



САЙЛАУДЫ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАРҒА АРНАЛҒАН НҰСҚАУЛЫҚ

Е Қ Ы Ұ
ДИАҚБ

Бұл басылым ағылшын тілінен қазақ тіліне еркін аударылды.



Жоба Сорос-Қазақстан қорының қаржылық қолдауымен жүзеге асты. Жарияланым авторларының көзқарасы Сорос-Қазақстан қорының көзқарасымен сәйкес келмеуі мүмкін. Басылымдағы деректер мен тұжырымдардың жауапкершілігі зерттеу авторларында.

Құрметті оқырман!

Ұлттық және жергілікті билік құрылымдарына сайлау – ашық қоғамның бұлжымас бөлшегі. Ашық, әділ сайлау мемлекетті басқару ісіне демократиялық қатысудың басты элементі және солай бола да береді. Ал азаматтардың саяси жігерін білдіруі арқылы сайланған құрылымдар мен тұлғалар – олардың заңды түрде сайланғанының негізгі көрсеткіші.

Сайлаудың әділ өтуі, әдетте, қоғамдағы шешім қабылдау механизмдерінің демократиялық дамуы, жақсы/тиімді басқару, үдерістердің ашықтығы, БАҚ тәуелсіздігі, бейбіт шеруге шығу құқығы, жемқорлық сынды толып жатқан мәселенің бетін ашады. Әр сайлау жергілікті не ұлттық деңгейдегі жағдайды жақсартуға, мәселені шешуге әсер етуі мүмкін.

Ашық қоғам қорлары бүкіл әлем бойынша сайлаудың әділ өтуіне қолдау көрсетеді. Біз қандай да бір саяси партия, ұйым немесе үміткерді емес, процестің өзін қолдаймыз.

Бұл басылымды Еуропадағы Қауіпсіздік және Ынтымақтастық Ұйымының Демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі бюросы дайындады, ол ЕҚЫҰ-ға мүше елдердің кейбір тілдеріне аударылды. Алайда бүгінгі күнге дейін құжаттың қазақ тіліндегі нұсқасы болған жоқ.

Сорос-Қазақстан қорының негізгі мақсаты – мемлекеттік тілді дамыту және адам құқықтары мен заң үстемдігі туралы материалдарды таратуға атсалысу. Сондықтан осы басылымның қазақ тілінде шығуына қуана қолдау білдірдік.

Басылым азаматтық қоғам, мемлекеттік құрылым өкілдеріне, сайлауды бақылаушыларға, заңгерлерге, студенттерге және Қазақстан Республикасында сайлау мен сайлау құқығы мәселесіне қызығушылық білдіретін жандарға арналады.

Аида Айдарқұлова

***Сорос-Қазақстан қорының
Басқарма төрайымы***

ЕҚЫҰ-ның демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі бюросы (ДИАҚБ) OSCE/ODIHR жариялаған

Aleje Ujazdowskie 19, 00-557 Warsaw, Poland

<https://www.osce.org/odhr>

© OSCE/ODIHR 20

Барлық құқығы қорғалған. Осы жарияланымдағы мәтінді ЕҚЫҰ ДИАҚБ-ға дереккөз ретінде сілтеме көрсете отырып, оқу-ағарту, басқа да коммерциялық емес мақсатта тегін көшірме жасап, қолдануға болады.

Дизайн авторы: Дамла Суар, Женева, Швейцария

САЙЛАУДЫ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАРҒА АРНАЛҒАН НҰСҚАУЛЫҚ



ЖАЛПЫ ШОЛУ

- 1 САЙЛАУДЫ БАҒАЛАУ
- 2 БАҚЫЛАУ БАҒДАРЛАМАСЫН ДАЙЫНДАУ
- 3 ЗАҢНАМАНЫ ТАЛДАУ
- 4 САЙЛАУДАҒЫ ДАУЛАРДЫ ҚАРАУҒА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ
- 5 САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУ МЕН САЙЛАУ ОКРУГТЕРІНІҢ ШЕКАРАСЫН БАҒАЛАУ
- 6 САЙЛАУДЫ ҰЙЫМДАСТЫРУДЫ БАҚЫЛАУ
- 7 КАНДИДАТТАР МЕН САЯСИ ПАРТИЯЛАРДЫ ТІРКЕУ ПРОЦЕСІН БАҚЫЛАУ
- 8 САЙЛАУАЛДЫ НАУҚАНДЫ БАҚЫЛАУ
- 9 БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ
- 10 ДАУЫС БЕРУ МЕН ДАУЫС САНАУ ПРОЦЕСІН БАҚЫЛАУ
- 11 ДАУЫС БЕРУ НӘТИЖЕСІН ЕСЕПТЕУ, МӘЛІМЕТТЕРДІ БЕРУ МЕН САЙЛАУ ҚОРЫТЫНДЫСЫН ЖАРИЯЛАУДЫ БАҚЫЛАУ
- 12 ЕСЕП БЕРУ ЖӘНЕ ҰСЫНЫСТАР

МАЗМҰНЫ

КІРІСПЕ	12
1. САЙЛАУДЫ БАҒАЛАУ	14
А. Сайлау мен адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттар	15
Ә. Сайлауды бақылауда халықаралық стандарттарды қолдану	18
Б. Сайлауды бағалауда ұлттық стандарттарды қолдану	20
В. Алдыңғы сайлаумен салыстыру	20
2. БАҚЫЛАУ БАҒДАРЛАМАСЫН ДАЙЫНДАУ	22
А. Сұранысты бағалау	23
Ә. Жоспарлау және ұйымдастыру мәселесі	25
Б. Бақылау бағдарламасының құрылымы және қатысушылардың қызметі	28
В. Ұлттық деңгейдегі іс-шаралар	29
Г. Аймақтық және жергілікті деңгейдегі іс-шаралар	30
Д. Бейтарап қарау	31
Е. Аккредитация	33
3. ЗАҢНАМАНЫ ТАЛДАУ	34
А. Құқықтық талдаудың маңызы	35
Ә. Заңнаманы талдаудың негізі	36
Б. Сайлаудағы даулардың кестесін жасау	42
4. САЙЛАУДАҒЫ ДАУЛАРДЫ ҚАРАУҒА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ	46
А. Сайлаудағы дауларды қарау процесіне мониторинг жүргізу	47
Ә. Сайлаудағы дауларды талдау	50
5. САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУ МЕН САЙЛАУ ОКРУГТЕРІНІҢ ШЕКАРАСЫН БАҒАЛАУ	54
А. Сайлаушыларды тіркеудің маңызы	55
Ә. Сайлаушыларды тіркеу процесі/сайлаушылар тізімінің нақтылығы мен сапасын бағалау	56
Б. Сайлаушылар тізімі мен халық туралы мәліметті салыстыра талдау	57
В. Сайлаушылар тізімін зерттеу	58
Г. Компьютердегі тексеріс	59
Д. Қоғамдық-ақпараттық науқанның мониторингі	60
Е. Тіркеу орталықтарының жұмысына мониторинг жүргізу	61
Ж. Сайлаушыларды тіркеуде туындайтын дауларды қарауға мониторинг жүргізу	62
З. Сайлау округтерінің шекарасын белгілеу процесіне мониторинг жүргізу	62

6. САЙЛАУДЫ ҰЙЫМДАСТЫРУДЫ БАҚЫЛАУ	64
А. Биліктің сайлау органдарының құрылымы	65
Ә. Баға берілуі тиіс негізгі мәселелер	66
7. КАНДИДАТТАР МЕН САЯСИ ПАРТИЯЛАРДЫ ТІРКЕУ ПРОЦЕСІН БАҚЫЛАУ	70
А. Саяси партияларды тіркеу	71
Ә. Саяси үміткерлерді тіркеу	72
Б. Әйелдер мен ұлттық азшылық өкілдерін үміткер ретінде тіркеу	73
8. САЙЛАУАЛДЫ НАУҚАНДЫ БАҚЫЛАУ	74
А. Саяси партиялармен және кандидаттармен кездесу	76
Ә. БАҚ өкілдерімен кездесу	77
Б. Мемлекеттегі лауазымды тұлғалармен кездесу	77
В. Науқан кезіндегі оқиғаларды бақылау	78
Г. Құқық қорғау органдарының жұмысын бақылау	79
Д. Сайлауалды науқанда ақша жұмсау, қаржыландыру көздері мен түсетін қаржыны бақылау	79
Е. Мемлекет қаржысы мақсатсыз жұмсалған оқиғаларды тексеру	81
Ж. Сайлаудағы конфликтінің алдын алу және күш қолдану әрекетін тексеру	83
З. Басқа мәселелерді бақылау	85
9. БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ	86
А. БАҚ-қа мониторинг жүргізудің маңызы	87
Ә. БАҚ мониторингінің мақсаты	88
Б. БАҚ қызметін реттейтін ел ішіндегі заңға баға беру	89
В. Телерадио және басылымдарға мониторинг жүргізу	89
Г. Ақылы негіздегі үгіт-насихат пен сайлаушыларды ақпараттандыруға мониторинг жүргізу	95
Д. БАҚ-қа қысым көрсету мен жекелеген журналистерді қудалау оқиғаларына мониторинг жүргізу	95
10. ДАУЫС БЕРУ МЕН ДАУЫС САНАУ ПРОЦЕСІН БАҚЫЛАУ	96
А. Дауыс беру мен дауыс санау процесін бақылау	98
Ә. Дауыс санаудың балама жолы	104
11. ДАУЫС БЕРУ НӘТИЖЕСІН ЕСЕПТЕУ, МӘЛІМЕТТЕРДІ БЕРУ МЕН САЙЛАУ ҚОРЫТЫНДЫСЫН ЖАРИЯЛАУДЫ БАҚЫЛАУ	106
А. Сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін қосып есептеуді бақылаудың маңызы	107
Ә. Дауыс беру нәтижесін компьютермен жіберудің мониторингі	108
Б. Сайлаудан кейінгі оқиғаларды бақылау	108
12. ЕСЕП БЕРУ ЖӘНЕ ҰСЫНЫСТАР	110
А. Есеп берудің маңызы	111
Ә. Аймақтағы бақылаушылардың есебі	112
Б. Оқыс оқиғалар туралы есеп	113
В. Мәлімдемелер	114
Г. Қорытынды есеп	115
Д. Есепті тарату	116
ЕҚЫҰ/ДИАҚБ ДЕГЕН НЕ?	118

АВТОРЛАРДАН

Бұл нұсқаулықты дайындауға ЕҚЫҰ-ның барлық аймағындағы жергілікті бақылаушылар қатысты. Оны жазу туралы идея алғаш рет 2001 жылдың мамырында Словакияда бақылаушылардың жетекші топтарымен болған кездесу кезінде айтылды, кейін жергілікті бақылаушылардың 25 тобы қатысқан Варшавада өткен ЕҚЫҰ/ДИАҚБ бірнеше конференциясында пісіп жетілді.

ДИАҚБ қызметкерлері осы нұсқаулықты ДИАҚБ-ның сайлау жөніндегі сарапшыларымен бірігіп жазған Сайлау реформалары жөніндегі халықаралық қызметтің (ERIS, Ұлыбритания) атқарушы директоры Саймон Осборнға алғыс білдіреді. ДИАҚБ нұсқаулықты жазуға айтарлықтай үлес қосқан Марк Стивенсон, Пол Пол Огрейди, Джесси Пилигрим мен Питер Айхерге де алғыс білдіреді. Сонымен қатар ДИАҚБ қызметкерлері нұсқаулықты жазуға көмектескен және жарияланымдарын пайдалануға рұқсат еткен Халықаралық қатынастар жөніндегі ұлттық демократиялық институтқа алғыс айтады. Холли Рутрауфқа ерекше алғыс білдіреміз.

КІРІСПЕ

Соңғы уақытта адам құқықтарын қолдау мен демократиялық өзгерістерді ілгерілету процесінде сайлау мен референдумды бақылаудың маңызы арта түсті. Сайлау – демократияның ажырамас элементі, сондықтан қоғамның сайлау процесі мен институттарға сенім артуы – кез келген демократиялық биліктің негізі. Көпшілік білетін халықаралық бақылауға көбірек мән беру түсінікті, сонымен бірге ел ішіндегі бақылаудың да маңызы айтарлықтай артты. Бүгінгі күні ЕҚЫҰ аумағында жергілікті бақылаушылардың 25-тен астам тобы мен коалициясы бар.

Сайлауды жергілікті бақылау адам құқықтарын сақтау мен қорғауға тікелей септеседі. Сонымен қатар сайлау процесін қолданыстағы заңнама мен халықаралық стандарттарға сәйкес ашық және жария өткізу – демократиялық қоғамның ажырамас элементі. Саяси процестерге қатысу құқығын құрметтеу маңызды, өйткені ол адамның басқа да негізгі құқықтары – пікір білдіру еркіндігі, жүріп-тұру еркіндігі, бейбіт жиын ұйымдастыру мен бірігу құқығын сақтауды білдіреді. Сайлауды жергілікті бақылаушылардың қадағалауы заң бұзушылықтың алдын алып, сайлау процесінің шынайылығына қоғам сенімін арттырып, азаматтық белсенділіктің өсуіне көмектеседі.

Соңғы он жылдың ішінде сайлауды бақылау айтарлықтай дамыды. Сайлаудың шынайы және әділ өтуі сайлауға дейін, одан кейін және дауыс беру күніндегі оқиғаларға теңдей байланысты екені жалпыға мәлім. Демек, халықаралық және жергілікті бақылаушылар үшін сайлауды бақылаудың біртұтас және бірізді жүйесін жасап шығу қажет болды. Осы нұсқаулықта сайлауды жергілікті бақылаудың заманауи методологиялық базасы қамтылған. Ол сайлауды жүйелі және кешенді бақылауға мүмкіндік береді.

Нұсқаулықтағы әдістер жергілікті бақылаушыларға бағыт береді, алайда бұл толық және жан-жақты әдістеме емес. Нұсқаулық авторлары толық және түпкілікті бақылау әдістемесін жасап шығуды мақсат еткен жоқ, олар тек бұған дейін жасалған және соңғы он жылда халықаралық және жергілікті бақылаушылар қолданып жүрген әдістерді жүйелеп ұсынды. Бұл нұсқаулық сайлауды бақылайтын халықаралық ұйымдар мен сайлау процесін бақылауда жұмысы айрықша маңызды кандидаттар мен саяси партиялардың бақылаушыларына ұсынылады. Сайлауды бақылау технологиясы дамыған сайын оны бақылау әдістері де жетіле түседі. Сайлауды бақылау саласындағы тәжірибе артқан сайын ЕҚЫҰ аумағындағы және сырттағы халықаралық және ұлттық бақылаушылар бұрынғы қателерді қайталамас үшін бірге жұмыс істейді деп үміттенеміз.

Бұл нұсқаулықты дайындауға ЕҚЫҰ-ның барлық аймағындағы жергілікті бақылаушылардың 20-дан астам тобы қатысты. Нұсқаулықта әлем мемлекеттерінің, ЕҚЫҰ/ДИАҚБ мен сайлауды бақылауға қатысатын өзге де халықаралық ұйымдардың, атап айтқанда, Халықаралық қатынастар ұлттық демократиялық институты, Сайлау реформалары жөніндегі халықаралық қызметтің (ERIS) тәжірибесі ескерілген; нұсқаулықта ЕҚЫҰ/ДИАҚБ мен Халықаралық қатынастар ұлттық демократиялық институтының материалдары келтіріледі. Сонымен қатар ұлттық бақылаушыларға осы нұсқаулықпен қатар Халықаралық қатынастар ұлттық демократиялық институты шығарған «How Domestic Organizations Monitor Elections: AnA-Z Guide» (Жергілікті ұйымдар сайлауды қалай бақылайды: А-дан Я-ға дейін) атты анықтама нұсқаулығын оқуды ұсынамыз.



А. Сайлау мен адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттар	15
Ә. Сайлауды бақылауда халықаралық стандарттарды қолдану	18
Б. Сайлауды бағалауда ұлттық стандарттарды қолдану	20
В. Алдыңғы сайлаумен салыстыру	20

- ➔ Сайлауды халықаралық міндеттер мен сол мемлекеттің заңнамалық базасына сәйкес бағалаңыз
- ➔ 1990 жылы адам өлшемі жөніндегі Еуропадағы Қауіпсіздік және Ынтымақтастық Кеңесінің Копенгаген құжатында тізбектелген ЕҚЫҰ-ның демократиялық сайлау өткізу туралы міндеттемесінің қалай сақталып жатқанына көңіл бөліңіз
- ➔ Алдыңғы сайлаумен салыстырғанда қандай прогреске қол жеткенін ескеріңіз

A. САЙЛАУ МЕН АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫ САЛАСЫНДАҒЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ СТАНДАРТТАР¹

Ашық және әділ сайлау – адам құқықтарын қорғап, демократиялық жолмен сайланған үкіметті таңдауда жалпыға ортақ және негізгі құқықты қамтамасыз етеді. Бұл ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекет қол қойған бірқатар халықаралық құжатта бекітілген. Олардың ең маңыздысы – Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясының² 21-бабында былай делінген:

АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫ ЖӨНІНДЕГІ ЖАЛПЫҒА ОРТАҚ ДЕКЛАРАЦИЯ, 21-БАП:

1. ӘР АДАМНЫҢ ӨЗ ЕЛІН БАСҚАРУ ІСІНЕ ТИКЕЛЕЙ ӨЗИ НЕМЕСЕ ЕРІКТІ ТҮРДЕ САЙЛАНҒАН ӨКІЛДЕРІ АРҚЫЛЫ ҚАТЫСУҒА ҚҰҚЫҒЫ БАР.
2. ӘР АДАМ ӨЗ ЕЛІНДЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТКЕ ТЕҢ ДӘРЕЖЕДЕ ҚОЛ ЖЕТКІЗУГЕ ҚҰҚЫЛЫ.
3. ХАЛЫҚТЫҢ ЕРКІ ҮКІМЕТ БИЛІГІНІҢ НЕГІЗІ БОЛУЫ ТИІС; БҰЛ ЕРІК МЕРЗІМДІ ЖӘНЕ БҰРМАЛАНБАҒАН САЙЛАУ АРҚЫЛЫ ЖҮЗЕГЕ АСЫРЫЛУЫ ТИІС. САЙЛАУ ЖАЛПЫҒА БІРДЕЙ ТЕҢ САЙЛАУ ҚҰҚЫҒЫ НЕГІЗІНДЕ, ЖАСЫРЫН ДАУЫС БЕРУ ЖОЛЫМЕН НЕМЕСЕ ОСЫ СИЯҚТЫ САЙЛАУ БОСТАНДЫҒЫН ҚОРҒАЙТЫН БАСҚА ДА ӘДІСТЕР АРҚЫЛЫ ӨТКІЗІЛУІ ТИІС.

1 ЕҚЫҰ аймағындағы демократиялық сайлауға қатысты халықаралық нормаларды толығырақ білу үшін «ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттерде демократиялық сайлау өткізу жөніндегі міндеттемелер» атты құжатты қараңыз. Осы және басқа пайдалы құжаттарды ЕҚЫҰ/ДИАҚБ-ның www.osce.org/odihr сілтемесіндегі парақшасынан таба аласыздар.

2 Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы, Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пакті мен адам құқықтарына қатысты стандарттар туралы БҰҰ-ның басқа құжаттарының толық мәтінін БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі жоғарғы комиссарының www.unhchr.ch сілтемесіндегі веб-парақшасынан таба аласыздар.

Адам құқықтары жөніндегі жалпыға ортақ декларацияның негізінде адам құқықтары сала-сында жаңа халықаралық стандарттар мен міндеттемелер дайындалды. Оның қатарында БҰҰ-ның азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пактісі³, Еуропа Кеңесінің адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау жөніндегі Еуропа конвенциясы, Еуропадағы Қауіпсіздік және Ынтымақтастық Кеңесінің (ЕҚЫК атауы кейін ЕҚЫҰ-ға ауыстырылды) 1990 жылы Копенгагенде дайындалған Копенгаген құжатында⁴ келтірілген міндеттемелері бар. Осы негізгі құжатта азаматтар өз мемлекетін басқаруға сайлау арқылы қатысатыны жазылған.

Қысқаша қайырғанда, Копенгаген құжаты мемлекеттерден мынаны талап етеді:

- ▶ Қисынды мерзімде еркін сайлау өткізу;
- ▶ Заң шығарушы органның кемінде бір палатасындағы мандаттарды жалпыхалықтық сайлау нәтижесінде бөлу;
- ▶ Жалпыға бірдей және тең сайлау құқығына кепілдік беру;
- ▶ Дауыс беру жасырын өтіп, дауыстарды санау мен сайлау нәтижесін хабарлау әділ өтіп, нәтиже жариялануы тиіс;
- ▶ Азаматтардың саяси және мемлекеттік қызметке бару құқығын құрметтеу;
- ▶ Саяси партия құру құқығын құрметтеу және заң мен билік органдары алдындағы теңдігі негізінде бір-бірімен бәсекелес болуға мүмкіндік беру;
- ▶ Саяси науқанды еркін және шынайы түрде, ешқандай әкімшілік қысымсыз, мәжбүрлеусіз, кандидаттар, партиялар мен сайлаушыларды қорқытып-үркітүсіз өткізу;
- ▶ БАҚ-қа кедергісіз, кемсітуге ұшырамай қол жеткізу;
- ▶ Қажет дауыс санын алған кандидаттардың тиісті қызметке қол жеткізуін қамтамасыз ету.

Құқықтық қорғауға қол жеткізуді қамтамасыз етудің стандарттары Адам құқықтары жөніндегі жалпыға ортақ декларацияда (8, 10 және 11-баптар), Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пактіде (2-баптың 3, 9 және 140-тармақтары), Еуропа Кеңесінің адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы конвенциясында (6, 7 және 13-баптар) және Копенгаген құжатында (5-бап) келтіріледі.

Мемлекеттер әйелдердің қоғамдық-саяси өмірге жеткілікті түрде қатыспау проблемасына алаңдаушылық білдіреді. Адам құқықтары жөніндегі жалпыға ортақ декларация мен басқа халықаралық құжаттар мен ЕҚЫҰ міндеттемелерінде әр адамның барлық құқығы, оның ішінде жынысы немесе басқа да белгілер бойынша кемсітуге ұшырамай саяси процестерге қатысу құқығы қорғалуы тиіс деп анық жазылған. Бұл саладағы халықаралық стандарттарды толығырақ БҰҰ-ның әйелдерге қатысты кемсітудің барлық түрін жою жөніндегі конвенциясы мен ЕҚЫҰ-ның адам өлшемі жөніндегі 1991 жылғы Мәскеу құжатынан (40-бап, 40.1 және 40.8-тармақ) оқып білуге болады.

3 Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пактінің 25-бабы әр азаматқа дискриминациясыз сайлау және сайлану құқығына кепілдік береді.

4 Еуропа Кеңесінің адам құқықтары жөніндегі стандарттары мен конвенциясын www.coe.int сілтемесіндегі веб-парақшадан табуға болады. ЕҚЫҰ-ның барлық құжатын мына сілтемеден табасыздар: www.osce.org

Ұлттық азшылықтарды қорғау мен түрлі азшылыққа жататын тұлғалардың тең саяси құқығын қамтамасыз етудің принциптері адам құқықтары жөніндегі көптеген халықаралық құжатта жазылған. Бұл мәселелерге соңғы уақытта көп көңіл бөлініп жүр және оның стандарттары Нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы халықаралық конвенция (2-бап), БҰҰ-ның ұлттық, этникалық, діни және тілдік азшылық өкілдерінің құқықтары туралы декларациясы (2-бап), Еуропа Кеңесінің ұлттық азшылықтарды қорғау жөніндегі негіздемелік конвенциясы (15-бап) және ЕҚЫҰ-ның Мәскеу құжатында жазылған. Бұл стандарттар ұлттық азшылықтардың қоғамдық-саяси өмірге тиімді қатысуы туралы Лунд ұсынысында⁵ жетілдірілді.

Копенгаген құжатының 8-тармағында ЕҚЫҰ аймағындағы халықаралық және жергілікті бақылаушылардың рөлі жайлы айтылады. Онда: «Шетелдік немесе ұлттық бақылаушылардың сайлауға қатысуы сайлау процесінің беделін көтере алады», – деп жазылған. Ал 10-тармағында азаматтық ұйымдардың «өз елдеріндегі және шетелдегі ұқсас халықаралық ұйымдармен және органдармен байланыс орнатып, оларға кедергісіз қол жеткізу», сонымен бірге «ұлттық және халықаралық көздерден қаржы жарналарын сұрату, алу және пайдалану...» құқығын растайды. Әрі қарай, 12-тармақта қатысушы мемлекеттер «сенім арттыру үшін... сот процесстеріне үкіметтік емес ұйым өкілдерін ... қатыстыруды» шешеді.

5 Лунд ұсынысын 1999 жылы БҰҰ-ның ұлттық азшылықтар мәселесі жөніндегі Жоғары комиссарының тапсырмасымен сарапшылар тобы дайындаған. Ол туралы ақпаратты «The origin and nature of the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life» (Ұлттық азшылықтардың қоғамдық-саяси өмірге тиімді қатысуы туралы Лунд ұсынысының туындауы және сипаты, Хельсинки мониторы, II Том, No 4, 2000) еңбегінен табасыздар. 2001 жылы ДИАҚБ ұлттық азшылықтардың сайлау процесіне қатысуына септесетін нұсқаулық шығарған, оның мәтінін www.osce.org/odihr сайтынан таба аласыздар.

СЛОВАКИЯНЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАР ТОБЫ САЙЛАУДЫ БАҚЫЛАУ ҚҰҚЫҒЫНА ҚОЛ ЖЕТКІЗДІ

1998 жылы Словакияның азаматтары сол жылдың қыркүйегінде өтетін парламент сайлауын бақылау үшін «Азаматтар көзі» тобын құрды. Халықаралық бақылаушыларға сайлау учаскелерінде жүріп, барлық деңгейдегі сайлау комиссиясына шығуға рұқсат етілсе, «Азаматтар көзі» тобына билік бұл құқықтарды бермей қойды. «Азаматтар көзінің» белсенділері бұл шешімнің конституцияға қайшы екенін айтып, оның үстінен конституциялық сотқа шағым түсіріп, конституция ережесі бойынша, өздеріне сайлауға қатысуға азаматтық құқық берілгенін алға тартты. Сот «Азаматтар көзі» тобының шағымы бойынша оң шешім шығарып, осылайша Словакия азаматтарының сайлауды бақылау құқығын бекітті.

Ә. САЙЛАУДЫ БАҚЫЛАУДА ХАЛЫҚАРАЛЫҚ СТАНДАРТТАРДЫ ҚОЛДАНУ

Халықаралық және жергілікті бақылаушылар тобы кез келген сайлауды жалпы қабылданған халықаралық стандарттарға қаншалықты сәйкес болғанына қарап бағалайды. Жалпы сипаттағы халықаралық стандарттар мемлекеттер ұстануы тиіс жалпы принциптерді айқындайды. Ал жергілікті бақылаушылар тобы одан гөрі сайлаудағы нақты мәселелерге мән беріп, оның халықаралық стандарттарға сәйкестігін анықтайды. Көп ретте жергілікті бақылаушылар үшін өз елінде халықаралық стандарттар сақталатынын анықтау көп қиындық тудырмайды. Алайда кейде қиындық тууы мүмкін. Ондай жағдайда мемлекет халықаралық стандарттарды сақтауға міндетті, ал жалпы қабылданған тәжірибені сақтағаны дұрыс, бірақ міндетті емес екенін ескерген жөн.

Төменде сайлауға қатысты халықаралық стандарттар мен ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттер қабылдаған міндеттемелер туралы айтылады. Жергілікті бақылаушылар осы нәрсеге мән беруі керек. Бұған сайлауды мерзімді, еркін, шынайы және әділ өткізу, жалпыға бірдей және тең сайлау принципі мен дауыс беру құпиясын сақтау жатады. Бұл міндеттемені орындауға әр мемлекеттің үкіметі жауапты.

→ **Мерзімді сайлау** дауыс беру заңмен белгіленген мерзімде, араға тұрақты уақыт салып өтіп тұруы керек дегенді білдіреді. Бір сайлау мен екінші сайлаудың арасы тым ұзап кетпеуі керек. Мысалы, мемлекет басшысын сайлау кемінде жеті жылда бір, ал парламент сайлауы кемінде бес жылда бір рет өтіп тұрғаны дұрыс. Мемлекеттік биліктің атқарушы тармағындағы шенеуніктер қызметке өмір бойына сайланбауы тиіс.

→ **Шынайы сайлау** сайлаушылардың шынайы таңдау жасау құқығы және халықтың үкіметті ауыстыра алу құқығын білдіреді. Егер сайлауда балама болмаса, кандидаттар мен партиялардың қызметіне негізсіз шектеу қойылса немесе сайлаушылардың биліктегі тұлғаларды сайлауда ауыстыруға немесе қайта сайлауға мүмкіндігі болмаса, онда сайлаудың шынайы өткеніне күмән келеді.

→ **Еркін сайлау** адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын сайлауға дейін, сайлау кезінде және одан кейін сақтауды білдіреді. Барлық азамат, саяси партиялар мен кандидаттарға пікір білдіру еркіндігі, жүріп-тұру еркіндігі, бірігу және бейбіт жиын өткізу құқығына кепілдік берілуі тиіс. Сайлау процесі кезінде қорқыту, үркіту, әкімшілік немесе сотпен қудалауға жол берілмеуі керек. Ақпарат құралдары сайлау науқаны туралы ақпаратты еркін таратып, азаматтық ұйымдар сайлауға байланысты қызметті еркін іске асыруы тиіс. Мысалы, жергілікті бақылаушылардың дауыс беру мен дауыстарды санау процесіне бақылау құқығы шектелмеуі керек. Ал дауыс беру учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін есептеу ашық және сайлау учаскесінен бастап, ортадағы аралық сайлау органы мен ең ақыры Орталық сайлау комиссиясына дейінгі деңгейде тексеріле алатындай болуы тиіс.

→ **Әділетті сайлау** барлық үміткерге тең жағдай мен заң алдындағы теңдік және биліктің бірдей қарауын қамтамасыз етуі керек. Заң кемсітуге жол бермеуі тиіс және бұл талап сақталуы керек. Сайлауға қатысамын деушілерге сайлауға түсу мүмкіндігі берілуі керек. Бюджет қаржысы әділетті бөлінуі керек. Мемлекеттік БАҚ бейтарап болуы тиіс. Сайлау органы объективті жұмыс істеуі керек. Дауыс беру, дауыстарды санау мен сайлау қорытындысын шығару кезінде бұрмалауға жол берілмеуі тиіс. Қажет дауыс санын жинаған кандидаттар сайланған қызметіне қол жеткізуі тиіс. Тәуелсіз сот кандидаттар мен сайлаушылардың шағымын әділетті қарауы тиіс. Занды бұзғандар жауапкершілікке тартылуы керек.

→ **Жалпыға бірдей және тең сайлау құқығы** белгілі бір жасқа жеткен азаматтар ешқандай кемсітусіз дауыс беруге құқылы екенін білдіреді. Сайлаушыларды тіркеудің жүйесі әділетті және тиімді жұмыс істеуі керек. Ол сайлаушылардың дауыс бере алатынына кепілдік беріп, ол үшін ешқандай ақы талап етпеуі керек. Барлық сайлаушы, мүмкіндігі шектеулі адамдар мен ішке қоныс аударылғандар сайлау учаскесіне барып дауыс беруге және басқа да сайлау процедураларына қатыса алуы тиіс. Әйелдер, азшылық топтары мен басқа да сайлаушылардың дауыс беруіне шектеу қойылмауы керек. Тең сайлау құқығы әр дауыстың күші бірдей дегенді білдіреді. Пропорционал жүйеде әр сайлау округіндегі өкілдер саны электорат санына сай болуы тиіс. Сайлау межесін қолдан көбейтуге болмайды, өйткені ондай жағдайда көптеген сайлаушы сайлауда еркін білдіру құқығынан айырылуы мүмкін. Мажоритарлы сайлау жүйесінде сайлау округтеріндегі халық немесе дауыс берушілер саны шамамен бірдей болуы тиіс, сондықтан он пайыз айырмашылықтың өзі күмән тудыруы мүмкін.

→ **Жасырын дауыс беру** сайлаушылар арнайы жабдықталған жабық кабинада бюллетеньді өз бетінше толтырады деген сөз. Дауыс беру мен толтырылған бюллетеньді дауыс беру жәшігіне тастау процесіне ешкім араласпауы керек. Азаматтардың еркін білдіруі қай сайлаушы қандай бюллетеньді толтырғанын ешкім анықтай алмайтындай өтуі керек. Топ болып дауыс беру, басқа сайлаушылар үшін дауыс беру мен арнайы кабинадан сырт жерде дауыс беру құпия дауыс берудің принципіне қайшы.

Б. САЙЛАУДЫ БАҒАЛАУДА ҰЛТТЫҚ СТАНДАРТТАРДЫ ҚОЛДАНУ

Жергілікті бақылаушылар тобы сайлаудың халықаралық стандарттарға қаншалықты сәйкес келетініне баға берумен қатар, конституция мен елдің заңнамасына қаншалықты сай екенін талдауы керек. Конституция елдегі барлық заңнан жоғары негізгі заң болғандықтан, ел заңнамасына құқықтық баға бергенде ондағы ережелер конституцияда жазылған принциптерге қаншалықты сай келетінін салыстыру керек. Әкімшілік нормалардың заңдылығы тиісті заңнамалық актілерге байланысты. Қысқаша айтқанда, елдің конституциясы мен заңдары халықаралық міндеттемелерге сай болуы тиіс, ал жергілікті бақылаушылар тобы сайлау халықаралық нормалар мен міндеттемелер және ұлттық стандарттарға⁶ сай өтті ме, жоқ па, соған баға беруі керек.

