



Демократиялық институттар және адам құқықтары жөніндегі бюро

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ

РЕФЕРЕНДУМ

5 маусым 2022

Референдумды бағалау жөніндегі ДИАҚБ миссиясының
қорытынды есебі



Варшава
5 қазан 2022

МАЗМҰНЫ

I.	ҚЫСҚАША МАЗМҰНЫ	1
II.	КІРІСПЕ ЖӘНЕ АЛҒЫС БІЛДІРУ	3
III.	АЛДЫҢҒЫ ТАРИХЫ.....	4
IV.	ҚҰҚЫҚТЫҚ БАЗА	6
V.	РЕФЕРЕНДУМНЫҢ ӘКІМШІЛІГІ.....	9
VI.	САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУ.....	11
VII.	РЕФЕРЕНДУМДЫ ӨТКІЗУ БОЙЫНША НАУҚАН ЖӘНЕ НАУҚАНДЫ ҚАРЖЫЛАНДЫРУ	12
VIII.	БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫ	14
A.	MEDIA ОРТА	14
B.	ҚҰҚЫҚТЫҚ БАЗА ЖӘНЕ РЕФЕРЕНДУМ ҚАРСАҢЫНДАҒЫ НАУҚАНДЫ ЖАРИЯ ЕТУ	16
IX.	ШАҒЫМДАР ЖӘНЕ АППЕЛЯЦИЯЛАР	17
X.	АЗАМАТТЫҚ БАЙҚАУШЫЛАР ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЫҚ БАЙҚАУШЫЛАР	19
XI.	РЕФЕРЕНДУМ КҮНІ ЖӘНЕ РЕФЕРЕНДУМНАН КЕЙІНГІ ОҚИҒАЛАР.....	19
XII.	ҰСЫНЫСТАР	21
A.	БАСЫМ ҰСЫНЫСТАР	21
B.	БАСҚА ҰСЫНЫСТАР	22
	ҚОСЫМША: ҚОРЫТЫНДЫ НӘТИЖЕЛЕР.....	23
	ДИАҚБ ЖАЙЛЫ.....	24

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
РЕФЕРЕНДУМ
5 маусым 2022

Референдумды бағалау жөніндегі ДИАҚБ миссиясының есебі¹

I. ҚЫСҚАША МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасы билігінің 5 маусымда өтетін референдумды байқауға шақыруы бойынша және Қажеттіліктерді бағалау миссиясының ұсынымы негізінде ЕҚЫҰ-ның Демократиялық институттар және адам құқықтары жөніндегі бюросы (ДИАҚБ) 2022 жылғы 24 мамырдан бастап 9 маусымға дейін Референдумды бағалау бойынша миссияны (РБМ) жүргізді.

5 мамырда Президент Қасым-Жомарт Тоқаев «жаңа Қазақстан» халқын қолдауға арналған Конституцияға ұсынылған 33 түзетуді бекіту, президенттік билік ықпалын азайту және басқа институттарды нығайту мақсатында мемлекеттік өкілеттікті бөлуде теңгерімді өзгерту ұсынысын мақұлдау үшін міндетті референдум өткізуге шақырды. Биылғы жылдың басындағы «қаңтар оқиғалары» кезіндегі саяси толқулар мен зорлық-зомбылықтан кейін конституциялық өзгерістер туралы бастаманы РБМ аясында ДИАҚБ-ның көптеген сұхбаттасушылары қолдады. Референдум кезінде шынайы саяси плюрализм болған жоқ. Белсенді «Жоқ» науқаны және ұсыныстардың мазмұны бойынша маңызды саяси пікірталас болған жоқ. Билік дауыс беру тәртібі мен референдум күні туралы жан-жақты ақпарат берді; алайда сайлаушыларға ұсыныстар туралы теңгерімді ақпарат берілмеді, бұл олардың саналы таңдау жасау мүмкіндігіне теріс әсер етті. Кезекті сайлау комиссиялары референдумды тиімді өткізіп, белгіленген мерзімде орындады.

Конституцияға өзгертулер парламенттік процедуралар арқылы да, жалпыхалықтық референдум арқылы да енгізілуі мүмкін. Референдум арқылы түзетулер енгізілген жағдайда, барлық тіркелген сайлаушылардың 50 пайыздық қатысу шегі қолданылады және осы мәселе бойынша жарамды дауыстардың жартысынан көбін беру қажет. Мемлекеттік шенеуніктер референдумды дайындау процесінің консультативтік сипатын атап өткенімен, ДИАҚБ РБМ басқа сұхбаттастары процестің инклюзивтілігі мен ашықтығына күмән келтірді. Конституциялық түзетулерді әзірлеу кезіндегі консультациялар үдерісінде жалпы ашықтық пен айқындылық жеткіліксіз болды. Бір ғана сұрақ негізінде көптеген түзетулер ұсынылды, бұл халықаралық озық тәжірибеге сәйкес келмейді, бұл да РБМ барысында ДИАҚБ-ның кейбір әңгімелесушілерінің аландаушылығын тудырды.

1995 жылдан бері қолданылмаған референдумдарды өткізудің құқықтық базасы процестің негізгі ережелерін белгілейді, бірақ адекватты емес, өйткені науқанның маңызды аспектілері, оның бұқаралық ақпарат құралдары мен интернетте қамтылуы, науқанды қаржыландыру және азаматтар тарапынан бақылау реттелмеген. Сайлауға қатысты қолданыстағы заңнама соңғы жылдары бірқатар өзгерістерге ұшырады, олардың кейбіреулері ДИАҚБ бұрынғы ұсыныстарына сәйкес келеді. Дегенмен, ДИАҚБ-ның сайлауға қатысты ұсынымдарының көпшілігі ішінара немесе толық орындалмаған күйінде қалып отыр, соның ішінде бейбіт жиналыстардың, пікір білдірудің және бірлестіктердің негізгі бостандықтарына, сайлауды басқарудың тәуелсіздігіне және референдумдарды өткізу бойынша нәтижелерді жариялауға қатысты.

¹ Жалғыз ресми құжат – осы есептің ағылшын тіліндегі нұсқасы. Қазақ және орыс тілдеріне бейресми аудармасы бар.

Орталық референдум комиссиясы (ОРК) аумақтық және учаскелік референдум комиссияларымен бірге тиісті ресурстармен қамтамасыз етілді және тиімді, уақтылы және айтарлықтай дәрежеде ашық түрде жұмыс істеді. Референдум мүмкіндігі шектеулі сайлаушылар үшін қолжетімді болуын қамтамасыз ету үшін оңтайлы шаралар қабылданды. ОРК жеті мүшесінің екеуі және төмен тұрған комиссия мүшелерінің үштен екіден астамы әйелдер болды. Жалпы заң референдумды тәуелсіз және бейтарап органдардың басқаруына кепілдік бермейді.

ОРК дауыс беру рәсімдері мен референдум күні туралы сайлаушылар үшін жан-жақты және ауқымды ақпараттық науқанды жүргізді. Алайда ОРК сайлаушыларға түзетулердің мәнін және олардың салдарын түсіндіруге жауапты емес; бұл тапсырма бірқатар мемлекеттік мекемелер арасында бөлінген. Бұл органдардың ешқайсысы сайлаушыларға конституциялық түзетулердің мәні туралы еркін пікір қалыптастыруға мүмкіндік беретін теңдестірілген және бейтарап ақпарат берген жоқ, бұл халықаралық озық тәжірибеге қайшы.

18 және одан жоғары жастағы 11,7 миллионға жуық азамат дауыс беруге құқылы болды. Дегенмен, Қазақстан қылмыстың ауырлығына қарамастан бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеп жатқан сайлаушыларды, сондай-ақ интеллектуалдық және психоәлеуметтік ауытқулары бар адамдарды сайлау құқығынан айыруды жалғастыруда, бұл халықаралық стандарттарға қайшы келеді. Сайлаушылар тізімінің дәлдігі ДИАҚБ сұхбаттасушыларын қатты алаңдатқан жоқ, бірақ Президент сайлаушылардың ұлттық электрондық тізілімін құру арқылы көп рет дауыс беруге қарсы қосымша кепілдіктер қажеттігін мойындады. Сайлау күні сайлаушыларды тіркеуге әкімшілік немесе сот бақылауын енгізу туралы ДИАҚБ-ның бұрынғы ұсынымдары назарға алынбаған.

Жалпы алғанда, науқан ұстамдылық тәртібінде өтті және конституциялық түзетулердің мазмұнына қатысты аса қоғамдық пікірталас тудырмады. Референдумның кез келген нұсқасын қолдайтын нақты анықталған үгіт-насихат тараптары болмағанымен, «Иә» науқанын барлық үш парламенттік партияның парламентшілері және мемлекеттік қызметкерлердің көпшілігі ашық қолдады. Реттеу болмаған кезде олардың науқанға қатысуы әкімшілік ресурстарды пайдалану бойынша алаңдаушылық туғызды. «Жоқ» науқаны іс жүзінде болған жоқ, әлеуметтік желідегі кездейсоқ жазбалармен шектелді. ДИАҚБ-ның кейбір сұхбаттастары ұсыныстарды, соның ішінде бұқаралық ақпарат құралдарында тиімді зерттеу бір айлық қысқа мерзімге байланысты ғана емес айтарлықтай шектелген деген пікір білдірді.

