЕҚЫҰ/ДИАҚБ Бейбіт жиналыстар бостандығы туралы анықтамалықты қараңыз.

9. Заңнаманы қайта қарастырып, ойын ашық білдіру және бейбіт жиын жасау секілді ең негізгі адам бостандықтарының қамтамасыз етілуіне кепілдік беру.

10. Саяси партияны тіркеуге қойылатын талаптарды жеңілдету 3000 қолға дейін азайтып және партияға кірмейтін азаматтардың топ/блок құрып, сайлауға қатысып, кандидаттар тізімін ұсына алуын қамтамасыз ету.

IV. САЙЛАУДЫ ӘКІМШІЛІК ҚАМДАУ

Сайлау комиссиясы

Сайлау органы еркін және әділ сайлау үдерісін қамтамасыз етуде шешуші рөл атқарады. Сайлау органдарының объективтігі мен бейтараптығын қамтамасыз ету үшін олар саяси араласудан қорғалуы және өз жұмысын тәуелсіз атқара алуы керек. Жаңа демократиялық елдерде негізінен сайлау органдарын құрудың екі тәсілі бар. Біріншісі бойынша сайлауды басқару органдарын саяси қарсылас партия не тұлғалардан құруға болады (сайлау комиссиясын құрудың «партиялық» не «саяси» қағидасы). Екінші тәсіл бойынша сайлау комиссияларын партиялық емес субъектілерден құрады («сарапшы» не «кәсіби»). Әрбір тәсілдің өзіндік артықшылығы бар, бірақ сонымен бірге белгілі бір қиындық та туғызады.

Сайлау комиссиясындағы партиялық құрам саяси партияларға сайлау үдерісінің әділ өтетініне сенімділік ұялатуы керек. Алайда бұл сенімділік партиялар сайлау комиссиясында өкілдік еткеніне қанағаттанғанда ғана пайда болады. Салдарынан кей саяси партиялар сайлау комиссиясының жұмысына көптеп қатысса, комиссиядағы өкіл саны аз болған саяси партиялар сайлау комиссиясына сенімсіздік танытып, манипуляция жасады деп күдіктенеді. Сондықтан сайлау комиссиясын құруда партиялық тәсілді қолданған кезде ол жерде парламентке өткен де, өтпеген де партиялардың теңдей өкілдік етуін қамтамасыз ету керек. Сайлауға қатысуға ниет білдірген саяси партиялар саны көп болатын болса, бұл мақсат қиындай түсіп, сайлау комиссиясының саны тиімді жұмыс атқару үшін тым көп болып кетуі мүмкін.

Сайлауды басқарушы органның партиядан тыс субъектілерден құралған құрамы да саяси акторлардың сенімін оятуы керек. Алайда бұл кезде сайлау барысын партия өкілдері емес саяси бейтарап тұлғалар басқарады, ал саяси ойынға қатысушылар сайлау үдерісінің барлық тетігін сырттан бақылай алады. Сайлау комиссиясындағылар неғұрлым объектив әрі бейтарап болса, соғұрлым оларға деген сенім де артады. Мысалы, Польшада осы уақытқа дейін орталық және аймақтық сайлау комиссиясының құрамында жұмыс істеп жүрген не зейнетке шыққан соттар болатын. Ал Испаниядағы орталық және аймақтық сайлау комиссиясының құрамына соттармен қатар университет оқушылары кіреді, ал телімдік комиссияны жеребе тастап таңдалған азаматтардан құралады.

Грекияда телімдік сайлау комиссиясының төрағасы мен хатшысын Жоғарғы сот адвокаттар алқасының құрамынан тағайындайды. Телімдік комиссияның басқа мүшелері етіп сайлау округіне тіркелген адамдарды кездейсоқ түрде тағайындайды.

Қазақстанда сайлауды басқарушы органның тәуелсіз әрі бейтарап болуын қамтамасыз ету керек, себебі бұл сайлау үдерісіне деген сенімді арттыратын ең негізгі фактор. Сайлау комиссиясын партиядан тыс адамдардан құрса, Орталық сайлау комиссиясын адвокаттар қауымдастығы, заңгерлік кеңес берушілер палатасы, университет не басқа да тәуелсіз институттар, соның ішінде құқық қорғаушы ұйымдар ұсынған кандидаттар тізіміне қарап, парламент тағайындар еді. Төменгі деңгейдегі сайлау комиссияларының мүшелерін жеребе тастап, тәуелсіз оқу орнында оқыған және сертификаты бар еріктілердің ашық тізімінен алуға болар еді. Сайлауды басқару жүйесін дәл сайлау жүйесі сияқты (жоғарыда қараңыз) саясаттағы үстемдік етуші топтың жиі өзгерте беруінен сақтау керек.