В. АЛДЫҒЫ САЙЛАУМЕН САЛЫСТЫРУ

Сайлауға баға бергенде ол сайлаудың алдыңғы сайлаудан қаншалықты айырмашылығы бар екеніне мән беру керек. Ол үшін халықаралық және жергілікті бақылаушылар топтары алдыңғы сайлауда дайындаған есептерін оқып шығуы керек. ЕҚЫҰ/ДИАҚБ-ның сайлауды бақылау жөніндегі есептерін ұйымның веб парақшасынан табуға болады: www.osce.org/odihr.

⁶ ЕҚЫҰ/ДИАҚБ үнемі сайлау заңнамасына пікір білдіріп, жариялайды, сондай-ақ ЕҚЫҰ аймағындағы адам өлшеміне қатысты қабылданатын барлық заңнамалық актіні жариялайтын веб сайт ашты. Сайлау заңнамасын талдау мен ДИАҚБ сарапшыларының сайлау туралы дайындаған есептері www.osce.org/odihr сайттың жарияланған. Заңнамалық базаның каталогы www.legislationline.org сайттың жарияланды. Сондай-ақ Еуропа Кеңесінің Венеция комиссиясы да сайлау заңдарын талдайды, оның сайты: venice.coe.int.

БАҚЫЛАУ БАҒДАРЛА- МАСЫН ДАЙЫНДАУ



А. Сұранысты бағалау	23
Ә. Жоспарлау және ұйымдастыру мәселесі	25
Б. Бақылау бағдарламасының құрылымы және қатысушылардың қызметі	28
В. Ұлттық деңгейдегі іс-шаралар	29
Г. Аймақтық және жергілікті деңгейдегі іс-шаралар	30
Д. Бейтарап қарау	31
Е. Аккредитация	34

- Қандай негізгі мәселелер бақыланып, талдануы керек екенін айқындаңыз
- Өзіңізде қандай кадр және қаржы ресурстары бар екенін анықтаңыз
- Бақылау басталмай тұрып жоспарлау мен ұйымдастыру мәселесін шешіңіз
- Қолда бар кадр, қаржы ресурстары мен саяси ахуалды есепке ала отырып, бақылау бағдарламасы мен ұйымдастыру құрылымын дайындаңыз
- Бағдарламаны іске асыру үшін мүмкіндігіңізді арттыра түсіңіз
- Бейтарап қарау және мінез-құлық кодексінің сақталуын қадағалаңыз

A. СҰРАНЫСТЫ БАҒАЛАУ

Сайлау ұзақ процесс болғандықтан, жергілікті бақылаушылар топтары сайлауды бақылауға алдын ала дайындалуы керек. Ол үшін ұлттық заңнамада жергілікті бақылаушылардың сайлауды бақылауына қандай да бір айрықша талаптар бар-жоғын мұқият зерттеген жөн. Жергілікті бақылаушыларға ресми тіркелу, сайлауды бақылау іс-шараларын жарғыға енгізу сияқты талаптар қойылуы мүмкін; шетелдік донорлардың жергілікті бақылаушыларды қаржыландыруына тыйым салынуы мүмкін. Заңнамалық базаны талдағанда сайлауды бақылау үшін құжаттарды тапсыру, ресми аккредитациядан өту немесе бақылаушы мәртебесін алу процедураларына мән берген жөн. Сайлауды бақылайтын азаматтық қоғам ұйымдары қауымдастықтарының құрылуы ұлттық заңнаманың ерекшеліктері мен ережелеріне байланысты. Бұл мәселе айрықша маңызды, өйткені сайлауды бақылау немесе бақыламау бірінші кезекте осыған байланысты шешіледі. Сондықтан заң талаптарын түгел сақтап, қаржыландыру үшін бір жыл, тіпті одан көп уақыт кетуі мүмкін.

Жергілікті бақылаушылар тобы бақылау бағдарламасының дайындығының алғашқы кезеңі – сұранысты бағалау. Бұл бақылаудың оңтайлы бағыты, ауқымы мен іс-шаралардың кестесі және ол жоспарды қалай тиімді іске асыруға болатынын анықтауға көмектеседі. Сұранысты бағалау жұмысының нәтижесін қаржыландыру көзін іздеп жазылатын жоба ұсынысында пайдалануға болады. Сайлауға байланысты маңызды мәселелер шешімін тауып, миссия жұмысына ақша жеткілікті болуы үшін, сұранысты бағалау әдістемелік және ұйымдастыру аспектілерін толық қамтуы тиіс.

Ең алдымен сұранысты бағалаған кезде бақылаушыларға қызықты мәселелерді айқындап алған жөн. Мысалы, негізінен заңнамалық базаны талдау; сайлау органдары жұмысының тиімділігі мен объективтілігі; шағым және апелляцияны түсіру мен қарау процесі; партиялар мен кандидаттарды тіркеу; сайлаушыларды тіркеу; сайлауалды науқан, науқанды қаржыландыру мен БАҚ қызметі; адам құқықтарын сақтау; сайлау күні және сайлау қорытындысын хабарлау. Сайлау өтетін күн қалай маңызды болса, сайлауға дейінгі және одан кейінгі кезең де солай маңызды. Соған қарамастан, әр ұйымның осы процестердің бәрін үнемі бағалауы қиынсыз. Сондықтан бақылауда нендей нәрселерге басымдық беретіні және жоспар алдын ала ойластырылып, дайындалуы қажет. Кейбір жергілікті бақылаушылар сайлаудың бір немесе бірнеше аспектісі бойынша жұмыс істеуі мүмкін. Мысалы, олар сайлауға әйелдердің, азшылықтар мен мүгедектердің қатысуына баға беріп, сонымен ғана шектелуі мүмкін. Немесе құқықтық мәселелер, БАҚ-тың қатысуы тәрізді тар ауқымды мәселелерге көбірек мән беруі мүмкін.

Жергілікті бақылаушылар ең алдымен халықаралық және ұлттық бақылаушылар мен құқық қорғау ұйымдары алдыңғы сайлауда дайындаған есептерді мұқият зерттегені жөн. Сонымен қатар тиісті заңнамалық база, оның ішінде сайлау туралы, саяси партиялар туралы, БАҚ туралы, қоғамдық бірлестіктер туралы заңдарды талдап, осы саладағы озық құқықты оқып көрген жөн. Өткен тәжірибеге үңіліп қана қоймай, алдағы сайлаудың қандай жағдайда өтетініне тікелей әсер ететін қазіргі саяси, экономикалық және әлеуметтік ахуалды зерттеген жөн. Бақылау іс-шаралары басталмай тұрып, сайлаудың мерзімін анықтайтын сайлау туралы заңның баптары мен басқа да заңнамалық актілерді зерделеген жөн.

Сайлауалды науқан кезіндегі бақылаушылардың жұмыс бағыты мен сайлауды бақылау әдістемесі көбіне-көп алда өтетін сайлау түріне байланысты болмақ. Президент, парламент пен жергілікті сайлау немесе ұлттық референдумның әрқайсында әртүрлі әдіс қолданылуы мүмкін. Егер сайлауға аймақтағы бақылаушылар қатыстырылса, оларды сайлау комиссиясының аумақ құрылымына қарап орналастырған жөн, сонда әр топ әкімшілік аудан, бірнеше сайлау учаскесі немесе бүкіл сайлау округіндегі аумаққа жауап береді. Сайлау жүйесі пропорционал, дауыс беру бір немесе көпмандатты округтер бойынша өтсе – мажоритар немесе аралас болуы мүмкін. Сайлау бір немесе екі турмен өтуі мүмкін. Бұл – айрықша маңызды дүние. Мысалы, парламент сайлауы кандидаттардың ұлттық тізімі бойынша өтетін болса, бақылаушылар кандидаттарды тіркеуді бақылай алмайды. Округтердегі дауыс беруге қарағанда, кандидаттардың ұлттық тізімі бойынша өтетін сайлауалды науқан анағұрлым тартысты болмақ. Мажоритар жүйеде сайлау округтары бойынша өтетін парламент сайлауы немесе жергілікті билік органына сайлауда бақылаушылар бірнеше сайлауалды науқанды қатар бақылай алуы мүмкін. Сұранысты бағалаған кезде осы факторларды түгел ескерген жөн, өйткені сайлауды бақылау

әдістемесі осыған байланысты болмақ. Кей сайлауда бақылаушылар барлық сайлау учаскесін жаппай бақылай алмауы мүмкін. Ондай жағдайда сайлау округтері немесе аудандардың репрезентативті іріктемесін жасап, бақылаушыларды іріктелген округ немесе ауданға жіберуге болады. Немесе сайлауды бір әкімшілік бірлікте бақылауға болады.

Сонымен қатар жергілікті бақылаушыларды сайлаумен байланысты басқа іс-шараларға қатыстыру, айталық, түсіндіру жұмыстары, сайлаушыларды ақпараттандыру, халықты сайлауға белсенді қатысуға шақыратын үгіт-насихат жүргізу және мемлекеттік орган немесе сайлауды ұйымдастырушыларға көмектесуге қатыстыруға болатынын не болмайтынын шешіп алған дұрыс. Мұндай шешімді жақсылап ойланып барып қабылдаған жөн, өйткені оның арты мүдделер қақтығысына ұласуы немесе бақылау процесіне теріс әсер етуі мүмкін. Сонымен қатар процесті бақылау мен бір мезетте оған қатысудың ара-жігін ажырату қиын.

Ә. ЖОСПАРЛАУ ЖӘНЕ ҰЙЫМДАСТЫРУ МӘСЕЛЕСІ⁷

Бақылаудың бағыты, ауқымы мен кестесін жоспарлағанда қолжетімді кадр және қаржы ресурстарын нақты бағалау керек. Ел ішіндегі сайлауды жеке-дара ұйымдар, қауымдастықтар немесе қоғамдық бірлестіктер желісі бақылай алады. Бұл екі модель де тиімді әрі елдің ішінде және ЕҚЫҰ аймағының сыртында да қолданыла алады.

Кадр мәселесі

Сайлауды бір немесе бірнеше азаматтық ұйым бақыласа да, қызметкерлер штатын көбейту қажет болуы мүмкін. Мұндайда мына мәселелерді ескерген жөн:

- ▶ Қандай қызмет орындары қаржыландырылады;
- ▶ Жалақы көлемі (азаматтық қоғамның басқа ұйымдарында қабылданған нормаларға сай болуы тиіс);
- ▶ Келісімшарт мерзімі (келісімшартта сарапшылар өздері бақылайтын сайлауға аз уақыт қалғанда міндетіне кірісетіні ескерілуі керек; мысалы, БАҚ мәселесі жөніндегі сарапшылар жұмысын сайлауалды науқан ресми басталатын мерзімнен кеш бастамауы керек және сайлау өткен күннің ертесінде аяқтауы керек);
- ▶ Аймақтарда мерзімінен бұрын бақылауды ұйымдастыру қажет пе;
- ▶ Аймақтардағы ұзақмерзімді бақылаушыларды жіберіп, қаржыландыру керек пе, әлде еріктілерді тарту керек пе?

7 Ұлттық демократия институтының 1995 жылы шыққан «How Domestic Organizations Monitor Elections: An A-Z Guide» (Жергілікті ұйымдар сайлауды қалай бақылайды: А-дан Я-ға дейін) нұсқаулығында жергілікті бақылаушылар тобын құру жолдары мен бақылау бағдарламасын дайындау туралы егжей-тегжейлі ақпаратты қамтиды.

- ▶ Сайлау күні ғана жұмыс істейтін қысқамерзімді бақылаушыларды жалдап, оларға ақша төлеу керек пе, әлде еріктілерді тарту керек пе? Бақылаушылардың жұмысына қанша ақша және қандай жолмен төленсе де, бұл бақылаудың ерікті сипатына күмән тудырып, бейтарап емес және бұл іске адал емес адамдарды тартуы мүмкін екенін ескерген жөн. Ал егер «сыйақы» төлеу туралы шешім қабылданса, онда оның көлемі сайлау комиссиясы мүшелеріне төленетін сомадан аспауы тиіс;
- ▶ Еріктілер мен өз сарапшыларымызға төленетін өтемақы көлемі қандай болуы керек (мысалы, сайлау учаскелері немесе оқу іс-шараларына барып қайтудың жол шығынын өтеу);
- ▶ Ұсынылатын бюджет көлемі мен донорлардың сайлауды бақылауға қолдау көрсетуге қызығушылық танытуы жоғарыдағы мәселелердің шешіміне байланысты болмақ. Сол себепті кадр саясатында да осы мәселелерді ескеріп, бақылау тобының мүшелері мен еріктілерді мүдде қақтығысын тудыруы мүмкін іс-шараларға қатыстырмау керек (мысалы, олар сайлау комиссиясының мүшесі, партия белсендісі немесе жетекшісі болмауы тиіс және сайлауға кандидат ретінде түспеуі керек). Сайлауды бірнеше азаматтық ұйым желісі бақыласа, оған кіретін барлық ұйым саяси бейтарап болуы тиіс және бақылау олардың негізгі қызметіне кедергі келтірмеуі керек.

Жергілікті бақылаушылар тобы ұлттық, аймақтық және қысқамерзімді бақылаушыларды іріктеудің әдістемесін жасауы керек. Бәлкім, мемлекеттік және жекеменшік бұқаралық ақпарат құралдарына негізгі лауазымдарға бос орындар туралы жарнама берер. Қоғамдағы көптеген топ өкілдері сайлауға бақылаушы ретінде қатыса алуы керек, дегенмен ниет білдіргендер сол жұмысқа лайық па, бейтарап па және алдына қойған міндетті орындай ала ма, соны анықтаған жөн.

Бақылаушылар мен қызметкерлерді жұмысқа алғанда гендерлік, жас, ұлттық және лингвистикалық балансты сақтауға барынша тырысу керек. Барлық бос лауазымға жұмысқа алынған аймақтағы және басқа да бақылаушылар жан-жақты дайындықтан өтуі керек. Оқу процесінің ашықтығын қамтамасыз ету үшін оқу материалдарының көшірмесін басқа ұйымдарға, айталық, Орталық сайлау комиссиясына жіберген жөн. Жергілікті топ бақылаушыларды сайлауды бақылауға өздерінің тұрғылықты жеріне жіберген жөн бе, соны қарастырып, бақылаушылардың өздерінің де дауыс беруіне жағдай жасауы керек.

Ұйымдастыру мәселесі

Сайлауды бірнеше ұйымның бақылауына қарағанда, бір ғана ұйым бақыласа, процесті басқару мен шешім қабылдау анағұрлым оңай болмақ. Бірақ бірнеше ұйым бақыласа және олардың қатарында БАҚ-қа мониторинг жасайтын немесе аймақтарда филиалдары бар үкіметтік емес ұйымдар қатысса, бұл бақылау жұмысын күшейтіп, кәсібилікті арттырады. Бірнеше бақылаушы ұйым кіретін консорциумның мүмкіндігі көбірек. Жалғыз ұйымға қарағанда, бірнеше танымал және беделді қоғамдық ұйым кіретін консорциум беделдірек болмақ. Әсіресе, елдегі сайлауда БАҚ-қа көбірек шығу үшін бір-бірімен бәсекелесіп жүретін жергілікті ұйымдардың біріккені жақсы. Жалпы, жергілікті бақылаушылар тобы аса қатты қажеттілік болмаса, басқа қоғамдық ұйымдардың қызметін қайталамағаны жөн. Сонымен қатар сайлауды сенімді ұйым

бақылай бастаса, халықаралық донорлар бақылаушылардың жаңа тобын қаржыландыруы екіталай екенін ұмытпаған жөн. Ондай жағдайда жаңа шараларды өткізу мен бақылауды тиімді ету үшін біріккен жөн.

Консорциумдағы ұйымдардың арасындағы қарым-қатынас тиімді әрі дұрыс жолға қойылуы үшін, оған кіретін барлық қоғамдық ұйымның ресми өкілдері әріптестік туралы келісім жасасып, қол қойғаны дұрыс. Шешімді келісіп қабылдау, ұйымдастыру мәселелерін тиімді шешу және қаржы есебінің ашықтығын қамтамасыз ету үшін арнайы комитет немесе кеңес құруды қарастырған жөн. Ондағы жетекші позицияларға кандидаттар дауыс беру арқылы тағайындалуы керек. Бірақ барлық топқа күнделікті жетекші және редакторлық бөлім мүшелері басшылық жасауы керек (төменде қараңыз).

Қаржы мәселесі

Бақылау іс-шарасына жеткілікті қаржы бөлу маңызды. Сондықтан бақылау бағдарламасын дайындағанда мыналарды ескеру керек: а) қолда бар резервтегі ақша және ә) қосымша ресурстарды тарту мүмкіндігі. Бақылау іс-шарасына қаржы жеткіліксіз болса, жергілікті бақылаушылар тобы жергілікті немесе халықаралық донорлардан көмек сұрай алады. Алайда аяқ астынан күтпеген жағдай болса, айталық, қаржыландыру ішінара немесе толықтай тоқтап қалса, қосымша жоспар болуы шарт. Сонымен қатар бақылаушылар таңдаған қаржыландыру көзіне қарап сайлау процесін бағалаудың тәуелсіздігі мен объективтілігіне күмән келмеуі керек.

Әлеуметтік донорларды Еуропа комиссиясы сияқты үкіметтік емес ұйымдар, жергілікті елшіліктер, техникалық көмек көрсететін және халықаралық дамуға көмектесіп жүрген ұйымдар, халықаралық үкіметтік емес ұйымдар мен қорлардың арасынан іздеуге болады.

Қандай да бір өтінішті қаржыландырмас бұрын донорлар толыққанды жоба ұсынысын сұрайды. Кейбір халықаралық донорлар әлеуетті бенефициарларға арналған нұсқаулықтар дайындап, стандарт формадағы немесе сол нұсқаулық я болмаса талапқа сәйкес келетін жобалық ұсыныстарды ғана қабылдайды. Сондықтан жоба ұсынысын жасағанда халықаралық донор ұйымда бар ресурстар, басым бағыттар мен жұмыс стратегиясын ескеріп, жоспарланған іс-шарадан күнібұрын дайындау керек. Әрбір өтініште жоба атауы, негізгі жұмыс бағыты (мысалы, демократияландыру, конфликтінің алдын алу немесе ҰЕҰ әлеуетін дамыту), егжей-тегжейлі бюджет (еуро, доллар немесе жергілікті валютада) көрсетілуі керек. Жобалық ұсыныстың нақты мақсаты, міндеті мен маңызы, жоба қамтитын мақсатты топтар, бенефициарлар мен жобаға қатысы бар басқа ақпарат (мысалы, ортақ қаржыландыру мүмкіндігі, мерзімі және т.б.) көрсетілуі шарт. Жобалық ұсынысты көптеген донор ұйымға жолдауға болады.

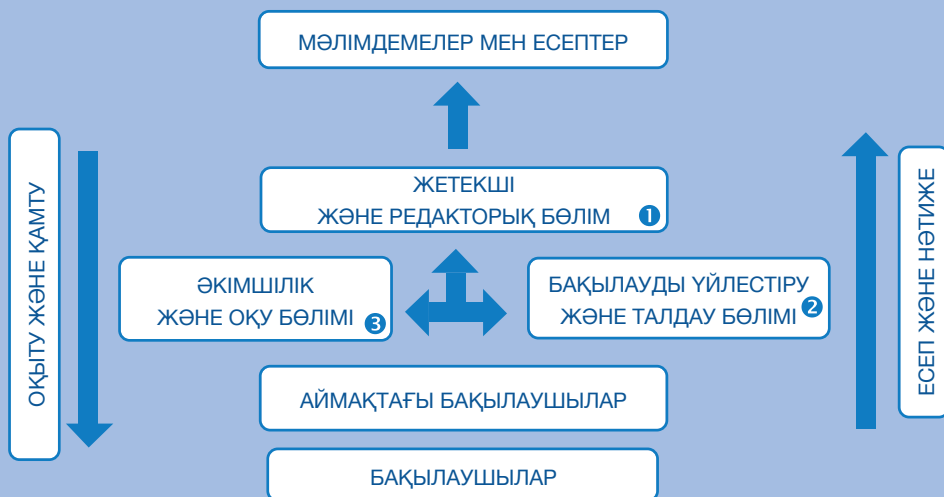
Қаржы қызметкерлердің жалақысын төлеуге, еріктілердің жолы мен басқа да шығынын жабуға, ғимарат жалдауға, кеңсе жабдықтарын сатып алуға немесе жалдауға, байланыс, коммуналдық және басқа қызметті төлеуге, жарнамаға, баскиім, төсбелгі, эмблема, футболка тәрізді бақылаушыларды ерекшелейтін заттарға жұмсалады. Бюджетте жоспардағы барлық іс-шараны қаржы-

ландыруға ақша болуы тиіс және аяқ астынан шығып қалуы мүмкін шығынды да қосқан жөн. Жобалық ұсынысқа сай жасалған бюджет, жергілікті бақылаушылар тобының алдына орындай алатын міндетті қоюы, басы артық шығынды қысқартып, жобаны іске асыру үшін игере алатын ақшаны сұрауы донорлардың оң пікірін қалыптастыратыны анық.

Донорлар қашанда бөлінген қаржыны мақсатқа сай жұмсау жөнінде талап қояды. Бұл ретте қаржыны бақылау жолы мен тиісті қаржы есептерін өткізудің жолға қойылуы маңызды. Сондықтан сайлауды бақылау үшін бірнеше ұйым консорциумға біріксе, жеке банк есепшоты ашылуы керек. Бірақ шешім қабылдау ұйымдар арасындағы бірігіп жұмыс істеу туралы келісім, қоғамдық ұйымдардың жарғылары мен заңнамалық және әкімшілік актілердегі тиісті ережелерге байланысты болмақ.

Б. БАҚЫЛАУ БАҒДАРЛАМАСЫНЫҢ ҚҰРЫЛЫМЫ ЖӘНЕ ҚАТЫСУШЫЛАРДЫҢ ҚЫЗМЕТІ

Жергілікті бақылаушылар тобы сайлауды бақылай аламыз деген шешімге келген соң, жұмысты тиімді ұйымдастыру жолдары туралы ойланған жөн. Тәжірибе бақылау бағдарламасы үш бөліктен тұруы тиіс екенін көрсетті: 1 Бағдарламаға жетекшілік ететін және жария мәлімдемелер мен есептерді жариялайтын бөлім. 2 Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімі. 3 Қаржы, ұйымдастыру мәселелері мен оқытуға жауапты әкімшілік бөлім.



САЙЛАУДЫ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУ БАҒДАРЛАМАСЫ ҚҰРЫЛЫМЫНЫҢ ҮЛГІСІ

В. ҰЛТТЫҚ ДЕҢГЕЙДЕГІ ІС-ШАРАЛАР

1 ЖЕТЕКШІ ЖӘНЕ РЕДАКТОРЛЫҚ БӨЛІМ

Бұл бөлім бақылау бағдарламасын үйлестіру, халықаралық қауымдастық өкілдерімен және донорлармен байланысты жолға қою, мемлекет ішіндегі сайлау процесінің негізгі қатысушыларымен байланыс орнатып, хабарласып тұру, бақылау әдістемесін жасау мен жоспар құру және жария мәлімдемелер мен есептер мазмұнына жауап береді. Егер сайлауды азаматтық қоғамдағы бірнеше ұйым бақыласа, онда бұл бөлімге осы консорциумдағы ұйымдардың өкілдері кіруі мүмкін. Бұған балама ретінде қандай ұйымға мүше болса да, осы салада тәжірибесі мол мамандар бағдарламаға жетекшілік ете алады. Мұндай жағдайда мәлімдемелер мен есептерге байланысты шешімді қабылдайтын жеке кеңес құруға болады. Оған бақылауға қатысатын барлық қоғамдық ұйымның өкілдері кіреді. Бұл ұжым немесе кеңес болуы мүмкін. Жетекші және редактор бөлімінің бір мүшесі қоғамға ақпарат таратуға жауапты баспасөз хатшысы міндетін атқаруы тиіс.

2 БАҚЫЛАУДЫ ҮЙЛЕСТІРУ ЖӘНЕ ТАЛДАУ БӨЛІМІ

Бұл бөлім орталық деңгейде сайлауға қатысты мәселелерге мониторинг жасап, оны талдап, мемлекеттегі негізгі субъектілермен байланысты жолға қойып, аймақтар мен аудандардағы ақпаратты жинау мен талдау процесін үйлестіруі керек. Бұл бөлімнің жұмысы басымдық берілген салалар мен қолда бар ресурстарға байланысты төмендегідей бағыттарды қамтуы мүмкін:

- **Құқықтық:** заңнамалық базаны талдау, соттар және сот билігі өкілдерімен байланысып тұру, олардың жұмысы мен сайлауға қатысты шағымдар бойынша шешім шығару процесін бақылау;
- **Сайлауды ұйымдастыру:** орталық сайлау комиссиясы мүшелерімен байланысып тұру, сайлау процесін ұйымдастыруды бақылау, сайлау комиссиясы қабылдайтын әкімшілік шешім мен резолюцияларды мұқият зерттеу, сайлаушылар тізімінің сапасына баға беру;
- **БАҚ:** бұқаралық ақпарат құралдары және журналистер бірлестіктері/одақтары өкілдерімен кездесу және сайлау кезеңінде БАҚ жұмысын бақылау;
- **Сайлауалды науқан:** саяси партиялар мен кандидаттардың сайлау штабтарының өкілдерімен кездесу, бірігу, жиын өткізу және пікір білдіру еркіндігі құқықтарына мониторинг жүргізу және баға беру, сонымен қатар сайлауалды науқан теңдік, бірдей қарау мен әділ жағдайда өтіп жатыр ма, жоқ па, соны бақылау;
- **Ұлттық азшылықтар:** ұлттық азшылық өкілдерімен, тиісті мемлекеттік органдар мен азаматтық қоғам ұйымдарымен кездесу, ұлттық азшылықтардың сайлау процесіне қатысуын бақылау мен баға беру;

→ **Гендер мәселесі:** гендерлік теңдік мәселесімен айналысып жүрген үкіметтік емес ұйымдар мен мемлекеттік орган өкілдерімен кездесу, сондай-ақ әйелдердің сайлау процесіне қатысуын бақылау мен баға беру және әйелдерді толғандыратын мәселелер жайлы ақпарат тарату;

→ **Аймақтық бақылаушылар қызметін үйлестіру:** ұсыныстар мен нұсқауларды дайындау, аймақтардан есеп жинау және талдау.

Бұл бөлімге осы салада тиісті тәжірибесі бар, цифрлық мәліметтерді жинау, сақтау, компьютерге енгізу мен талдау әдістемесін жасайтын статистикалық талдау мамандары мен заңгерлер кіруі тиіс.

3 ӘКІМШІЛІК ЖӘНЕ ОҚУ БӨЛІМІ

Бұл бөлімнің мамандары бюджет дайындау, есеп жүргізу, қызметкерлер жалдау, еріктілер туралы мәліметтер базасын жүргізіп отыру сияқты барлық ұйымдастыру мәселесіне жауапты. Әкімшілік және оқу бөлімінің мамандары бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімімен бірігіп оқу іс-шараларын үйлестіріп отыруы керек, сондай-ақ оқу материалдарын дайындап, нұсқаушыларды іріктеп, штаттағы бүкіл қызметкер мен еріктілерді дайындап, олардың жұмысына баға беруі керек.

Жетекшілік және редакторлық бөлім мен бақылауды үйлестіру және талдау бөлімі қызметкерлерін дайындау жоғары стандартқа сай болуы тиіс. Сондықтан ел ішінде кәсіби білігі сай келетін сарапшылар табылмаса, шетелде тиісті тәжірибеден өткен жергілікті бақылаушылар шақыруға немесе осы салаға маманданған үкіметтік емес ұйымдар мен халықаралық ұйымдардан көмек сұрауға болады. Жетекшілік және редакторлық бөлім мен бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің қызметкерлері оқу мен дайындықтан өткен соң, аймақтағы және жергілікті жердегі бақылаушылар мен штаттағы қызметкерлерді оқыта алады.

Г. АЙМАҚТЫҚ ЖӘНЕ ЖЕРГІЛІКТІ ДЕҢГЕЙДЕГІ ІС-ШАРАЛАР

Жергілікті бақылаушылар тобы қаржы мүмкіндігі болса және қажет болған жағдайда сайлау алды науқанды бақылау, дауыс беру, дауыстарды санау мен сайлау қорытындысын шығару процесін бақылау үшін аймақтарға бақылаушыларды жібергені жөн. Әсіресе, парламент сайлауы мен жергілікті билік органына сайлау кезінде аймақтарға бақылаушы жіберген маңызды, өйткені кандидаттарды тіркеу жергілікті немесе аймақтық деңгейде өтеді. Сонымен қатар сайлаушылар тізімінің сапасын, сайлау мен үгіт-насихат науқанын бағалау байқаушылар аймақта белсенді жұмыс істеген жағдайда тиімді болады.

→ **Аймақтағы бақылаушылар** өздерінің аймағындағы сайлау процесіне қатысушылардың барлығымен байланыс орнатуы керек. Олар бірігу, бейбіт жиын өткізу және оған қатысу, пікір білдіру еркіндігі қалай сақталатынын бақылауға жауапты. Олар жергілікті билік, сайлауды өткізетін органдар мен атқарушы биліктің басқа органдарының қызметін бақылап, сот органдары, прокуратура, қауіпсіздік органдарының жұмысына мониторинг жүргізуі керек. Сондай-ақ жергілікті БАҚ процеске қаншалықты қатысатынын және олар қаншалықты объективті екенін бағалап, сайлаудағы гендерлік мәселе мен ұлттық азшылық мәселесіне көңіл бөлуі керек. Олар сайлаушылар тізімін талдау мен сайлаушыларды тіркеу орталықтарындағы процедуралар мен тәртіпті бақылауға қатыса алады. Ал тиісті дайындықтан өткен соң, сайлауға қатысты шағымдарды қарайтын сот процесін бақылауға қатыса алады. Аймақтағы бақылаушылармен келісімшартты бірнеше аптадан бірнеше айға дейінгі мерзімге жасауға болады. Бұл қаржы мүмкіндігі мен қажеттілікке қарай шешіледі. Бақылаушылардың аймақтағы үйлестірушілері бақылау жөніндегі тікелей міндетімен бірге қатардағы бақылаушыларды іріктеп, оқытып, қызметін ұйымдастырып, жұмысын бақылай алады.

→ **Бақылаушылар** дауыс беру, дауыстарды санау, сайлау учаскелері мен дауыс беру қорытындысын шығаруға жауапты орталықтардағы дауыс беру нәтижесін шығаруды бақылаумен айналысуы керек. Бақылаушылар, тиісті шешім қабылданған жағдайда, дауыстарды балама санау процедурасына немесе дауыстарды «жедел есептеуге» қатыса алады. Мұндайда сайлау учаскелерінен дауыс беру нәтижесінің репрезентативті үлгісі алынып, есептеледі⁸.

Д. БЕЙТАРАП ҚАРАУ

Жергілікті бақылаушылар тобы сайлауды бақылауда бейтарап болу үшін қолдан келгеннің бәрін жасауы керек. Бүкіл топ және топтың әрбір мүшесі түйсік те, шынайылық та маңызды екенін түсініп, кез келген жағдайда бейтарап әрекет етуі керек. Жергілікті бақылаушылардың бейтараптығы мен тәуелсіздігіне қандай да бір күмән туса, бұл олардың есебі мен қорытындысына күмән тудырады.

ЕҚЫҰ аймағында ЕҚЫҰ/ДИАКБ-ның халықаралық бақылаушылары мінез-құлық кодексіндегі ережелерді бұзбауы шарт. Жергілікті бақылаушылардың топтары бұл құжат ережелерін сақтауы шарт емес, алайда өз кодексін жасарда ондағы ережелерді басшылыққа алса болады. Кейбір елдердің заңы сайлауды ұйымдастырушы органға бақылаушылардың құқығы мен міндеті немесе мінез-құлық кодексін жасауды міндеттейді. Бірақ бұл сайлау процесін жақсартуға мүмкіндік беретін бақылаушылардың сайлауды бақылау аясындағы негізгі құқығына шектеу қоймауы тиіс.

8 Дауыс беру нәтижесінің репрезентативті іріктемесін алып санауға негізделген «дауыстарды жедел есептеу» әсіресе пропорционал сайлау жүйесінде нәтиженің дәлдігін анықтауға көмектеседі. Жедел есептеу балама есептеу әдісіндей дәл болмауы мүмкін, бірақ балама санауға қарағанда, ол жедел әрі ұйымдастыру да оңай. Алайда есептеудегі өрескел қатенің алдын алу үшін іріктеме расында да репрезентативті екеніне көз жеткізу керек. Сондықтан әлеуметтік статистика мен халық туралы мәліметтерді есептеуден хабары бар тәжірибелі статистен көмек сұраған жөн.

ДИАҚБ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ БАҚЫЛАУШЫЛАРЫНЫҢ МІНЕЗ-ҚҰЛЫҚ КОДЕКСІ

- ✗ Бақылаушылар міндетін атқарғанда бейтарап болуы керек, еш уақытта сайлау процесінде туындаған мәселе кезінде және билік, партиялар мен кандидаттарға артықшылық бермеуі керек және теріс пікірге жол бермеуі тиіс.
- ✗ Бақылаушылар ақпарат құралдары немесе басқа мүдделі тұлғаларға өздерінің бақылауы туралы мерзімінен бұрын пікір айтудан аулақ болғаны жөн.
- ✗ Бақылаушылар барлық қорытындысын дәлелді, шынайы және расталған фактілерге негіздеуі керек; олар өздері бақылаған сайлау учаскесіндегі статистикалық шолу формасын толтыруға міндетті.
- ✗ Қажет болған жағдайда бақылаушылар сайлаудан кейінгі дебрифингтерге телефон немесе факс арқылы қатысуы керек.
- ✗ Бақылаушылар үкімет немесе сайлау комиссиясы берген куәлікті өзімен бірге алып жүруі керек. Билік өкілдері куәлікті көрсетуді сұраған жағдайда, оны көрсетуі тиіс.
- ✗ Бақылаушыларда қандай да бір партияға тиесілі түстің символикасы немесе жапсырмасы болмауы керек.
- ✗ Бақылаушылар өз міндетін ешкімге кедергі келтірмей орындауы тиіс және сайлау күні дауыс беру процесі немесе дауыстарды санауға араласпауы тиіс.
- ✗ Ереже сақталмаған жағдайда, бақылаушылар оған билік органының назарын аудара алады, бірақ олар еш уақытта сайлауға жауапты билік органының шешіміне қайшы келетін әрекетке бармауы керек және қандай да бір нұсқау бермеуі тиіс.
- ✗ Бақылаушылар мемлекеттегі барлық заң мен ережеге бағынуы керек.