Референдум туралы заң сайлау науқанын қаржыландыруды реттемейді, бұл референдум науқанын қаржыландырудың ашық болмауына әкеліп соқтырады. Заң шенеуніктердің үгіт-насихат жұмыстарын реттемейтінін, сондай-ақ референдум науқанында мемлекет қаражатын пайдалануға тыйым салмайтынын айта кеткен жөн, бұл халықаралық озық тәжірибеге және тең мүмкіндіктер қағидасына қайшы келеді.

Жалпы медиа ортасы шектеулі. Дәстүрлі бұқаралық ақпарат құралдарының көпшілігі мемлекет меншігінде немесе мемлекет тарапынан айтарлықтай субсидияланады, ал жеке басылымдарға меншік құқығы әдетте бұлыңғыр. Конституция сөз бостандығына кепілдік бергенімен, көптеген журналистер мен блогерлер Президент пен мемлекеттік лауазымды тұлғалардың «ар-намысы мен қадір-қасиетін» ерекше қорғауға және «қорлау» қылмысының жалғасып жатқандығына байланысты өзін-өзі цензураға қолданады. Әлеуметтік желілер белгілі бір дәрежеде плюрализмді ұсынады, бірақ веб-сайттар алдын ала сот бақылаусыз бұғатталуы немесе жабылуы мүмкін, бұл сөз бостандығына теріс әсер етеді. Бұқаралық ақпарат құралдарынан референдум науқанын бейтарап және теңгерімді жариялау талап етілмеді және конституциялық өзгерістерді жақтаушылар мен қарсыластарға қолжетімділік қамтамасыз етілмеді. Референдум науқаны үшін бұқаралық ақпарат құралдарының шектеулі

ортасы және соның салдарынан журналистік талдаудың болмауы сайлаушылардың өз таңдауы туралы толық ақпараттанбағанын білдірді.

Референдум туралы заң қоғамдық бірлестіктер өкілдерінің және шетелдік байқаушылардың референдумды бақылауын көздейді. Азаматтық байқаушыларды аккредитациялаудың ресми рәсімі жоқ, аккредиттеу туралы шешімдер ОРК-ның қарауы бойынша қабылданады. Дауыс беру күніне он күн қалғанда ОРК мониторингке қандай қоғамдық бірлестіктердің қатысуға құқығы бар екенін шешті, бұл құқықтық сенімділікке нұқсан келтіреді және мүмкіндіктерді шектейді. Азаматтық байқаушылардың бірнеше тобы мазмұнды оқыту мен бақылауды қамтамасыз ету үшін уақыт пен ресурстардың жетіспеушілігіне алаңдаушылық білдірді.

Жақында қабылданған Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі ДИАҚБ бұрынғы ұсынымдарын ескере отырып, сайлау дауларын шешу тетіктеріне оң өзгерістер енгізді. Сайлаушылар референдум процесінің барлық аспектілеріне қатысты шағымдар беруге құқылы болды. Конституциялық кеңес пен Жоғарғы сотқа референдум нәтижелеріне қатысты дауларды қарау құқығы берілген, бірақ олардың құзыретін бөлу мәселесі әлі де анық емес. ДИАҚБ РБМ референдум күні өткеннен кейін ОРК мен әкімшілік соттарға референдум күні заң бұзушылықтар туралы тиісінше алты және үш шағым түскені туралы хабарланды.

ДИАҚБ әдістемесіне сәйкес, ДИАҚБ РБМ сайлау күнін жүйелі немесе кешенді түрде бақыламады, бірақ сайлау учаскелерінің шектеулі санын аралады. Референдум күні тыныш өтті. ЕҚЫҰ ДИАҚБ бақылаған сайлау учаскелерінде ашу, дауыс беру және дауыстарды санау тиімді ұйымдастырылды. ОРК деңгейіндегі қорытындылау байқаушылар немесе бұқаралық ақпарат құралдары үшін ашық жүргізілген жоқ; ДИАҚБ РБМ мазмұнды бақылау жүргізуге мүмкіндік бермейтін тек шектеулі қолжетімділік берілді. ОРК сайлаушылардың 68.05 пайыздық қатысуын жариялады және 8 маусымда референдум нәтижелерін сайлау учаскелері немесе округтер бойынша бөлінбеген мәліметтерсіз жариялады, бұл процестің ашықтығын шектеді.

Бұл есепте Қазақстан Республикасындағы референдумдарды ЕҚЫҰ және демократиялық сайлау өткізу жөніндегі басқа да халықаралық міндеттемелер мен стандарттарға сәйкес келтіру жөніндегі әрекеттерді қолдауға арналған 13 ұсыным бар. Басым ұсынымдар сайлаулар мен референдумдарды өткізудің заңнамалық базасын, атап айтқанда, сайлау науқанын жүргізу және қаржыландыру ережелерін қайта қарауға, сайлаушыларға бейтарап және теңдестірілген ақпарат, оның ішінде бұқаралық ақпарат құралдары арқылы ұсынуға, тәуелсіздікті қамтамасыз ету үшін референдум комиссияларын тағайындау ережелеріне және дауыс берудің бөлшектелген нәтижелерін жариялауға бағытталған. ДИАҚБ билік органдарына осы және алдыңғы есептердегі ұсыныстарды орындауға көмектесуге дайын.

II. КІРІСПЕ ЖӘНЕ АЛҒЫС БІЛДІРУ

Қазақстан Республикасы билігінің 2022 жылғы 5 маусымдағы референдумды байқауға шақыруы бойынша және 11-13 мамыр аралығында өткізілген Қажеттіліктерді бағалау миссиясының ұсынысы негізінде ЕҚЫҰ-ның Демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі бюросы (ДИАҚБ) 24 мамырдан бастап 9 маусымға дейінгі мерзім аралығында Референдумды бағалау миссиясын (РБМ) ұйымдастырды. РБМ Тамаш Месерич басқарды және оның құрамына ЕҚЫҰ-ға мүше тоғыз мемлекеттен тоғыз сарапшы кірді. РБМ

тобы Нұр-Сұлтан қаласында орналасты және сол кезде Қазақстанның 17 облысының 5-інде болған².

ДИАҚБ РБМ референдум процесінің ЕҚЫҰ және демократиялық сайлау өткізу жөніндегі басқа да халықаралық міндеттемелер мен стандарттарға, сондай-ақ ұлттық заңнамаға сәйкестігін бағалады.³ ДИАҚБ әдістемесіне сәйкес, РБМ референдум күніндегі дауыс беруді жүйелі немесе кешенді түрде бақыламады, бірақ төрт аймақтағы шектеулі сайлау учаскелерін аралады.

ДИАҚБ РБМ Қазақстан Республикасының билік органдарына референдумды байқауға шақырғаны үшін, сондай-ақ Орталық референдум комиссиясына (ОРК), төмен тұрған комиссиялар мен Сыртқы істер министрлігіне (СІМ) ынтымақтастық және көмек көрсеткені үшін алғысын білдіреді. Сондай-ақ РБМ басқа ұлттық және аймақтық мемлекеттік мекемелердің өкілдеріне, саяси партиялардың, сот жүйесінің, азаматтық қоғамның, бұқаралық ақпарат құралдарының және халықаралық қоғамдастықтардың өкілдеріне өз пікірлерімен бөліскендері үшін алғысын білдіреді.

III. АЛДЫҢҒЫ ТАРИХЫ

2022 жылдың 29 сәуірінде Президент Қасым-Жомарт Тоқаев Қазақстанда Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізу бойынша референдум өтетінін мәлімдеді, оның айтуынша, бұл «жаңа мемлекеттік үлгі, мемлекет пен қоғамның өзара іс-қимылының жаңа форматы» болып табылатын Екінші Республика деп аталды. 6 мамырда Конституцияның жаңа редакциясының жобасы жарияланып, Президент сол күні Парламент қабылдаған Референдум туралы заңға енгізілген түзетулерге қол қойды. Оның жалғасы ретінде Президент елде 1995 жылдан бері алғаш рет өткізіліп отырған референдумды 5 маусымға⁴ белгіледі.

Ұсынылған өзгерістерге Президенттің (және кейбір басқа да жоғары лауазымды тұлғалардың) өкілеттік мерзімі ішінде саяси партиядан шығуын, Президент тағайындайтын сенаторлар санын 15-тен 10-ға дейін қысқартуды және Президенттің облыс (аймақ) әкімдерінің актілерінің күшін жою жөніндегі өкілеттігін алып тастауды талап ететін нормалар қамтылған. Түзетулерде сонымен қатар Конституциялық кеңесті Конституциялық сотқа ауыстыру, адам құқықтары жөніндегі өкілеттілік мәртебесін ресімдеу, Конституциядан өлім жазасын және тұңғыш президентке сілтемелерді алып тастау ұсынылды. Сондай-ақ Мәжілістің (парламенттің төменгі палатасы) толық сайланатын парламент палатасына айналуы және толық пропорционалды партиялық тізім бойынша сайлау жүйесі Мәжіліс депутаттарының 70% партиялық тізім бойынша, ал 30% бір мандатты округтерден сайланатын аралас сайлау жүйесіне көшуі ұсынылды. Парламентте толық сайланатын палатаны енгізу ДИАҚБ-ның бұрынғы ұсынымдары мен ЕҚЫҰ міндеттемелерін ескеретін өзгеріс болып табылады.