ҰСЫНЫМДАР

11. Барлық деңгейдегі сайлауды бақылаушы органның тәуелсіз, ашық әрі бейтарап болуын қамтамасыз ететіндей нормативтік-құқықтық база әзірлеу қажет.

12. ОСК құрамын Парламент тәуелсіз әрі партиясыз заңгерлер қатарынан (адвокаттар, заңгерлік кеңесшілер, құқыққорғаушылар мен университет оқытушылары) тағайындайтын процедура енгізу.

13. Территориялық және телімдік сайлау комиссия мүшелерін жеребе тастап, тәуелсіз оқу орнында (демократиялық сайлау өткізудің халықаралық стандарттарын ескере отырып) оқыған және сертификаты бар еріктілердің ашық тізіміне енгендердің қатарынан таңдау.

14. Қабылданған сайлауды басқару жүйесін саясаттағы үстем топтың бастамасымен жиі өзгертіле беруінен сақтау.

V. ДАУЫС БЕРУДІҢ ЖАҢА ТЕХНОЛОГИЯЛАРЫ

Дауыс берудің жаңа технологиялары да өзінің сенімділігін көрсете алса, сондай-ақ сол не басқа технология түрі қоғамның сеніміне ену деңгейіне қарай біртіндеп енгізілсе, сайлау үдерісінің объективтігіне деген сенімді арттыра алады (International IDEA 2011). Осы тұрғыда сайлаушыларды тіркеудің сенімді жүйесінің жоғы сияқты ең өзекті мәселелерді шешуге көмектесетін технологияларға басымдық беру керек. Бұл орайда Моңғолия мен Қырғызстанның тәжірибесі назар аударуға тұрарлық. Жаңа технологияларды енгізерде бюллетеньдердің қағаз түрінде қалғаны абзал (мысалы, бюллетеньді сканерлеу). Электрондық дауыс беру (оның ішінде интернет арқылы дауыс беру) жүйесі сыртқы не ішкі шабуылдан

қорғалмағандықтан, ұлттық сайлауда әлі де көптеп қолданылмайды. Бұндай жүйе енгізер кезде демократиялық сайлауға қатысты халықаралық міндеттемелерді сақтау мақсатында жүйенің барынша қауіпсіз, сенімді әрі ашық болғанын қадағалау керек.⁹

ҰСЫНЫМДАР

15. Дауыс берудің жаңа технологияларын қоғамның оған деген сенімі қалыптасуы үшін біртіндеп енгізу керек. Бірінші қадам - дауыс беру күні мен дауыстарды санаудың онлайн-трансляциясын енгізу.

16. Сайлаушыларды тіркеу, сайлау туралы негізгі деректерге қол жеткізу, шағым түсіру және дауыс беру нәтижесін (хаттама көшірмесімен бірге) жариялауды электронды түрде іске асыруды мүмкін ететін жүйе жасауға басымдық берген жөн.

17. Жаңа технологияларды енгізерде бюллетеньдердің қағаз түрінде қалғаны абзал.

17.1. ОСК және аумақтық комиссиялар дауыс беру нәтижелерін анықтағаннан және хаттамаларды толтырғаннан кейін әр сайлау учаскесі бойынша бөлінген форматта дауыс беру нәтижелерін өз сайттарында ұсынуға және жариялауға міндетті.

VI. БАҚЫЛАУШЫЛАР

Сайлауға халықаралық және ұлттық бақылаушылардың (бірге не жеке) қатысуы сайлауға деген сенімді арттырып, сайлаудың ашықтығын қамтамасыз етеді. Қазақстандағы қазіргі заңнама бойынша сайлау комиссиясының отырысына және сайлаудың өзіне партиялық және партиядан тыс бақылаушылар қатыса алады. Алайда, өткен парламенттік сайлау кезінде «кейбір азаматтық бақылаушылар ұйымдарың сайлауды тиімді бақылауына жол бермеу үшін келісілген шаралармен бетпе-бет келді» (OSCE/ODIHR 2021). Сонымен қатар, Орталық сайлау комиссиясы бақылаушылардың дауыс беру және дауыстарды санау процесін бақылау кезінде фото, видео және аудио жазбаға түсіру құқығын шектеді. Ол азаматтық бақылаушылар жазған материалдарды жариялауға және таратуға да тыйым салды.