Сонымен қатар сайлауды бақылау кезінде мыналар ескерілуі шарт:

- ▶ Неғұрлым көп сайлауға қатысушымен, оның ішінде саяси партиялармен кездесу. Бақылаушылар тек билік партиясы мен оппозицияға ғана қызығушылық танытатын кездесулермен шектелмеуі керек.
- ▶ Еш уақытта үгіт-насихатқа қатыспау керек, оны тек бақылаумен шектелген жөн.
- ▶ Мүдделер қақтығысын тудыруы мүмкін қызметпен айналыспаған жөн. Әсіресе іскерлік қатынас кезінде және бұрынғы және қазіргі кәсіби қызметпен байланысты мүдделер қақтығысын тудыруы мүмкін әрекеттен аулақ болған жөн.
- ▶ Бақылаушы өз көзімен көрген оқиғаны басқа адамдардан алған ақпараттан анық ажыратқаны жөн.
- ▶ Есепте бақылау кезінде анықталған кемшіліктермен қатар жетістіктер мен жағымды нәрселер қамтылуы шарт. Есептің өзі қисынды және жете ойластырылған болуы шарт.
- ▶ Қорқытып-үркіту, күш қолдану немесе біреуді айыптайтын құпия ақпарат түссе, аса мұқият болған жөн.
- ▶ Сайлауды ұйымдастырушылар заңдарды білмегендіктен, тәжірибе жоқ болғандықтан немесе кәсіби біліксіздіктен жіберген кемшіліктерді сайлау процесін қасақана бұрмалау әрекетінен ажырата алуы керек.

Е Аккредитация

Әдетте халықаралық және жергілікті бақылаушылар аккредитацияны сайлауды ұйымдастырушылардан сұрауы керек. Көптеген бақылаушыға аккредитациялық құжат беру оңай емес, сондықтан жергілікті бақылаушылар тобы сайлау органдарының шешімдерінде, заң мен қаулыларда жазылған ережелерді орындауы тиіс. Әкімшілік және оқу бөлімі аккредитация немесе куәліктер неғұрлым тез берілуі үшін билікке барлық қажетті құжатты уақытында тапсыруы шарт. Билікпен дұрыс жұмыс істеп, қарым-қатынасын орнату аккредитацияны алуды жеңілдетуі мүмкін.

3

ЗАҢНАМАНЫ ТАЛДАУ



А. Құқықтық талдаудың маңызы	35
Ә. Заңнаманы талдаудың негізі.	36
Б. Сайлаудағы даулардың кестесін жасау	42

- Сайлауға қатысты барлық заңнаманы тауып, мұқият оқып шығыңыз.
- Заңнаманы талдап, оның демократиялық сайлау өткізуге қаншалықты мүмкіндік беретінін анықтаңыз.
- Сайлау кезінде туындауы мүмкін проблемаларға назар аудару және сайлаудан кейін заңнамаға қандай өзгерістер енгізуге болатыны жайлы ұсыныстар беру үшін заңнамадағы барлық кемшілікті анықтаңыз.
- Сайлаудағы дауда құқықтық көмек алуға болатын-болмайтынын анықтау үшін сайлаудағы даулардың кестесін жасаңыз; кесте даулар туралы мәліметті жүйелеп, олар қалай қаралып жатқанын қадағалауға мүмкіндік береді.

A. ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУДЫҢ МАҢЫЗЫ

Сайлауды бақылаудың ең маңызды аспектісі – заңнамалық базаны талдау. Ол арқылы заңнама қаншалықты демократиялық сайлау өткізуге мүмкіндік беретінін анықтауға болады. Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімінің кәсіби заңгерлері конституция мен сайлау заңнамасын неғұрлым тез талдауы керек. Негізгі мәселелердің барлығы конституцияда жазылса да, Орталық сайлау комиссиясы әкімшілік процедураларды түсіндіретін қаулы шығаруы озық тәжірибеге жатады. Сондықтан Орталық сайлау комиссиясының қаулыларын да талдаған жөн.

Заңнамалық базаны талдаудың арқасында елдің заңнамасын жүйелі әрі тиімді ету үшін және адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелер мен стандарттарға сәйкестендіру үшін қандай өзгертулер мен толықтырулар енгізуге болатыны жөнінде ұсыныс жасауға болады. Ұсыныс жазғанда анықтамаларға ерекше мән берген жөн. Сондай-ақ бұл ұсыныстар не себепті жасалғанын түсіндіру керек. Ұсыныстарды сайлауға дейін және сайлаудан кейін сайлау заңнамасын жетілдіру мен оған өзгерістер енгізу үшін басшылыққа алуға болады.

Ә. ЗАҢНАМАНЫ ТАЛДАУДЫҢ НЕГІЗІ

Сайлау заңнамасын талдағанда ЕҚЫҰ/ДИАҚБ сарапшылары дайындаған принциптерді негізге алуға болады⁹. Бұл принциптер сайлау заңнамасын талдағанда бірізділік, сенімділік, дәйектілік пен нақтылыққа қол жеткізуге негізделеді¹⁰. Талдаудың негізгі бағыттары төменде келтірілген. Әрбір бөлімде қысқаша түсініктемелер мен бірқатар сұрақ қамтылған.

Заңнама құрылымы

Заңнама қоғам үшін қолжетімді, ашық және демократиялық сайлау өткізуге қажетті сайлау жүйесінің барлық аспектісін қамтуы тиіс. Ол алдын ала, дауыс беруден бұрын қабылдануы шарт.

- ▶ Заң объективті, нақты, ашық және қоғам үшін қолжетімді ме?
- ▶ Конституцияда адам құқықтарын қорғау туралы баптар бар ма?
- ▶ Конституция мен барлық заң қарастырылды ма? Сайлау туралы жалпы және арнайы заңнама, азаматтық туралы, саяси партиялар туралы, БАҚ туралы және қоғамдық ақпарат туралы заңдар түгел қарастырылды ма? Қылмыстық және қылмыстық-процессуалдық кодекстегі сайлау заңын бұзуға қатысты баптар қарастырылды ма? Орталық сайлау комиссиясының нұсқаулары қарастырылды ма?

Сайлау жүйесі

Қолданыстағы сайлау жүйесі демократиялық сайлау өткізудің ең төменгі стандарттарын қамтамасыз етіп, қандай институттарға сайлау өтуі керектігін, сайлау қандай мерзімде өтуі керек екенін және сайлау бірлігінің құрылымын айқындауы тиіс.

- ▶ Сайлау жүйесі демократиялық сайлау өткізудің ең төменгі стандарттарын қамтамасыз ете ме?
- ▶ Ұлттық заң шығарушы органдағы кемінде бір палатаның барлық мандаты демократиялық сайлау арқылы бөліне ме?
- ▶ Демократиялық сайлау қисынды мерзім аралығында өткізіле ме?
- ▶ Сайлау заңнамасында сайлау учаскесін құру мен оны құру тәртібін қайта қарау реттелген бе?
- ▶ Заңда дауыс санын мандатқа айналдыру формуласы мен жеке кандидаттарға мандаттарды бөлу тәртібі жазылған ба?
- ▶ Сайлау жүйесі ұлттық азшылықтарды кемсітпей, оларға бірдей қарауды қамтамасыз ете ме?

⁹ Сайлау заңнамасын талдау нұсқаулығы, ЕҚЫҰ/ДИАҚБ, Варшава 2001 ж. Демократия және сайлауды өткізуге көмек көрсету жөніндегі халықаралық институтпен (IDEA) бірлесіп шығарылған.

¹⁰ Заңнамалық базаны зерттеу кезінде сарапшы ЕҚЫҰ/ДИАҚБ-ның сайлауды бақылау миссиясының қорытынды есебімен таныса алады. Оны ұйымның сайтынан таба алады: www.osce.org/odihr.

Сайлау құқығы

Заңнама кәмелет жасына толған барлық азаматқа жалпыға ортақ және тең сайлау құқығын беруі керек.

- ▶ Кәмелет жасына толған барлық азаматқа жалпыға ортақ және тең сайлау құқығына кепілдік берілген бе?
- ▶ Заң барлық адамға ешқандай кемсітусіз сайлау құқығын пайдалану мен заң алдындағы теңдігін қамтамасыз ете ме?
- ▶ Сайлаушылардың сайлауда өз еркін білдіруіне шектеу қойылып немесе тыйым салына ма? Егер шектеу қойылып, тыйым салынса, бұған қандай бір маңызды негіз бар ма?

Сайлау комиссиясы/сайлау органдары

Заңда сайлау комиссияларының/органдарының құрылуы мен жұмыс істеуіне қатысты бірқатар талап болуы тиіс. Атап айтқанда, олар сайлауды ұйымдастыру мен өткізудегі тәуелсіздік пен бейтараптық принциптерінің сақталуын қамтамасыз етуі тиіс.

- ▶ Заңда сайлау комиссиясын бейтарап және тәуелсіз түрде құру талап етілген бе?
- ▶ Заңда сайлау комиссиясының өз міндетін тәуелсіз және бейтарап түрде атқаруы талап етілген бе?
- ▶ Заңда сайлау комиссиясының құрылуы мен жұмыс істеуі ашық болуы тиіс деген талап қойылған ба? Бақылаушыларға олардың жұмысын қадағалауға рұқсат етілген бе?
- ▶ Заңда әр сайлау комиссиясының құқығы мен міндеті және басқа мемлекеттік құрылымдар мен атқарушы билік органдарымен қарым-қатынасы туралы жазылған ба?
- ▶ Сайлау комиссиясы шығарған шешімінің күшін жоюдың мүмкіндіктері заңда қарастырылған ба?
- ▶ Сайлау комиссиясының мүшелері қызметтен себепсіз кетірілуден заң жүзінде қорғалған ба?

Сайлаушыларды тіркеу және сайлаушылар тізімі

Заң бойынша, сайлаушылар тізімін жасау мен оны жаңарту ашықтық пен нақтылық принциптеріне қайшы келмеуі тиіс. Дауыс беруге құқығы бар азаматтардың сайлаушы ретінде тіркелу құқығы сақталуы қажет. Сайлаушылар заңсыз себептерге байланысты сайлаушы ретінде тіркелмей қалмауы керек және тізімнен алынбауы керек.

- ▶ Тіркеу процедурасы сайлаушылар тізімінің нақтылығы мен ашықтығын қамтамасыз ете ме?
- ▶ Сайлаушыларды тіркеудің талабы заңда нақты және объективті жазылған ба?
- ▶ Сайлаушыларды тіркеу үшін қандай құжаттар керектігі заңда жазылған ба?
- ▶ Тіркеуге қатысты шағымдарды қарау процедурасы анық және объективті жазылған ба?
- ▶ Тіркеуге қатысты шағым түсіруге болатын мерзім нақты көрсетілген бе?
- ▶ Заң сайлаушылардың дербес мәліметтері мен ақпаратын заңсыз жария етуден қорғай ма?

Саяси партиялар мен кандидаттар

- ▶ Сайлауға түсетін барлық саяси партия мен кандидаттар заң алдында тең болуы керек.
- ▶ Барлық кандидат пен саяси партияларға заң алдындағы теңдікке кепілдік берілген бе?
- ▶ Кандидаттарға сайлауға саяси партия атынан немесе тәуелсіз кандидат ретінде түсу құқығына кепілдік берілген бе?
- ▶ Заңнамалық база бойынша, барлық саяси партия мен кандидаттарға тең мүмкіндік берілген бе?
- ▶ Сайлауға түсетін кандидаттарға қойылған талаптар объективті, қисынды және ақылға қонымды ма? Олар заңда анық жазылған ба?
- ▶ Кандидаттарды тіркеуге қатысты шағымдарды сотта қарау мүмкіндігі заңнамада жазылған ба?
- ▶ Заңнама саяси партия мен кандидаттардың сайлауалды үгіт-насихат кезіндегі әрекетін реттей ме? Заңнама үгіт-насихатты ашық және белсенді жүргізуге мүмкіндік беріп, оған биліктің араласпайтынына кепілдік бере ме?
- ▶ Заң сайлауда жеңген кандидаттар саяси көзқарасын өзгерткен жағдайда оларды мерзімінен бұрын мандатынан айырылып қалудан қорғай ма?

Бірдей қарау және БАҚ-қа қолжетімділік

Заңнама барлық саяси партия мен кандидаттың бұқаралық ақпарат құралдарына еркін қол жеткізуіне және мемлекетке тиесілі немесе мемлекет бақылауындағы БАҚ-тың кемсітпей, тең қарауына кепілдік беруі керек.

- ▶ Заңнама барлық саяси партия мен кандидатқа ақпарат құралдарына еркін қол жеткізу және мемлекетке тиесілі немесе мемлекет бақылайтын БАҚ-тың кемсітпей, тең қарауын қамтамасыз ете ме?

- ▶ Заңда БАҚ-қа қол жеткізудің түсінікті, әділетті және шын мәнінде іске асатын тәртібі жазылған ба және БАҚ-тың объективті болуы туралы талап бар ма?
- ▶ Заң азаматтар, кандидаттар мен олардың қолдаушыларына сайлауалды науқан кезінде пікірі мен көзқарасын еркін білдіру құқығына кепілдік бере ме?

Науқанды қаржыландыру және ақша жұмсау

Сайлау науқанын қаржыландыру мен оған ақша жұмсау мәселесінде, заң бойынша, барлық кандидат пен саяси партияның құқығы тең болуы тиіс.

- ▶ Сайлауалды науқанды қаржыландыру мен оған қатысты ақша жұмсау мәселесінде барлық кандидат пен саяси партияның заң алдында құқығы тең бе?
- ▶ Заң бойынша кандидаттар мен саяси партиялардың сайлауалды науқанына мемлекет қаржысы мен ресурсы бөлінсе, барлық саяси партия мен кандидат заң алдында тең бе?
- ▶ Сайлауалды науқанды жеке қаржы есебінен қаржыландыруға қойылған шектеу негізді әрі айқын ба және іс жүзінде орындала ала ма?
- ▶ Заңнама науқан қандай көздерден қаржыландырылғаны және ақша жұмсалғаны туралы есеп беруді талап ете ме?
- ▶ Заң бойынша, науқанды қаржыландыру мен ақша жұмсау туралы есептерге қоғам өкілдері қол жеткізе ала ма?

Бақылаушылар

Сайлау процесі ашық өтуі үшін заңнамада жергілікті және халықаралық бақылаушылар – саяси партиялар, кандидаттар өкілдері мен БАҚ-тың қатысуын реттейтін ережелер болуы тиіс.

- ▶ Заң бойынша, жергілікті және халықаралық бақылаушыларға сайлау процесіндегі барлық аспектіні бақылауға рұқсат етілген бе?
- ▶ Заң БАҚ және саяси партиялар мен кандидаттардың өкілдеріне сайлау процесіндегі барлық аспектіні бақылауға рұқсат ете ме?
- ▶ Заңнамалық базада бақылаушы ретінде тіркелгісі келетіндерге қойылатын талаптар нақты және объективті ме?
- ▶ Заңда қандай мемлекеттік орган және қандай мерзімде бақылаушыларды аккредитациядан өткізетіні жазылған ба?
- ▶ Заңда бақылаушылардың міндеті мен құқықтары және олар бақылаушы мәртебесінен қандай жағдайда айырылатыны анық жазылған ба?

- ▶ Заңдағы ережелер бақылаушылардың құқықтары мен сайлауды дұрыс өткізу арасындағы балансты сақтай ма?
- ▶ Заңда бақылаушыларға орындауға қиын соғатын және сайлауды бақылауға кедергі келтіретін талаптар бар ма?

Дауыс беру тәртібі

Заң дауыс беру құпиясына, әр дауыстың күші бірдей екеніне және дауыстарды санау мен нәтижені шығару ашық және әділетті жағдайда өтетініне кепілдік беруі керек.

- ▶ Заң жасырын дауыс беруге кепілдік бере ме?
- ▶ Топ болып дауыс беруге және басқа сайлаушы үшін дауыс беруге тыйым салынған ба?
- ▶ Заң бойынша, сайлауда дауыс беру бюллетенін алмас бұрын сайлаушыдан жеке басын куәландыратын құжатты көрсету талап етіле ме?
- ▶ Заңда көп мәрте дауыс берудің (бір адамның қайталап дауыс беруі) және заңсыз дауыс берудің басқа жолдарының алдын алатын тиімді механизмдер бар ма?
- ▶ Заңда сайлауға дейін, сайлау кезінде және одан кейін барлық бюллетень мен сайлау материалдарды қорғау туралы ережелер бар ма?
- ▶ Заңда сайлау учаскесіне бара алмайтын тұлғаларға дауыс берудің балама жолдары қарастырылған ба? Дауыс берудің балама жолдарын реттейтін процедуралар дауыс берудің құпиясы мен бюллетеньдердің сақталуына кепілдік бере ме?
- ▶ Заңда бір сайлаушының сайлау учаскесіндегі дауыс беруге және балама дауыс беруге қатар қатысуын реттейтін механизмдер бар ма?

Дауыстарды санау мен нәтижені шығарудың ашықтығы

Заң талаптарына сәйкес, дауыстарды санау мен дауыс беру нәтижесін шығару ашық, объективті және нақты болуы тиіс.

- ▶ Бақылаушылардың дауыстарды санау мен сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін шығаруды бақылауына заң бойынша жеткілікті мүмкіндік берілген бе?
- ▶ Дауыстарды санау мен нәтижені шығаруда компьютер, бағдарламалық қамту, автоматтандырылған жүйе мен басқа құралдар қолданылған болса, заңда ол құралдарға тәуелсіз сараптама жүргізуге рұқсат етілген ме?

- ▶ Дауыстарды санаудан кейін толтырылатын қорытынды хаттамалардың форматы мен құрылымы бақылаушыларға барлық деңгейдегі сайлау учаскесіндегі нәтижені сайлаудың қорытынды нәтижесі шыққанға дейін оңай бақылауға мүмкіндік беру керектігі заңмен талап етілген бе?
- ▶ Заң дауыстарды санау хаттамасына пошта арқылы немесе үйде дауыс беру тәрізді балама дауыс берудің қорытындысын егжей-тегжейлі қосып жазуды талап ете ме?
- ▶ Заңда жекелеген сайлау учаскесіндегі және Орталық сайлау комиссиясы деңгейіндегі сайлау нәтижесін басылымдарда тез арада жариялау талап етілген бе?
- ▶ Заңда сайлаудың қорытынды нәтижесін шығару, оны кандидаттарға хабарлау тәртібі мен сайланған кандидаттардың өкілеттік мерзімі туралы ақпарат жазылған ба?
- ▶ Дауыстарды қайта санаудың талаптары мен тәртібі заңда толық жазылған ба?
Сайлауды қайта өткізудің талаптары мен тәртібі заңда толық жазылған ба?

Сайлау құқықтарын сақтау

Заңда сайлау құқықтарын сақтауға және сайлаушылардың құқықтарын сотта қорғауға бағытталған механизмдер болуы шарт.

- ▶ Заңнамалық базада сайлау құқықтарын сақтау мен оны құқықтық жүйеде қорғауға бағытталған механизмдер бар ма?
- ▶ Заңбұзушылық үшін тағайындалатын жаза сол бұзушылыққа сәйкес пе?
- ▶ Сайлау заңнамасы бұзылған жағдайда кімнің шағым түсіре алатыны және шағым түсіру тәртібі заңда айқын жазылған ба?
- ▶ Заңнамада сайлау комиссиясы шешімдерінің үстінен сондай істерді қарайтын және түпкілікті шешім шығаратын соңғы инстанциядағы сотқа шағымдану құқығы берілген бе?
- ▶ Заңда шағымдарды түсіру, қарау мен ол бойынша шешім шығару үшін жеткілікті мерзім берілген бе?

Б. САЙЛАУДАҒЫ ДАУЛАРДЫҢ КЕСТЕСІН ЖАСАУ

Сайлау заңнамасын талдағанда сайлау дауларын қарау мәселесіне ерекше мән берген жөн. Мұндай талдау дауды сотта шешуге бола ма, жоқ па, соны анықтауға мүмкіндік береді. Әрі құқықтық дауды есепке алу мен қадағалауға көмектеседі. Жан-жақты талдау жасау сайлау дауларын қарап, шешім шығаратын органдар жұмысының тиімділігі мен объективтілігіне баға беруге септеседі.

Сайлау дауларын реттейтін заңнамалық базада төмендегі нәрселер болуы тиіс:

- ▶ Шағым түсіруге негіз болатын заңбұзушылықтар (мысалы, заңсыз тіркеу) мен заңнама талаптарын сақтамау (мысалы, тіркеуден заңсыз бас тарту) анық көрсетілуі керек;
- ▶ Қандай тұлғалар мен мекемелердің үстінен шағымдануға болатыны және шағым туралы кімге хабарландыру қағазын жіберу керектігі айқын жазылуы шарт;
- ▶ Шағымдар бойынша шешім шығаруға өкілетті орган;
- ▶ Өкілетті органға түсіретін шағымның түрі (мысалы, жазбаша түрде);
- ▶ Шағымдарды түсіру мен ол бойынша шешім шығарудың мерзімі;
- ▶ Шағымданушының пайдасына шешілмесе, ол апелляциялық шағымды қандай инстанцияларға және қандай формада бере алатыны;
- ▶ Шағымданушының пайдасына шешілген шешімді іске асыру механизмі;
- ▶ Заңды бұзған жағдайда қандай жазаға тартылатыны көрсетілуі керек.

Талдауды жасап біткен соң, оның нәтижесін сайлау кестесіне сәйкес хронологиялық кестеге енгізуге болады. Бұл заңнамадағы олқылық, қайталанатын тұстар мен қайшылықты анықтап, заңнаманы жетілдіру туралы ұсыныстарды беруге септігін тигізеді.

Төменде сондай кестенің үлгісі келтірілген. Кестеде көрсетілгендей, егер шағымданушы азаматтық-процестік кодекстің 30-бөліміне сүйеніп, сайлаушылар тізіміндегі нақты емес ақпаратты өзгертуді талап етсе, ондай кемшілік кеткені анықталған күннің өзінде оларды жою талап етілмейтініне көз жеткізеді. Ал егер шағымданушы сайлау туралы заңның 20-бабына сүйенсе, онда тиісті түзетулер тізімге енгізілуі қажет. Алайда сайлау туралы заңның 20-бабына сәйкес, шағымды сайлаушылардың алдын ала тізімі ресми жария етілген күннен бастап үш күн ішінде ғана тапсыруға болады. Ал азаматтық-процестік кодекстің 30-бөлімінде шағым түсіруге қосымша уақыт берілген. Міне, осылайша кесте шағым түсіруге екі түрлі мерзім көрсетілгенін және азаматтық-процестік кодекстің 30-бөлімінде тиісті түзетуді талап ететін ереженің жоқтығын анықтап берді.

САЙЛАУДАҒЫ ДАУЛАР КЕСТЕСІНІҢ ҮЛГІСІ

Сайлауға қатысты заңбұзушылықтар	Шағым түсіруге болатын заңның ережелері	Кімге хабарлау керек	Шағым түсіруге кімнің құқығы бар
Сайлау тізіміндегі олқылық	Сайлау туралы заңның 20-бабы	Учаскелік сайлау комиссиясы және бұған қатысы бар үшінші тарап	Сайлаушы және басқа мүдделі тұлғалар
Сайлаушылар тізіміндегі олқылық	Азаматтық-процестік кодекстің 30-бөлімі (тек сайлауға қатысты қолданылады)	Учаскелік сайлау комиссиясы (УСК)	Сайлаушы және басқа мүдделі тұлғалар

Шағымның түрі және оны түсіретін орган	Шағым түсірудің мерзімі	Шағым қараудың мерзімі	Апелляция	Қабылданған шешімді орындау және ықтимал жаза
УСК, жазбаша түрде	Сайлаушылардың алдын ала тізімі жария етілген соң үш күннің ішінде	Шағым сайлаудан бір күн бұрын немесе сайлау күні түссе, үш күн ішінде немесе бірден	Аудандық сот	УСК кеткен қатені түзеуге міндетті, оны түзеуден негізсіз бас тартқан жағдайда жауапты адамға айыппұл салынады
Аудандық сот, сот шағымның ресми формасына сай	Дауыс беруден бес күн бұрын	Шағым түскеннен бастап үш күн ішінде	Жоғары инстанциядағы сот	Ешқандай жаза қарастырылмаған

4

**САЙЛАУДАҒЫ
ДАУЛАРДЫ
ҚАРАУҒА
МОНИТОРИНГ
ЖҮРГІЗУ**



А. Сайлаудағы дауларды қарау процесіне мониторинг жүргізу.	47
Ә. Сайлаудағы дауларды талдау.	50

- Шағымдардың түрі мен категориясын және шағымдар мен апелляциялардың барлық кезеңін қарайтын барлық органды анықтаңыз
- Түскен және қаралған барлық шағым және апелляцияны қадағалаңыз
- Құқықтық жүйе шағымдар мен апелляцияларды дұрыс қарап, шешуге қаншалықты мүмкіндік беретініне баға беріңіз

Сайлау кезінде кандидаттар, саяси партиялар, азаматтар, сайлау органдары, БАҚ және мемлекеттік құрылымдар қандай да бір дау-тартысқа қалуы мүмкін. Мұндай дауларды реттеудің құқықтық механизміне сенімділік құқық ережелеріне сенімнің өскенін және сот төрелігі жүйесінің тиімділігі артқанын көрсетеді. Дегенмен даулы мәселелерді реттемеу немесе оны қарауды кешіктіру жүйенің негізгі шағымдарды әділ шеше алмайтынын көрсетеді¹¹.

A. САЙЛАУДАҒЫ DAУЛАРДЫ ҚАРАУ ПРОЦЕСІНЕ МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

Талдау және бақылауды үйлестіру бөліміндегі құқықтық мәселелер жөніндегі сарапшылар сайлауға қатысты барлық конфликтіні қадағалап, тіркеуге тырысуы керек. Егер бірнеше дау ғана туындаса, онда ол туралы ақпаратты қолмен толтыруға болады. Бірақ сайлауға қатысты көп дау шығады деп болжам жасалса, дауға қатысты мәліметтерді енгізіп, сақтайтын компьютерлік база жасаған дұрыс. Бірақ қалай болғанда да тіркеу жүйесін қолданған жөн. Алдыңғы бөлімде келтірілген сайлау дауларының кестесі құқықтық процестің қандай аспектісіне көбірек көңіл бөлу керектігін анықтайды.

11 Сайлаудағы даулар туралы қосымша «Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Disputes Monitoring System» (ЕҚЫҰ аймағында сайлау дауларын шешу: сайлау дауларын бақылауда стандарттар іздеу) құжатынан оқи аласыздар. ЕҚЫҰ/ДИАҚБ, Варшава 2001 ж. Құжатты ЕҚЫҰ/ДИАҚБ сайтынан таба аласыздар: www.osce.org/odihr.

Барлық шағымның жазбаша көшірмесін жинаған жөн. Көшірмені шағым берушіден, заңды бұзды деп үстінен шағым түскен тұлға немесе мекемеден алуға болады. Шағым сайлау комиссиясы немесе сотқа түссе, сол органдардан сұратуға болады. Көшірмелерді бақылаушылардың бас кеңсесінің қызметкерлері және бақылаушылардың аймақтағы үйлестірушілері сұрата алады. Кез келген шағым туралы ақпарат дауларға мониторинг жүргізгенде толтырылатын арнайы формаға енізіледі. Ол формада мыналар қамтылуы тиіс:

- ▶ Шағым түсірушінің аты-жөні;
- ▶ Заң бұзды деп айыпталған тұлға немесе мекеме;
- ▶ Сол шағымды қарауға жауапты құзыретті органның атауы;
- ▶ Тиісті органға шағым түсірген күн;
- ▶ Дау қай жерде туындады;
- ▶ Дау туындаған әкімшілік немесе сайлау ауданы;
- ▶ Шағымдағы айыптың қысқаша мазмұны;
- ▶ Шағым туралы бақылаушының түсіндірмесі;
- ▶ Зерттеу қай күні басталды;
- ▶ Зерттеуді жүргізетін органның атауы және жауапты тұлғаның аты-жөні;
- ▶ Шағымды тиісті инстанцияда қарау мерзімі.

Бақылаушылар шағымға қатысты барынша көп ақпарат жинауы керек, бірақ ақпарат жинағанда өз өкілетін асыра пайдаланбауы тиіс және тиісті органдардың жұмысына араласпауы керек. Бейтарап болу үшін бақылаушылар конфликтіге қатысқандардың барлығымен кездесуі керек. Шағым түсірген тұлғамен кездескенде, бақылаушылар олардың мәселесі дұрыс шешіледі деген түсінік қалыптастырмауы керек.

Бақылаушылардың мәселені шешуге әрекеттенуге немесе шешім шығаруға құқығы жоқ. Шағым берушілермен кездескенде олар сайлауды ұйымдастырушыларға немесе сотқа ресми петиция жолданған-жолданбағанын, тиісті құжаттардың көшірмесін сұрай алады. Шағым беруші әлі ешқандай әрекет етпеген жағдайда, бақылаушылар оларға ресми түрде шағым мен апелляция түсіруге кеңес бере алады.

Әр дауға сәйкестендіру нөмірі беріліп отыруы керек. Шағымды қараудың әр кезеңінде барлық жаңа ақпарат жүйелі түрде жазылуы керек. Мысалы, істі алдын ала қараған соң, сот органдары немесе прокуратура шағымды сотта қарау туралы ресми шешім қабылдаса, бақылаушылар жаңа форманы толтырып, іске қандай нөмір берілгенін қоса көрсетуі керек. Бұл бақылаушыларға шағым қалай қаралып жатқанын оңай бақылауға мүмкіндік береді.

Бақылаушылар шағымды қарайтын сот немесе комиссия отырыстарына қатысуға тырысуы қажет. Әсіресе, қоғамда шу тудырған істердің қаралуынан қалмауға тырысу керек. Шағымдар қалай қаралып жатқанына мониторинг жүргізетін әр бақылаушы бейтарап болып, төмендегі ережелерді қатаң ұстанғаны жөн:

- ▶ Шағымды қарайтын процеске кешікпеу және істі қарау процесін бұзбау;
- ▶ Қаралып жатқан шағымға қатысты түсіндірме бергенде немесе есеп жасағанда сақ болған жөн, өйткені бұл ақпаратты жария ету заңға қайшы немесе іске зиян келтіруі мүмкін;
- ▶ Шағымды қарау процесінде түсініктеме бермеу.

Бақылаушылар шағымды сотта немесе сайлау комиссиясының отырысында қарау кезінде алынған мынадай ақпаратты тіркеуге тиіс:

- ▶ Шағым беруші сот немесе сайлау комиссиясы мүшелеріне шағымды негіздейтін дәлелдерді жазбаша ұсына ала ма немесе ауызша жеткізе ала ма?
- ▶ Іске қатысы бар басқа тараптардың куәлік етуге мүмкіндігі болды ма?
- ▶ Істі қарау ашық жүрді ме; оған барлық мүдделі тарап, журналистер мен қоғам өкілдері қатыса алды ма; істі қараудың қандай да бір кезеңі бақылауға мүмкіндік бермейтін жабық өтті ме;
- ▶ Істі қараған орган барлық қатысушы: шағым беруші, куәгерлер мен мүдделі тараптарға бірдей бейтарап қарады ма;
- ▶ Істі қараған орган объективті және бейтарап болды ма?
- ▶ Істі қараған органның қабылдаған шешімі осыған ұқсас істердің шешімімен сәйкес келе ме?
- ▶ Басқа бақылау, әсіресе істі қараған органның осы істегі бақылаушының қорытындысын қолдаған түсініктемелері.

Сонымен қатар іс сотта қаралатын болса, бақылаушылар төмендегі жайттарды жазып алуы керек:

- ▶ Шағым беруші немесе басқа мүдделі тараптарды адвокаттар қорғады ма;
- ▶ Шағымда айтылған құқықтық мәселелер;
- ▶ Іске қатысқандар өздерінің растығын көрсету үшін заңның нақты қандай баптарына сүйенді;
- ▶ Сот құқықтық процедураларға сай әрекет етті ме?
- ▶ Шешім шығаруға қажет уақыт;
- ▶ Сот тараптарға жоғары инстанциядағы сотқа апелляциялық шағым түсіру құқығы туралы қандай ақпарат берді?

Талдау мен бақылауды үйлестіру бөліміндегі құқықтық мәселелер жөніндегі сарапшылар шағымдардың барлығы нендей жағдаймен түскенін тіркеп, шағымдардың заң аясында қаралуын бақылауы керек. Аймақтағы бақылаушылар жинаған және сайлау дауларының кестесі түрінде келтірілген ақпараттан бөлек, мәліметтер базасында мынандай деректер болуы тиіс:

- ▶ Шағымның құқықтық негіздері, шағым беруші шағымында сүйенген заңнама баптары көрсетілуі керек;
- ▶ Шағымның мәртебесі туралы мәлімет: тараптар апелляцияға берді ме, берген болса қандай инстанцияларға апелляциялық шағым түсірді немесе іс басқа мемлекеттік органдардың қарауына тапсырылды ма;
- ▶ Сот немесе сайлау комиссиясының қорытынды шешімі және шешімнің құқықтық негіздері;
- ▶ Шешімнің орындалуы: шешім орындалды ма, орындалған болса қашан және қалай, қаншалықты орындалды;
- ▶ Жергілікті бақылаушылар тобы шағымды қандай түр немесе категорияға жатқызды (төменде қараңыз)?