Президент Тоқаев 1991 жылы тәуелсіздік алғанға дейін елді басқарған президент Нұрсұлтан Назарбаев отставкаға кеткеннен кейін сайланып, 2019 жылдан бері қызмет атқарады.

² Ақмола облысы, Алматы қаласы, Алматы облысы, Қарағанды және Нұр-Сұлтан. Президент Қасым-Жомарт Тоқаевтың бастамасымен өңірлік және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының орталықсыздандыруға және демократиялық жауапкершілігін арттыруға бағытталған реформалар пакеті аясында 2022 жылдың 8 маусымында қосымша үш облыс ұйымдастырылды.

³ [ДИАҚБ Қазақстандағы сайлауды бақылау жөніндегі алдыңғы есептерін](#) қараңыз.

⁴ Қазақстан халқы Ассамблеясында [сөйлеген сөзінде](#) Президент түзетулерді бастапқыда парламенттік дауыс беру арқылы қабылдау жоспарланғанын айтты. Дегенмен, бұл өзгерістердің ел болашағына әсері зор екенін ескеріп, референдум өткізуді ұсынды.

Конституция атқарушы билікке кең өкілеттіктер береді, оны билік «суперпрезиденттік жүйе» деп атайды, ол конституциялық өзгерістерден кейін президенттік жүйеге айналады. Президент орындауға міндетті жарлықтар шығарады, ішкі және сыртқы саясатты анықтайды, министрлер мен барлық облыс *әкімдерін* (губернаторларын) тағайындайды, судьялар мен басқа да жоғары лауазымды тұлғаларды тағайындауда басты рөл атқарады.

2022 жылдың қаңтар айының басында жанармай бағасының көтерілуінен туындаған шерулер елеулі экономикалық және саяси реформалар өткізу туралы жалпыұлттық талаптарға ұласты.⁵ Қанды тәртіпсіздіктерден кейін жетекші саяси қайраткерлер және қауіпсіздік қызметтерінің қызметкерлері, оның ішінде премьер-министр мен оның кабинетінің жартысы, сондай-ақ Ұлттық қауіпсіздік кеңесінің басшысы қызметін атқарған бірінші президент қызметтерінен шеттетілді.⁶

Қаңтар оқиғасынан кейін президент 16 наурызда халыққа жолдауында алдағы конституциялық реформалар мен соған байланысты заңнамалық және саяси өзгерістерге тоқталды.⁷ 28 наурызда құрылған конституциялық реформа жөніндегі жұмыс тобы (бұдан әрі – жұмыс тобы) 24 сәуірде жұмысын аяқтап, Конституцияның 33 бабына түзетулер жобасын дайындады. Кейіннен Конституциялық кеңес түзетулер жобасының Конституцияға сәйкестігін жалпы түрде растады.⁸ Конституцияға өзгерістер енгізу жобасы сайлаушыларға ұсынылған президенттік бастама болғандықтан, Парламентте талқыланды. Парламентте қосымша түзетулер, оның ішінде қазақ тілінің беделін көтеруге арналған түзетулер бойынша параллель пікірталастар өтті. Алайда олар соңғы ұсыныста көрсетілмеді.

2021 жылдың қаңтарындағы соңғы парламенттік сайлаудың қорытындысы бойынша *Мәжіліске* үш партия келді: биліктегі «*Нұр-Отан*» партиясы (76 орын), «*Ақ жол*» демократиялық партиясы (12 орын) және Қазақстан халық партиясы (10 орын).⁹ 2022 жылдың 1 наурызында «*Нұр-Отан*» партиясы атын «*Аманат*» деп өзгертті, ал 26 сәуірде жарияланған реформаларға сәйкес президент Тоқаев төраға қызметінен кетіп, партиядан шықты.¹⁰ Ұсынылған конституциялық түзетулерді парламенттік үш партия да қолдады.

Әйелдер саяси және қоғамдық өмірде әлі де аз орын алуда. Олар қазір *Мәжілісте*гі 107 орынның 28-іне (26 пайыз), 17 *әкімнің* 1-іне және 22-нің 2-і министрлік лауазымдарға ие. БҰҰ-ның Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою жөніндегі комитеті (СИДО жөніндегі комитеті) бұған дейін әйелдердің басшылық лауазымдардағы өкілдігінің төмендігі мен әйелдердің саяси

⁵ Денсаулық сақтау министрлігі прокуратура хабарлағандай, 225 адам қайтыс болды және медициналық көмекке мұқтаж қосымша 2677 зардап шеккендер болды деп [хабарлады](#). Наразылық акциясына байланысты 2,000 жуық адам ұсталды; референдум кезінде тергеу әлі жалғасып жатты. Бірнеше халықаралық органдар тәуелсіз тергеу жүргізуге шақырылды. Басқа материалдармен қатар, [БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комиссарына үндеуін](#) қараңыз. Ресми деректерге сәйкес, бірнеше жүз қылмыстық іс қозғалды, оның ішінде 45-і терроризмге қатысты болса, референдум кезінде 585-ке жуық адам әлі қамауда болған.

⁶ Тұңғыш Президенттің қызметі мен құқықтары (*Елбасы* немесе ұлт көшбасшысы, Назарбаев мырзаның арнайы атағы) Конституцияда және Тұңғыш Президент – Елбасы туралы Конституциялық заңда көрініс тапты. Бұл заңның нормалары Тұңғыш Президент лауазымын және оның отбасының иммунитетін қарастырды. 2019 жылдан бастап, президенттік қызметтен кеткеннен бері Назарбаев мырза Ұлттық қауіпсіздік кеңесінің басшысы қызметін атқарды.

⁷ Қараңыз. [Президенттің халыққа жолдауы](#) 16 наурыз.

⁸ Қараңыз. 4 мамырдағы [Конституциялық кеңестің қорытындысы](#).

⁹ Кейбір ДИАҚБ РБМ сұхбаттастары соңғы реформаларда жарияланған міндетті мүшелер санын одан әрі қысқарту ұсынылып жатқанына қарамастан, партияларды тіркеу рәсімдері күрделі және ресми болып қала беретінін мәлімдеді. 2013 жылдан бері Қазақстанда бірде-бір жаңа партия сәтті тіркелген жоқ.

¹⁰ Ерлан Қошанов, *Мәжіліс* спикері, «Аманат» партиясының жаңа төрағасы болды.

және қоғамдық өмірге қатысуына кедергі келтіретін кемсітушілік гендерлік стереотиптерге алаңдаушылық білдірді.¹¹

Ресми статистикаға сәйкес, этникалық қазақтар халықтың 69,9% құрайды, екінші орында орыстар (17,9%). Өзге де маңызды этникалық қауымдастықтар – өзбектер (3,3 пайыз), ұйғырлар (1,5 пайыз), украиндар (1,3 пайыз), татарлар (1 пайыз) және немістер (0,9 пайыз).¹² Конституция мен Тілдер туралы заңда қазақ тілі мемлекеттік тіл болып табылады; мемлекеттік мекемелерде және жергілікті өзін-өзі басқару органдарында орыс тілі қазақ тілімен қатар қолданылады және басқа тілдерді ынталандыру керек.

IV. ҚҰҚЫҚТЫҚ БАЗА

Референдум негізінен 1995 жылғы Конституциямен (соңғы түзетулері 2019 ж. енгізілген) және 1995 жылғы «Халықтық референдум туралы» Конституциялық заңмен (бұдан әрі – Референдум туралы заң, 2022 ж. соңғы өзгертулері енгізілген) реттеледі. Соңғысы сондай-ақ 1995 жылғы Конституциялық сайлау туралы заңның (бұдан әрі – Сайлау туралы заңы, соңғы түзетулер 2022 ж. енгізілген) референдумға қолдану мүмкіндігін қарастырады. Референдумға қатысты қосымша заңнамалар басқалармен қатар Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексті, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексті және Бұқаралық ақпарат құралдары туралы заңды қамтиды.

Қазақстан демократиялық сайлау өткізуге қатысты негізгі халықаралық және өңірлік құжаттардың қатысушысы болып табылады.¹³ ДИАҚБ-ның алдыңғы есептерінде Сайлау туралы заңды халықаралық стандарттарға және сайлауды өткізудегі озық тәжірибеге сәйкес келтіру ұсынылды.