Бақылаушылардың көбірек ақпарат білуіне кепілдік берілуіне қол жеткізу керек. Атап айтқанда, сайлау күні, әсіресе дауыс санау кезінде сайлау комиссиясының жұмысын бақылаушылар үдірісті толықтай бақылай алатындай етіп ұйымдастыру керек, соның ішінде дауыс санау кезінде бақылаушылардың қол қойылған сайлаушылар тізімі мен бюллетеньдерді еш кедергісіз көруге, сайлау теліміндегі

9 Еуропа Кеңесінің министрлер комитеті қабылдаған электрондық дауыс беру стандарттары жайлы мүше елдерге арналған CM/Res(2017)5 ұсынымы.

сайлау нәтижесі туралы хаттаманың көшірмесін сұрау салып алуға және қорытынды шығару үдерісін бақылауға мүмкіндігі болуы керек.

ҰСЫНЫМДАР

18. Бақылаушылардың сайлау үдерісін толықтай әрі барлық сатысында бақылай алуына кепілдік беру.

19. Бақылаушылардың барлық деңгейдегі сайлау комиссияларының отырысына қатысып, ақпаратқа қол жеткізе алуын қамтамасыз ету.

20. Дауыс беру күніндегі рәсімдерді ашық және тиімді түрде бақылауды қамтамасыз ету үшін заң:

20.1. сайлаудың әрбір сатысын, әсіресе дауыс санау мен табуляция кезін тыңғылықты бақылауын мүмкін ету

20.2. дауыс беру күні бақылаушыларға фото мен видео түсіруге рұқсат беру.

21. Жаңа заңнама бақылаушы АСК мен ОСК-дан сұратқан жағдайда дауыс беру нәтижесі жазылған хаттаманың көшірмесін толықтай детализацияланған дерекпен қоса беруін міндеттеуі керек.

Alfred Stepan and Cindy Skach (1993), Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism, *World Politics*, Vol. 46, No. 1 (Oct., 1993), pp. 1-22.

Arend Lijphart (2004), Constitutional Design for Divided Societies, *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 2

Robert Elgie (2007), Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies, *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 3, No.2, pp. 53-71.

Robert Elgie (2011), *Semi-Presidentialism. Sub-Types and Democratic Performance*, Oxford University Press.

Robert Elgie and Sophia Moestrup (2016) *Semi-Presidentialism in the Caucasus and Central Asia*, Palgrave Macmillan UK.

Elliot Bulmer (2017), *Bicameralism: International IDEA Constitution-Building Primer 2*, 2nd Ed., Stockholm, International IDEA.

Alexander Baturo and Robert Elgie (2018) Why do authoritarian regimes adopt bicameralism? Cooptation, control, and masking controversial reforms, *Democratization*, 25:5, 919-937.

Electoral System Design: The New International IDEA Handbook (2005), Stockholm, International IDEA.

IDEA (2020): IDEA Best Electoral System Test. Available at <https://www.idea.int/data-tools/tools/best-election-system-test>, accessed on 5th September 2020

The Politics of Electoral Systems, ed. by Michael Gallagher & Paul Mitchell (2006), Oxford University Press.

Introducing Electronic Voting: Essential Considerations, International IDEA (2011) Policy Paper, Stockholm, International IDEA.

CDL-PI(2020)020 *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning the Stability of Electoral Law*, Strasbourg, 14 December 2020.

Democracy Index (2020), London, The Economist Intelligence Unit. Available at: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>

OSCE/ODIHR (2020): *Guidelines on Political Party Regulation*. Warsaw: OSCE/ODIHR

Council of Europe Portal, *Compendium of Electoral Data* (2021). Available at: <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata>

Political Database of Americas (2021), Georgetown University. Available at: <https://pdba.georgetown.edu/Elecdata/elecdata.html>

Robert Elgie (2016), Government Systems, Party Politics, and Institutional Engineering in the Round, Insight Turkey Vol. 18, No. 2.

CDL-AD(2010)020, OSCE/ODIHR Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, Strasbourg- Warsaw, 9 July 2010