Ә. САЙЛАУДАҒЫ ДАУЛАРДЫ ТАЛДАУ

Бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің заңгерлері барлық шағымды категориялар бойынша бөлуі керек. Шағымның категориясы тиісті заңнамалық актілерде көрсетілген сайлауға қатысты заң бұзушылық категориясына сәйкес болуы керек. Төменде сондай категориялардың мысалдары келтірілген:

- ▶ Сайлау комиссиясын құру;
- ▶ Кандидаттар немесе партияларды тіркеу;
- ▶ Сайлаушыларды тіркеу;
- ▶ Партиялардың заңсыз үгіт-насихаты;
- ▶ Мемлекеттік мекемелердің заңсыз үгіт-насихаты;
- ▶ БАҚ-та сайлау тақырыбын жазу;
- ▶ Журналистер немесе БАҚ-ты қудалау;
- ▶ Партиялардың сайлауалды үгіт-насихаттың бірқалыпты өтуін бұзуы;
- ▶ Мемлекеттік мекемелердің сайлауалды үгіт-насихаттың бірқалыпты өтуін бұзуы;
- ▶ Сайлау күні сайлау құқықтарын бұзу;
- ▶ Дауыс беру процесіндегі заң бұзушылық;
- ▶ Дауыстарды санау кезіндегі заң бұзушылық;

- ▶ Барлық дауысты қосып есептеу мен дауыс беру қорытындысын шығару кезіндегі заң бұзушылық;
- ▶ Қорытынды нәтижені жариялаудың нақтылығы.

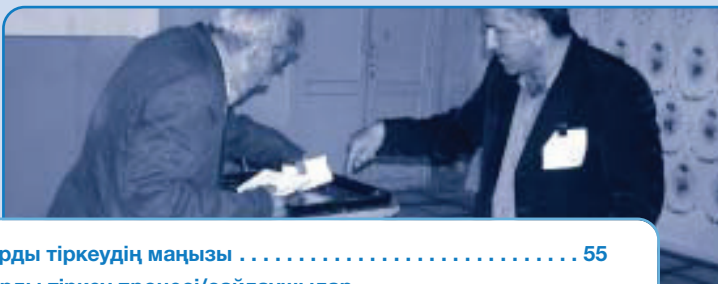
Мәліметтер базасын жасап, оған жоғарыдағы мәліметті енгізу әр категориядағы сот дауларының санын анықтап, олардың қалай қаралғанын ескеруге көмектеседі. Төменде жинақталған ақпаратты қалай беруге болатыны, заң бұзушылықтың түріне қарай толтырылатын кесте түрлері келтіріледі. Сондай-ақ бір заң бұзушылықтың мысалында ақпаратты қалай тіркеуге болатыны көрсетілген. Кестеде келтірілген шағымдарды оқып шыққан соң, сайлау процесінің қай саласында ең көп заң бұзушылыққа жол берілді, көптеген шағымның түсуіне түрткі болған себеп пен ол шағымдар тиісті дәрежеде қаралды ма дегенді анықтауға болады. Жинақталған ақпарат қолданыстағы жүйе барлық қатысушыға өз құқықтарын сотта қорғауға қаншалықты мүмкіндік беретінін және сайлауды ұйымдастырушылардың шешім қабылдау процесінде жіберген кемшіліктерін анықтауға көмектеседі.

ШАҒЫМДАРДЫ ТІРКЕУГЕ АРНАЛҒАН КЕСТЕЛЕРДІҢ ТІЗІМІ

- 1-кесте. Сайлау комиссиясын құруға байланысты шағымдар (СК)
- 2-кесте. Партиялар мен кандидаттарды тіркеу (ПКТ)
- 3-кесте. Сайлаушыларды тіркеу (СТ)
- 4-кесте. Партиялар мен кандидаттардың заңсыз үгіт-насихаты (ПКЗҮ)
- 5-кесте. Мемлекеттік мекемелердің заңсыз үгіт-насихаты (ММЗҮ)
- 6-кесте. Партия мен кандидаттардың сайлауалды науқанның бірқалыпты өтуін бұзуы (ПКСН)
- 7-кесте. Мемлекеттік мекемелердің сайлауалды науқанның бірқалыпты өтуін бұзуы (ММСН)
- 8-кесте. Сайлау күні сайлау құқықтарын бұзу (СКСК)
- 9-кесте. Дауыс беру процедурасын бұзу (ДБП)
- 10-кесте. Сайлау күні дауыстарды санау кезіндегі заң бұзушылықтар (СКДС)
- 11-кесте. Барлық дауысты есептеу мен дауыс беру қорытындысын шығару кезіндегі заң бұзушылық (ДЕДБ)

ШАҒЫМДАРДЫ ТІРКЕУГЕ АРНАЛҒАН КЕСТЕНІҢ МЫСАЛЫ

НӨМІР	КҮНІ АЙЫ, ЖЫЛЫ	ШАҒЫМ БЕРУ ОРНЫ МЕН ОРҒАН	ШАҒЫМ БЕРУШІ	ОКРУГ	ШАҒЫМНЫҢ МАЗМҰНЫ	ШАҒЫМДЫ ҚАРАУ
1Т/СК-1	15.08.03	Елдегі Орталық сайлау комиссиясы	Демократиялық басқаруды қорғау партиясы	№ 100	<p><u>Нақты тағылған айып:</u> Орталық сайлау комиссиясы сайлау туралы заңның 15-бабын бұзып, 100-округте тұрмайтын адамды округтік сайлау комиссиясының мүшесі етіп тағайындады</p> <p><u>Шағым түсірудің құқықтық негізі:</u> Сайлау туралы заңның 15-бабына сәйкес, сол округте тұратын тұлғалар ғана округтік сайлау комиссиясының мүшесі бола алады</p> <p><u>Шағым берушінің талабы:</u> Демократиялық басқаруды қорғау партиясы ОСК С.П.Ивановты сайлау комиссиясының мүшесі міндетінен босатып, орнына заңнамадағы талапқа сай, яғни сол округте тұратын адамды қоюды талап етеді</p>	<p>17.08.03 бақылаушы Петрова М.П. осы және басқа шағымдар қаралған Орталық сайлау комиссиясының отырысына қатысты. ОСК хатшысынан №100 округтік сайлау комиссиясынан Иванов С.П. деген азаматтың тұрғылықты жері туралы мәлімет сұратып, факс жіберуді тапсырды. Әйтпеген жағдайда ол округтік сайлау комиссиясы құрамынан шығарылады.</p> <p>21.08.03 Бақылаушы Сидоров Н.П. осы шағым қаралған ОСК отырысына қатысты. №100 округтік сайлау комиссиясы ОСК-ға азамат Ивановтың 100-округте тұратынын растайтын қала әкімдігінен алынған тұрғылықты жер туралы анықтаманың көшірмесін ұсынды. ОСК Демократиялық басқаруды қорғау партиясының шағымын қанағаттандырмады.</p>



А. Сайлаушыларды тіркеудің маңызы	55
Ә. Сайлаушыларды тіркеу процесі/сайлаушылар тізімінің нақтылығы мен сапасын бағалау	56
Б. Сайлаушылар тізімі мен халық туралы мәліметті салыстыра талдау	57
В. Сайлаушылар тізімін зерттеу	58
Г. Компьютердегі тексеріс	59
Д. Қоғамдық-ақпараттық науқанның мониторингі	60
Е. Тіркеу орталықтарының жұмысына мониторинг жүргізу	61
Ж. Сайлаушыларды тіркеуде туындайтын дауларды қарауға мониторинг жүргізу	62
З. Сайлау округтерінің шекарасын белгілеу процесіне мониторинг жүргізу	62

- Сайлаушыларды тіркеу процесінің сипатын бағалаңыз
- Қажет болса, сайлаушылар тізімінің нақтылығын, ең алдымен, статистикалық әдістерді қолдана отырып жан-жақты зерттеңіз
- Сайлаушылар тізіміндегі қателер сайлауға қалай әсер етуі мүмкін екенін анықтаңыз
- Сайлау аудандарының шекарасын белгілеу ашық өтті ме, ол әр дауыстың теңдігін бірдей дәрежеде қамтамасыз етуге мүмкіндік бере ме, соны анықтаңыз

A. САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУДІҢ МАҢЫЗЫ¹²

Үкімет халықтың сайлауда дауыс беруі негізінде жасақталса, қоғам мен мемлекеттік қызметке ұмтылатындар үшін сайлаушыларды тіркеудің маңызы үлкен. Ол – сайлау құқығы жоқ тұлғаларды дауыс беру процесіне қоспауға және дауыс беруге құқығы бар тұлғаларды анықтап, сайлаушы ретінде тіркеуге мүмкіндік беретін негізгі құрал. Қысқаша қайырғанда, сайлаушыларды тіркеу сайлаудың әділ өтуін қамтамасыз етеді.

Сайлаушыларды әртүрлі жолмен тіркеуі мүмкін. Ол мерзімді (мысалы, әр сайлаудың алдында) немесе тұрақты (мысалы, жыл сайын, тіпті ай сайын түзетілуі мүмкін) болуы мүмкін. Сайлаушылар өздері тіркеу орталықтарына барып тіркелуі мүмкін немесе оларды мемлекет тіркеуі мүмкін (шенеуніктер сайлаушылардың үйін аралайды). Сайлаушыларды тіркеу азаматтық немесе ұлттық реестр негізінде автоматты түрде жүруі мүмкін. Автоматты тіркеу жүйесі болса, сайлаушыларды тұрақты немесе мерзімді тіркеу керек болмауы мүмкін. Дегенмен сайлауда дауыс беруге құқығы бар барлық тұлға реестрді тексеріп, өз мәліметтерін бақылап, түзеуге заңды құқығы болуы тиіс. Сайлаушыларды тіркеу міндетті немесе ерікті болуы мүмкін.

12 Бұл тарауды жазғанда Халықаралық қатынастар ұлттық демократия институтының 2001 жылы шығарған «Building Confidence in the VoterRegistration Process» (Сайлаушыларды тіркеу процесіне сенімді арттыру) жарияланымның материалдары пайдаланылды. Бұл жарияланымнан жергілікті бақылаушылар сайлаушылар тізімін зерттеудің технологиясы туралы егжей-тегжейлі ақпаратты таба алады.

Сайлаушылар тізімі сайлауды ұйымдастырушылар міндетін адал атқарса, сайлаушылардың алдын ала тізімін халықтың өзі тексерсе және халықта жеке басын қуәландыратын құжаттар мен тұрғылықты жері болған жағдайда ғана нақты бола алады. Сайлаушылар тізімінде сайлауда дауыс беруге құқығы бар барлық тұлғаның аты-жөні мен мекенжайы көрсетілуі тиіс. Егер тізімде дауыс берушілер тым аз болса, бұл азаматтарды дауыс беру құқығынан қасақана немесе қателесіп айырды деген сөз. Ал тізімде дауыс берушілер тым көп болса, бұл кей адамдарға «өлі жандар», яғни тізімдегі өмірде жоқ сайлаушылардың атынан дауыс беруге мүмкіндік береді. Сайлаушыларды тіркеудің маңызды екенін ескерсек, дауыс берушілер, саяси партиялар мен сайлауды ұйымдастырушылардың сайлаушылар тізімінің нақтылығына қатысты сұрақтары туындауы мүмкін. Қоғамның сайлауға сеніміне селкеу түсіру үшін сайлаушылар тізімі нақты емес дегендей күйе жағатын айыптаулар айтылуы мүмкін. Мұндай айыптауларды тексермей, теріске шығармай елеусіз қалдырса, бұл қоғамның сайлау процесіне сеніміне әсер етуі мүмкін. Жергілікті бақылаушылар көп және білікті болса, қоғам мен сайлауды ұйымдастырушыларға сайлаушылар тізімінің нақтылығы мен сайлаушыларды тіркеу процесінің сапасы жайлы сенімді ақпарат бере алады.

Кейбір елдерде өтетін кейбір сайлауда сайлаушылар тізімі талап етілмейді. Мысалы, бірқатар елде азаматтар жеке басын қуәландыратын төлқұжатты көрсетіп, дауыс бере алады. Ондай жағдайда бір адамның екі мәрте дауыс бермеуі үшін төлқұжатта оның дауыс бергенін көрсететін белгі қойылады.

Ә. САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУ ПРОЦЕСІ/ САЙЛАУШЫЛАР ТІЗІМІНІҢ НАҚТЫЛЫҒЫ МЕН САПАСЫН БАҒАЛАУ

Сайлаушыларды тіркеу процесі қаншалықты сапалы және сайлаушылар тізімі қаншалықты нақты екенін бағалау үшін жергілікті бақылаушылар тобы төмендегі маңызды мәселелерге назар аударғаны жөн:

- ▶ Дауыс беруге құқығы бар тұлғаларға қойылатын заңды талаптар конституция баптары мен халықаралық стандарттарға сай ма?
- ▶ Дауыс беруге құқығы бар тұлғаларды анықтау процедурасы азаматтарға дискриминациясыз тіркелуге мүмкіндік бере ме?
- ▶ Дауыс беруге құқығы бар тұлғаларды анықтау процедурасы әділетті ме және тиісті түрде жүзеге аса ма?
- ▶ Сайлаушылар тізіміне дауыс беруге құқығы бар адамдардың ғана аты-жөні енгізілді ме, тізімдегі мәлімет нақты және жаңа ма?
- ▶ Қоғам өкілдері, саяси партиялар мен қоғамдық ұйымдар сайлаушылар тізімінде қателіктер мен олқылықтар кеткен-кетпегенін жан-жақты зерттеуге мүмкіндігі бар ма?

- ▶ Қоғам өкілдері, саяси партиялар мен қоғамдық ұйымдар сайлаушылар тізіміндегі аты-жөндерді түзеу, тізімге сайлаушыларды қосу немесе алу туралы шағым түсіріп, қарсылық білдіруге мүмкіндігі бар ма?
- ▶ Шағым мен наразылық тиісті түрде қарала ма, тиісті өзгерістер сайлаушылар тізіміне енгізіле ме?
- ▶ Саяси партиялар мен қоғамдық ұйымдарға сайлаушылардың алдын ала, қайта қаралған және қорытынды тізімінің көшірмесі беріле ме?
- ▶ Сайлау комиссиясы сайлау учаскесінде сайлаушылардың қорытынды тізімін пайдалана ма және бұл тізім сайлаушыларға дауыс беруге рұқсат етуде тиімді қолданыла ма?

Жергілікті бақылаушылар сайлаушылар тізімінің нақты екеніне күмән келтірсе, қандай да бір қатені анықтау үшін тізімді жан-жақты зерттей алады. Мұндай зерттеуді тәжірибелі мамандар ғана жүргізе алады және оған көп уақыт кетеді. Сондықтан зерттеуді бастамас бұрын оны жүргізу расында қажет пе деген сұраққа жауап берген жөн. Шешім қабылдаған кезде сайлаушылар тізімі айна-қатесіз дұрыс, мінсіз және толық бірде-бір мемлекет жоқ екенін естен шығармаған жөн.

Б. САЙЛАУШЫЛАР ТІЗІМІ МЕН ХАЛЫҚ ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТІ САЛЫСТЫРА ТАЛДАУ

Бастапқыда сайлаушылар тізімінің нақтылығын сайлаушылар санын дауыс беруге құқығы бар азаматтардың санымен салыстыру арқылы анықтауға болады. Дауыс беруге құқығы бар азаматтар туралы мәліметті санақ нәтижесінде халық саны туралы ақпаратты жинап, сақтайтын және жаңартып отыратын мемлекеттік органдардан алуға болады. Жасы 18-ге жеткен азаматтардың санын сайлаушылар санымен салыстырудың арқасында сайлаушылар тізімі қаншалықты шынайы және нақты екенін анықтауға болады. Егер сайлаушылар саны теорияда болжанған саннан тым көп немесе тым аз болып шықса, бұл тізімді ары қарай тексеруге негіз бола алады. Бақылаушылар аймақтардағы тізімде анықталған қателерді зерттеп, ол қандай да бір топтың мүддесіне қайшы келетінін-келмейтінін анықтауы керек.

В. САЙЛАУШЫЛАР ТІЗІМІН ЗЕРТТЕУ

Сайлаушылар тізімі сапасыз жасалды деген болжам болса немесе күмән туындаса және сайлаушылар тізімін халық санағындағы мәліметпен салыстыру қандай да бір проблеманы анықтаса, сайлаушылар тізімін жан-жақты зерттеу керек. Зерттеу кезінде анықталған статистикалық деректерге қарап сайлаушылар тізімінің нақтылығы мен сапасын анықтауға болады.

Сайлаушылар туралы мәліметтің көп бөлігі шындыққа жанаспайды немесе сайлаушылар тізімінде дауыс беруге құқығы жоқ көптеген адам жүр деген күмән туындаса, оның рас-өтірігіне көз жеткізу үшін «тізімнен сайлаушыларға» әдістемесі бойынша статистикалық зерттеу жүргізуге болады. «Тізімнен сайлаушыларға» зерттеуі кезінде репрезентативті іріктеме жасалып, тізімнен аты-жөндері іріктеліп алынған адамдарды іздейді. Зерттеу мақсаты – тізімдегі ақпарат нақты ма, ол адамдар көрсетілген мекенжайда тұра ма және олардың дауыс беруге құқығы бар ма дегенді анықтау.

«Тізімнен сайлаушыларға» зерттеуін жүргізу үшін сайлаушылар тізімінен ғылыми негізделген кездейсоқ іріктемені алу үшін ең алдымен статистер мен демографтардың көмегі керек. Әр сайлаушы туралы мәліметті зерттеу қымбатқа түседі, асылы, оны зерттеу керек емес. Бақылаушылардың аймақтағы үйлестірушілері іріктемедегі адамдарды тауып, олар сайлаушылар тізімінде көрсетілген мекенжайда тұра ма, олардың жасы, туған күні сияқты тізімдегі мәліметтері дұрыс па, соны анықтау үшін сауалнама жүргізу керек. Егер іріктемедегі қандай да бір адам тізімде көрсетілген мекенжайда тұрмаса, онда бұл адам қайтыс болды ма, басқа елге көшті ме, әлде мүлде өмірде болмаған адам ба, соны анықтау қажет. Егер мекенжайдағы үйде ешкім болмаса, сарапшылар, қажет болса, тұрғындар үйде болуы мүмкін уақытта сол мекенжайға кемінде үш рет қайтып баруы керек. Зерттеу кезінде алынған ақпаратты сауалнама парақшаларына тіркеп, компьютерге енгізіп, талдау керек. Осының нәтижесінде сайлаушылар тізіміндегі ақпарат қаншалықты шындыққа сәйкес келетінін анықтауға болады.

Дауыс беруге құқығы бар көптеген адам сайлаушылар тізімінен заңсыз алынып тасталды деген шағым көп айтылса, жергілікті бақылаушылар тобы «сайлаушылардан тізімге» әдістемесімен зерттеу жүргізе алады. Бұл әдістің мақсаты – дауыс беруге құқығы бар және тіркелуге тырысқан қанша адам тізімге енбей қалғанын анықтау. Мұндай жағдайда аймақтағы бақылаушылар сайлаушыларды кездейсоқ көшеде немесе үйлерді аралап іріктеп, сауалнама жүргізіп, олардың аты-жөнін, мекенжайын, олардың сайлаушы ретінде тіркелуге құқығы бар-жоғын және тіркеуге тырысқан-тырыспағанын анықтауы керек. Бақылаушылардың аймақтағы үйлестірушілері барлық ақпаратты сауалнама парақтарына жазып, нәтижеде шыққан мәліметті жария етілген сайлаушылар тізімімен салыстырып, сауалнамаға қатысқан респонденттер сайлаушы ретінде тіркелген-тіркелмегенін анықтауы қажет. Бұл әдіс қанша адам сайлаушы ретінде тіркелудегі заңды құқығынан айырылғанын және бұл адамдар халықтың белгілі бір топтарына, мәселен, ұлттық азшылықтарға жататынын анықтауға көмектеседі.

Зерттеудің қандай әдісі қолданылса да, аймақтағы үйлестірушілердің дайындығы жақсы және үнемі сыпайы болуы керек. Олар қандай ұйымнан келіп отырғанын жасырмай, мәліметтерді не үшін жинап жатқанын ашық айтуы тиіс. Адамдарда сауалнамаға қатысты күдік тұмауы үшін бәрін түсіндіру керек.

Екі зерттеуді де сайлаушылардың алдын ала тізімі жарияланған соң ғана жүргізуге болады. Тізімде қандай да бір қате немесе сәйкес келмейтін мәлімет анықталған жағдайда, оны түзеуге уақыт жеткілікті болуы үшін, зерттеу сайлау процесінің бастапқы кезеңінде жүргізілуі керек. Кейде бақылаушылар сайлаушылардың алдын ала тізімін орталық сайлау органынан ала алады. Бірақ кей жағдайда сайлауды ұйымдастырушылар тізімді беруден бас тартатындықтан, бұл проблемаға айналуы мүмкін. Кейде сайлаушылардың тізімін тек жергілікті деңгейде алуға болады. Жергілікті бақылаушылар мүмкін болса сайлаушылар тізімінің электронды көшірмесін алуға тырысқаны жөн, бұл «тізімнен сайлаушыға» әдісімен зерттеу жүргізгенде кездейсоқ іріктемені таңдау процесін едәуір жеңілдетеді.

Г. КОМПЬЮТЕРДЕГІ ТЕКСЕРІС

Компьютердегі тексерісте сайлаушылар тізімінің электронды көшірмесінде белгілі бір қателерді талдап, нақты емес ақпарат пен тенденцияларды анықтауға болады. Мұндай тексерісті әдетте сайлау органы немесе техникалық кеңесшілер жүргізеді. Жергілікті бақылаушылар тобы мен саяси партиялар тексеріс әдістемесін, компьютердегі тесттерді өткізу мен оның нәтижесін зерттеп, өздері компьютердегі тексерісті жасауға құқылы болуы тиіс.

Компьютердегі тексеріс сайлаушылар тізіміндегі барлық мәліметті зерттеп, белгілі бір критерийлерге сай келетін ақпаратты іздеуді көздейді. Мұндай тексеріс сайлаушылар тізіміндегі белгілі бір қателерді, толық емес және қайталанатын мәліметті, тізімге кірмеуі тиіс адамды, дұрыс емес сайлау округіне тіркеуді, толықтырулар, түзетулер мен кірмей қалған мәліметті анықтауға мүмкіндік береді. Сонымен қатар компьютер көмегімен сайлаушылардың қазіргі тізімін алдыңғы тізіммен немесе санақ мәліметімен тексеріп, сәйкеспейтін мәліметті анықтауға болады. Ал бұл тізімде кемшіліктер бар екенін көрсетуі мүмкін. Мұндай тексерістің тиімділігі халық санағындағы мәліметтер мен сайлаушылардың алдыңғы тізімі қаншалықты шындыққа сәйкес екеніне байланысты.

Сайлаушыларды тіркеуді бақылағанда қоғам мүддесін ескеру керек. Мысалы, азаматтардың жеке басына қауіп төнетін елдерде сайлаушылар тізіміндегі кейбір мәліметті ашық жариялауға белгілі бір шектеу қойылуы мүмкін. Ондай жағдайда жергілікті бақылаушылар тобы азаматтарда жеке өмірге қол сұғылмау құқығы бар екенін ескеріп, азаматтардың жеке мәліметімен жұмыс істегенде жауапты болғаны жөн.

ӨЗЕРБАЙЖАН БАҚЫЛАУШЫЛАРЫ САЙЛАУШЫЛАР ТІЗІМІНДЕ КӨПТЕГЕН ҚАТЕ КЕТКЕНІН АНЫҚТАДЫ

2000 жылдың қарашасындағы парламент сайлауы қарсаңында Өзербайжанның «Азаматтық қоғам үшін» жергілікті бақылаушылар тобы сайлаушылар тізімінде көптеген қате бар екеніне алаңдаушылық білдірді. Нәтижесінде бақылаушылар «тізімнен сайлаушыға» және «сайлаушыдан тізімге» әдісімен тізімді жан-жақты тексереміз деп шешті.

Сөйтіп, 100 аймақтық сайлау ауданының 20-сы мұқият іріктеліп, 40 ерікті арнайы дайындықтан өтіп, коммуникация мен есеп берудің дұрыс жүйесі жолға қойылды. Еріктілер барлық іріктелген ауданнан бірқатар сайлау учаскесін кездейсоқ таңдап алып, дәл осылайша сайлаушылар тізімінен де сайлаушыларды кездейсоқ іріктеп алды. Артынша бақылаушылар тізімдегі мәлімет қаншалықты шындыққа жанасатынын анықтау үшін іріктеліп алынған барлық сайлаушыға сауалнама жүргізді. Сондай-ақ еріктілер іріктемедегі азаматтардан оларды сайлау органы өздерінің сайлау учаскелеріне дұрыс тіркеген-тіркемегенін сұрады. Сауалнама нәтижесін статистер тобы талдау үшін жергілікті бақылаушылар тобының штаб-кеңсесіне жолданды. Өзербайжанның жергілікті бақылаушылар тобы осы мәліметтерге сүйене отырып, сайлаушылар тізіміндегі ақпараттың 30 пайызы шындыққа сәйкес келмейді деген қорытынды жасады.

Д. ҚОҒАМДЫҚ-АҚПАРАТТЫҚ НАУҚАННЫҢ МОНИТОРИНГІ

Жергілікті бақылаушылар тобы азаматтарға сайлаушылар тізімінен өздерінің бар-жоғын тексеруге немесе сайлаушы ретінде тіркелуге әсер ету үшін билік жүргізетін ақпараттық науқанды бақылауы мүмкін. Әсіресе дауыс беруге құқығы бар тұлғалардың көпшілігі сайлаушылар тізіміне кірмей қалды, ұлттық азшылықтар тізімге енгізілмеді немесе тізімде көп адамның мәліметтері қайталанатын деген күдік болса, ақпараттық науқанды бақылаған жөн. Жергілікті бақылаушылар ақпараттық науқан дұрыс және уақытылы өткен-өтпегеніне баға беріп, сайлаушылардың белгілі бір тобы назардан тыс қалмады ма, ақпарат сайлауға барынша көп дауыс беруші қатысатындай формада берілді ме, соны анықтай алады. Оның барлығын былай іске асыруға болады:

- ▶ БАҚ-қа мониторинг жүргізетін (9-бөлімді қараңыз) шараларға осы мәселелерді қосу;
- ▶ Ресми ақпараттық материалдар: парақшалар, плакаттардың мазмұны мен санын және олардың қалай таралатынын зерттеу;
- ▶ Билік шығаратын ақпараттық материалдар азшылықтың тілінде (егер азшылық сайлау процесінен шет қалды деген күдік болса) таратылатын-таратылмайтынын анықтау.

Егер жергілікті бақылаушыларда барлық сайлаушы тізімге енгізілмеді деген күдік болса немесе бұл «сайлаушыдан тізімге» статистикалық зерттеу кезінде дәлелденсе, бақылаушыларға азаматтарды тіркеуге немесе сайлаушылар тізімінде бар-жоғын тексеруге үндейтін қоғамдық-ақпараттық науқан өткізу қажет болуы мүмкін. Мұндай жағдайда таратылатын ақпарат нақты және халықтың сайлауға қатысуын барынша арттыруға бағытталуы керек. Кейде жастармен немесе ұлттық азшылық өкілдерімен, яғни сайлаушылар тізіміне кірмей қалуы әбден мүмкін сайлаушылардың топтарына көбірек көңіл бөліп, жұмыс істеген дұрыс. Егер жергілікті бақылаушылар осындай шараларды өткізуді шешсе, саяси партиялардың оларды бейтарап емес деп айыптауы мүмкін екеніне дайын болған жөн. Сондықтан бақылаушылар өздері шығаратын материалдарға абай болғаны жөн. Материалдар бейтарап және объективті болуы тиіс.

Е. ТІРКЕУ ОРТАЛЫҚТАРЫНЫҢ ЖҰМЫСЫНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

Азаматтар заң бойынша сайлаушыларды тіркейтін орталықтарға барып, алдын ала тіркелуі керек болса (сайлаушылар тізімі азаматтық реестрден алынса немесе азаматтардың үйін аралап жасалса, сайлаушылар өздері барып тіркелмейді), бақылаушылар мұндай тіркеуді бақылауы мүмкін. Тіркеуді бақылағанда дауыс беруді бақылаған кездегі әдістемені қолданған жөн. Бірақ дауыс беруге қарағанда, тіркеу процесі бірнеше күн емес, бірнеше аптаға созылуы мүмкін. Егер жергілікті бақылаушылар тобы жекелеген тіркеу орталықтарындағы сайлаушыларды тіркеуді бақылайтын болса, барлық орталықты күнде бақылау керек пе, әлде кейбіріне ғана барған жөн бе дегенді алдын ала шешіп алған жөн. Сонымен қатар бақылаушылар тобы қалай жұмыс істейді: орталықтарды бірінен кейін бірін аралап жүре ме, әлде орталықта тапжылмай отыра ма дегенді де анықтап алған дұрыс. Егер сайлаушыларды тіркеудің бірқатар орталығында қандай да бір проблемалар туындайды деген болжам болса, жергілікті бақылаушылар бір мезетте бақылаудың түрлі әдісі мен стратегиясын қолданғаны жөн.

Тіркеу процесі қандай әдіспен бақыланатыны шешілген соң, жергілікті бақылаушылар тобы бақылаушыларға тіркеу процесінің барлық аспектісін түсіндіріп, оларға толтыратын кестелер мен есептердің формасын беру керек. Тіркеудің әр орталығына күнде барғанда бақылаушылар келесі ақпаратты түртіп отыруы қажет:

- » Тіркелгендердің саны;
- » Дауыс беруге құқығы бар, бірақ орталық тіркеуден бас тартқан адамдар саны;
- » Дауыс беруге құқығы жоқ, бірақ тіркелген дауыс берушілер саны;
- » Бірнеше мәрте тіркелгендердің саны;
- » Барлық қажетті процедуралар сақталды ма;
- » Тіркеу орталығы сайлаушылар оңай жете алатын жерде ме, орталық уақытында ашылып, жабылды ма;

- ▶ Материалдар жеткілікті болды ма;
- ▶ Барлық ақпарат нақты жазылып, сайлаушылардың жалпы тізіміне қосу үшін ұлттық тіркеу орталығына жолданды ма?

Есептерге арналған формалар қысқа, толтыруға ыңғайлы және түсінікті болуы шарт. Тіркеу процесі қаншалықты дұрыс өткенін анықтау үшін барлық есептің нәтижесі мәліметтер базасына енгізілуі керек. Бұл ақпарат тіркеу көрсеткіші, процестегі проблемалар мен қай жерде тіркеу көрсеткіші тиісті деңгейге жетпегенін анықтап береді.

Ж. САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУДЕ ТУЫНДАЙТЫН ДАУЛАРДЫ ҚАРАУҒА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

Сайлау кезеңінде азаматтар, кандидаттар мен саяси партиялар сайлаушылар тізіміне қатысты сұрақ қойып, шағым түсіре алады. Ондай дауды сайлау комиссиясы, арнайы трибунал немесе сот қарайды. Шағымдарды қарауды бақылау процесс қаншалықты объективті, бейтарап өткенін, барлық ереже сақталған-сақталмағанын және мүдделі тараптардың барлығы шағымды қараған органға жүгіне алған-алмағанын бағалауға мүмкіндік береді. Жергілікті бақылаушылар тобы басқа шағым мен арыздарды қараған кезде қандай әдістер мен стратегия қолданса, сайлауға қатысты дауды қарау кезінде де сол әдістер мен стратегияға сүйене алады. Немесе заң қатал және объективті түрде орындалған-орындалмағанын анықтау үшін процеске қатысушыларға сауалнама жүргізе алады.

3. САЙЛАУ ОКРУГТЕРІНІҢ ШЕКАРАСЫН БЕЛГІЛЕУ ПРОЦЕСІНЕ МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

ЕҚЫҰ міндеттемесіне сәйкес, тең өкілдікті қамтамасыз ету үшін әрбір дауыстың күші бірдей болуы тиіс. Бұл барлық сайланған өкілдің артында тіркелген сайлаушылардың бірдей саны тұр, олардың әрқайсы солардың атынан өкілдік етеді деген сөз. Бұл жаңадан сайланған әр өкіл тіркелген сайлаушылардың белгілі бір мөлшерінен, мысалы, мажоритар жүйеде әртүрлі сайлау округтеріндегі сайлаушылар саны 10 пайыздан аспауы керек. Пропорционал жүйеде сайлау округтеріндегі сайлаушылар саны әртүрлі болуы мүмкін, бірақ барлық ауданнан сайланатын өкілдер саны сайлаушылар санына пропорционал болуы керек. Сайлау заңнамасында аудандардағы сайлаушылар саны, географиялық, әкімшілік және тарихи критерийлер негізге алынып, сайлау округтерінің шекарасын белгілеудің бірегей және жан-жақты критерийлері қамтылуы шарт. Шекаралар ашық және саяси бейтараптық принципіне сай белгіленуі қажет. Бұл жұмысты сарапшылардың тәуелсіз комиссиясы атқарғаны жөн. Жергілікті бақылаушылар тобы сайлау аудандарының шекарасын белгілегенде ашықтық принципі сақталды ма, бүкіл дауыстың күші тең болуы үшін барлық нәрсе жасалды ма, соны анықтауы қажет. Бақылаушылар шекараны белгілегенде дискриминация, бейтарап болмау және тең қарамай, бөле-жаруға жол берілді ме, соны да анықтауы шарт.