Референдумға байланысты құқықтық база алғаш рет қолданысқа енгізілді.¹⁴ Референдум туралы заң референдумдарды өткізудің ең төменгі шеңберін белгілейді, бірақ ол ескірген және маңызды аспектілері реттелмеген. Мысалы, заң үнсіз немесе тек референдум ұсынысын жақтаушылар мен қарсыластар үшін тең мүмкіндіктер, науқанды қаржыландыру және ашықтық, лауазымды тұлғалардың үгіт-насихат жұмыстарын жүргізуі және мемлекеттік қаражатты пайдалану, бұқаралық ақпарат құралдарында жариялау, референдумды бақылау және референдумға қатысты шағымдар сияқты маңызды мәселелер бойынша жалпы ережелерді ғана қамтиды.¹⁵ Референдум өткізу, сайлаушыларды тіркеу, дауыс беру және

¹¹ Қараңыз. СИДО жөніндегі комитеті 2019 [Қазақстан бойынша бесінші мерзімді баяндама бойынша қорытынды ескертпе](#), 24, 29-30 тармақтар.

¹² Соңғы [халық санағы](#) 2021 жылы өткізілді.

¹³ Соның ішінде 1966 жылғы Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакті (АСҚХП), Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы 1965 жылғы халықаралық конвенция, Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы 1979 жылғы конвенция, 2003 жылғы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенция, 2006 ж. Мүгедектердің құқықтары туралы конвенция (МҚТК) және Демократиялық сайлау, сайлау құқықтары мен бостандықтары туралы ТМД конвенциясы. Қазақстан сонымен қатар Еуропа Кеңесінің Құқық арқылы демократия үшін комиссиясының (Венеция комиссиясы) және Сыбайлас жемқорлыққа қарсы елдер тобының (GRECO) мүшесі болып табылады.

¹⁴ Тәуелсіз Қазақстанның бұған дейінгі екі референдумы да Референдум туралы заң қабылданғанға дейін 1995 жылы өткен болатын.

¹⁵ Мысалы, референдум науқанын қаржыландыру ережелерінің жоқтығы референдумда «Иә» деп үгіт-насихат жүргізетін лауазымды тұлғаларға жұмсалатын шығындардың ашықтығын қамтамасыз етуге мүмкіндік бермеді, Заңнамада азаматтық байқаушылар үшін нақты және дәйекті өлшемдердің болмауы, дауыс беру күніне дейін қысқа мерзімде ОРК-ға референдумды бақылауды реттеу құқығын қалдырды.

дауыстарды санау, сондай-ақ шағымдар мен апелляциялар сияқты бірқатар аспектілер ішінара Сайлау туралы заңмен немесе ОРК ережелерімен реттеледі.

Референдум туралы заңға екі түзетуді қабылдау үдерісі, соның ішінде екі палатадағы талқылаулар мен дауыс берулер референдум тағайындалғанға дейін екі күн бұрын аяқталды, бұл заң шығару процесінде заң шығарушы органның рөлін күшейту қажеттігі туралы бұрыннан келе жатқан алаңдаушылықты растады. Мүдделі тараптарға ұсынымдарды дайындау және ұсыну үшін жеткілікті уақыт беретін мазмұнды, ашық және инклюзивті консультациялардың шектеулі саны ЕҚЫҰ міндеттемелеріне қайшы келеді.¹⁶ Бір түзету Референдум туралы заңдағы дауыс беру ережелерін Сайлау туралы заңның тиісті нормаларына сәйкестікке келтірді.¹⁷ Тағы бір түзету бүкілхалықтық референдумға ұсынылған тыйым салынған мәселелер қатарынан елдің тұңғыш президентінің мәртебесін өзгертуді алып тастады.¹⁸

Соңғы жылдары сайлауды реттейтін заңдар көптеген өзгерістерге ұшырады. 2020 жылы саяси партияларды тіркеу талаптары жеңілдетілді, ал 2021 жылы Парламент Мәжілісіне кірудің заңдық шегі 7 пайыздан 5 пайызға дейін төмендетілді, бұл ішінара ДИАҚБ-ның бұрынғы ұсынымдарына сәйкес келеді. Бұған қоса, әйелдер, жастар және мүгедектер сияқты аз қамтылған топтарға арналған квоталар тек партиялық тізімдегі кандидаттарға ғана емес, алынған мандаттарға қатысты болуын қамтамасыз ету арқылы күшейтілді. Дегенмен, көптеген басқа ұсыныстар, соның ішінде референдум өткізуге қатысты кейбір ұсыныстар назардан тыс қалды. Оларға бейбіт жиындар, пікір білдіру және бірлестіктер, бұқаралық ақпарат құралдары және сайлау әкімшілігінің тәуелсіздігінің негізгі бостандықтарына қатыстылар жатады.¹⁹

ЕҚЫҰ міндеттемелеріне және тиісті сайлау тәжірибесіне сәйкес келетін инклюзивті консультативтік үдеріс арқылы осы және бұрынғы ДИАҚБ баяндамаларында анықталған кемшіліктерді жою үшін референдумның құқықтық базасын қайта қарау қажет. Атап айтқанда, референдум науқаны мен науқанды қаржыландыруды дұрыс реттеу үшін Референдум туралы заңға түзетулер енгізу керек.

Конституцияға түзетулер парламенттік рәсімдер арқылы немесе жалпыхалықтық референдум арқылы енгізілуі мүмкін.²⁰ Конституцияға референдум арқылы түзетулер енгізу үшін барлық

¹⁶ [ЕҚЫҰ 1991 жылғы Мәскеу құжатының](#) 18.1 тармағында «заңдар тікелей немесе сайланған өкілдер арқылы халықтың еркін көрсететін ашық процестің нәтижесінде қалыптасады және қабылданады» делінген.

¹⁷ «Сайлау туралы» және «Референдум туралы» Заңға сәйкес, сайлаушы бюллетеньде өзі таңдаған нұсқаның пайдасына белгі қояды. Референдум туралы заңның бұрынғы ережелері азаматтардың бюллетеньде өздері келіспейтін мәлімдемесін сызып тастау арқылы дауыс беруі керек деп қарастырылған.

¹⁸ Конституцияның 91.2 бабының алдыңғы мәтінінде: «Мемлекеттің тәуелсіздігі, Республиканың біртұтас мәртебесі мен аумақтық тұтастығы, оны басқару нысандары, сондай-ақ Тәуелсіз Қазақстанның негізін салған Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті – Елбасы негізін қалаған Республиканың негізгі қағидаттарына және Елбасының мәртебесіне қол сұғуға болмайды.» делінген.

¹⁹ Венеция комиссиясының [2002 жылғы Референдумдарды өткізу жөніндегі тиісті практиканың қайта қаралған кодексін](#) (бұдан әрі – Референдумдарды өткізу жөніндегі тиісті практика кодексі) II.2 тарауын қараңыз. онда «Демократиялық референдумдар адам құқықтарын, атап айтқанда сөз және баспасөз бостандығы, ел ішінде жүріп-тұру еркіндігі, саяси мақсаттағы жиналыстар мен бірлестіктер бостандығы, соның ішінде саяси партиялар құру бостандығын сақтамай жүзеге асыру мүмкін емес». Қауымдастықтың, бейбіт жиналыстар және пікір білдірудің негізгі бостандықтарын шектеу туралы сондай-ақ [2016 Қазақстан бойынша екінші мерзімді баяндамаға қорытынды ескертулердің](#) ҚАЖК 49-54-тармақтарын қараңыз.

²⁰ Бұрын Конституция бес рет қайта қаралған: 1998, 2007, 2011, 2017 және 2019 жылдары, әрқашан парламенттік рәсім арқылы.

тіркелген сайлаушылардың 50 пайыздық қатысу шегі қолданылады және бұл мәселе облыстардың кемінде үштен екісінде берілген жарамды дауыстардың жартысынан көбіне ие болуы керек.

Конституцияға сәйкес, Парламенттің, үкіметтің, барлық өңірлердің бірдей өкілі болып табылатын 200 000 астам тіркелген сайлаушылардан тұратын бастамашыл топтың ұсынысы бойынша немесе бұл жағдайда Президенттің жеке бастамасымен жалпыхалықтық референдумды тек Президент тағайындауға құқылы. Заңда референдум белгіленген күннен бастап бір айдан үш айға дейінгі мерзімде өткізілуі керектігі көрсетілген. Кейбір ресми тұлғалар ДИАҚБ РБМ бір ай ішінде референдум өткізу туралы шешім Президент бастаған реформалар үдерісін тезірек алға жылжыту үшін қабылданғанын хабарлады. Үкіметтік емес ұйымдардың басқа да сұхбатшылары ұсыныстарды тиімді талқылау және қарау үшін қысқа мерзім жеткіліксіз деген пікірлерін білдірді.²¹

Референдум сауалы: «2022 жылдың 6 мамырында бұқаралық ақпарат құралдарында жарияланған «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасында көзделген Қазақстан Республикасының Конституциясына енгізілген өзгерістер мен толықтыруларды қабылдайсыз ба?» Сайлаушылар Конституцияның 33 бабына енгізілген 56 түзетуге «Қолдаймын» немесе «Қарсымын» деп бір дауыспен дауыс беруді сұрады. Референдумның он тәжірибесі Конституцияны ішінара қайта қарау кезінде бірнеше түзетулер енгізу бойынша бір сұрақ қоюды жоққа шығармайды, бірақ мұндай мәселені референдумға шығарар алдында кешенді және ашық түзетулерді әзірлеу процесін талап етеді.²² Бірқатар ДИАҚБ РБМ сұхбаттасушылары мәселенің түсініксіз сипатын және барлық ұсынылған түзетулерді бірден қабылдау немесе қабылдамау туралы нақты міндеттемені алаңдаушылықпен атап өтті.

Референдумның нысанасына айналған конституциялық түзетулерді Президент құрған жұмыс тобы әзірледі.²³ ДИАҚБ РБМ-мен кездескен жұмыс тобының мүшелері олардың мақсаты Конституцияны қайта қарауды мазмұнды талқылау емес, Президенттің ұсыныстарын заңды түрде көрсету екенін мәлімдеді. Үкімет өкілдері ДИАҚБ РБМ-на референдумға дайындық кезінде сарапшылар мен қалың жұртшылықты қамтитын консультативтік үдеріс жүргізілгенін айтты. Алайда, ДИАҚБ РБМ-ның көптеген мемлекеттік емес әңгімелесушілері жобаны әзірлеу барысында маңызды қоғамдық немесе парламенттік консультациялардың жоқтығына өкініш білдірді.

²¹ Референдум өткізу жөніндегі Тиісті тәжірибе кодексiнiң I.7.3.2-бөлімінде «референдумға шығарылатын ұсыныстар мүмкіндігінше анық болуы керек және олардың сайлаушылардың алаңдаушылығын көрсететінін және оларды тілектерін білдіретініне көз жеткізу үшін Парламентті қоса алғанда, мұқият алдын ала тексеруден өтуі тиіс» делінген.

²² Референдумдарды өткізудің тиісті практикасы кодексiнiң III.2-бөлімінде «мәтінді (Конституция, заң) толық қайта қарау жағдайларын қоспағанда, ішкі келісімсіз ережелерді жалпы қабылдауға немесе қабылдамауға шақырылмауы тиіс сайлаушының еркін сайлау құқығын қамтамасыз ету мақсатында дауыс беруге қойылған әрбір мәселенің әртүрлі бөліктері арасында ішкі байланыс болуы тиіс; мәтіннің бірнеше тарауын бір уақытта қайта қарау толық қайта қараумен тең».

²³ Президент Әкімшілігі Басшысының орынбасары төрағалық еткен жұмыс тобының құрамына мемлекеттік органдардың, Парламенттің қос палатасының, омбудсмен, Конституциялық Кеңестің, Жоғарғы Соттың, Бас прокуратураның өкілдері, ғалымдар кірді, алайда *Аманаттан* басқа партиялар немесе азаматтар тобы құрамында болған жоқ.

V. РЕФЕРЕНДУМНЫҢ ӘКІМШІЛІГІ

Референдум әкімшілігі үш деңгейден тұратын иерархия ретінде ұйымдастырылған. ОРК функцияларын тұрақты жұмыс істейтін Орталық сайлау комиссиясы атқарды, оның жеті мүшесі бес жыл мерзімге тағайындалды. Екінші деңгей 234 аумақтық сайлау комиссияларынан тұрады, олар референдум өткізу үшін Аумақтық референдум комиссиялары (АРК) ретінде тағайындалған, әр түрлі әкімшілік деңгейлерде ұсынылған, бес жыл мерзімге тағайындалған жеті мүшесі бар.²⁴ Үшінші деңгейге 10,012 учаскелік сайлау комиссиялары кіреді, олар референдумның учаскелік комиссиялары (РУК) ретінде айқындалады.²⁵ Бес жылға тағайындалған РУК мүшелерінің саны учаскедегі сайлаушылардың санына байланысты өзгереді.²⁶

Орталық сайлау комиссиясы референдумның жалпы өткізілуіне жауапты, нормативтік құқықтық актілерді шығарады, сайлаушылардың жалпыұлттық тізілімін жүргізеді және референдум нәтижелерін белгілейді. ОРК өз аумағында референдумды ұйымдастыруға, референдумды бұзу фактілері туралы шағымдарды қарауға және дауыс беру нәтижелерін шығаруға жауапты. ОРК сайлаушыларды дауыс беретін орындар туралы хабардар етеді, сайлаушылар тізімдерін тексереді, дауыс беруді және санауды жүргізеді және референдум күні шағымдарды қарайды.

АРК мен РУК құрамы саяси партиялар мен қоғамдық бірлестіктердің ұсыныстары бойынша 2019 жылы жергілікті кеңестер өткізген сайлау негізінде қалыптасты.²⁷ ДИАҚБ РБМ кейбір әңгімелесушілері төмен тұрған комиссиялардың тәуелсіздігі мен бейтараптығына сенімсіздік білдірді және АРК немесе РУК мүшелерін ұсынуға қатысты ашықтық жетіспейтінін айтты.²⁸

Ал ОРК-ға келетін болсақ, комиссияның үш мүшесін, соның ішінде төрағаны президент тағайындайды, ал *Мәжіліс* пен Сенат басқа екі мүшені тағайындайды.²⁹ Парламенттік партиялар арасында шынайы саяси дифференциацияның жоқтығын ескере отырып, ОРК-ның бейтараптығына қатысты алаңдаушылық бар.³⁰

²⁴ Әртүрлі деңгейлі АРК облысқа, қалаға немесе ауданға қатысты болуы мүмкін, бұл ретте төмен тұрған АРК 17 аймақтық АРК-ға бағынысты. АРК жеті мүшесінің екеуі (әдетте төраға мен хатшы) бүкіл мерзім бойына тұрақты негізде қызмет етеді, ал қалғандары референдум циклі шеңберінде қажеттілікке байланысты қатысады.

²⁵ Әскери бөлімдерде, демалыс үйлерінде, медициналық мекемелерде және т.б. барлығы 544 арнайы сайлау учаскелері құрылды. Елімізден тыс жерде тұратын 11 350 тіркелген сайлаушы үшін әлемнің 52 елінде 65 сайлау учаскесі құрылды. Украинада тұрақты тұратын азаматтар Польшада дауыс беру мүмкіндігіне ие болды.

²⁶ Сайлау туралы заңға сәйкес, РУК мүшелерінің тақ саны болуы керек және 2000 сайлаушыға дейін қызмет көрсететін 5 немесе 7 мүшеден немесе сайлаушылар саны көп сайлау учаскелері үшін 7-11 мүшеден тұруы мүмкін.

²⁷ 15 мамырға дейін заңға сәйкес референдум өткізу учаскелерінің шекаралары мен тиісті РУК құрамы жарияланды.

²⁸ ОРК да, АРК да сайттарында қай партия немесе қауымдастық қандай мүшелерді ұсынғаны туралы мәлімет бермейді. Комиссия мүшелеріне оларды ұсынған партиялардың немесе бірлестіктердің мүшесі болуға заңды түрде рұқсат етілген, бірақ талап етілмейді.

²⁹ ОСК төрағасы, хатшысы және тағы бір мүшесі 2022 жылдың ақпанында ауыстырылды. Бір жақсысы, ОРК барлық мүшелері бұрын мүше болған партиялардан шықты.

³⁰ 1996 жылғы [БҰҰ АҚК АСКХП № 25 бойынша жалпы түсініктемесінің 20-тармағында](#) (№ 25 Жалпы түсініктеме) «сайлау процесін қадағалайтын және оның әділ өтуін қамтамасыз ететін, Пактіге сәйкес келетін белгіленген заңдарға сай тәуелсіз сайлау органы құрылуы керек» деп талап етеді.». 2002 жылғы СЕН Конвенциясына қатысушы мемлекеттер «демократиялық, еркін және әділ, шынайы және мерзімді сайлауды ұйымдастыру үшін тәуелсіз, бейтарап сайлау органдарының құрылуын қамтамасыз етуге» міндеттенді.

Комиссиялардың тәуелсіздігі мен бейтараптығын, сондай-ақ олардың жұмысына көпшіліктің сенімін қамтамасыз ету мақсатында барлық деңгейдегі референдум (сайлау) бойынша уәкілеттілерді тағайындау қағидаларын қайта қарауды қарастыру қажет. Комиссиялар саяси мүшелік немесе біржақтылыққа қатысты кез келген нышанды болдырмайтындай жұмыс істеуі керек.

ОРК жеті мүшесінің екеуі әйелдер. Әйелдер сайлау әкімшілігінің төменгі деңгейінде жақсы ұсынылған. ОРК мәліметтері бойынша, әйелдер бүкіл ел бойынша комиссия мүшелерінің 68 пайызын құрайды; сайлау комиссияларында 50-ден астам ұлттық азшылықтар қызмет етті, оның ішінде этникалық қазақтар 81 пайыз, этникалық орыстар 11 пайыз, этникалық украиндар 2 пайыз және басқа азшылықтар 6 пайыз болды.