6

САЙЛАУДЫ ҰЙЫМДАСТЫРУ- ДЫ БАҚЫЛАУ

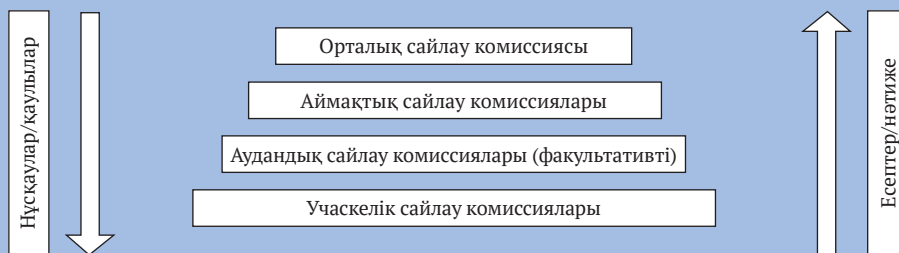


А. Биліктің сайлау органдарының құрылымы	65
Ә. Баға берілуі тиіс негізгі мәселелер	66

- Биліктің сайлау органдарының құрамын, кәсібилігін және жұмысының тиімділігін бағалаңыз
- Сайлауды ұйымдастырушылар өз жұмысында бейтарап және ашық болған-болмағанын бағалаңыз
- Барлық деңгейдегі сайлау комиссиясымен тұрақты түрде кездесіп, қажетті ақпаратқа қол жеткізу үшін олармен жұмыс істеуде дұрыс қарым-қатынасты жолға қойыңыз

А. БИЛІКТІҢ САЙЛАУ ОРГАНДАРЫНЫҢ ҚҰРЫЛЫМЫ

Сайлау өткізуге жауапты органдар халық пен саяси бәсекелестер арасында беделді болуға тиіс. Негізінен сайлау өткізуге қызметкерлер штаты немесе арнайы хатшылығы бар Орталық сайлау комиссиясы (ОСК) деп аталатын ұлттық сайлау комиссиясы жауапты. Әдетте бұл – тұрақты жұмыс істейтін орган. Елдің барлық әкімшілік немесе сайлау өткізу аудандарындағы төменгі сайлау комиссиялары және барлық сайлау округтеріндегі учаскелік сайлау комиссиялары Орталық сайлау комиссиясына бағынады. Заңнамада барлық деңгейдегі сайлау органдарының құрылымы мен қызметі нақты көрсетілуі керек.



БИЛІКТІҢ САЙЛАУ ОРГАНДАРЫ ИЕРАРХИЯСЫНЫҢ МЫСАЛЫ

Сайлауға дайындық пен оны өткізу жұмыстарына басқа да мемлекеттік органдар, мысалы, жергілікті билік органдары, ішкі істер министрлігі немесе әділет министрлігі де көмек көрсете алады. Мұндай жағдайда бұл органдардың қызметіне мониторинг жасалуы керек.

Жалпы алғанда, ОСК қызметін Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімі бақылай алады, ал аймақтағы бақылаушылар өңірлік комиссиялардың жұмысына мониторинг жүргізе алады (егер олар бар болса), қатардағы бақылаушылар сайлау учаскелері деңгейіндегі комиссиялардың жұмысын қадағалай алады.

Жергілікті бақылаушылар барлық деңгейдегі сайлау органдарымен кәсіби қарым-қатынас орнатуға тырысуы керек. Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімінің қызметкерлері және аймақтағы бақылаушылар тиісті сайлау комиссияларының мүшелерімен тұрақты кездесіп, сайлауға дайындықты пысықтап отыруы керек. Олар сонымен бірге сайлау комиссияларының ресми отырыстарына қатысуға тырысып, онда қабылданған шешімдерді тіркеуі қажет. Ақша мен ресурс жеткілікті болса, жергілікті бақылаушылар тобы сайлауды ұйымдастырушылар шығарған барлық шешім, қаулы мен нұсқауларды талдай алады. Сондай-ақ ресми баспасөз органдарында жарияланған ақпараттарды бақылау керек, өйткені қаулылар мен басқа да заңнамалық актілер күшіне енбей тұрып жариялануы тиіс.

Ө. БАҒА БЕРІЛУІ ТИІС НЕГІЗГІ МӘСЕЛЕЛЕР

Сайлауға дайындық пен оны өткізу жұмысына қатысты және зерделеу мен бағалауды талап ететін негізгі мәселелерге мыналар жатады:

➔ **Сайлау комиссияларын құру:** Сайлау заңнамасында сайлау комиссиялары мүшелерін тағайындау тәртібі мен олардың қызметтері көрсетілуге тиіс. Сайлау комиссиялары тәуелсіз және объективті жолмен құрылуы керек. Көп жағдайда бұл олардың құрамына бүкіл саяси спектрдің өкілдері кіруі керек дегенді білдіреді. Азаматтар сайлау процесінің шынайылығына сенетін елдерде сайлау комиссияларының құрамына құрметті, бейтарап, тәжірибелі азаматтар мен сот органдарының өкілдері кіреді. Сайлау комиссияларының құрамынан мүшелерді негізсіз шығарып жіберуге жол берілмейді.

➔ **Сайлау комиссияларының тәуелсіз және бейтарап болуы:** Сайлау комиссиялары тәуелсіз және бейтарап құрылумен қатар, объективті және тәуелсіз әрекет етуге тиіс. Сайлау комиссиясына қысым жасалмауы керек және олардың жұмысына ешкім негізсіз араласпауы керек. Сайлау комиссиялары пікір білдіру және жиналыс өткізу еркіндігі, дискриминацияға ұшырамай бірігу құқығын қорғауы керек. Сайлау комиссиясының билікті теріс пайдалануы немесе теріс пікірге жол беруі сайлау заңдылығына күмән келтіруі мүмкін.

➔ **Ашықтық:** Сайлау комиссиялары ашық және әділ жұмыс істеуі керек. Олардың жұмысының барлық аспектісі бақылаушыға ашық болуға тиіс. Ашықтыққа әртүрлі тәсілмен, мысалы, комиссиялардың құрамына әртүрлі партия өкілдерін қосу, БАҚ пен бақылаушыларға

ашық болу, сондай-ақ комиссиялардың шешімдерін уақытылы жариялау арқылы қол жеткізуге болады. Дегенмен бақылаушылар сайлау комиссияларының отырыстарына қатысу мүмкіндігіне әрдайым қол жеткізе бермейді.

→ **Қызметкерлерді іріктеу және оқыту:** Сайлау процесі басталғанға дейін сайлау комиссияларының барлық мүшесі мен қызметкері өздерінің міндеттерін толық білу үшін тиісті стандарт оқытудан өтуі тиіс. Мүмкіндігінше комиссия құрамына әйелдер мен аз ұлт өкілдері кіруі керек.

→ **Ресурстар:** Сайлау өткізуді ұйымдастырушылардың ашық, жеткілікті және тәуелсіз бюджеті болуы тиіс. Сондай-ақ олардың сайлауға дайындыққа уақыты, материалдары мен қаржысы жеткілікті болуы тиіс.

Төмендегі кестеде түрлі деңгейдегі сайлау органдарының құзыретіне кіретін негізгі міндеттер мен қызметтер көрсетілген.

САЙЛАУ ҰЙЫМДАСТЫРУ ЖҰМЫСЫН БАҚЫЛАУ

Сайлау органының деңгейі	Әкімшілік қызметі мен міндеті
Орталық сайлау комиссиясы	<ul style="list-style-type: none"> ⊖ Заңды сақтау ⊖ Бақылаушыларды аккредитациядан өткізу ⊖ Сайлау округтері мен аудандардың шекарасын белгілеу ⊖ Әкімшілік қаулыларды шығару ⊖ Шағымдарды/арыздарды қарау ⊖ Сайлауға қатысушылардың мінез-құлық кодексі ⊖ БАҚ кодексі ⊖ Сайлаушыларды тіркеуді бақылау ⊖ Саяси партиялар/кандидаттарды тіркеу ⊖ Сайлау бюджетін бақылау ⊖ Сайлау материалдарын шығаруды бақылау (сайлау бюллетеньдері, т.б) ⊖ Материалдарды тарату ⊖ Сайлауды ұйымдастырушылар мен төменгі сайлау комиссиялары мүшелерін дайындықтан өткізуді бақылау ⊖ Дауыс беру нәтижесін қосып есептеу, сайлау қорытындысын шығару мен оны жариялау ⊖ Партиялар мен кандидаттардың сайлауға жұмсаған ақшасын бақылау
Аймақтық/аудандық сайлау комиссиялары	<ul style="list-style-type: none"> ⊖ Заң мен қаулыларды сақтау ⊖ Шағымдарды қарау ⊖ Партиялар мен кандидаттарды тіркеу ⊖ Мінез-құлық кодексінің орындалуын бақылау ⊖ Сайлаушыларды тіркеу мен тізімге енгізілген өзгерістерді бақылау ⊖ Төмендегі сайлау комиссияларының мүшелерін тағайындау мен құрамын бекіту ⊖ Төмендегі сайлау комиссиясы мүшелерін оқытуды ұйымдастыру мен дайындықтан өткізуді бақылау ⊖ Сайлауға қатысты материалдарды тарату ⊖ Төмендегі сайлау комиссияларының жұмысын бақылау ⊖ Дауыс беру нәтижесін қосып есептеу ⊖ Сайлау қорытындысын жариялау ⊖ Сайлау материалдарын жинау мен сақтау
Учаскелік сайлау комиссиясы	<ul style="list-style-type: none"> ⊖ Заң мен қаулыларды сақтау ⊖ Сайлау материалдарын жинау ⊖ Дауыс беруді бақылау ⊖ Дауыс санау ⊖ Материалдарды жоғарыдағы сайлау комиссиясына беру және дауыс беру нәтижесін жариялау

Жергілікті бақылаушылар назарда ұстауы тиіс негізгі мәселелер мыналар:

- ▶ Сайлау комиссиясы мүшелері сайлауға қатысушыларға бірдей ашық және әділ қарай ма?
- ▶ Сайлау комиссиясының барлық қатысушыға бейтарап қарағанына күмән келтіретін шешімі бар ма?
- ▶ Сайлау комиссиясының өз бетінше, мемлекеттік органдар мен саяси партиялар тарапынан заңсыз немесе негізсіз араласусыз жұмыс істеуге мүмкіндігі бар ма?
- ▶ Сайлау комиссиясы сайлауға дайындық пен сайлау процесін ашық өткізу үшін қолға алған іс-шаралары жеткілікті ме?
- ▶ Сайлау комиссиясы шешімді жария түрде қабылдай ма?
- ▶ Сайлау комиссиясы заң талаптарын сақтай ма?
- ▶ Сайлау комиссиясы өз шешімдеріне қатысты негізді және әділ сынды қабылдауға ашық па?
- ▶ Сайлау комиссиялары заңда көрсетілген мерзімді сақтады ма?
- ▶ Сайлау комиссиясы мүшелерін қорқыту, оларға қысым жасау оқиғалары болды ма?
- ▶ Сайлау процесіне қатысушылар арасында сайлау комиссиясының беделі бар ма? Егер жоқ болса, онда сайлау комиссиясына айтылған сынның негізі бар ма?
- ▶ Сайлау комиссиясында әйелдер мен ұлттық азшылық өкілдері бар ма?

7
**КАНДИДАТТАР
МЕН САЯСИ
ПАРТИЯЛАРДЫ
ТІРКЕУ ПРОЦЕСІН
БАҚЫЛАУ**



А. Саяси партияларды тіркеу	71
Ә. Саяси үміткерлерді тіркеу	72
Б. Әйелдер мен ұлттық азшылық өкілдерін үміткер ретінде тіркеу	73

- Барлық кандидат пен саяси партияға сайлауға қатысу үшін тең мүмкіндік берілген-берілмегенін анықтау үшін үміткерлерді тіркеу процесін мұқият бақылаңыз
- Үміткерлерді тіркеуден бас тарту мен ол шешімнің үстінен шағым түсіруге қатысты барлық құжаттың көшірмесін жинаңыз
- Тіркеу процесінде құқығы шектелетін топтар бар ма, соны анықтаңыз

Копенгаген құжатының 7-бабы азаматтарға дискриминацияға ұшырамай, өз бетінше немесе саяси партиялар мен ұйымдар атынан сайлауға түсіп, саяси және мемлекеттік қызметке қол жеткізу құқығына кепілдік береді. Қандай да бір саяси күштердің мүмкіндігін шектеу үшін заңды таңдап-талғап қолдану ЕҚЫҰ-ның демократиялық сайлау өткізу жөніндегі міндеттемесіне қайшы.

А. САЯСИ ПАРТИЯЛАРДЫ ТІРКЕУ

Сайлау заңнамасында саяси партиялар мен кандидаттардың қашан және қалай сайлауға түсе алатыны жазылады. Басқа заңдар (мысалы, саяси партиялар туралы заң) саяси партияларды тіркеу тәртібін реттеуі мүмкін. Сондықтан саяси партияларды тіркеуге қатысты барлық заңнамалық акті мұқият зерттеліп, сайлау даулары туралы кестеге кіргізілуі керек (4-бөлімді қараңыз). Жергілікті бақылаушылар тобы тіркелген үміткерлердің бәрі талапқа сай келе ме, барлық ереже әділ және бейтарап сақталды ма, соны талдап шыққаны жөн. Бірақ, ең бастысы, тіркеу процесі бірігу құқығын реттейтін халықаралық стандарттар мен міндеттемеге сай келген-келмегенін анықтау керек.

Ә. САЯСИ ҮМІТКЕРЛЕРДІ ТІРКЕУ

Сайлау туралы заңға сәйкес, партия мен кандидаттар сайлауға қатысушылар ретінде ресми тіркелуі тиіс. Заңнамалық базаны бағалау заңның осы бөлімі Халықаралық және ұлттық стандарттарға қаншалықты сәйкес келетінін анықтауы тиіс. Тіркеу шарттары қарапайым, түсінікті және нақты болып, кемсітетін талаптар қойылмауы шарт. Мысалы, тым көп жарна өткізу немесе өте көп адамның қолын жинап шығу тәрізді талап қойылмауы керек. Кандидаттар мен партияларды тіркеуден бас тартқан жағдайда олардың апелляция түсіру құқығы болуы тиіс.

Сайлау процесінің осы аса маңызды кезеңінде жергілікті бақылаушылар тобы қандай кандидаттар мен партиялар тіркелгенін және қайсы тіркелмей қалғанын есепке алуы тиіс. Атап айтқанда, барлық үміткер тіркеу шарттарын орындады ма, сайлау комиссияларының мүшелері заңды адал және әділ сақтады ма, соны анықтау қажет. Кандидаттарға тіркеуге өтініш беру мерзімі мен тәртібі туралы ақпарат уақытылы түсіндірілмесе, сондай-ақ талаптар (мысалы, жарна енгізу немесе қол жинау) тым қиын немесе кемсітушілік сипатта болса, мұны заң бұзушылық деп санауға болады.

Кейде қойылған қолдың түпнұсқаға сай келетін-келмейтінін анықтау процесі бірізді емес және күмәнді болуы мүмкін, өйткені тиісті процедуралар мұқият және барлық жағдайда бірдей қолданылатындай түсінікті жазыла бермейді. Сонымен қатар заңда өтініштің қандай негізде қабылданбауы мүмкін екені әрдайым анық жазыла бермейді. Бір жағынан бұған заңдағы ережелерді түрліше түсіндіру де себеп болуы мүмкін. Мысалы, қандай техникалық кемшілік кеткенде өтініш түзетілуге жіберілетіні және қандай елеулі кемшілік кеткенде өтініш қабылданбайтыны түрліше түсіндірілуі мүмкін.

Бақылаушылар кандидаттар мен партиялар тіркелмей қалса және өтініштер заңсыз қабылданса, мұндай оқиғаларға ерекше назар аударуы тиіс. Мұндай даулардың бәрі хаттамаға жазылып, бақылаушылар бұл істі қарайтын жоғары сайлау комиссиясы немесе сот (олардың заң бойынша қай жерде қаралатынына қарай) отырысына қатысуы тиіс. Кандидат ретінде тіркелу үшін елде белгілі бір мерзім ішінде тұру, сайлаушылардың белгілі бір көлемде қолын жинау немесе сайлауда дауыс беретін жасқа жету сияқты талаптарды қою негізді.

Бірқатар елде, әсіресе, кейбір немесе барлық өкілдер аймақ деңгейінде сайланатын болса, кандидаттар мен партиялар Орталық сайлау комиссиясында ғана емес, сондай-ақ аймақтық немесе аудандық сайлау органдарында да тіркелуі тиіс. Мұндай жағдайда аймақтағы бақылаушылар партиялар мен кандидаттарды тіркеуді бақылап, олар туралы ақпаратты есепке қосып отыруы керек. Аймақтағы бақылаушыларға шағымдар мен апелляцияларды түсіру тәртібі түсіндіріліп, орталық кеңсеге есеп бере алатындай мүмкіндік жасалуы қажет.

Кандидаттар мен саяси партияларды тіркеу тәртібін бақылау жөніндегі нұсқаулар:

- ▶ Кандидаттар пен саяси партиялардың тіркеу өтініштерінде көрсетілген қолдардың түпнұсқасын тексеру жұмысына қатысуға тырысыңыз;
- ▶ Сайлау комиссиясының барлығына бірдей қараған-қарамағанын анықтау үшін тексеруден өткен бірнеше қол қою парағын қарап шығыңыз;
- ▶ Қолдардың түпнұсқаға сай келетін-келмейтінін бағалау үшін қандай ресми критерийлер немесе нұсқаулар бар екенін біліңіз;
- ▶ Тіркеу берілмеудің себебін, ол себептердің негізділігін және қабылданбай қалған өтініштерді қабылданған басқа партиялардың өтініштерімен салыстырыңыз;
- ▶ Кандидаттарды/партияларды тіркеу немесе тіркеуден бас тарту туралы шешім қабылданғанда сайлау комиссиясының мүшелері дауыс берген-бермегенін анықтаңыз. Комиссия мүшелері қалай дауыс бергенін білу үшін дауыс беру өткен барлық отырыс хаттамасының көшірмесін сұраңыз;
- ▶ Саяси партиялар мен кандидаттарға тіркелгені немесе тіркелмегені туралы ақпарат қалай және қашан хабарланғанын анықтаңыз;
- ▶ Егер тіркеу берілмесе, онда кандидаттар немесе партия бұл шешімнің үстінен шағымданды ма, егер шағымданды, онда оны қандай органдар қарағанын және қандай шешім шығарғанын анықтаңыз.

Б. ӘЙЕЛДЕР МЕН ҰЛТТЫҚ АЗШЫЛЫҚ ӨКІЛДЕРІН ҮМІТКЕР РЕТІНДЕ ТІРКЕУ

Жергілікті бақылаушылар тобы партиялардың қанша әйел мен ұлттық азшылық өкілін ұсынғанын және сайлау органдары оларды тіркеген-тіркемегенін анықтай алады. ЕҚЫҰ аймағындағы мемлекеттер әйелдер мен азшылықтардың мемлекет басқаруға қатысу құқығын қорғау жөнінде адам құқықтары саласында бірқатар халықаралық міндеттемені мойнына алған (1-тарауды қараңыз). Осы процесті бақылағанда, жергілікті бақылаушылар тобы қанша әйел мен ұлттық азшылық өкілінің сайлауға кандидат ретінде ұсынылғанын және олардың қаншасы тіркелгені туралы қоғамға ақпарат бере алады. Сондай-ақ олар дискриминация көрген болса, оны талдап жаза алады.

САЙЛАУАЛДЫ НАУҚАНДЫ БАҚЫЛАУ



А. Саяси партиялармен және кандидаттармен кездесу	76
Ә. БАҚ өкілдерімен кездесу	77
Б. Мемлекеттегі лауазымды тұлғалармен кездесу	77
В. Науқан кезіндегі оқиғаларды бақылау	78
Г. Құқық қорғау органдарының жұмысын бақылау	79
Д. Сайлауалды науқанда ақша жұмсау, қаржыландыру кездері мен түсетін қаржыны бақылау	79
Е. Мемлекет қаржысы мақсатсыз жұмсалған оқиғаларды тексеру	81
Ж. Сайлаудағы конфликтінің алдын алу және күш қолдану әрекетін тексеру	83
З. Басқа мәселелерді бақылау	85

- Сайлауға қатысушылардың пікір білдіру еркіндігі, бірігу және жиын өткізу құқықтары бұзылып жатқан-жатпағанын анықтау үшін олармен тұрақты түрде кездесіп тұрыңыз
- Тиісті мемлекеттік органдармен кездескенде барлық шағым туралы мәселе көтеріңіз
- Үгіт-насихат жүргізілетін митингілерге барыңыз және ондағы мәлімдемелерге назар аударыңыз, экстремистік сипаттағы және зорлық-зомбылыққа үндейтін мәлімдемелер болған-болмағанына көңіл бөліңіз
- Мемлекет қаржысын билік партиялары теріс пайдаланған жоқ па, соны анықтаңыз
- Үгіт-насихат шараларына араласу, қорқытып-үркіту, қысым көрсету оқиғаларын талдап, бақылау отырыңыз
- Бақылаушыларға үгіт-насихат науқанындағы барлық шара, әсіресе ерекше назар аударылуы тиіс оқиғалар туралы есеп жіберуге мүмкіндік беретін жүйе құрыңыз

Сайлауалды үгіт-насихат кезінде демократиялық ережелер мен негізгі бостандықтарды сақтау айрықша маңызды. Барлық саяси қатысушы қорқытып-үркітуге ұшырамай, сайлаушылармен емін-еркін кездесуге, бірігу құқығын еркін пайдалануға және өздерінің сайлау алдындағы мәлімдемелерін еркін жасауға мүмкіндігі болуы тиіс. Азаматтарға саяси пікірін еркін білдіру құқығына кепілдік берілуі керек.

Ашықтық та – сайлауалды науқанның негізгі талабы. Ашықтықты сақтау науқанда бәріне тең жағдай жасауға мүмкіндік береді. Сайлауалды науқан ашық өтіп, барлық қатысушы науқандағы талаптарды қатаң сақтауы тиіс. Үгіт-насихат кезінде барлық кандидат пен саяси партияға тең мүмкіндік берілді ме деген нәрсе сайлау процесін талдау кезінде маңызды индикатор бола алады. Сайлау науқаны кезінде сайлаушылар барлық кандидат туралы ақпарат алып, олардың сайлау бағдарламасымен танысуға мүмкіндігі болуы тиіс.

Сайлауалды кезеңді бақылаудың мақсаты – барлық қатысушы үшін тең мүмкіндік жасалғанын, азаматтардың өз пікірін білдіру, бірігу, жиын өткізу және еркін жүріп-тұру құқығының қаншалықты сақталғанын анықтау. Бұл бостандықтар конституцияда бекітілген және сайлау өткізу кезеңінде сайлау заңдарымен қосымша қорғалған. Бұл құқықтар мен бостандықтар ЕҚЫҰ міндеттемелерінде және адам құқықтарын қорғау жөніндегі халықаралық стандарттарда көрсетілген және әрқашан теорияда ғана емес, тәжірибеде де сақталуы тиіс.

Сайлау науқаны кезінде аймақтағы бақылаушылар саяси партиялармен, кандидаттармен, тиісті мемлекеттік қызметкерлермен, сайлауды ұйымдастырушылармен үнемі кездесіп, науқандағы оқиғаларды бақылап отыруы тиіс. Олар сондай-ақ жергілікті БАҚ, тәртіпті қорғау органдары, түрлі үкіметтік емес ұйымдар мен кандидаттардың/партиялардың өкілдерімен және қоғам өкілдерімен байланыс орнатқаны жөн. Жергілікті бақылаушылар тобы аймақтағы бақылаушылардың апта сайынғы есептері, барлық оқиға туралы шұғыл есептері мен митингілер және кездесулер туралы қосымша есептерінің арқасында, бүкіл елде сайлау науқанындағы оқиғалар туралы нақты хабардар болады.

Бақылаушылар есепте келтірген барлық оқиғаның куәгері емес. Ақпаратты басқа біреуден алғанда істің барлық мән-жайын міндетті түрде тексеріп, дәл жазып алу қажет. Қылмыстық істе куәгер жауабы ешқандай күмән тудырмайтын дәлелдер арқылы тексеріледі. Сайлауды бақылаушылар болса, ақпаратты көптеген немесе сенімді дереккөзден ала алады. Бақылаушылар есебінде қандай оқиғаларға куә болғанын, ал қандай оқиғалар туралы ақпаратты үшінші тұлғадан алғанын анық ажыратып отыруы тиіс. Ақпаратты үшінші тұлғадан алған жағдайда бақылаушылар дереккөздің сенімді не сенімсіз екенін көрсетуі керек.

А. САЯСИ ПАРТИЯЛАРМЕН ЖӘНЕ КАНДИДАТТАРМЕН КЕЗДЕСУ

Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімінің мүшелері, сондай-ақ аймақтағы бақылаушылар парламентке кіретін ірі партиялармен және парламентке кірмесе де, халық арасында үлкен қолдауға ие саяси партиялармен кездесіп, олардан үгіт-насихат іс-шаралары туралы ақпарат алып, оларды толғандыратын мәселелер бойынша пікірін тыңдауы қажет. Егер саяси партия қандай да бір шағым айтса, аймақтағы бақылаушылар оның рас-өтірігін бірнеше дереккөзден анықтауы керек. Егер партия шағымды сотқа немесе сайлау комиссиясына түсірсе, онда бақылаушылар барлық құжаттың көшірмесін жинап, сайлау дауларын бақылау кезіндегі нұсқауларға сүйенуі қажет. Бақылаушылар партиялармен кездескенде, партия жақтастары пікірлестерінің қатарын кеңейту және өз көзқарастарын насихаттау мүддесін көздеп, барлық кезде шынайы бола бермейтінін қаперден шығармағаны жөн. Президент сайлауы кезінде Бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің сарапшылары барлық жетекші кандидатпен кездесуі керек. Парламент және жергілікті сайлау кезінде аймақтағы бақылаушылар көптеген саяси күштің атынан сайлауға түсетін кандидаттармен кездесуі керек.

Ә. БАҚ ӨКІЛДЕРІМЕН КЕЗДЕСУ

Бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің мүшелері ұлттық деңгейдегі бұқаралық ақпарат құралдарымен жұмыс істегенде 9-бөлімдегі ұсыныстарды басшылыққа алуы керек. Аймақтағы бақылаушылар жергілікті деңгейдегі ақпараттық басылымдармен кездесіп, басылым иесі кім, олар қандай бағытты қолдайды, аудиториясы кімдер екенін анықтап, оларға қысым көрсетілсе немесе жұмысына кедергі келтірілсе, оны жан-жақты сұрастырып, ақпарат алуы керек. БАҚ өкілдерімен кездесу басқа тараптардың мәлімдемелерін тексеріп, журналистер мен редакторлардың сайлауға қатысатындар, сайлауды ұйымдастырушылар мен сайлау өткізуге қатысы бар мемлекеттік органдарға қатысты пікірін білуге көмектеседі. Аймақтағы бақылаушылар орталық кеңседен арнайы тапсырма алмаса, БАҚ өкілдері қатысатын кездесуде сайлау процесіне қатысты пікір білдіруден аулақ болғаны жөн.

Б. МЕМЛЕКЕТТЕГІ ЛАУАЗЫМДЫ ТҰЛҒАЛАРМЕН КЕЗДЕСУ

Бақылау бағдарламасына қатысты пайдалы ақпарат алу үшін Бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің мүшелері, сондай-ақ аймақтағы бақылаушылар мемлекеттік лауазымды тұлғалармен кездескені жөн. Бұл жағдайда бақылаушылар кездесуден бұрын өздерін қандай ақпарат қызықтыратынын алдын ала анықтап алуы керек. Бұл мемлекеттік қызметкерлердің уақытын үнемдейді.

Сайлау кезінде бақылаушыларға мемлекеттік шенеуніктердің үстінен шағымдар түсуі мүмкін. Мұндай мәлімдемеде, мысалы, белгілі бір қызметкер партия немесе кандидаттың үгіт-насихат іс-шарасына заңсыз араласқаны немесе ол белгілі бір кандидат немесе партияны жақтап, белсенді үгіт жұмысын жүргізгені айтылуы мүмкін. Мұндай айыпты тексеру оңай емес, бірақ олар мұқият тексерілуі керек. Өйткені бұл рас болып шықса, сайлау өткізу бойынша халықаралық міндеттемелер мен ел заңнаманың бұзылғанын айғақтайды және лауазымды тұлғаның қызмет бабын асыра пайдаланғанын көрсетеді.

Мемлекеттік қызметкердің әрекетіне байланысты шағым прокуратураға, полицияға, сотқа немесе сайлау комиссиясына жіберілуі мүмкін. Мұндай жағдайларда бақылаушылар осы шағымды қарау процесін қадағалап, тиісті есеп тапсырып отыруы қажет. Кейде куәгерлер жауап бергісі келмеуі мүмкін, ал шенеуніктердің әрекеті немесе әрекетсіздігінен зардап шеккендердің құқықтық жүйе арқылы әділетке қол жеткізем деген сенімі болмауы мүмкін. Бақылаушылар бұл адамдарға заңда көзделген барлық мүмкіндікке жүгінуге ұсыныс бере алса да, оларды қандай да бір әрекет жасауға мәжбүр ете алмайды. Мұндай жағдайда бақылаушылар тағылған айыпты қалай тексерген жөн және айып тағылған тарапқа қай уақытта сөз берген дұрыс деген сияқты күрделі сұраққа жауап беруі керек. Бақылаушылар айыпталушы тараппен қай уақытта кездесу керектігін орталық кеңсемен бірлесіп шешкені жөн. Айыпталушы тараппен кездескенде бақылаушылар өз қауіпсіздігі мен ақпарат көздерін қорғауды ойластырғаны жөн.

В. НАУҚАН КЕЗІНДЕГІ ОҚИҒАЛАРДЫ БАҚЫЛАУ

Орталық деңгейде Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімі партиялар мен кандидаттар өткізетін іс-шаралар кестесін қадағалауы тиіс. Басқа деңгейде мұны аймақтағы бақылаушылар қадағалауы қажет, олар сондай-ақ орталық кеңсеге сол кестелердің көшірмесін беріп отыруға міндетті. Бұл бақылаушыларға әрбір кандидат өткізетін митингілер мен сайлаушылармен кездесуден есеп беруге мүмкіндік береді және бақылауды үйлестіру бөлімі мен аймақтағы бақылаушыларға өз жұмысын жақсы жоспарлауға көмектеседі. Бақылаушылар өздері қатысқан барлық үгіт-насихат іс-шаралары туралы есеп беруі тиіс. Бұл үшін төмендегі ақпаратты қамтитын стандарт және ыңғайлы форма болуы тиіс:

- ▶ кандидаттың аты немесе митинг, жиналыс немесе басқа да іс-шара өткізетін партияның атауы;
- ▶ уақыты (басталуы және аяқталуы), күні және өткізілетін орны;
- ▶ сөз сөйлеушілердің аты-жөні және олардың лауазымы (мысалы, партия жетекшісі, сайлауға түсетін кандидат және т. б.);
- ▶ іс-шараға қатысқан адамдардың шамамен саны;
- ▶ іс-шараны өткізу тоқтатылды ма, егер тоқтатылса болса, онда тоқтауына кім себепші болды;
- ▶ сайлаушыларды қатыстыру үшін қысым көрсетілді ме немесе күш қолданылды ма;
- ▶ сөз сөйлеген кезде көтерілген негізгі тақырыптар (бұл жерде сондай-ақ бақылаушылардың түсініктемелері үшін бос орын қалдыру керек);
- ▶ сөз сөйлегендер басқа партияларға, кандидаттарға және олардың жақтаушыларына қатысты зорлық-зомбылық тудыруға итермелейтін сөздерді пайдаланды ма?

Егер бақылаушылар үгіт-насихат іс-шаралары кезінде айтылған мәлімдемелерде экстремистік сипатқа ие немесе зорлық-зомбылықтың өршуіне әкеп соғуы мүмкін сөздер бар деп есептесе, олар сөз сөйлеушінің сөзін дәлме-дәл жазып алуы керек. Егер сөз сөйлегендер зорлық-зомбылық жасауға шақырса немесе айдап салумен айналысса, аймақтағы бақылаушылар бұл туралы орталық кеңсеге дереу хабарлауы тиіс. Митинг, кездесу және басқа да үгіт іс-шараларын өткізуге тыйым салынса, бақылаушылар оны да хабарлауы тиіс. Егер билік орындары қандай да бір іс-шараны өткізуге рұқсат бермесе, бақылаушылар мұның себебін және оның қаншалықты негізді екенін анықтауға тырысуы тиіс.

Г. ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРҒАНДАРЫНЫҢ ЖҰМЫСЫН БАҚЫЛАУ

Бүкіл сайлау науқаны мен дауыс беру процесі кезінде тәртіпті сақтау қызметкерлері сайлаушылар мен кандидаттарды қысым көрсету әрекеттерінен қорғауы тиіс. Кейде құқық қорғау қызметінің өзі жасырын түрде қорқытып-үркітуі мүмкін. Қорқытып-үркіту болғанын анықтау қиын, бірақ ол көп қолданылса және бұған полиция кінәлі болса, ол бәрібір сыртқа шығады.

Бақылаушылар сайлауға қатысты қамауға алу мен ұстау оқиғаларын мұқият анықтап, талдауы қажет. Сайлау кезінде саяси белсенділерді ұстау және тұтқындау сайлау процесінің халықаралық стандарттарға сай еместігін көрсетеді.

Д. САЙЛАУАЛДЫ НАУҚАНДА АҚША ЖҰМСАУ, ҚАРЖЫЛАНДЫРУ КӨЗДЕРІ МЕН ТҮСЕТІН ҚАРЖЫНЫ БАҚЫЛАУ

ЕҚЫҰ аймағы мен одан тыс жерде сайлау науқанын қаржыландыру мен оған ақша жұмсау мәселесіне қызығушылық артып келеді. Азаматтар саяси партиялар мен кандидаттарға кім және қандай көлемде қаржылық қолдау көрсететінін және бұл қаражаттың қалай жұмсалатынын білгісі келеді. Сондықтан жергілікті бақылаушылар сайлау науқанында ақша жұмсау мен қаржыландыру көздерін мұқият зерттеуі қажет. Осыған қатысты бақылаушылардың есептері заңнамаға ашықтық пен есептілікті жетілдіретін өзгерістерді енгізуге түрткі болуы мүмкін.