ОРК төмен тұрған комиссиялармен бірлесе отырып, референдумды өткізуге барлық дайындық жұмыстарын тиімді және заңмен белгіленген мерзімде жүргізді. ОРК процестің ұйымдастырушылық және материалдық-техникалық аспектілерін түсіндіретін 23 қарар қабылдады.³¹ Референдум күніне дейін үш аймақта ДИАҚБ РБМ барған төмен тұрған комиссиялар уақытылы жұмыс жүргізді, жеткілікті ресурстармен қамтамасыз етілді және жоғары деңгейден алынған ақпарат пен қолдаудың сапасына қанағаттанды.³²

ОРК референдумға дейінгі дайындықтың техникалық процестерінің ашықтығын қамтамасыз ету үшін шаралар қабылдады, атап айтқанда, мемлекеттік мекемелер үшін және бұқаралық ақпарат құралдары арқылы жалпы жұртшылық үшін тұрақты кездесулер өткізді. Кездесулер соңында журналистер сауалдарын қоюға шақырылды. ОРК отырыстары аралас форматта, офлайн және онлайн режимінде өтті, ОРК веб-сайты арқылы таратылды және ДИАҚБ бұрынғы ұсынымдарына сәйкес сурдоаудармамен қамтамасыз етілді. ДИАҚБ РБМ ОРК барлық отырыстарына шақырылды. Қазақ, орыс және ағылшын тілдерінде қолжетімді ОРК веб-сайтының жаңартылған ақпарат ұсынатынын атап өткен жөн.³³ Сондай-ақ ОРК өзінің *Telegram* арнасы арқылы ақпарат берді, дегенмен арнаның жазылушылары аз.³⁴

Орталық сайлау комиссиясы сайлаушыларды қазақ және орыс тілдерінде дауыс беру тәртібі мен референдум күні туралы ақпараттандыру бойынша ұлттық науқан жүргізді. Ол ұялы телефондардағы, билбордтардағы және теледидардағы (ТВ) хабарламаларды және әртүрлі мүдделі топтарға, соның ішінде әйелдерге, мүгедектерге және жастарға бағытталған әлеуметтік желілерді қоса алғанда, әртүрлі байланыс әдістерін пайдаланды. Жергілікті деңгейде РУК үй аралап, азаматтарды дауыс беру күні мен уақыты және сайлау учаскесінің нөмірі көрсетілген басылып шығарылған шақырулармен қамтамасыз етті.

Референдумдарды өткізудің озық халықаралық тәжірибесі бейтарап органның сайлаушыларды теңгерімді ақпаратпен қамтамасыз ету құқығын талап етеді. Бірқатар мемлекеттік органдар, соның ішінде ОРК, Ақпарат және әлеуметтік даму министрлігі және Әділет министрлігі сайлаушыларға түзетулердің сипаты мен олардың салдары туралы ақпарат бергенімен, ешбір мемлекеттік орган халықаралық озық тәжірибе шеңберінде ұсынылғандай

³¹ Сонымен қатар, референдум өткізу кезінде мүгедектерге жағдай жасау, сайлаушыларды оқыту, дауыс беруге арналған бюллетеньдердің санын белгілеу, материалдарды сақтау мәселелері бойынша қаулылар қабылданды.

³² Ақмола, Қарағанды облыстары және Нұр-Сұлтан қаласы.

³³ Бір жағынан, ДИАҚБ РБМ *әкімдіктер* (жергілікті атқарушы органдар) орналастыратын және басқаратын тиісті ОРК веб-сайттары тұрақты жаңартылмайтынын, сондай-ақ ОРК құрамы, референдум және сайлау учаскелері туралы ақпарат сияқты қолжетімді ақпарат деңгейі әр түрлі екенін атап өтті.

³⁴ 5 маусымға жағдай бойынша арнаның жазылушысы 1000-нан аз болды. ОРК әлеуметтік желілерде басқа ресми әлеуметтік медиа арналары болған жоқ.

сайлаушыларға саналы таңдау жасауға мүмкіндік беретін ұсыныстар туралы теңгерімді мәліметтер берген жоқ.³⁵ Бұл сайлаушылардың конституциялық өзгерістердің мәні туралы еркін пікір білдіру мүмкіндігіне кері әсерін тигізді.

Сайлаушылардың саналы таңдау жасау қабілетін арттыру үшін мемлекет ұсынылып отырған түзетулер және олардың ықтимал әсері туралы уақтылы, бейтарап және теңгерімді ақпарат беруі керек.

ДИАҚБ РБМ ОРК шамамен сайлау учаскесінің 70 000 қызметкеріне арналған жалпыұлттық каскадты оқыту бағдарламасын әзірлегені туралы хабарлады. 2018 жылы құрылған электронды оқыту бағдарламасы референдумның ерекшеліктерін ескере отырып жаңартылды.

МКК мүгедектердің референдумға қатысуын жеңілдету үшін қажетті шараларды қабылдады. ОРК мәліметі бойынша, барлық сайлау учаскелері *Брайль* қарпімен және нұсқаулықтармен қамтамасыз етілген, ал сайлау учаскелерінің көпшілігі не бірінші қабатта орналасқан немесе сайлаушыларға оңай қол жеткізу үшін мүгедектер арбасына арналған пандустар болған. Мүмкіндігі шектеулі сайлаушылар өздерінің әкімдіктерінен референдум күні арнайы көлікпен қамтамасыз етуді сұрай алады. ОРК сонымен қатар ДИАҚБ РБМ-ға бірнеше сайлау учаскелерінде сұраныс бойынша сурдоаударма қолжетімді болатынын хабарлады. Сайлау туралы заң сайлаушыға өз қалауы бойынша өзіне көмектесетін тұлғаны тағайындауға мүмкіндік беретін көмекші арқылы дауыс беруді қарастырады.

VI. САЙЛАУШЫЛАРДЫ ТІРКЕУ

Референдумға қатысу үшін сайлаушыларды тіркеу Сайлау туралы заңмен реттеледі. Ақыл-есінің және психоэлеуметтік мүгедектігі негізінде сот шешімі бойынша әрекетке қабілетсіз деп танығандарды, сондай-ақ қылмыстың ауырлығынан тәуелсіз бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеп жатқандарды қоспағанда, 18 жасқа толған барлық азаматтардың дауыс беруге құқығы бар. Бұл шектеулер ЕҚЫҰ міндеттемелеріне және басқа да халықаралық стандарттарға қайшы келеді.³⁶

Түрмеде жазасын өтеп жатқан азаматтардың толық құқығынан айыру және әрекет қабілеттілігіне байланысты шектеулер халықаралық міндеттемелерге сәйкес қайта қаралуы керек.

Сайлаушыларды тіркеу пассивті болып табылады және Ішкі істер министрлігі жүргізетін мемлекеттік халық тізілімінің деректеріне негізделеді. Мекенжайды өзгерту туралы жергілікті

³⁵ Референдумдарды өткізу жөніндегі тиісті практика кодексінің I.3.1.a тарауында: «Әкімшілік органдар өздерінің бейтараптық сақтау міндеттерін қадағалауы тиіс, бұл сайлаушылардың өз пікірін білдіру еркіндігін қамтамасыз ету құралдарының бірі болып табылады» делінген. I.3.1.e тарауында былай түсіндіріледі: «бейтарап орган теңгерімді ақпаратты ұсынуы керек. Бұл референдумның мәтіні мен түсіндірме есебі немесе ұсынысты жақтаушылар мен қарсыластардың теңгерімді үгіт материалдары сайлаушыларға алдын ала қолжетімді болуы керек дегенді білдіреді».

³⁶ 1990 жылғы ЕҚЫҰ Копенгаген құжатының 7.3 тармағында қатысушы мемлекеттер «кәметке толған азаматтардың жалпыға бірдей және тең сайлау құқығына кепілдік береді», ал 24-тармақта құқықтар мен бостандықтарды шектеу «заңның мақсатына қатаң сәйкес» болуы тиіс деп көрсетілген. Психикасының бұзылуына байланысты дауыс беру құқығынан айыру БҰҰ-ның МКК 12 және 29-баптарына қайшы келеді. АСҚХП № 25 Жалпы түсініктемесінің 14-тармағында «қылмыс жасағаны үшін соттылық дауыс беру құқығын тоқтата тұруға негіз болып табылады, мұндай тоқтата тұрудың ұзақтығы қылмыс пен жазаға пропорционалды болуы керек» делінген.