Сайлауалды науқанды қаржыландыруды бақылау күрделі. Тіпті сайлауалды науқанға қатысушыларды қаржыландыру мен шығындарын заң жүзінде бақылайтын мемлекеттік органдар немесе сайлау комиссиялары да мұны қиын іс деп санайды. Саяси партиялар, кандидаттар және олардың жақтастары (үшінші тұлғалар) өз шығындары туралы әрқашан толық есеп бере бермейді, демеушілер де қоғам мен мемлекеттік құрылымдардың назары өзіне ауғанын жақтырмайды.

Жергілікті бақылаушылар сайлау процесінің осы аспектісін бақылаудың қиындығы, тіпті қауіп төндіруі мүмкін екенін есте сақтауы тиіс. Сондай-ақ, оларда мемлекеттік ведомстволардың тергеу өкілеттіктері жоқ екенін қаперден шығармау керек.

Сайлау заңнамасы саяси партиялар мен кандидаттарды өз шығындары туралы есеп беруге міндеттеуі мүмкін. Мұндай жағдайда, әдетте, қаржыландыру көздері (немесе шығыс баптары), түскен сома мен күн декларациялануы тиіс. Кейде партия мен кандидаттардан науқан кезінде арнайы банк шотын пайдалану талап етіледі. Егер сайлау заңнамасы осындай талаптар қойса,

бақылаушылар осы талаптар қаншалықты сақталғанын тексергені жөн. Сонымен қатар бақылаушылар қаржы есептері толық, нақты және уақытылы тапсырылды ма, соны анықтауы керек. Бақылаушылар сондай-ақ барлық кандидаттар үшін тең жағдай жасалды ма және заң уақытылы іске аса ма, соны да анықтауы қажет.

Егер үгіт-насихатқа ақша жұмсауға қатысты қандай да бір заңдық шектеулер болса, бақылаушылар бұл шектеулер негізді ме және заң жұмсауға рұқсат ететін ақша кандидаттар мен партияларға тиімді сайлау науқанын өткізуге жеткілікті ме, осыны анықтағаны жөн. Бақылаушылар осы мәселе бойынша партиялар мен кандидаттардың пікірін сұрап білуі тиіс.

Егер сайлау заңнамасында кандидаттар мен саяси партиялардың қаржы есебі туралы ештеңе айтылмаса, онда бақылаушылар теледидар, радио, баспасөздегі үгіт-насихат, плакаттар ілу, партия кітапшалары мен парақшаларын жаппай шығару тәрізді анық шығындарды зерттеп, олардың құнын анықтауға тырыса алады. Сондай-ақ, басқа да үгіт-насихат шараларын, әсіресе бұқаралық митингілерді өткізудің құнын есептеп, анықтауға болады.

БАҚ-тағы ақылы жарнамаға мониторинг жүргізу салыстырмалы түрде қиын емес және тиімді. Бағдарламалардың ұзақтығы, хабар тарату уақыты немесе баспа басылымдарындағы мақалалардың көлемі мен орналасуы тәрізді шығындар оңай есептеледі (9-тарауды қараңыз). Белгілі бір кандидат немесе партия шығынын есептегенде де осыны негізге алуға болады. Плакаттар мен басқа да ақпараттық материалдарды басып шығаруға кететін шығынды анықтау біршама қиын, бұл ақпаратты сол материалдарды басып шығарған баспа біледі. Алайда, алдымен бұл ақпаратты кандидаттардың немесе партиялардың өзінен сұрау керек. Сайлау заңнамасы барлық баспа материалында кандидаттың аты немесе партияның атауы мен баспахананы көрсетуді талап ететіндіктен, басылу құны мен материалдың қанша данасы басылып шыққаны туралы ақпаратты сұрата алады. Егер бұл ақпарат берілмесе, онда бұдан шығудың жалғыз амалы – айналада ілінген плакаттарды санап, олардың сапасына қарай басып шығаруға жұмсалған соманы анықтау. Бұл, әрине, көп уақытты талап етеді және дәл нәтиже бермейді, бірақ шамамен қанша ақша жұмсалғанын болжауға мүмкіндік береді.

РУМИНИЯНЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАРЫ САЙЛАУ НАУҚАНЫН ҚАРЖЫЛАНДЫРУДЫ ЕГЖЕЙ-ТЕГЖЕЙЛІ ЗЕРТТЕДІ

1999 жылдың қарашасында Румыниядағы қоғамдық пікірді зерттеу партиялардың сайлауалды науқанын қаржыландыру көздері мен ол ақшаның қалай жұмсалғанына сенімсіздік деңгейі жоғары екенін көрсетті. «Демократияны қолдау қауымдастығы» деп аталатын жергілікті бақылаушылар тобы осы мәселені зерттеуге және талқылауға жұртшылықтың назарын аудару үшін 2000 жылғы жергілікті сайлау кезінде сарапшылар тобын жинады.

«Демократияны қолдау қауымдастығы» барлық саяси партия мен олардың жарнама агенттерінің шығыны мен қаржыландыру көздері туралы ақпарат алу үшін олардың арасында сауалнама жүргізді. Олар әртүрлі БАҚ-тан берілген эфир уақыты мен баспасөздегі материалдардың көлемін анықтап, кеткен шығынды есептеді. Партиялардың қауымдастық сарапшыларымен ынтымақтастық орнатуға ниеті әрқилы болды. Бұл әсіресе демеушілер туралы ақпаратты жариялауға келгенде қатты білінді. Жиналған мәліметтің арқасында «Демократияны қолдау қауымдастығының» сарапшылары үгіт-насихат науқанын қаржыландырудың қандай аспектілері заңнамада жеткілікті реттелмегенін анықтай алды. Науқанды қаржыландыру мен ақша жұмсауды неғұрлым ашық және есепті ету үшін қауымдастық өзі жариялаған есепті сайлаудағы қаржыландыру мәселесін реттейтін заңға өзгерістер енгізуді лобби үшін пайдаланды.

Сайлау науқанын қаржыландыру көздеріне мониторинг жүргізу одан да қиын, өйткені тек кандидаттар мен партиялардың өздері берген ақпаратқа ғана сенуге тура келеді. Егер сайлау заңнамасы саяси партиялар мен кандидаттардан қаржыландыру көздерін міндетті түрде жария етуді талап етпесе, онда олардың мұндай ақпаратты өз бетінше ұсынуы екіталай. Ондай жағдайда, барлық жиналған тексерілмеген ақпарат негізсіз екенін атап өткен жөн. Алайда, «Демократияны қолдау қауымдастығының» тәжірибесі бақылаушылар кейде кандидаттар мен партиялардан өздеріне қажет ақпаратты, атап айтқанда, демеушілер туралы ақпаратты сұраған жөн екенін көрсетті.

8

Е. МЕМЛЕКЕТ ҚАРЖЫСЫ МАҚСАТСЫЗ ЖҰМСАЛҒАН ОҚИҒАЛАРДЫ ТЕКСЕРУ¹³

Кей елдердің сайлау заңнамасында кандидаттардың сайлауалды науқанын мемлекет ақшасы есебінен қаржыландыру көзделген. Бұған мемлекет бюджетінен тікелей қаржыландыру, мемлекеттің арнайы науқанға бөлген ақшасы, мемлекеттік меншіктегі ғимараттарда бұқаралық іс-шара өткізу және ресми мемлекеттік БАҚ-қа шығу кіреді. Егер заң бойынша бұл ресурстар сайлауға түсегіндер арасында тең бөлінуі керек болса, бақылаушылар бұл шын мәнінде жүзеге асқан-аспағанын тексеруі керек.

13 Шри-Ланкадағы «Адам құқықтары жөніндегі институт» ұйымы «Мемлекет меншігін қорғау бағдарламасы» жобасы аясында 2001 жылғы президент сайлауы кезеңінде билік партияларының мемлекет қаржысын мақсатсыз жұмсағанына тамаша мониторинг жүргізді. Осы ұйым жасаған қорытынды Еуроодақтың бақылау миссиясының сайлау туралы есебіне енгізілді, ол туралы http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/sri_lanka/election_report/index.htm сайтынан оқи аласыздар.

Кейде ресурстар белгілі бір критерийлерге сәйкес бөлінуі тиіс, мұндай жағдайда бақылаушылар мыналарды анықтауы қажет:

- ▶ Ол критерийлер объективті және нақты ма;
- ▶ Бұл критерийлер тиімді және әділ ме;
- ▶ Бұл критерийлер барлық қатысушыға бірдей қолданыла ма;
- ▶ Ресурстар тең және мерзімінде бөліне ме?

Билеуші партиялар мемлекеттің интеллектуалдық және материалдық ресурстарын теріс пайдаланбауы тиіс. Демократиялық мемлекеттерде барлық мемлекеттік меншік бірдей дәрежеде елдің барлық тұрғынына тиесілі. Сондықтан барлық кандидатқа мемлекет ресурстарына бірдей қол жеткізуді қамтамасыз ету мүмкін болмаса, онда мемлекеттік көлік, кеңсе мен телекоммуникация құралдары мүлде пайдаланылмауы тиіс. Сонымен қатар, сайлау өткізуге тікелей қатысатын лауазымды тұлғалар (мысалы, сайлау комиссияларының мүшелері, сайлау учаскелерінің қызметкерлері, судьялар, құқық қорғау органдары) әділдік пен объективтіліктің сақталуына ерекше жауапты. Сайлауды ұйымдастыруға тікелей қатыспайтын қалған мемлекеттік қызметкерлер өкілеттігін асыра пайдаланбауы және сайлау процесіне араласпауы тиіс.

Сайлау кезінде биліктің белгілі бір қатысушыға қамқорлық жасап, ірі жобалар мен бағдарламаларды іске асыруы – орынсыз әрекеттің тағы бір мысалы. Мұндай бағдарламалардың қаншалықты нәтижелі болғанын өлшеп анықтау қиын болса да, одан мемлекет емес, қандай да бір саяси партиялар мен кандидаттар пайда көрді ме деген мәселеге мән беру қажет. Сондай-ақ бұл бағдарламаны іске асыру немесе тиісті келісім тура сайлаудың алдында жасалған-жасалмағанын құжатқа түсіріп отыру керек.

Бірқатар елде ұлттық және аймақтық деңгейде билікке жақын партиялар мен кандидаттардың мемлекет ресурстарын теріс пайдаланған оқиғалары болды. Егер сайлау кезінде министрлік қызметкерлері немесе басқа мемлекеттік қызметкерлер ұстануы тиіс кәсіби-этикалық мінез-құлық кодексі немесе басқа да талаптар бар болса, бақылаушылар осы ережелердің сақталуын тексеруі қажет. Егер мұндай талаптар болмаса, бақылаушылар сайлау кезінде мемлекет ресурстарын пайдаланудың заңдылығын мұқият зерттеуі тиіс.

Әкімшілік ресурсты пайдалануды тексеру ерекше сақтықты талап етеді. Бақылаушылар ресурстарды заңсыз пайдаланудың барлық тексерілген оқиғасын егжей-тегжейлі және нақты жазып отыруы тиіс. Сондай-ақ, қандай сома мақсатсыз жұмсалғанын есептеп шығуға болады.

Мемлекеттік қызметкерлер немесе әскери қызметкерлерді билікке жақын белгілі бір кандидат немесе партияға дауыс беруге мәжбүрлеуге де айрықша назар аудару керек. Бірқатар елде осындай мәжбүрлеу оқиғасы болды, бұл жағдай адам құқықтары бұзылғанын көрсетеді. Жұмыс орындарында заңсыз үгіттеу, қысым көрсету, қорқыту, қандай да бір саяси ұйымдарға мүше болғаны үшін жұмыстан шығасың деп қорқыту, тегін тауар мен қызмет ұсыну арқылы сайлаушыларды «сатып алу» туралы шағымдар түссе (олардың бюджет қаражаты есебінен сатып алынғанына немесе алынбағанына қарамастан), оларды мұқият тексеру керек.

Ж. САЙЛАУДАҒЫ КОНФЛИКТІНІҢ АЛДЫН АЛУ ЖӘНЕ КҮШ ҚОЛДАНУ ӘРЕКЕТІН ТЕКСЕРУ

Сайлауда бәсекелестерге саяси ықпал үшін күш қолданбай күресуге мүмкіндік берілуі тиіс. Алайда, өкінішке қарай, кейде зорлық-зомбылық әрекеттері болып жатады. Мұндай жағдайда тиісті органдар конфликтіні реттеп, шешіп отыруы керек. Жергілікті бақылаушылар осындай оқиғаларды мұқият қадағалауы тиіс.

Жергілікті бақылаушылар тобы сайлаудағы зорлық-зомбылықтың алдын ала алады. Бақылаушылар тобының келіссөз үшін барлық кандидат пен биліктің басын қосып, сайлау кезіндегі мінез-құлық кодексі туралы келісімге қол жеткізуі конфликтінің алдын ала алатынын бұған дейінгі тәжірибе көрсетті. Мұндай кодексті орындау міндетті болмаса да, оның ережелері қаншалықты сақталатынын бақылап, оны бұзғандарды қоғамға жария етуге болады. Бір жақсысы, әлемнің басқа бөліктеріне қарағанда, ЕҚЫҰ аймағында сайлау кезіндегі зорлық-зомбылық аз.

ЧЕРНОГОРИЯНЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАРЫ САЯСИ ПАРТИЯЛАРДЫ МІНЕЗ-ҚҰЛЫҚ КОДЕКСІН ҰСТАНУҒА ҮНДЕДІ

Черногорияда 2001 жылғы жергілікті сайлау қарсаңында азаматтар мен журналистердің көбінде сайлауалды науқан кезінде зорлық-зомбылық болуы мүмкін деген күдік пайда болды. Қақтығыстың алдын алу үшін «Демократиялық өзгерістерді қолдаушы азаматтар» жергілікті бақылаушылар тобы Черногориядағы саяси партияларды дөңгелек үстел басында кездесіп, қақтығыстың алдын қалай алуға болатынын талқылауға шақырды.

«Демократиялық өзгерістерді қолдаушы азаматтар» партияларға сайлау кезінде ұстанатын мінез-құлық кодексіне қол қоюды ұсынды. Мысалы, қатыгездік пен зорлық-зомбылыққа өкелетін вербалды және вербалды емес әдістерді пайдаланудан аулақ болу. Қызу пікірталастан кейін бір партиядан басқа партиялардың бәрі осы құжатқа қол қоюға келісті. Бұл құжаттың ережелері бақылаушыларға кодекстің сайлау кезінде қаншалықты сақталатынын бақылауға мүмкіндік берді. Мінез-құлық кодексі кей кезде бұзылып, «Демократиялық өзгерістерді қолдаушы азаматтар» оны халыққа хабарласа да, сайлау кезінде зорлық-зомбылық болған жоқ.

Сайлау кезінде зорлық-зомбылық оқиғасын бақылау әдісі сайлау дауларын бақылау әдістемесіне ұқсас. Аймақтағы бақылаушылар мен зорлық-зомбылықтың куәгері болған Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімінің мүшелері «төтенше оқиғалар» туралы арнайы форманы толтыруы тиіс, онда мыналар көрсетілуі керек:

- ▶ Оқиға орны, сайлау округі мен әкімшілік ауданның атауы;
- ▶ Зардап шеккендердің аты-жөні;
- ▶ Тәртіп бұзғандар (егер белгілі болса);
- ▶ Оқиғаның уақыты;
- ▶ Оқиғаның себебі, куәгерлердің түсініктемесі мен полицияның пікірі;
- ▶ Болған оқиғаға байланысты полиция тергеу жұмысын жүргізіп жатыр ма;
- ▶ Оқиға категориясы.

Бақылаушылар оқиға туралы ақпарат жинағанда бейтарап болуы тиіс, мүмкін болса, куәгерлер мен тәртіпті қорғау өкілдерінен мән-жайды сұрау керек.

Сайлаудағы зорлық-зомбылықтың сипаты мен қаншалықты жиі болып тұратынын талдау үшін әрбір зорлық-зомбылық оқиғасын жіктеу өте маңызды. Оның бір жолы оқиғаларды ірі және болмашы деп екі категорияға бөлу. Ірі оқиғаға кісі өлтіру, өлтіруге әрекет жасау, зорлау, зорлауға әрекет жасау, ауыр дене жарақатын салу, жаппай тәртіпсіздік жасау, өртеу, тонау және шабуыл жасау жатады. Болмашы оқиғаға қорқытып-үркіту, мүлікті бүлдіру мен айдап салу жатады¹⁴. Бақылаушылар кінәлілердің жауапкершілікке тартылған-тартылмағанын анықтау үшін барлық оқиғаға назар аударуы тиіс. Алайда олар ресми тергеуге араласпауы керек.

Сайлау кезінде зорлық-зомбылық көп болса, бұл жергілікті бақылаушылар тобының сайлауды теріс бағалауына негіз болуы мүмкін. Сондықтан барлық оқиға құжатта мұқият көрсетіліп, тексерілуі тиіс. Сонымен қатар сайлаудағы заң бұзушылық пен қылмыстық әрекетті оған қатысы жоқ әрекеттен нақты ажырату қажет.

14 (Бұл әдістеме туралы толық ақпаратты Шри-Ланкадағы сайлау кезіндегі зорлық-зомбылық мониторингі орталығының сайтынан табуға болады. www.cpalanka.org).

3. БАСҚА МӘСЕЛЕЛЕРДІ БАҚЫЛАУ

Сайлауды бақылаушыларды бірінші кезекте саясат емес, сайлау процесіне байланысты мәселелер қызықтырғанымен, бұл қағида барлық жағдайда сақтала бермейді. Жергілікті бақылаушылардың кейбір топтары бейтараптықты ұстана отырып, сайлаудың өздері саяси деп санайтын жекелеген аспектілеріне көбірек назар аударуы мүмкін. Мысалы, жергілікті бақылаушылар мына мәселелерді бақылай алады:

- ▶ Үгіт-насихатта неге көбірек мән берілген: жеке тұлғаларға ма, әлде мәселелерге ме;
- ▶ Науқан кезінде қандай мәселелерге барынша көп көңіл бөлінді;
- ▶ Кандидаттар мен партиялар қара пиарға қаншалықты қатысты;
- ▶ Кандидаттар әйелдер, ұлттық азшылық өкілдері, мүгедектер мен қоғамның басқа да топтарын мазалайтын проблемаларға қатысты қандай пікір ұстанды;
- ▶ Діни мәселелер науқанда қандай да бір рөл атқарды ма;
- ▶ Егер сайлау конфликтіден кейінгі кезеңде өтсе, ол қоғамды біріктіре алды ма, әлде керісінше бұрынғыдан бетер жік-жікке бөлінуге әкеп соқтырды ма;
- ▶ Әртүрлі өңірдегі сайлау науқанында айырма болды ма?

Бақылаушыларды сайлау процесінің өзі ғана қызықтырса да, олар саяси ахуал мен науқанға әсер ететін мәселелерге мән беруі керек. Мысалы, бақылаушылар дауыс берушілер сайлауға қатысты мәселелерден қаншалықты хабардар, олар түрлі партиялар мен кандидаттардың ұстанымдарын ажырата ала ма дегенді анықтай алады. Сондай-ақ кандидаттар мен партиялар үгіт-насихатты қалай жүргізеді: митинг ұйымдастыра ма, пікірсайыс өткізе ме, әлде сайлаушылардың үйді-үйін аралап, материалдар тарата ма және ол әдістердің қайсысы тиімді екеніне баға беру керек. Егер дауыс берушілер сайлауға аз қатысса, онда олар сайлауды маңызды деп есептемейді немесе кандидаттар өз позициясын электоратқа жеткізе алмады, не болмаса дауыс берушілер өздерінің сайлауға қатысуы түк шешпейді деп есептейді деген сөз.

БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ



А. БАҚ-қа мониторинг жүргізудің маңызы	87
Ә. БАҚ мониторингінің мақсаты	88
Б. БАҚ қызметін реттейтін ел ішіндегі заңға баға беру	89
В. Телерадио және басылымдарға мониторинг жүргізу	89
Г. Ақылы негіздегі үгіт-насихат пен сайлаушыларды ақпараттандыруға мониторинг жүргізу	95
Д. БАҚ-қа қысым көрсету мен жекелеген журналистерді қудалау оқиғаларына мониторинг жүргізу	95

- БАҚ-тың хабар таратуын сандық және сапалы әдістер негізінде талдайтын БАҚ-қа мониторинг бағдарламасын дайындаңыз. Ол бағдарлама сайлауға түсетін кандидаттардың сайлауалды науқаны кезінде БАҚ-қа қаншалықты әділ және жеткілікті дәрежеде қол жеткізе алатынын анықтай алуы керек.
- Мемлекеттік/ресми ақпарат құралдары сайлауға қатысушылар туралы әділ және бейтарап жазып жатыр ма, соны зерделеңіз
- БАҚ-қа қысым көрсетіліп жатқан жоқ па, соны анықтаңыз

A. БАҚ-қа МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУДІҢ МАҢЫЗЫ¹⁵

Өз пікірін еркін білдіру құқығы БҰҰ-ның Адам құқықтары жөніндегі жалпыға ортақ декларациясының 19-бабында бекітілген. ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттер өз өңірінде Копенгаген құжатындағы «әр адамның қарым-қатынас жасау құқығын қоса алғанда, өз пікірін еркін білдіру құқығы бар» деген 9-бабын ұстануға келіскен. Бұдан басқа, 7-бапта саяси партиялар мен кандидаттар кемсітпеу негізінде БАҚ-қа кедергісіз қол жеткізуге құқылы екені айтылған. Азаматтар елді басқаратын тұлғаларды сайлау үшін қажетті ақпаратқа ие болмаған жағдайда шынайы демократия болмайды. Дәл сол сияқты бұқаралық ақпарат құралдарының жұмысына мемлекет еш негізсіз араласып, журналистер цензура мен қысым көретін болса, БАҚ дамымайды. Демократия мен сөз бостандығы бұрыннан қалыптасқан елдерде сөз бостандығы, баспасөз және ақпарат еркіндігіне кепілдік беретін шаралар біртіндеп жасалды. Бұл азаматтарға оқиғалар туралы хабар таратуға ықпал етеді. Демократиясы дамыған қоғамда журналистер әріптестері әзірлеген, бейтараптық пен объективтілікті сақтауға көмектесетін кәсіби этика кодексісін жиі басшылыққа алады. Жаңа демократиялық мемлекеттерде бұл дәстүр мен стандарттар әлі дұрыс дамымаған. Сондықтан бұл елдердің азаматтары БАҚ-тан кәсібилік пен объективтілікті көбірек талап етіп, бұқаралық ақпарат құралдарының саяси партиялар, кандидаттар, мемлекеттік шенеуніктер мен қоғамдық-саяси жағдайға байланысты материалдарына мониторинг жүргізуге құқылы.

Электронды және баспа БАҚ қоғамдық пікірді қалыптастыруға айрықша ықпал етеді. Сайлау әділ өтуі үшін кандидаттарға бұқаралық ақпарат құралдарына, әсіресе телеарналарға шығуға тең мүмкіндік берілуі керек. Сондықтан БАҚ-тың сайлау кезеңінде сайлау туралы хабар таратуына жүйелі және объективті мониторинг жасау – сайлауды бақылау процесінің маңызды бөлігі.

15 Бұл бөлімде 2002 жылы шыққан халықаралық қатынастар ұлттық демократиялық институтының Роберт Норрис жазған «Monitoring the Media in Transition Elections: An NDI Step-by-Step Handbook» (Өтпелі кезеңдегі елдердегі сайлау кезіндегі БАҚ мониторингі: қадам сайын) жарияланымдары пайдаланылды. БАҚ мониторингі туралы қосымша ақпарат алу үшін осы жарияланымды оқуды ұсынамыз, өйткені онда мониторинг бойынша бағдарламаны қалай іске асыру керектігі егжей-тегжейлі баяндалған. Сонымен қатар Article XIX ұйымы (19-бап) БАҚ мониторингі және осы саладағы стандарт мәселелері бойынша екі пайдалы құрал шығарды: 1994 жылы – «Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies» (Демократияға өтуші елдерде сайлауға байланысты хабар таратудың ұсыныстары) және 1998 жылы – «Election Reporting - a practical guide to media monitoring» (Сайлау туралы есеп – сайлауды бақылау жөніндегі практикалық нұсқаулық). Осы жарияланымдар туралы ақпаратты ұйымның сайтынан оқи аласыздар: <http://www.article19.org>.

Бақылаушылар мемлекеттік және жекеменшік БАҚ-қа әртүрлі талап қойылуы мүмкін екенін білуі тиіс. Мемлекеттік электронды БАҚ немесе басылымдар сайлаушыларға үнемі жан-жақты және объективті ақпарат беруі тиіс. Әдетте бұл талап заңда немесе/және мемлекеттік телерадиокомпаниялардың хартиясында, баспа басылымдарының жарғысында бекітілген. Алайда мұндай құжаттар жоқ болған күннің өзінде, ЕҚЫҰ міндеттемесіне сәйкес, мемлекетке тиесілі БАҚ ақпарат таратқанда балансты сақтауы (Копенгаген құжатының 7-бабы) қажет. ЕҚЫҰ міндеттемесінде кандидаттардың билік алдында теңдік негізінде бір-бірімен бәсекелесу мүмкіндігі болуы тиіс, мемлекет саясаты үгіт-насихат науқанын әділ жағдайда өткізуге мүмкіндік беруі керектігі жазылған. Партиялар мен кандидаттар туралы жазғанда бұра тартпау үшін заңнамада жекеменшік телерадио компаниялардың сайлау кезіндегі қызметін реттейтін ережелер болуы мүмкін. Кейде бұл ереже жекеменшік басылымдарға да қатысты қолданылуы мүмкін. Алайда жекеменшік БАҚ баланс ұстануы керек деген халықаралық стандарттар жоқ, сондықтан ел ішінде мұны реттейтін жергілікті заңдар мен талаптар болмауы мүмкін. Мысалы, белгілі бір партияның газеті сол партия туралы жазатын саяси платформа болуы мүмкін, сондықтан басқа жекеменшік басылымдар жекелеген кандидаттар мен партияларды қолдауы ықтимал.

Ә. БАҚ МОНИТОРИНГІНІҢ МАҚСАТЫ

БАҚ-қа тәуелсіз мониторинг жүргізудің мақсаты:

- ▶ Сайлау науқанын өткізу кезінде бұқаралық ақпарат құралдарының бостандығына тәуелсіз және сенімді баға беру;
- ▶ БАҚ-қа қол жеткізу әділ болған-болмағанына және науқан туралы хабар таратуға қатысты тәуелсіз және сенімді баға беру;
- ▶ БАҚ өкілдерін қорқыту мен қысым көрсету проблемасына жұртшылықтың назарын аудару;
- ▶ Журналистер, редакторлар мен БАҚ иелерін оқиға туралы бейтарап хабар таратудың стандартын сақтап, біржақты репортаж және өшпенділік, төзімсіздік пен зорлық-зомбылыққа әкеп соқтыруы мүмкін арандатушылық және экстремистік мәлімдемелерді бермеуге шақыру;
- ▶ БАҚ туралы қаулылар мен заңдарға халықаралық стандарттарға сәйкес оң өзгерістер енгізуді насихаттау.

Б. БАҚ ҚЫЗМЕТІН РЕТТЕЙТІН ЕЛ ІШІНДЕГІ ЗАҢҒА БАҒА БЕРУ

БАҚ-қа мониторинг жүргізбес бұрын БАҚ қызметін реттейтін тиісті заң мен ережелерді зерттеген жөн. Мұны мониторинг жөніндегі мамандар Бақылауды үйлестіру және талдау бөлімінің заңгерлерімен бірігіп істеуі керек. Конституцияның тиісті баптары, заңдар, реттеуші органдардың қаулылары талдануы тиіс. Сонымен қатар БАҚ қызметін реттейтін органдардың, мысалы, БАҚ стандарттарын белгілейтін, лицензия беретін немесе хабар тарату жиілігін бөлетін мекемелердің өкілдерімен тұрақты кездесіп тұрған жөн. Бұл органдар БАҚ қызметін реттеуге өкілетті, сондықтан бақылаушылар олардың қызметі мен міндетін жақсы білуі тиіс. Олар атқаратын міндетті сайлаудағы даулар кестесінде сипаттап (3 және 4-бөлімдерді қараңыз), БАҚ-қа қатысты арыз-шағымды кестедегі бөлек бағанда көрсетуге болады.

В. ТЕЛЕРАДИО ЖӘНЕ БАСЫЛЫМДАРҒА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

БАҚ-қа мониторинг сайлау өтетін күннен бір ай бұрын басталып, қорытынды нәтиже жарияланғаннан кейін аяқталуы қажет. Асылы, БАҚ-қа мониторинг жүргізуді мүмкіндігінше ертерек бастау керек. Мәселен, БАҚ-қа мониторингті сайлау органдары сайлауға ресми дайындыққа кіріскенде бастап, сайлауда жеңген кандидаттардың көпшілігі қызметке кіріскенде аяқтауға болады. Мониторингті сайлау аяқталғаннан кейін де жалғастыруға болады. Бұл БАҚ-тағы теріс пікірмен күресу және БАҚ-тың азаматтық қоғамдағы еркіндігін қорғау жұмысын жолға қояды.

БАҚ мониторингті жүргізбес бұрын әуелі қандай ақпарат құралдарының жұмысына мониторинг жасалуы керек екенін анықтау қажет. Бұл мынаған байланысты болмақ:

- ▶ Бақылаушылар тобында бар қаржы және кадр ресурсы;
- ▶ Алдыңғы сайлауда БАҚ-қа мониторинг жүргізу тәжірибесі;
- ▶ Өтетін сайлаудың түрі: президент, парламент әлде жергілікті сайлау;
- ▶ БАҚ құрылымы мен бүкіл ел бойынша меншік формасы;
- ▶ Түрлі БАҚ-тың оқырманы, тыңдарманы мен көрерменінің саны мен қандай әлеуметтік топқа жататыны;
- ▶ Түрлі басылымдар мен телеарналардың қаншалықты танымал екенін көрсететін қоғамдық пікір мәліметтері;
- ▶ Радио мен телеарналардың меншік иесі кім екені туралы ақпарат;
- ▶ Ұлттық азшылық қандай БАҚ-тың аудиториясы туралы ақпарат.

Мониторинг үшін қандай БАҚ таңдалып алынатыны негізінен сайлаушылар дауыс беру күні таңдау жасауға көмектесетін ақпаратты қайдан алатынына байланысты. Сондықтан барынша танымал теле және радиобағдарламалар мен көп оқылатын газеттерге мониторинг жүргізу керек.

ЕҚЫҰ аймағында әдетте теледидардың радио мен газеттерге қарағанда аудиторияға ықпалы күшті. Ақпараттық және жаңалықтар бағдарламаларын шығаратын басты мемлекеттік қоғамдық агенттік объективті және бейтарап хабар таратуы қажет болғандықтан, оның жұмысын қадағалау басым міндет болуы тиіс. Сондай-ақ, халықтың басым бөлігі көретін телеарналарды да мониторингке қосуға болады. Сонымен қатар бақылаушылар мән беруі тиіс аймақтардағы телестанциялар мен басылымдарды да мүмкіндігінше қосқан дұрыс. Сондай-ақ ұлттық азшылық өкілдеріне арналған бұқаралық ақпарат құралдарының жұмысын да бақылауға болады. Әсіресе бақылаушылар ұлттық азшылық өкілдерінің құқығы бұзылса немесе негізгі кандидаттардың бірі я болмаса партиялардың бірі ұлттық азшылық өкілдерінен шықса, жоғарыдағы БАҚ-қа мониторинг жүргізген дұрыс.

БАҚ мониторингі сайлауға түсіп жатқан кандидаттар, саяси партиялар, сайлауды ұйымдастырушылар мен басқа сайлауға қатысы бар субъектілерге қатысты БАҚ-тағы ақпаратты сандық және сапалы зерттеуге сүйенуі шарт. Негізінен сайлаушыларға көп ықпал ететін субъектілерге мониторинг жасалуы керек. Жергілікті бақылаушылар тобы БАҚ сайлаушыларды барынша толғандыратын тақырып мен мәселелер қалай көтеріліп жатқанына да назар аударуы керек. Бұл тақырыптар мен мәселелердің қалай көтерілгеніне қарап БАҚ-тағы цензура мен тәуелсіздік деңгейін бағалауға болады. Сондай-ақ саяси бәсекелестер бір-бірімен пікір таластыратын дебат қалай өткеніне де баға беруі керек. Өзекті тақырыптарға мыналар жатады:

(Жағдайға қарай жасалатын мониторинг жұлдызшамен белгіленген):

- ▶ Президент;
- ▶ Президенттің баспасөз хатшысы немесе ақпараттық қызметі;
- ▶ Үкімет;
- ▶ Премьер-министр;
- ▶ Үкіметтің негізгі министрлері (немесе сайланатын барлық министрлер);
- ▶ Саяси партиялардың көшбасшылары;
- ▶ Саяси партиялар немесе негізгі кандидаттар;
- ▶ Аймақтардың жетекшілері*;
- ▶ Сайланатын әкімдер*;
- ▶ Жергілікті атқарушы билік органдарының басшылары*;
- ▶ Сайлауға бойкот жариялайтын партиялар* (егер ондай болса);
- ▶ Экстремизмнің көріністері мен арандату*;

- ▶ Ұлттық азшылықтар және олардың тілінде хабар тарату*;
- ▶ Науқандағы «үнсіздік» кезеңі (үгіт-насихаттың ресми аяқталуы мен дауыс беру басталғанға дейінгі уақыт)
- ▶ Қоғамдық пікір нәтижесін жария етуге қойылған шектеу*;
- ▶ Кандидаттар мен саяси партиялардың ақылы жарнамасы*;
- ▶ Сайлаушыларды ақпараттандыру науқаны*;
- ▶ Жергілікті бақылаушылар тобы*.

БАҚ-ты бақылайтын сарапшылар заң бойынша берілетін «тегін эфир уақыты» мен БАҚ-тағы басқа хабар таратудың ара-жігін ажырата білгені жөн. Бұл ретте бақылаушылар мына мәселелерге баға бергені жөн:

- ▶ Тегін эфир туралы талап сақталды ма;
- ▶ Барлық субъекті үшін трансляция шарттары (мысалы, трансляция уақыты) бірдей болды ма;
- ▶ Трансляция көрерменге ыңғайлы формат пен уақытта болды ма;
- ▶ Тегін эфир сайлаушыларға кандидаттарды жақсырақ біліп, тандау жасауға көмектесті ме?

Мониторинг әдістемесі жаңалықтар мен белгілі бір тақырыптарда шығатын бағдарламаларда бақылаушыларға керек субъектілер қалай көрініс тапқанына сандық және сапалы талдау жасауға мүмкіндік береді. Бұл хабар мазмұны әділетті және бейтарап журналистикаға сәйкес келетін-келмейтінін анықтауға көмектеседі.

Басылымдарға сандық талдау жасау белгілі бір материалдар қанша орынды (шаршы сантиметрмен беріледі) алып жатқанын анықтайды. Ал телерадио хабар тарататын БАҚ-қа сапалы мониторинг субъектілер телеарнаға немесе радиобағдарламаға шыққан эфир уақытын өлшейді. Сондай-ақ басқа тұлғалардың оларды ауызға алуы немесе олардың дәйексөзін келтіретін эфир уақыты да қоса есептеледі.

Сайлауға қатысты тақырыптарға эфирден қанша уақыт берілгенін анықтаған кезде бақылаушылар сайлау процесіне қатысушылар қалай берілгеніне назар аударуы керек. Өйткені бұл да проблемаларды көрсететін фактор болуы мүмкін. Мысалы, кей кандидаттар немесе партиялардың өкілдері эфирде үнемі өздері сөйлеуі мүмкін, енді бір кандидаттар керісінше эфирде өздері сөйлемей, олардың мәлімдемесі қысқаша түсіндірілуі немесе дәйексөзі ғана келтірілуі мүмкін. Жаңалықтар шығарылымына келсек, мына сипаттамаларды ескеру керек:

- ▶ Қандай да бір тақырыптарға немесе субъектілерге арналған репортаждың жалпы уақыты (секундпен);

- ▶ Кандидат/партия өкілі экранда көрінетін және сөйлейтін жалпы уақыт (секундпен);
- ▶ Кандидат немесе саяси партия өкілінің бейнесі көрінетін (дауыссыз) уақыт (секундпен) – мұны есептеу жоғарыдағымен салыстырғанда субъектілердің бейнесін көрсетуге қанша уақыт бөлінетінін көрсетеді;
- ▶ Кандидат немесе партия өкілінің өзін көрсетпесе де, дауысы трансляцияланған уақыт (секундпен);
- ▶ Бағдарламада сюжеттер қандай кезекпен берілетіні.

Материалдың сипаты мен мазмұнын талдағанда ол бейтарап, жағымды немесе жағымсыз берілді ме, сол бағаланады. Сондай-ақ материалдар нақты берілген-берілмегені, қоғамдық пікірді бұрмалау бар-жоғы талданады. Фактілерді бұрмалау мен манипуляцияның мысалдары:

- ▶ Сауалнама нәтижесін бір кандидат немесе белгілі бір партия өкілін жақсы тұрғыдан көрсету үшін пайдалану;
- ▶ Белгілі бір кандидат туралы жағымды немесе жағымсыз пікір қалыптастыратын ақпаратты жасырып қалу;
- ▶ Ақпаратты ешқандай дәлел, айғақсыз ұсыну;
- ▶ Журналистің немесе басқа біреудің біржақты пікірін ақпарат ретінде беру;
- ▶ Әжуалайтын, жеке бастың намысына тиетін, қорлайтын негізсіз, кәсіби емес болып көрінетін мәлімдемелер мен комментарийлерді келтіру;
- ▶ Оқиғалар туралы хабар таратқанда бұрмалау. Мысалы, белгілі бір кандидат немесе партияны қолдайтын митингіге келген халықты әдейі азайтып немесе көбейтіп көрсету;
- ▶ Белгілі бір кандидаттарды әжуалайтын, қорлайтын немесе керісінше артықшылық беретін дыбыстық сүйемелдеу немесе бейнені пайдалану.

Жаңалықтар шығарылымымен қатар кандидаттар қатысатын дебаттар, дөңгелек үстелдер, ток-шоу бағдарламалары мен ақпараттық-сараптамалық бағдарламаларға мониторинг жасауға болады. Дебаттарға мониторинг жасағанда пікірталас ережесі кандидаттардың бәріне бірдей қолданылды ма, соны ескерген жөн. Ток-шоу және сараптамалық бағдарламалар көрерменге мәселелерді талдап, жан-жақты беруі керек болғандықтан, кейде бір бағдарламаның шығарылымында біржақты пікірге жол беріліп жатады. Ондай жағдайда келесі шығарылымда бұл олқылық түзетілуі шарт. Ондай бағдарламаларға мониторинг жасағанда, экстремизм, арандату мен төзімсіздік тудырып, қылмыс жасауға итермелейтін көріністерді мұқият түртіп отыру керек.

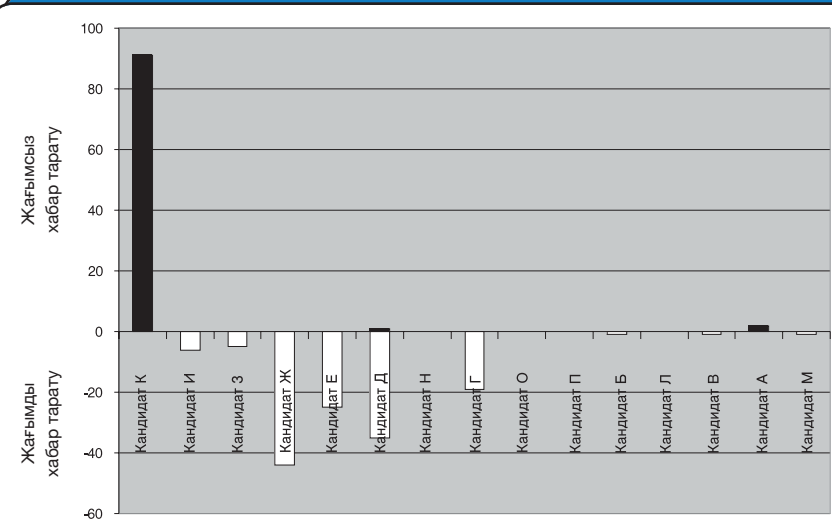
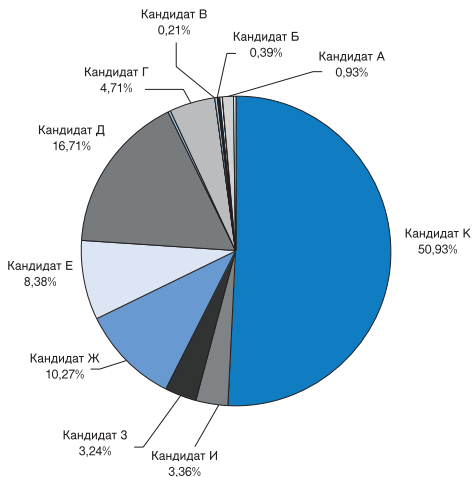
Баспасөзге мониторинг жасағанда, ақпараттық мақаланы редакцияға жазылатын хат-хабар мен субъективті пікірден ажыратып отырған жөн. Басылымдағы жаңалық объективті түрде берілуі шарт. Сондықтан басылымның бұра тартатын-тартпайтынын анықтау үшін оқырман хаттары мен субъективті пікірді (мысалы, редактор мақаласы, белгілі бір кандидатты жақтайтын немесе қаралайтын мақалалар) талдаған жөн.

Сайлау кезеңінде үкімет қызметі туралы ақпарат таратуды талдау қиын. Бір жағынан БАҚ халыққа үкімет қызметі туралы ақпарат таратуы тиіс, бірақ екінші жағынан, бұл билік партиясы немесе коалициясына сайлаушыларға өз бағдарламасын насихаттауда артықшылық беруі мүмкін. БАҚ-тың билік туралы ақпарат таратуын талдағанда «мемлекет қызметі туралы хабарды» «үкіметтің саясатын насихаттайтын хабардан» ажырата білу керек. Биліктегілер қайта сайлану үшін үкіметті насихаттайтын ақпараттарды пайдалануы мүмкін. Мемлекет қызметі туралы хабар ресми статистикалық мәліметтерді жариялау тәрізді қажет ақпаратты жариялағанда өзін-өзі ақтайды. Ал үкіметтің саясатын насихаттайтын ақпарат, керісінше, сайлау кезеңінде қоғамдық пікірді басқарушы партияға немесе коалицияға артықшылық беру үшін қолданылады.

Мониторинг кезіндегі сандық және сапалы мәлімет мониторингке арналған арнайы формаларға жазылып, артынша компьютерге енгізіліп, өңделіп, оңай оқылатын графиктер, диаграммалар, гистограммалар, т.б. түрінде беріледі. Барлық мәлімет, таспа, пленка мен газет болашақта нәтижені тексеру үшін мұрағатта сақталады.

Жүйелі жүргізілетін және дұрыс ұсынылатын сандық және сапалы талдау БАҚ оқиғаны жан-жақты көрсетуге тырысатын-тырыспайтынын, барлық қатысушыға пікір мен ұстанымын жеткізуге тең мүмкіндік беретін-бермейтінін көрсетеді. Төменде жаңалықтарға сапалы және сандық мониторинг нәтижесінде жасалған диаграмма мысалдары келтірілген. Бұл мысал бір мемлекеттік арнаның қазіргі президентке артықшылық бергенін көрсетеді.

Мемлекеттік арнада алты апта ішінде кандидаттар туралы хабар таратуға берілген эфир уақыты



Мемлекеттік арнада 6 апта ішінде кандидаттар туралы таратылған хабардың сипаты

Г. АҚЫЛЫ НЕГІЗДЕГІ ҮГІТ-НАСИХАТ ПЕН САЙЛАУШЫЛАРДЫ АҚПАРАТТАНДЫРУҒА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

Ақылы негіздегі саяси үгіт-насихатқа да мониторинг жүргізген жөн. Бірақ ол үшін электронды БАҚ-қа үздіксіз мониторинг жүргізу керек болғандықтан, ол көп еңбектенуді талап етеді. Әсіресе заң үгіт-насихат бағдарламаларын кез келген уақытта көрсетуге рұқсат етсе, мониторингке көп уақыт пен күш кететіні анық. Тиісті мониторинг үгіт-насихат роликтерінің мазмұнын: ол кімге қарсы бағытталғанын, арандататын әдістер қолданылған-қолданылмағанын, кандидаттар мен партиялардың мәлімдемелерінің мәнін анықтайды. Нәтижесінде эфирден жалпы қанша уақыт сатып алынғаны жайлы нақты ақпаратты анықтап, оған қанша ақша жұмсалғанын (үгіт-насихат науқанын қаржыландыруға мониторинг жүргізу бөлімін қараңыз) есептеуге болады.

Дауыс берушілерге сайлау процесі туралы ақпарат жеткілікті дәрежеде берілмейді немесе жұрт сайланатын билік органының міндеті мен қызметі туралы аз біледі деген күдік туса, жергілікті бақылаушылар тобы ақпараттық-қоғамдық науқан мен сайлаушыларды ақпараттандыру науқанына мониторинг жүргізуі қажет. Электорат белсенді болмаса немесе сайлаушылар тізімдеріне қатысты мәселелер туындаса да, мониторинг жүргізген жөн. Қоғамдық-ақпараттық және ағартушылық науқанға мониторинг ұлттық азшылықтар қандай ақпарат ала алды, ол ақпарат ұлттық азшылық тіліне аударылды ма және бұра тартуға жол берілді ме, соны анықтауға мүмкіндік береді.

Д. БАҚ-қа ҚЫСЫМ КӨРСЕТУ МЕН ЖЕКЕЛЕГЕН ЖУРНАЛИСТЕРДІ ҚУДАЛАУ ОҚИҒАЛАРЫНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗУ

Жергілікті бақылаушылар тобы журналистер және журналистік ұйым өкілдерімен байланысты жолға қойып, тұрақты түрде кездесуі керек. Бұл оларға БАҚ-қа жүргізілетін мониторингті түсіндіру, елдегі БАҚ-тың меншік формасы мен құрылымын және журналистерге қысым көрсету мен қудалау оқиғалары бар-жоғын анықтау үшін қажет.

БАҚ-қа цензура орнату үшін қудалаудың түр-түрі қолданылады: күш қолдану, ашық саяси қуғындау, негізсіз салық тексерістерін жүргізу, лицензияны қайтарып алу, газетті басып шығару мен таратуға араласу. Жергілікті бақылаушылар журналистердің құқығы бұзылғаны туралы барлық шағымды тіркеп, бақылауы керек. Қуғын көрген журналистер сотқа шағымдануы мүмкін. Ондай жағдайда сайлау дауларын бақылаудың жалпы ережелеріне сүйеніп, істің қалай қаралатынын қадағалау керек (4-бөлімді қараңыз).

10

**ДАУЫС БЕРУ
МЕН ДАУЫС
САНАУ ПРОЦЕСІН
БАҚЫЛАУ**



А. Дауыс беру мен дауыс санау процесін бақылау	98
Ә. Дауыс санаудың балама жолы	104

- Бақылаудың ауқымы мен сипатын жақсылап ойластырыңыз
- Бақылаушылар сайлау тәртібі, есепке қойылатын талаптар мен этика кодексін жақсы білуі үшін оларды дайындықтан өткізуді ұйымдастырыңыз
- Барлық деңгейдегі бақылаушыларға әдістеме мен ұйымдастыру жағынан қолдау көрсетіңіз
- Есеп беру жүйесін жолға қойыңыз
- Есептерді уақытында жинау мен талдауды жолға қойыңыз

Сайлауды бақылаушылардың барлық тобы әдетте дауыс беру мен дауыс санауды ойдағыдай бақылайды. Бірақ мыңдаған ерікті бақылаушыны сайлау учаскелеріне жіберуге ұлттық және аймақ деңгейінде көп адам жұмылдырылатындықтан, бұл бақылаудың басқа шараларына кері әсер етуі мүмкін. Сондықтан жергілікті бақылаушылар тобы сайлауды қалай бақылайды және бақылауды нәтижелі болуы үшін не істеу керектігін алдын ала ойластырған жөн. Төмендегі мәселелерді неғұрлым ерте, сұранысты бағалау кезеңінде шешіп алған жөн:

- ▶▶ Бақылаушыларды барлық сайлау учаскесіне жіберген дұрыс па, әлде сайлау учаскелерінің репрезентативті іріктемесін жасап, іріктемедегі учаскелерге ғана жіберген жөн бе?
- ▶▶ Бақылаушылар сайлау күні бір сайлау учаскесінде жұмыс істеп, дауыс беру мен дауыс санауды бақылауы керек пе?
- ▶▶ Әлде бақылаушылар сайлау күні әртүрлі сайлау учаскелерін аралап жүріп бақылағаны жөн бе?
- ▶▶ Бақылаушылар ерекше көңіл бөлінуі тиіс аудандардағы барлық сайлау учаскесінде дауыс беру мен дауыс санауды күні бойы бақылауы керек пе?
- ▶▶ Барлық сайлау учаскесіндегі дауыс беру нәтижесін алу керек пе?
- ▶▶ Әлде дауыс санауды кездейсоқ іріктелген сайлау учаскелерінде ғана бақылап, сол учаскелерден алынатын мәліметпен шектелуге бола ма?
- ▶▶ Қолда қандай кадр және ақша ресурсы бар?
- ▶▶ Дауыс беруге дейін басталатын ұзақмерзімді бақылау мен сайлау күні ғана жұмыс істейтін бақылаушыларды жалдау мен оқытуға ресурстарды қалай бөлген жөн?

А. ДАУЫС БЕРУ МЕН ДАУЫС САНАУ ПРОЦЕСІН БАҚЫЛАУ

Дауыс беру мен дауыс санау процесін сақтық үшін екі бақылаушы бірге бақылағаны дұрыс. Сонда екі бақылаушы бір-бірінің бақылау нәтижесін салыстыра алады. Бірақ адам жетпей жатса, жергілікті бақылаушылар тобы бақылаушы өз бетінше жеке-дара жұмыс істейді деп шешуі мүмкін. Бақылаушылар мониторинг бойынша өз міндетін атқаруға толық дайын болуы шарт. Олар дайындықтан өтіп, сайлау туралы заң мен оған қатысты барлық заңнамалық актілерді білуі керек. Сондай-ақ жергілікті бақылаушылар тобы дайындаған арнайы сауалнама мен тексеру формаларын толтыру мен оны орталық кеңсеге жіберуді білуі тиіс. Сонымен қатар олар бақылаушылардың этикалық кодексіне бағынуы тиіс. Бақылаушылар өздері жұмыс істейтін аумақ, сайлау учаскелері мен дауыс санау орталықтарының қай жерде орналасқанын жақсы білуі қажет.

Егер бақылаушы бір сайлау учаскесінде жұмыс істейтін болса, онда ол дауыс беру процесі мен дауыс санау аяқталғанша (егер дауыстар сайлау учаскесінде саналса) сол учаскеде қалуы тиіс. Егер бақылаушылар сайлау учаскелерін аралап жүріп жұмыс істесе, онда әр сайлау учаскесін кемі 30 минут бақылауы керек. Бірақ неғұрлым көп сайлау учаскесін аралап шығуды емес, ойдағыдай, дұрыс жұмыс істеу мақсатын қойған жөн. Дауыс санау аяқталған соң, бақылаушылар сайлау комиссиясынан дауыс беру нәтижесі хаттамасының көшірмесін алып, дауыс беру нәтижесі, дауыс беру бюллетеньдері мен басқа да сайлау материалдарының барлық сайлау учаскесіндегі дауыстарды есептеп, сайлау қорытындысын шығаратын орталыққа жолданғанын қадағалауы керек. Бақылаушылар тәуелсіз және бейтарап болып, ешқандай жағдайда саяси партиялар, кандидаттар, билік пен сайлауға қатысты мәселеде ешкімге артықшылық бермеуі және біржақты пікір білдірмеуі керек. Бақылаушылар өз міндетін орындағанда ешкімге кедергі келтірмей, сайлау процесінің түрлі аспектісіне араласпағаны дұрыс. Бақылаушылар белгілі бір кемшіліктерді немесе олқылықтарды байқаса, сайлау комиссиясы мүшелеріне оны хабарлауына болады. Бірақ бақылаушылар еш уақытта сайлау комиссиясы мүшелеріне нұсқау беріп, олардың шешімдеріне қарсы шығып дауласпауы керек. Қорытынды жасағанда тек дәлелденген, сенімді және тексерілген мәліметтерге сүйену керек.

Бақылаушылар өз міндетін орындағанда сақ болып, өздерінің ел ішіндегі сайлауды бақылау бағдарламасын ұйымдастыруға жауапты жергілікті бақылаушылар тобының өкілі екенін естен шығармағаны абзал. Сайлау учаскесіне кірген бетте бақылаушылар өздерін сайлау комиссиясының төрағасы мен мүшелеріне таныстырғаны жөн.

Сайлауға сенім деңгейін анықтап, заң бұзушылық туралы ақпарат алу үшін бақылаушылар сайлау комиссиясы мүшелеріне сұрақ қойып, кандидаттар мен саяси партиялардың бақылаушылары, халықаралық бақылаушылар (егер олар сайлау учаскесінде жүрсе) және сайлаушылармен сөйлесуі керек. Күмән туғызбайтын барлық пікірді назарға алған жөн. Бақылаушылар кей адамдар түрлі мақсат көздеп, ақпаратты бұрмалауы мүмкін екенін қаперден шығармағаны жөн. Сондықтан олар барлық пікірге байыппен қарап, ахуалды барынша түсініп, дұрыс бағалауға тырысуы керек. Сонымен қатар әртүрлі тараптың барынша көп өкіліне сұрақ қойып, сөйлескен жөн.

Дауыс беру мен дауыс санауды бақылағанда мына сұрақтарға жауап берген жөн:

→ **Сайлау учаскесіндегі жағдай**

- Сайлау учаскесін табу оңай ма?
- Сайлау учаскесіне кіру қиын ба?
- Сайлау учаскесінде немесе оның аумағында үгіт-насихат материалдары немесе үгіт-насихаттың жүргенін дәлелдейтін айғақтар бар ма?
- Қорқытып-үркіту, пара беру немесе дауыс беру процесіне заңсыз араласуды дәлелдейтін айғақтар бар ма?
- Сайлау учаскесінде бөтен адамдар жүр ме?
- Күзет қызметі өз жұмысын дұрыс орындап жатыр ма?
- Сайлаушылардың дауыс беруіне әсер ету әрекеті болды ма?

→ **Сайлау органының қызметкерлері**

- Сайлау комиссиясының мүшелері тиісті дайындықтан өткен бе, дауыс беру және дауыс санау тәртібін жақсы біле ме?
- Жауапты қызметкерлер өз міндетін ашық түсіндіре ме?
- Олар өз жұмысын бейтарап, объективті түрде атқара ма?
- Сайлау комиссиясының барлық мүшесі сайлау учаскесінде ме, әлде белгілі бір мүшесі оның құрамынан шығарылды ма?

→ **Материалдар**

- Қолда бар сайлау материалдары жеткілікті ме?
- Сайлау материалдары сайлау учаскесіне жеткізілгеннен бастап учаске ашылғанға дейін қауіпсіз жерде сақталды ма?
- Дауыс беру жәшіктері сайлау комиссиясы мүшелерінің көзі жететін жерге қойылған ба?
- Сайлау учаскесіне барлығы неше сайлау бюллетені жеткізілді? Бюллетенді толтыру оңай ма?

→ **Сайлаушылар тізімі**

- Сайлаушылар тізімінде қанша дауыс беруші бар, олардың қаншасы дауыс беріп үлгерді? (Осыған қарап сайлаушылардың шамамен қанша пайызы дауыс бергенін анықтауға болады)
- Көптеген дауыс беруші сайлаушылар тізіміне кірмей қалмады ма?
- Сайлаушылар тізімінде тым көп дауыс беруші жүрген жоқ па?
- Барлық дауыс беруші сол сайлау округінде тұра ма?

→ **Дауыс беру тәртібі**

- Жасырын дауыс беру құқығы сақтала ма?
- Сайлаушылардан дауыс бермес бұрын жеке басын куәландыратын құжат көрсету талап етіле ме?

- Сайлаушының қолына бюллетень беру процедурасы дұрыс па?
- Бюллетеньде сол сайлау учаскесінің ресми мөрі немесе/және сайлау комиссиясы мүшелерінің қолы қойылған ба?
- Дауыс беруге құқығы бар адамдарға дауыс беруге қатысу мүмкіндігі берілді ме?
- Сайлаушылар дауыс беру кабинасынан тыс жерде дауыс беріп, заңды бұзып жатқан жоқ па?
- Дауыс беру кабинасына бірнеше адам кіріп, топ болып, отбасы болып дауыс беруге рұқсат етіп жатқан жоқ па?
- Сайлаушыға артық бюллетень беріліп жатқан жоқ па?
- Дауыс беру жәшіктеріне бюллетеньдерді заңсыз топтап салып жатқан жоқ па?
- Сайлаушылар дауыс беру тәртібін біле ме?
- Көмек сұрайтын сайлаушыларға ол көмек көрсетіле ме?
- Дауыс беруді ұйымдастыру процесінде қандай да бір шаралар кешіктіріліп жатқан жоқ па?
- Тиісті тұлғалар сайлау учаскесінде дауыс беру процесін жақсы ұйымдастырды ма?
- Заң бойынша, кандидаттар мен саяси партиялардың сенімді өкілдеріне дауыс беру процесін бақылауға рұқсат етілген бе?
- Ол сенімді өкілдерге қысым жасау немесе оларды қорқытып-үркіту оқиғалары болды ма?
- Партия мен кандидаттардың сенімді өкілдері дауыс беру процесіне араласуға тырысып немесе сайлаушыларды белгілі бір партия немесе кандидатты жақтап немесе оған қарсы дауыс бер деп үгіттеп, я болмаса қорқытпады ма?
- Мерзімінен бұрын дауыс беру, үйден дауыс беру, әскери қызметкерлердің дауыс беруі, ауруханада емделіп жатқандар мен түрмеде жазасын өтеп жүргендердің дауыс беруі тәрізді арнайы дауыс беру тәртібіне ерекше көңіл бөлген жөн.
- Мерзімінен бұрын дауыс беру процесі заңда реттелген бе, ол ашық өте ме және қоғам оған сене ме?
- Тасымалданатын дауыс беру жәшігін алып жүру заңмен реттелген бе?
- Егер қарт және ауыр науқасқа шалдыққан сайлаушылардың бөлек тізімі жасалса, ол тізімдегі сайлаушылар саны тым көп емес пе?
- Әскери қызметкерлер, түрмеде жаза мерзімін өтеп жүргендер мен ауруханадағы науқастар сайлауда саналы түрде таңдау үшін үгіт-насихат материалдарымен жеткілікті түрде қамтылды ма?
- Әскери қызметкерлер, түрмеде жаза мерзімін өтеп жүргендер мен ауруханадағы науқастарды сайлаушы ретінде тіркеу үшін қосымша іс-шаралар жасалды ма?
- Әскери қызметкерлер, түрмеде жаза мерзімін өтеп жүргендер мен ауруханадағы науқастар қысым көрмей, қорқытып-үркітуге ұшырамай жасырын дауыс бере ала ма?
- Әскери борышын өтеп жүргендерді офицерлердің көзінше дауыс беруге мәжбүрлемей ме?
- Офицерлер әскери борышын өтеп жүргендерге кімге дауыс беру керектігін нұсқап жүрген жоқ па?

→ *Дауыс санау тәртібі*

- Дауыстар ашық санала ма?
- Барлық бақылаушы, кандидаттар мен партиялардың сенімді өкілдері дауыс санау процесін бақылай ала ма?
- Дауыс берген тіркелген сайлаушылардың саны пайдаланылған бюллетень санымен қалай салыстырылады?
- Бюллетеньдер мұқият және заң ережелеріне сәйкес санала ма?
- Пайдаланылмаған бюллетеньдер саналған соң, бөлек қойылып, жойыла ма?
- Сайлау комиссиясының мүшелері бюллетеньге бірдеңе жазып, қандай да бір белгі қоя ма?
- Бюллетень жарамсыз екені талқыланып, келісіле ме, жарамсыз бюллетеньдер қалған сайлау бюллетеньдерінен бөлек шығарыла ма?
- Жарамсыз бюллетеньдер тым көп емес пе?
- Шағымдар тиісті түрде қарала ма?
- Кандидаттар немесе партиялардың сенімді өкілдері дауыс санау процесіне араласа ма немесе араласуға әрекеттенбей ме?
- Сайлау учаскесінде бөтен адамдар жүр ме, жүрген болса, олардың дауыс санау процесіне қатысы қанша?

→ *Дауыс беру нәтижесін шығару және оны жеткізу*

- Дауыс беру аяқталған соң барлық өкілетті тұлғалар хаттаманы дұрыс толтырып, қол қойды ма?
- Кандидаттар мен партиялардың сенімді өкілдеріне дауыс санау аяқталған соң, дауыс беру нәтижесінің қорытынды хаттамасының көшірмесін алуға рұқсат етіле ме?
- Дауыс беру қорытындысы жария етіле ме және хаттама көшірмесі халық көре алатын жерге іліне ме?
- Дауыс санау аяқталған соң хаттама, бюллетеньдер мен сайлау материалдары жоғарыдағы сайлау комиссиясына ашық және қауіпсіз түрде жеткізіле ме?
- Сайлау материалдары тікелей жоғарыдағы сайлау комиссиясына жеткізіле ме, әлде басқа жаққа апарыла ма?

Бұған дейін дауыс беру мен дауыс санауды бақылаудан жиған тәжірибе мен сайлау күнгі процедураларды талдай отырып, жергілікті бақылаушылар тобы дауыс беру мен дауыс санау процесінің қандай аспектілеріне ерекше назар аудару керектігін түсіне алады. Бұған дейінгі сайлауды бақылау тәжірибесі белгілі бір сайлау учаскелерінде көп мәрте дауыс беру болғанын, ал басқа учаскелерге сайлау материалдары кешіктіріліп жеткізілгенін көрсетуі мүмкін.

Бұл нәрселердің барлығын бақылаушылар дауыс беру мен дауыс санауды бақылаған кезде толтыратын есеп формасына түртіп отыруы керек. Бұл формалар қысқа, нұсқа, анық әрі ыңғайлы болуы керек. Ұзын-сонар тізімдегі ашық сұрақтарды толтыру, талдау мен компьютерде өңдеу көп уақыт алады. Тіпті ондай есеп формасын орталық кеңсеге жібергенде де көп қағаз толтыруға тура келіп,

коммуникация жүйесіне көп салмақ салуы мүмкін. Есеп формасын жасайтын мамандар оның ең алдымен бақылаушыларға түсінікті болуын ескергені жөн. Сондықтан есеп формасы қаншалықты түсінікті және толтыруға ыңғайлы екенін сайлауға дейін анықтап алған дұрыс. Ол үшін оны бірнеше бақылаушыға беріп, толтыртып көріп, анықтауға болады.

Есеп формасында «иә» немесе «жоқ» деп жауап беретін жабық формадағы сұрақтар мен жауапты нақтылайтын қосымша сұрақтар болуы керек. Мысалы:

1-мысал:
Санмен
көрсетілетін
жауаптар

Әлдебір сайлаушының екі мәрте дауыс бергенін көрдіңіз бе?

Иә Жоқ

«Иә» деп жауап берсеңіз, ондай оқиғаны неше мәрте көрдіңіз?

_____ (тек санмен көрсету керек)

Мүмкін болса, «Сайлау комиссиясының мүшелері сайлаушылар тізіміне кірмей қалған дауыс берушілерді қайтты?» дегендей ашық сұрақтарды қоймаған жөн. Мыңдаған есеп формасын тексеру керек болса, ұзын-сонар жауапты талдау қиынға соғады. Егер мұндай ашық сұрақты қоюға тура келсе, бақылаушылар жауаптың бірнеше нұсқасын ұсынғаны жөн. Мысалы:

2-мысал:
Жауап
нұсқалары
бар
сұрақтар

Сайлау учаскесі неге уақытында ашылмады?

(тиісті жауаптың жанына белгі қойыңыз)

Сайлау материалдары жоқ болды ма?

Сайлау учаскесінде жеке қауіпсіздікке қатер төнді ме?

Сайлау комиссиясы мүшелерінен кворум жиналмады ма?

Сайлау комиссиясы ғимаратқа кіре алмай қалды ма?

Басқа себептер (жауапты жазуды сұраймыз) _____

Есеп формасындағы үшінші сұрақта бақылаушы белгілі бір мәселеге қатысты баға беретін жауаптың бірін таңдайды. Мұндай сұрақты әсіресе сайлау учаскесіндегі жалпы ахуалға баға бергенде қойған дұрыс. Есеп беретін форманы жасайтындар мұндай сұраққа жауапта 3,5 сияқты тақ саннан тұратын бағалау шкаласын бермегені жөн, өйткені тәжірибе бақылаушылар ортадағы жауапты таңдайтынын көрсетті.

3-мысал:
Төрт меже
бойынша баға
беретін сұрақ

Сайлау учаскесіндегі жалпы дауыс беру процесін қалай бағалайсыз?

<i>Заң бұзушылық жоқ</i>	<i>Болмашы заң бұзушылық болды</i>	<i>Бірнеше өрескел заң бұзушылық болды</i>	<i>Көптеген өрескел заң бұзушылық болды</i>
----------------------------------	--	--	---

Бақылаушыларды дайындағанда оларға есеп формаларын түсінікті және анық толтыру мен жұмыс күні аяқталғанда үйге кетпес бұрын есеп формаларын тиісті қызметкерге немесе белгілі бір жерге тастап кету керектігін түсіндірген жөн.

Егер жергілікті бақылаушылар тобы бақылау бойынша алдына үлкен мақсаттар қойса, онда есеп беру жүйесін біршама күрделендіріп, есеп формасына қосымша мәліметті қосуға болады. Мысалы, сайлау учаскесінің ашылуы, таңертең және күндізгі дауыс беру және дауыс санаудың әрқайсына бөлек есеп формасын жасауға болады. Бақылаушылар артық қағаз бен қосымша мәліметті талдай алатынына сенімді болса ғана осы әдісті таңдаған жөн.

Арнайы дайындалған мамандар есеп формасындағы мәліметті компьютердегі мәліметтер базасына жылдам және анық енгізуі керек. Бұл мамандарға мәліметтер жөніндегі сарапшы жетекшілік етеді. Егер жергілікті бақылаушылар тобы талдауға арналған бағдарламаны өз бетінше жасай алмаса, статистика немесе әлеуметтік ғылымдар саласындағы тәжірибелі маманның көмегін ала алады. Ең дұрысы, сарапшылар мен есеп формасын жасайтындар аз сұрақ қойып, неғұрлым көп мәлімет алуға мүмкіндік беретін форма дайындауды бірге ойластырғаны жөн.

Сонымен қатар бақылаушыларға азаматтар мен бақылаушылардың өздері сайлау комиссиясы мүшелеріне ресми шағым түсіру үшін толтыра алатын шағым бланкілерін беруге болады. Бақылаушылар келіп түскен шағымдар қалай қаралатынын бақылау үшін олардың көшірмесін орталық кеңсеге жіберуі тиіс. Бақылаушылар қандай да бір өрескел заң бұзушылықтар болғанын жергілікті дебрифингте хабарлай алады, бұл өрескел заң бұзушылық қайда болды, осының арқасында ол қандай сипаттағы заң бұзушылық және заң көп бұзылды ма деген мәліметтерді жинауға болады.