полиция қызметі арқылы Ішкі істер министрлігіне хабарланады. Тұрақты тұрғылықты жері бойынша сайлаушылардың тізімдерін жасау *әкімдіктерге* жүктеледі. 5 мамырдан 15 мамырға дейін *әкімдіктер* әрбір РУК үшін сайлаушылардың тізімдерін алды; бұл тізімдер 15 мамыр мен 4 маусым аралығында тиісті РУК арқылы қосымша тексерілді. ДИАҚБ ІРБМ референдум күніне дейін барған бірнеше РУК бойынша тізімдерді тексеру жүйелі жүргізілмегенін атап өтті.³⁷ Сол кезеңде сайлаушылар РУК сұрау салу бойынша өз жазбаларын тексеріп, түзетулер енгізуді сұрай алды.³⁸ 4 маусымда ОРК ДИАҚБ РБМ-ға 11 722 536 сайлаушының тіркелгені туралы хабарлады. ДИАҚБ РБМ сұхбаттасушылар сайлаушылар тізімінің нақтылығын күрделі мәселе деп атамаса да, Президент сайлаушылардың ұлттық электрондық тізілімін құру арқылы көп рет дауыс беруге қарсы қосымша кепілдіктер қажеттігін мойындады.³⁹

Әкімдіктер референдумға бір күн қалғанда РУК-ға сайлаушылардың жаңартылған тізімдерін берді. Алдыңғы ДИАҚБ ұсынымдары мен халықаралық озық тәжірибеге қайшы, сайлаушылар тізімінен шығарылған, бірақ белгілі бір мекенжай бойынша халықтың жалпы тізіліміне енгізілгенін дәлелдей алатын сайлау құқығы бар сайлаушыларды референдум күні тиісті учаскелік сайлау комиссиялары сайлаушылар тізіміне енгізді.⁴⁰ Бұрын ДИАҚБ сайлау күні сайлаушылар тізіміне енгізілген толықтыруларға нақты әкімшілік немесе сот бақылауын орнатуды ұсынған.⁴¹

Тұрғылықты жерінен тыс жерде дауыс беруге ниет білдірген сайлаушылар дауыс беру құқығын беретін есептен шығару куәлігін (ЕШК) сұрау мүмкіндігіне ие болды. Сайлаушылар ЕШК алу үшін 20 мамыр мен 4 маусым аралығында өздерінің бастапқы сайлау учаскесінде өтініш бере алатын. ЕШК-ны алғаннан кейін олар сайлаушылар тізімінен шығарылып, республика бойынша кез келген сайлау учаскесінде дауыс беруге рұқсат етілді.⁴² ОРК мәліметтері бойынша, егер ұсынылған болса, ЕШК-ны РУК сақтап қалды, бұл бірнеше рет дауыс беруге кедергі болды.

Әлеуетті қателерді, соның ішінде қайталанатын жазбаларды түзетудің тиімді тетіктері арқылы сайлаушылар тізілімі мен сайлаушылар тізімдерінің дәлдігін арттыру бойынша жұмысты жалғастыру керек.

VII. РЕФЕРЕНДУМДЫ ӨТКІЗУ БОЙЫНША НАУҚАН ЖӘНЕ НАУҚАНДЫ ҚАРЖЫЛАНДЫРУ

Референдум туралы заң азаматтар мен қоғамдық бірлестіктерге жиналыстар, митингілер, азаматтар жиналыстары түрінде және бұқаралық ақпарат құралдарында үгіт жүргізу құқығына

³⁷ Кейбір РУК ауруханалар, полиция бөлімшелері және т.б. сияқты мекемелерді белсенді түрде тексерді, ал басқалары үй шаруашылықтарымен жеке немесе телефон арқылы байланысқан немесе ықтимал шағымдарды күтті.

³⁸ Сондай-ақ, азаматтар өз тіркеулерін [онлайн](#) тексере алады. ОРК ДИАҚБ РБМ-ға 30 мамырдағы жағдай бойынша шамамен 1500 азаматтың сайлаушылар тізіміндегі жазбаларына түзетулер енгізуді сұрағанын хабарлады.

³⁹ Президент 16 наурыздағы халыққа жолдауында: «Қайта дауыс беру мүмкіндігін, сондай-ақ кез келген сайлау учаскесінде дауыс беру мүмкіндігін болдырмау үшін бірыңғай электронды деректер базасын қалыптастыру мүмкіндігін қарастыру қажет» деді.

⁴⁰ ОРК хабарлауынша, референдум күні сайлаушылар тізіміне дауыс беру құқығы бар қосымша 12106 азамат қосылған.

⁴¹ 2002 жылғы Венеция комиссиясының [Сайлау өткізу кезіндегі тиісті практика кодексінің](#) I.1.2.iv бөліміне сәйкес, «Сайлау учаскелеріне сайлау күні сайлаушыларды тіркеуге рұқсат берілмеуі керек».

⁴² Республика бойынша шығарылған 21 465 ЕШК-ның 14 538-і референдум күні пайдаланылды.

кепілдік береді. Референдум өтетін күні және оның алдындағы күні үгіт жүргізуге тыйым салынады. Заңда науқанның маңызды аспектілері, оның ішінде әкімшілік ресурстарды пайдалану немесе қарама-қайшы пікірлерді тарату үшін тең мүмкіндіктерге кепілдік беру туралы ереже жоқ.⁴³ Барлық үгіт материалдарында өндіріс және тарату деректері болуы керек және анонимді болмауы керек. Әртүрлі топтарды кемсітетін немесе конституциялық құрылысты күшпен өзгертуге және соғысуға шақыратын хабарламаларға тыйым салынады.

Ұсынылып отырған конституциялық өзгерістер 2021 жылғы парламенттік сайлауға дейін және одан кейінгі кезең-кезеңімен заңнамалық реформалардан кейін жүзеге асырылады, ресми тұлғалар бұл елде демократиялық мүмкіндіктерді біртіндеп ашады деп жариялады.⁴⁴ Көптеген ресми тұлғалардың пікірінше, ағымдағы жұмыс Қазақстанды халықтың демократиялық талап-тілектеріне жауап беретін және экономикалық дамуға мүмкіндіктер беретін «тыңдаушы мемлекетке» айналдырады. Екінші жағынан, ДИАҚБ РБМ сұхбат жүргізген азаматтық қоғам өкілдері референдум алдындағы реформалардың ауқымын да, жүзеге асырылуын да сынға алды. Конституцияға енгізілген түзетулердің жалпы алғанда оң екенін мойындай отырып, олар бұл өзгерістерді тек декларативті және халықтың саяси реформаға деген сұранысын қанағаттандыру үшін жеткіліксіз деп санады.

«Иә» науқаны да, «Жоқ» науқаны да ресми құрылымға ие болған жоқ. Жалпы алғанда, науқан біржақты болды және конституциялық өзгерістердің нақты мазмұны туралы аз пікірталас тудырды. Науқанда Президенттің неліктен референдумға бастамашы болғаны және ұсынылған өзгерістердің маңызы талқыланды. Референдумның кез келген нұсқасын қорғау және ұсыныстардың оң және теріс жақтарын түсіндіру үшін нақты анықталған үгіт тараптары болмағандықтан, сайлаушыларға саналы таңдау жасауға жеткілікті мүмкіндік берілмеді.

Науқан барысында бірнеше мүдделі тараптар онлайн платформаларды да пайдаланды. Кейбір ДИАҚБ РБМ сұхбаттасушылары билік белгілі ықпал етушілерге өздерінің әлеуметтік желілердегі профильдерінде, блогтарында және арналарында референдумды қолдайтын хабарламаларды тарату үшін ақша төледі деген айыптауларды айтты. Пандемия кезінде жазылушылар алғашында COVID-19-ға қатысты ақпарат алу үшін жазылған мемлекеттік қазыналық «Қазконтент» ақпараттық агенттігіне тиесілі Telegram арнасының атауы 2022 жылдың 16 мамырында «referendum2022.kz» болып өзгертілді. Арна референдумды оң өзгерістерге мүмкіндік ретінде насихаттайтын саясаткерлерді, үкімет шенеуліктерін, өнер қайраткерлерін және ОРК-ны бейнелейтін, сондай-ақ сайлаушыларға арналған ақпараттық контентті жүйелі түрде таратты.

«Иә» науқанын үш саяси партияның парламентшілері, сондай-ақ ұлттық және төмен тұрған мемлекеттік шенеуліктер ашық қолдады. Олар барлық өңірлерді аралап, жергілікті партия филиалдарымен, қоғам белсенділерімен, еңбек ұжымдарымен «ақпараттық-танымдық кездесулер» өткізді⁴⁵. «Иә» деп қолдаушылар да Президент ұсынған саяси жаңғыру бағдарламасы – «Жаңа Қазақстан» ұранымен үгіт-насихат жұмыстарын жүргізді. ДИАҚБ РБМ студенттер мен оқытушыларға дауыс беру үшін қысым көрсету түріндегі әкімшілік ресурстарды теріс пайдалану ықтималдығы туралы бірнеше мәлімдеме алды.

⁴³ Референдумдарды өткізу кезіндегі тиісті практика кодексінің I.2.2.a бөлімінде «дауыс берілетін ұсынысты жақтаушылар мен қарсыластар үшін тең мүмкіндіктерге кепілдік берілуі керек» делінген.

⁴⁴ [1 қыркүйек 2020 ж.](#) және [1 қыркүйек 2021 ж.](#) Президенттің халыққа жолдауын қараңыз.

⁴⁵ [ДИАҚБ және Венеция комиссиясының 2016 жылғы Сайлау үдерістері кезінде әкімшілік ресурстарды теріс пайдаланудың алдын алу және әрекет ету жөніндегі бірлескен нұсқаулығының 1.1.5 бөлімінде](#) «күздірілі орган [...] қандай іс-әрекеттер үгіт-насихат қызметі болып саналатынын анықтайтын және мемлекеттік қызметшілердің қызметтік міндеттерін атқарған кезде оларға тыйым салынатынын белгілейтін ережені белгілеуі керек» делінген.

Сайлау алдындағы әділ ортаны қамтамасыз ету үшін заң шығарушылар сайлауалды науқанды жүргізудің, оның ішінде әкімшілік ресурстар мен лауазымды теріс пайдалануға қатысты қатаң ережелерді және тиімді орындау мен жазалау тетіктерін енгізуі керек.