Осы дебрифингтер кезінде берілген ақпарат, шағымдар, дауыс беру мен дауыс санауды бақылау туралы есептің анализін сайлау аяқталған соң 48 сағаттың ішінде жасалатын алдын ала мәлімдемеге қосып үлгеру үшін дер кезінде тапсырған жөн. Кей жағдайда ақпаратты өңдейтін топтар сайлаудың алдын ала қорытындысы жария етілгенге дейін барлық сайлау учаскесіндегі мәліметті енгізе алмауы мүмкін әрі бұл қисынсыз болуы ықтимал. Мұндай жағдайда бақылаушылардың алдын ала мәлімдеме үшін жіберген есептерінен репрезентативті іріктеме жасап, іріктелген есептерді ғана талдап шыққан жөн. Ал барлық есепті толық талдауды қорытынды есепке қосқан абзал.

Ә. ДАУЫС САНАУДЫҢ БАЛАМА ЖОЛЫ¹⁶

Балама дауыс санаудың мақсаты – саяси партиялар, кандидаттар мен қоғамға сайлау нәтижесінің легитимді екенін тексеру үшін сенімді ақпарат беру. Дауысты балама жолмен санау туралы шешімді алдын ала қабылдаған жөн, өйткені бүкіл елдегі бақылаушылардың жұмысын ұйымдастыру соған байланысты болмақ.

Барлық сайлау учаскесінен дауыс беру нәтижесін жинауды көздесеңіз де, іс жүзіне келгенде оны орындау қиын, өйткені ол үшін көп кадр мен коммуникацияға ақша жұмсау керек. Бірақ сайлау учаскелерінің репрезентативті іріктемесі ғылыми тұрғыдан нақты және дұрыс жасалса, жергілікті бақылаушылар іріктелген сайлау учаскелеріндегі мәліметке қарап, барлық учаскедегі жалпы мәлімет туралы белгілі бір қорытынды жасай алады.

Репрезентативті іріктемеге қанша учаске кіреді, ол қандай сипатта болады деген мәселеге келгенде, жергілікті бақылаушылар тобы білікті әлеуметтанушы, статист немесе қоғам арасында сауалнама жүргізетін ұйымның ақыл-кеңесін алғаны дұрыс. Өйткені демографиялық мәлімет аз болса және халық әртекті топтардан тұрса, іріктемеге кем дегенде барлық сайлау учаскесінің 10 пайызы кіруі керек. Қалған жағдайда, іріктемеге бұдан аз сайлау учаскесін кіргізіп, нақты және сенімді нәтижені алуға болады. Муниципалды немесе округтер бойынша сайлау өтетін мажоритар жүйедегі дауыс беруді бақылағанда іріктемеге қанша және қандай сайлау ауданы кіргеніне назар аударған жөн. Өйткені мұндай жағдайда жергілікті деңгейдегі сайлау округтерінің ерекшеліктерін ескеру керек.

Компьютер бағдарламасын дайындап, репрезентативті іріктемеге кіретін сайлау учаскелерін таңдау үшін дауысты балама жолмен санайтын топта барлық сайлау учаскесіндегі сайлаушылардың саны мен тұратын жері туралы нақты ақпарат болуы керек. Дауысты балама санау кезінде алынған мәліметті бақылаушылар бір беттік формаға дәлме-дәл түсіруі керек.

Егер ел заңнамасы сайлау учаскелеріндегі дауыс санауды бақылауға рұқсат етпесе, онда бақылаушылар көпшілік көру үшін сайлау учаскесінде ілінетін дауыс беру нәтижесінің қорытынды хаттамасының көшірмесіне мән беруі керек. Бұл мәліметті сайлау комиссиясының мүшелері немесе партиялар мен кандидаттардың сенімді өкілдерінен алуға болады (егер олар дауыс санауға қатысқан болса).

Дауысты балама жолмен санамас бұрын есеп беру формалары орталық кеңсеге қалай жеткізіледі, орталық кеңсемен хабарласу және оларға құжат жеткізу жақсы жолға қойылған ба, осыны тексеріп алу артық болмайды. Осының арқасында әдістемеге сенім артады, бұл бақылаушылар тобы

¹⁴ Дауысты балама жолмен санау туралы қосымша ақпаратты Халықаралық қатынастар ұлттық демократия институты 2002 жылы шығарған *The Quick Count and Election Observation, An NDI Guide for Civic Organizations and Political Parties* (Дауысты тез санау мен сайлауды бақылау, ХҚҰД-ның азаматтық ұйымдар мен саяси партияларға арналған нұсқаулығын) қараңыз.

дауысты балама жолмен санай алатынын көрсетіп, сайлауда болуы мүмкін заң бұзушылықтың алдын алады. Дауысты балама жолмен санаудың нәтижесін жария ететін уақыт өте маңызды, сондықтан жергілікті бақылаушылар тобы оны қай уақытта жария ететін алдын ала анықтап алғаны жөн.

СЕРБИЯНЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ БАҚЫЛАУШЫЛАРЫ ҚЫСЫМҒА ҚАРАМАСТАН БАЛАМА ДАУЫС САНАУДЫ ҰЙЫМДАСТЫРА АЛДЫ

Сайлауға екі апта қалғанда үкіметтік емес ұйымның орталық кеңсесі мен аймақтағы бөлімшелеріне полиция рейд жасағандықтан, «CeSID» еріктілердің жеке қауіпсіздігін ойлап, дауысты балама жолмен санауға дайындықты астыртын, құпия жағдайда жүргізді. Бір-бірімен телефон және Интернет арқылы байланысқа шыққанда көлеңкелі сервер қолданылды. Бұл байланыс орнатудың өте күрделі, бірақ айрықша сенімді әдісі еді. Бақылау бойынша соңғы нұсқаулар мен толтыратын формалар тура дауыс беру басталардан бұрын жеткізілді.

«CeSID» жұмысына кедергі келтіріліп, тоқтау салуға тырысқанына қарамастан, үкіметтік емес ұйым 1096 сайлау учаскесінен жиналған дауыс беру нәтижесіне сүйене отырып, сайлаудың ертесінде, таңғы сағат 4:30-да балама дауыс санаудың нәтижесін жария етті. Ол нәтижеге сәйкес, Воислав Коштуница сайлауда жеңіске жетті, ал бұл федералды сайлау комиссиясының нәтижесіне қайшы еді, өйткені сайлау комиссиясының қорытындысына сәйкес, сайлауда Слабодан Милошевичке көбірек дауыс берілді және сайлаудың екінші туры өтуі қажет еді. Бірақ Сербия халқы ресми нәтижені қабылдамады, сөйтіп, федералды сайлау комиссиясы жаңа нәтижені жария етті. Оған сәйкес, президент сайлауында Воислав Коштуница көбірек дауыс жинаған.

ДАУЫС БЕРУ НӘТИЖЕСІН ЕСЕПТЕУ, МӘЛІМЕТТЕРДІ БЕРУ МЕН САЙЛАУ ҚОРЫТЫНДЫСЫН ЖАРИЯЛАУДЫ БАҚЫЛАУ



А. Сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін қосып есептеуді бақылаудың маңызы.	107
Ә. Дауыс беру нәтижесін компьютермен жіберудің мониторингі.	108
Б. Сайлаудан кейінгі оқиғаларды бақылау	108

- Бақылаушылар дауыстарды жинақтау, есептеу мен нәтижені жеткізу механизмдерін білетініне көз жеткізіңіз
- Барлық деңгейдегі сайлау комиссияларында дауыс беру нәтижесін есептеу мен нәтижені жоғарыға беру процесін бақылауды ұйымдастырыңыз
- Сайлаудың ертесіндегі оқиғаларды, оның ішінде сайлау қорытындысына қатысты құқықтық дауларды мұқият бақылаңыз

A. САЙЛАУ УЧАСКЕЛЕРІНДЕГІ ДАУЫС БЕРУ НӘТИЖЕСІН ҚОСЫП ЕСЕПТЕУДІ БАҚЫЛАУДЫҢ МАҢЫЗЫ

Сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін қосып есептеу мен оны жоғарыға беру кезінде қате мен бұрмалау кетуі мүмкін. Сондықтан жергілікті бақылаушылар сайлау процесінің осы кезеңін мұқият бақылауы керек. Бақылаушылардың нәтижені қосып есептеу мен оны жоғарыдағы сайлау комиссиясына беруді бақылағанының өзі бұрмалаудың алдын алатын фактор болуы мүмкін. Кей елдерде дауыс берушілердің сайлауға қатысу көрсеткіші сайлау күні жария етіледі. Бұл ретте ақпарат компьютерде жиналып, беріледі. Жергілікті бақылаушылар тобы осы мәліметтердің көшірмесін алуға тырысуы керек. Артынша бұл мәліметті қорытынды хаттамадағы ресми көрсеткішпен салыстырып, сайлау органдары сайлауға қатысу көрсеткішін асырып көрсеткен-көрсетпегенін анықтауға болады.

Әдетте сайлау учаскесі дауыс беру нәтижесі туралы мәліметті округтік сайлау комиссиясына береді. Округтік сайлау комиссиясы келіп түскен барлық нәтиженің басын қосып есептеп, орталық сайлау комиссиясына жібереді. Жергілікті бақылаушылар тобы дауыстарды қосып есептеу мен оны жоғарыға беру процедурасын жақсы біліп, учаскелерден жиналатын дауысты қосып есептейтін барлық деңгейге арнайы дайындықтан өткен бақылаушыларды жіберуі керек. Бақылаушылар тобы ауысыммен жұмыс істей алады. Бақылаушылар дауыс беру нәтижесін жоғарыдағы сайлау органына беру процесін өз көзімен көріп, бақылағаны жөн.

Бақылаушылар дауыс беру нәтижесін қосып есептейтін барлық деңгейден дауыс берудің қорытынды хаттамасы мен кестесін алуға тырысуы керек. Егер оны ала алмаса, түрлі деңгейдегі сайлауды ұйымдастырушылар нәтижені жаңартып отыратын мәліметін арнайы формаға түсіріп отыруы керек. Артынша бұл көрсеткішті сайлау учаскелеріндегі жергілікті және халықаралық бақылаушылардан немесе партия мен кандидаттардың бақылаушыларынан алынған мәліметпен салыстыру керек. Бақылаушылар дауыстарды қосып есептеу мен оны жоғарыға беру сайлау заңына сәйкес өткен-өтпегенін есепке қосуы керек. Дауыстарды қайта санау өтсе, бақылаушылар оған қатысуы қажет.

Ә. ДАУЫС БЕРУ НӘТИЖЕСІН КОМПЬЮТЕРМЕН ЖІБЕРУДІҢ МОНИТОРИНГІ

Бірқатар елде сайлаудың алдын ала нәтижесі ОСК-ға электронды пошта арқылы түседі. Бақылаушылар бұл процесті қадағалауға тырысуы керек. Сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижесін сайлау комиссиясының мүшесі дауыстап оқып, оны оператор компьютерге енгізіп отырғаны дұрыс. Кей елдерде компьютерге енгізілген мәліметтер қағазға басып шығарылып, бақылаушыларға көшімесін бергенде қол қойылады. Бақылаушылар сол нәтиже көшімесіндегі сандарды өздерінің есеп формасындағы мәліметтермен салыстыруы керек. Бақылаушылар дауыс беру басталмай тұрып мәліметтерді жібергенде қолданатын бағдарламаны сұрап алып, оны ақпарат технологиясы саласының мамандарына көрсетіп, тексертуіне болады.

Б. САЙЛАУДАН KEЙІНГІ ОҚИҒАЛАРДЫ БАҚЫЛАУ

Сайлау аяқталған соң дауыс беру қорытындысын жариялауды кешіктіру, сайлау қорытындысы туралы толық ақпараттың мүлде болмауы, шағымдар мен апелляциялардың қаралмауы, сайлау қорытындысына қатысты қанқу сөздердің таралуы сенімсіздік пен ашу тудырады. Сол себепті жергілікті бақылаушылар сайлаудан кейінгі оқиғалар мен сайланған кандидаттың қызметіне кірісуін бақылауы керек.

Мүмкін болса, бақылаушылар ОСК жариялаған дауыс беру қорытындысын жан-жақты тексеруі керек. Қорытынды нәтиже сайлау аяқталған соң сайлау туралы заңда көрсетілген белгілі бір мерзім ішінде жария етілуі керек. Дауыс беру нәтижесін қосып есептеу мен сайлаудың қорытындысын жария ету процесі кешіктірілсе немесе қандай да мәліметтер сәйкес келмей жатса, бақылаушылар оған мән беріп, тексеруі керек.

Жергілікті бақылаушылар тобының сайлау нәтижесін тексерсе, бұл қоғамның сайлау қорытындысына сенімін арттырады немесе өрескел бұрмалаулар анықталса, ресми мәліметке күмән тудырады.

ЕҚЫҰ-ға қатысушы елдердің көпшілігінде партиялар мен кандидаттар белгілі бір мерзімге дейін сайлау нәтижесіне қатысты шағым түсіре алады. Мұндай құқықтық дауларды қадағалағанда 4-бөлімдегі әдістерді қолданған жөн, өйткені бұл шиеленіске толы процесс. Жергілікті бақылаушылар журналистер мен сот процесіне қатысатын тараптардың түсіндірмесіне сүйенбей, істі қарайтын сотқа өздері қатысуы шарт.

Сайлау аяқталған соң бақылаушылар шағымды қарауды кешіктіру, саяси партиялар мен бақылаушылар мүмкіндігін шектеу, шешім қабылдаудағы заң бұзушылықтар, заңда көрсетілген мерзімді сақтамау сияқты нәрселерге назар аударуы керек. Сондай-ақ бақылаушылар сайлауға қатысқан немесе қандай да бір кандидатқа дауыс берген азаматтарды қорқытып-үркіту, қудалау, кез келген санкцияны тексеруі керек. Сонымен қатар белгілі бір БАҚ қоғамды сайлаудың бұрмаланған қорытындысын қабылдауға дайындап жатқан жоқ па, соны да қадағалау керек.

Сайлауды жергілікті бақылаушылар тобы сайлау нәтижесіне әсер етуі мүмкін немесе қасақана жүйелі түрде жасалатын бұрмалауды тексеруге дайын болуы шарт. Ол үшін даулы мәселелерді зерттейтін сарапшылар тобын құру керек. Бақылаушылар саяси партиялар, азаматтық қоғам өкілдері және сайлаушылармен кездесіп, олардың шағымын тыңдап, нәтиже бұрмаланғанын дәлелдейтін немесе басқа да мәліметті алуы керек.

**ЕСЕП БЕРУ
ЖӘНЕ
ҰСЫНЫСТАР**

А. Есеп берудің маңызы	111
Ә. Аймақтағы бақылаушылардың есебі	112
Б. Оқыс оқиғалар туралы есеп	113
В. Мәлімдемелер	114
Г. Қорытынды есеп	115
Д. Есепті тарату	116

- Бақылау тобының ішінде жұмыстың негізгі бағыттары бойынша маңызды ақпаратты жедел және уақытылы беретін коммуникация жүйесін жолға қойыңыз
- Күнделікті есеп, оқыс оқиғалар есебі, науқандағы оқиғалар есебі мен сайлау күнгі есептің әрқайсының форматын жасаңыз
- Мәліметтер мен есептерді кәсіби және нақты жасап, оны тиісті мекемелер мен адамдарға таратыңыз

А. ЕСЕП БЕРУДІҢ МАҢЫЗЫ

Есеп – сайлауды бақылаудың ажырамас бөлігі. Есепте сайлауды бақылау туралы барлық ақпарат келтіріледі, оны алдағы сайлауда да пайдалануға болады. Есеп пен мәлімдеме сапалы шығуы үшін ішкі есептерді жүйелі түрде дайындау мен талдаудың арнайы тәртібін ұйымдастыру, яғни қатаң есептілік жүйесін жолға қою қажет.

Жергілікті бақылаушылар тобы есеп пен мәлімдемені сайлауға дейін немесе сайлаудан кейін жария ететінін, қай уақытта көпшілікке ұсынатынын алдын ала шешіп алғаны жөн. Сайлауға дейінгі мәлімдемелерді тұрақты түрде немесе ыңғайлы кезде жасау бақылаушыларға сайлау туралы конструктивті пікір білдіруге мүмкіндік береді. Көптеген жергілікті бақылаушы сайлауға дейін мәлімдеме жасайды. Бірақ кей жағдайда бақылаушылар сайлау ресми аяқталғанға дейін сайлау процесі туралы коментарий бермейді. Бақылаушылар мәлімдемені қай уақытта жасаса да, сайлау аяқталған соң, дауыс беруге баға беретін алдын ала мәлімдеме мен қорытынды есепті жария етуі керек.

Бақылауды бастамас бұрын оның ықтимал нәтижесін саралаған жөн. Яғни бақылаушылар жиналып, бақылау кезіндегі оқиғалар есеп пен мәлімдемеде қалай жазылуы мүмкін екенін ақылдасып алғаны жөн. Барлық ықтимал сценарий мен оның салдарын жете ойластыру керек. Осы мәселелерді бақылау басталмай тұрып айқындап, ара-арасында стратегия мен тактиканы қайта қарастырып отыраса, жергілікті бақылаушылар тобы бақылау кезінде жинаған мәліметін дұрыс пайдалана алады.

Ә. АЙМАҚТАҒЫ БАҚЫЛАУШЫЛАРДЫҢ ЕСЕБІ

Аймақтағы бақылаушылар сайлауға дейінгі оқиғалар туралы есепті тұрақты дайындап отыруы керек. Сайлауалды науқандағы оқиғалар мен төтенше оқиғалар туралы формамен қатар бақылаушылар күнделікті есеп формасын толтырып отыруы керек. Олардың форматын алдын ала анықтап алған жөн. Өйткені есептерді толтырудың бірыңғай стандарты болуы тиіс. Есепке бақылау кезінде болған оқиғалар туралы ақпаратты жазу керек. Есептегі әр бөлімнің атауы болуы тиіс. Есепке төмендегі нәрселерді қосу керек:

- **Жалпы саяси ахуалды талдау:** аймақта соңғы аптадағы маңызды оқиғалар мен мәселелерді көрсете отырып, саяси ахуалды түсіндіру;
- **Сайлауды ұйымдастыру:** сайлауды ұйымдастырушы органдар қандай жұмыс атқарып жатыр, қандай да бір жұмысты кешіктіріп жатқан жоқ па, сайлау учаскелерінің саны мен алаңдау тудыратын мәселелер;
- **Сайлаудағы даулар:** сайлау даулары туралы арнайы есепке қосымша ретінде аймақтағы бақылаушылар өңірде сайлауға қатысты түскен барлық шағым мен оларды қарау процесі қалай жүріп жатқанын беруі керек;
- **Сайлаушыларды ақпараттандыру:** кім қандай тақырыптағы материалдарды шығарды, бұл жұмыс қаншалықты тиімді;
- **Саяси науқан:** саяси партиялар мен кандидаттар не істеді, қайда кездесу өткізді, қандай да бір кедергіге тап болды ма, оларға қысым жасалды ма, науқанда қандай мәселе көтерді, олардың үгіт-насихатын қоғам қалай қабылдады;
- **БАҚ:** науқанды аймақтағы ақпарат құралдары қалай жазып жатыр, БАҚ саяси бәсекелестердің бәріне бірдей қолжетімді ме, репортаждарда баланс сақтала ма, партия, кандидаттар мен қоғам ақпарат құралдарының сайлауды жазып жатқанына қатысты пікірі қандай?
- **Мемлекеттік билік органдары:** мемлекеттік органдар сайлау науқаны кезінде бейтарап па, заңдағы талаптарды сақтай ма, билік қандай да бір кандидатқа қолдау көрсетті немесе науқанға араласты деген мәлімдемелердің бәрін жинау.
- **Сайлаудағы қысым көрсету/конфликт:** партия немесе басқа да субъектілер сайлаушыларды қорқытып-үркітті ме (нақты мысал келтіру керек), қандай да бір конфликт болғанын дәлелдейтін айғақ бар ма, бар болса бұл конфликт қалай шешілді және алдағы ықтимал конфликтінің алдын алу үшін не істелді, күш қолдану болды ма;

→ **Әйелдердің қатысуы:** әйелдер сайлау процесі кезінде дискриминацияға тап болды ма, олардың сайлау құқығы тікелей немесе жанама түрде бұзылды ма, әйелдер қандай да бір мәселе көтерді ме және әйелдер сайлауға белсенді қатыса ма;

→ **Ұлттық азшылықтардың қатысуы:** егер белгілі бір аймақта ұлттық азшылық өкілдері тұрса, олар сайлау процесіне еш кедергісіз қатыса алды ма, олар сайлауға қатыса ма және қандай да бір мәселе көтере ме;

→ **Басқа да маңызды мәселелер**

Есеп қысқа, түсінікті және нақты жазылуы керек. Онда ешқандай болжам болмауы тиіс. Есепке бақылаушылар өздері көрген, бақылаған және басқа адамдардың куәгер ретінде берген ақпаратын қосуына болады. Бірақ бақылаушының өзі көрген нәрсе мен куәгердің айтқандары есепте анық ажыратылуы шарт. Егер қандай да бір айыптайтын мәлімдеме келтірілсе, бақылаушы оны басқа дереккөздер арқылы тексеріп, растады ма, соны қосуы керек. Есеп орталық кеңседегі Бақылауды үйлестіру мен талдау бөлімінің есептерді жинау, тіркеу, оқу, талдау мен сақтауға жауапты қызметкеріне тапсырылуы шарт. Қосымша түсіндіруді талап ететін мәселе туындаса, сол қызметкермен байланысып, сұрау керек. Аймақтағы бақылаушылар орталық кеңседе өтетін жиыналыстарға үнемі қатысқаны дұрыс. Арасында аймақтағы бақылаушылар берген мәліметтердің негізінде жасалған есептерді бақылаушылардың өздеріне жіберіп отырған дұрыс. Осының арқасында бақылаушылар елдегі барлық оқиға туралы хабардар болып, сайлауға қатысушылардың іс-әрекеті мен мінез-құлқындағы ерекшеліктерді білетін болады.

Б. ОҚЫС ОҚИҒАЛАР ТУРАЛЫ ЕСЕП

Сайлауға қатысты оқиғалардың бәрі туралы ақпарат бірден бақылаушылардың орталық кеңсесіне жіберілуі керек. Ақпарат барынша сенімді, нақты және қысқа болуы тиіс. Бақылаушыларға оқыс оқиғалар кезінде толтырылатын есеп формасы берілуі керек. Бұл есеп қысқа болуы тиіс және онда мына мәліметтер қамтылуы керек:

- ▶ Оқиғаны толық сипаттау;
- ▶ Бақылаушының оқиғаның өрбуін қалай бақылайтыны туралы жоспар;
- ▶ Жергілікті бақылаушылар тобы орталық кеңсесінің оқиғаның өрбуін бақылау жөнінде берген ұсынысы.

В. МӘЛІМДЕМЕЛЕР

Жоғарыда айтылғандай, жергілікті бақылаушылар тобы сайлау кезінде аралық есептер немесе мәлімдемелер жасай алады. Бұл конструктивті шаралар болғанымен, нәтижесінде бақылаушыларға қысым көрсетілуі мүмкін екенін естен шығармау керек. Дұрыс тексерілген фактілерге сүйенген есептер қоғамға сайлау процесі туралы қажет ақпарат беріп қана қоймай, сайлаудағы заңсыздықтар мен қысым көрсету оқиғаларын тия алады.

Жергілікті бақылаушылардың сайлау аяқталған соң, елдің іші мен шетел көз тігіп отырған кезде жасайтын мәлімдемесі айрықша маңызды. Бұл алдын ала мәлімдеме болмақ, өйткені ол сайлау процесінің барлық аспектісі, мысалы, шағым мен апелляцияларды қарау аяқталмай тұрып жасалады. Бұл мәлімдемеде бақылаушылар қадағалаған сайлау процесінің барлық процедурасы талданады. Алдын ала мәлімдеме жасалғаннан кейін жаңа ақпарат жария етілсе, қосымша мәлімдеме жасалуы мүмкін.

Мәлімдеме үш бөлімнен тұрады:

1. Сайлаудың негізгі аспектілеріне баға беру

- ▶ Жалпы ақпарат;
- ▶ Заңнамалық база;
- ▶ Сайлауды ұйымдастыру;
- ▶ Дауыс беруге дейінгі оқиғалар, мысалы, сайлауалды науқан мен БАҚ қызметі;
- ▶ Сайлауға қатысты шағымдар мен апелляциялар;
- ▶ Сайлау күні;
- ▶ Дауыс беруден кейінгі жағдай, оның ішінде дауыс санауды қосып есептеу және сайлау нәтижесін шығару;

2. Барлық маңызды оқиға:

- ▶ Қатты қауіп тудырған, әсіресе күш қолданылған барлық оқиға туралы ақпарат;

3. Қорытынды – сайлауды жалпы бағалау:

- ▶ Сайлау демократиялық сайлау өткізу саласындағы негізгі халықаралық міндеттемелер мен ұлттық заңнаманың тиісті ережелері, конституция мен сайлау туралы заң ережелеріне сәйкес өтті ме, сол тұрғыдан бағалау.

Сайлаудан кейін жасалған алдын ала мәлімдеме жергілікті бақылаушылар тобының қорытындысы берілген негізгі құжат болып саналады. Сондықтан ол нақты, қысқа және түсінікті жазылуы керек. Тым ұзақ түсіндіретін мәліметтер мен мысалдарды оған қоспай, қорытынды есепке кіргізген жөн.

Сонымен қатар бақылаушыларға барлық мәлімет талданып, бақылау қорытындысы дайын болғанша, оны тезірек жариялауды талап ететін ақпарат құралдарының қысымына төтеп беруге тура келеді. Мәлімдемедегі дауыс беру басталғанға дейін қамтылатын оқиғаларды алдын ала, сайлау басталғанша дайындап қоюға болады. Артынша оған дауыс беру, дауыс санау мен дауыс беру нәтижесін шығару туралы мәліметті қосуға болады. Жергілікті бақылаушылар тобы алдын ала мәлімдеме жасауға мүмкіндік беретін есеп беру жүйесін жасағаны жөн. Бақылаушылар сайлау қорытындысы туралы мәлімдеме жасауға асықпағаны жөн. Дегенмен бақылаушылардың қорытындысы мен мәлімдемесінің әсері үлкен және сайлау аяқтала салысымен оның нәтижесіне құлақ түретін БАҚ пен қоғамның бақылаушылардың мәлімдемесіне көп мән беретіні анық.

Г. ҚОРЫТЫНДЫ ЕСЕП

Қорытынды есеп сайлау аяқталған соң екі ай ішінде жасалуы тиіс. Онда бақылаушылар қадағалаған сайлау процесінің барлық аспектісінің толық анализі жазылуы керек. Есеп адамдар түсінетіндей қарапайым тілмен жазылуы керек. Есепте жасалған барлық мәлімдеме сенімді, нақты дәлелдерге негізделуі тиіс. Есепке күмән туғызатын мәліметтерді қоспаған жөн. Қорытынды есепке мына бөлімдерді кіргізген дұрыс:

- ▶ Есептің қысқаша мазмұны;
- ▶ Кіріспе және алғыс сөз;
- ▶ Саяси ахуал;

- ▶ Сайлаудың заңнамалық базасын талдау;
- ▶ Сайлаушыларды тіркеу процесін талдау мен сайлаушылар тізімін тексерудің нәтижесі;
- ▶ Сайлауды ұйымдастыруды бақылау;
- ▶ Кандидаттарды тіркеуді бақылау;
- ▶ Сайлауалды науқанды бақылау;
- ▶ БАҚ мониторингі;
- ▶ Дауыс беру, дауыс санау мен дауысты қосып есептеуді бақылау;
- ▶ Сайлаудың ресми қорытындысы және оған түсіндірме беру;
- ▶ Шағымдарды қарау мен шешім шығару жүйесінің тиімділігі;
- ▶ Ұсыныстар.

Ұсыныстар анық тұжырымдалып, онда сайлау процесін жетілдіруге бағытталған конструктивті ұсыныстар берілуі керек.

Жергілікті бақылаушылар тобы жазбаша қорытынды мен есепті жариялап қана қоймай, өз қорытындысы мен ұсыныстарын сайлау органы, саяси партиялар, азаматтық қоғам мен халықаралық қауымдастық тәрізді ауқымды аудиторияға ауызша да бере алады. Осылайша бұл сайлау процесін жетілдіру жөніндегі пікір алмасу алаңына айналып, оның жергілікті бақылаушылар тобы мен билік және сайлауды ұйымдастырушы органдар арасында диалог пен сенімді қарым-қатынас орнатуға көмегі тиюі мүмкін. Ауызша мәлімдемелерді есеп жарияланбай тұрып немесе жарияланған соң жасауға болады. Сонымен қатар сайлау процесі кезінде тұрақты түрде немесе сайлаудан кейінгі кезеңде өтетін семинарда билік, парламент өкілдері мен сайлауды ұйымдастырушыларға қарата жасауға болады.

Д. ЕСЕПТІ ТАРАТУ

Мәлімдеме мен есептер мемлекеттік тілде және мүмкін болса ұлттық азшылық тілінде жасалып, халықаралық қауымдастық өкілдері таныса алуы үшін ағылшын тіліне аударылуы шарт. Мәлімдемелер мен есептердің мәтіні жергілікті және халықаралық БАҚ, халықаралық ұйымдар мен үкіметтік емес ұйымдар, елшіліктер, мемлекеттік билік, саяси партиялар, кандидаттар, донорлар мен халықаралық қауымдастық өкілдеріне таратылуы керек. Сонымен қатар есеп пен мәлімдемені жергілікті бақылаушылар тобының Интернеттегі парақшасында жариялаған жөн.

ЕҚЫҰ/ДИАҚБ ДЕГЕН НЕ?

Демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі бюро – адам өлшеміне жауапты ЕҚЫҰ-ның жалғыз институты. Бұл ДИАҚБ ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттерге «адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын толық құрметтеу, заңдылық негізінде әрекет ету, демократиялық принциптерді іске асыру мен ... демократиялық институттарды құру, нығайту мен қорғауға, сондай-ақ бүкіл қоғамда төзімділік принциптерін дамытуға көмек көрсетеді» дегенді білдіреді. (1992 жылғы Хельсинки құжаты).

ДИАҚБ Польша астанасы Варшавада орналасқан. Ол 1990 жылы Париж хартиясының негізінде бастапқыда «Еркін сайлау жөніндегі бюро» деген атпен ашылды. Бюро содан бері үздіксіз дамыды. Бюроға қазіргі атауы 1992 жылы оның мандаты кеңейтіліп, адам құқықтары мен демократияландыруды қосып алғанда берілді. Бюроның жүзден астам қызметкері бар және олар ЕҚЫҰ-ның бүкіл аймағында жұмыс істейді.

ДИАҚБ – Еуропадағы **сайлауды бақылау** саласындағы жетекші ұйым. ДИАҚБ ЕҚЫҰ-ға қатысушы елдер сайлау саласындағы ЕҚЫҰ міндеттемесін қаншалықты орындайтынын бағалау үшін ЕҚЫҰ-ға қатысушы елдерге сайлауды бақылау миссияларын жібереді. Жыл сайын ДИАҚБ-ның мындаған бақылаушысы ЕҚЫҰ-ның бүкіл аймағындағы сайлауды бақылайды. Мұқият және егжей-тегжейлі дайындалған әдістеме сайлау процесінің бүкіл аспектісін қамтып, барынша толық баға беруге жол ашады.

ДИАҚБ-ның **демократияландыру** іс-шаралары заң үстемдігі, азаматтық қоғам, жүріп-тұру еркіндігі, әйелдер мен ерлердің тең құқығы және адам саудасына қарсы күрес тәрізді салаларды

қамтиды. ДИАҚБ жыл сайын жүзден астам жобаны іске асырып, осылайша демократиялық қоғам құру мен адам құқықтарын сақтау және азаматтық қоғамды дамыту мен құқықтық мемлекет құруға іс жүзінде қолдау көрсетеді.

ДИАҚБ адам өлшемі саласында тренингтер мен жобаларға техникалық көмек көрсету арқылы **адам құқықтарын** қорғауға септігін тигізеді. Бюро адам құқықтарына қатысты түрді тақырыпта зерттеу жасап, есеп дайындайды. Сонымен қатар бюро ЕҚЫҰ шеңберінде адам өлшемі саласында қабылданған міндеттемелерін орындау жөніндегі ЕҚЫҰ жиындарына арналған дәстүрлі кездесулерді ұйымдастырады. Терроризммен күрес мақсатында бюро адам өлшемі саласындағы мәселелер туралы ақпараттандырып, терроризмге себеп болатын факторларды анықтауға бағытталған жобаларды іске асырады.

ДИАҚБ ЕҚЫҰ үкіметтеріне **рома және синтиге** қатысты саясатты іске асыру туралы ұсыныстар береді. Бюро ЕҚЫҰ аймағында рома мен синти саяси құқықтарын кеңейтуге және рома және синти қауымдастықтарындағы азаматтық қоғамның дамуына қолдау көрсетуге арналған бағдарламаны жүзеге асырады. Бюро ЕҚЫҰ құрылымдары, үкіметтер, халықаралық ұйымдар мен үкіметтік емес ұйымдардың рома мен синти мәселесіне қатысты өзара бірігіп әрекет етуіне ықпал етеді.

ДИАҚБ ЕҚЫҰ-ның өзге институттары мен аймақтардағы ЕҚЫҰ өкілдіктері және басқа халықаралық ұйымдармен тығыз ынтымақтастықта жұмыс істейді.

ЕҚЫҰ/ДИАҚБ туралы толық ақпаратты www.osce.org/odihr сайтынан оқи аласыздар.