Кейбір тіркелмеген партиялар мен азаматтық қоғам ұйымдары ДИАҚБ РБМ шектеулі саяси-құқықтық орта, шектеулі уақыт, ресурстардың жетіспеушілігі, сондай-ақ референдумның нәтижесі айдан анық деген тұжырыммен «Жоқ» деген балама науқанды бастаудан немесе ресми бойкот жариялаудан бас тартқанын хабарлады. Сондай-ақ олар «Жоқ» науқанын жақтау саяси тұрғыда орынсыз екенін, өйткені оны Назарбаев мырзаның бұрынғы режиміне қолдау көрсету деп қате түсіндіруге болатынын атап өтті. Басқа тіркелмеген партиялар әлеуметтік желілер арқылы өз жақтастарын референдум күні «Жоқ» деп дауыс беруге және наразылық білдіруге шақырды.

Заңға сәйкес, референдумға байланысты барлық шығыстар мемлекеттік бюджеттен жабылады, шетелден қаржыландыруға тыйым салынады. Бұған қоса, Референдум туралы заң сайлау науқанын қаржыландыруды реттеуді көздемейді, соның салдарынан референдум науқанын өткізуге жұмсалатын қаржының ашықтығы жоқ. Науқандық шараларды жеке немесе мемлекеттік қаржыландыру қарастырылмайды және заң жарналар мен шығындарға шектеу қоймайды. Заңның шенеуніктердің үгіт-насихат жұмыстарын реттемейтінін, сондай-ақ референдум науқанында мемлекет қаражатын пайдалануға тікелей тыйым салынбағанын, бұл халықаралық озық тәжірибеге және тең мүмкіндіктер қағидасына қайшы келетінін айта кеткен жөн.⁴⁶ Азаматтарды хабардар ету мен референдум ұсынысы бойынша үгіт-насихат жүргізу арасындағы бұлыңғыр шекарамен қоса, реттеудің жоқтығы референдумды жақтаушылардың лауазымдық қызметтері мен мемлекеттік қаражатты пайдалануына жол ашты, бұл үгіт жүргізу мүмкіндігінің теңдігіне теріс әсер етті.⁴⁷

Құқықтық база референдум науқанын қаржыландырудың кешенді ережелерін, оның ішінде жеке және мемлекеттік қаржыландыруды пайдалануды, сондай-ақ есеп беруге, тексеруге қойылатын талаптарды және бұзушылықтар үшін тиісті санкцияларды белгілеуі тиіс. Белгілі бір таңдау үшін үгіт-насихат жұмыстарын жүргізуге мемлекеттік қаражатты пайдалануына тыйым салу керек.

VIII. БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫ

A. MEDIA ORTA

Қазақ жұртшылығы көптеген дәстүрлі БАҚ-қа қол жеткізе алады, олардың көпшілігі мемлекет меншігінде немесе мемлекет тарапынан айтарлықтай субсидияланады. Кейбір ДИАҚБ РБМ сұхбаттастары олардың редакциялық тәуелсіздігіне күмән келтіріп, ұлттық және аймақтық

⁴⁶ Референдум өткізу кезіндегі тиісті практика кодексінің I.3.1.b бөлімінде «биліктің мемлекеттік қаражатты үгіт-насихат мақсаттарына пайдалануына тыйым салу керек» делінген.

⁴⁷ [2020 жылғы ДИАҚБ мен Венеция комиссиясының Саяси партияларды реттеу жөніндегі нұсқаулықтарының](#) 250-тармағында «мемлекеттік ресурстарды теріс пайдалану БҰҰ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясының 9-бабы сияқты халықаралық стандарттармен жалпыға бірдей айыпталады. Мемлекеттік ресурстар немесе әкімшілік ресурстар «сайлауда субъектілер де, мемлекеттік қызметшілер де пайдаланатын, олардың мемлекеттік сектордың персоналына, қаржыларына және ассигнацияларына, мемлекеттік объектілерге қол жеткізуге бақылаудың туындайтын адами, қаржылық, материалдық, заттай және басқа да материалдық емес ресурстар, сондай-ақ олардың сайланған немесе мемлекеттік қызметші ретіндегі лауазымынан туындайтын және саяси қолдауға немесе қолдаудың басқа түрлеріне аударылуы мүмкін беделден немесе қоғамдық қатысудан алынған ресурстар.»

билік мемлекеттік келісімшарттарды бөлу арқылы БАҚ-қа ықпал ететінін мәлімдеді. Алдыңғы ДИАҚБ ұсынымдарына қарамастан, БАҚ иелігіндегі ашықтық реттелмейді және коммерциялық БАҚ-тың түпкілікті иелігі көпшілікке беймәлім болып қалады. Бұқаралық ақпарат құралдарының иелері туралы ақпаратты тиісті түрде ашу халықты экономикалық және саяси ықпалдың ықтимал көздері және бұқаралық ақпарат құралдарындағы біржақтылық туралы ақпаратпен қамтамасыз ете алады.

Теледидар саяси ақпараттың маңызды көзі болып қала береді, бірақ ДИАҚБ РБМ кейбір сұхбаттастары, әсіресе, «қаңтар оқиғасынан» кейін, олардың болжамды біржақты хабарлауына байланысты барлық негізгі БАҚ-қа халықтың сенімінің төмендегенін хабарлады.⁴⁸ Интернет-платформаларды жұртшылық пен кейбір тәуелсіз журналистер мен белсенділер жаңалықтар мен пікірлердің алуан түрлілігі үшін кеңістігі ретінде қабылдайтындықтан, әлеуметтік желілердің маңыздылығы едәуір өсті.⁴⁹ Ең танымал әлеуметтік желілер *Instagram* және *YouTube*, одан кейін *TikTok* пен *Facebook*. Жылдам хабар алмасу қосымшалары да кеңінен қолданылады, *WhatsApp* қолданушылар саны бойынша да көш бастап тұр, *Telegram* танымалдылығы артып келеді.⁵⁰

Конституция сөз бостандығына кепілдік береді, бірақ іс жүзінде бұл құқық жала жабуға және жалған ақпаратты жариялауға негізсіз тыйым салумен шектеледі, бұл халықаралық стандарттарға қайшы келеді.⁵¹ 2020 жылдың маусымында Қылмыстық кодекстен жала жабу алынып тасталса да, «қорлау» қылмыстық құқық бұзушылық болып қала береді және «Президент пен мемлекеттік қызметкерлердің ар-намысы мен қадір-қасиетін ерекше қорғау жалғасуда.⁵² Бұл ережелер бұқаралық ақпарат құралдарының өзін-өзі цензурасына әкеледі.

Оффлайн және онлайн сөз бостандығын шектейтін қылмыстық ережелер, соның ішінде қорлау және жалған ақпарат таратумен байланысты, беделге нұқсан келтіруді қалпына келтіруге бағытталған пропорционалды азаматтық қорғау шараларының пайдасына жойылуы керек. Моральдық емес құқықтық қорғау құралдарын қолдануға басымдық беру керек.

«Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» заңға сәйкес барлық интернет-ресурстар, соның ішінде веб-сайттар мен онлайн платформалар БАҚ болып табылады. Демек, барлық веб-

⁴⁸ Тәуелсіз журналистер ДИАҚБ РБМ-ға қамауға алулар, зорлық-зомбылық, байланыс пен интернет үзілуіне байланысты «қаңтар оқиғасы» туралы хабарлауда қиындықтарға тап болғанын айтты. Демек, бірнеше күнге созылған интернетті өшіру кезінде үкіметті қолдайтын негізгі БАҚ-тағы ақпарат негізгі ақпарат көзі болды. [2022 ж. 12 қаңтардағы ЕҚЫҰ-ның БАҚ бостандығы жөніндегі өкілінің мәлімдемесін](#) қараңыз.

⁴⁹ [Ұлттық статистика бюросының](#) мәліметі бойынша, халықтың 88 пайызы интернетті пайдаланады

⁵⁰ We Are Social есебі, [Цифрлық Қазақстан 2022](#).

⁵¹ 2011 жылғы [2011 ж. АСКХП № 34 АХАЖ жалпы тәртіптегі ескертпесінің](#) 47-тармағына сәйкес, «Қатысушы мемлекеттер жала жабуды қылмыссыздандыруды қарастыруы керек және кез келген жағдайда қылмыстық заң аса ауыр жағдайларда ғана рұқсат етілуге тиіс, ал бас бостандығынан айыруға рұқсат етілмейді және лайықты жаза түрі болып табылмайды». БҰҰ, ОСЕ, АМУ және АХҚАП-ның [Сөз бостандығы және «жалған жаңалықтар», жалған ақпарат және үгіт-насихат туралы бірлескен декларациясының](#) 2-тармағында: «Бұлыңғыр және түсініксіз идеяларға негізделген ақпаратты таратуға жалпы тыйымдар» немесе «бейтарап ақпарат», сөз бостандығын шектеу халықаралық стандарттарға қайшы [...] және жойылуы керек. [...] Қылмыстық жала жабу туралы заңдар шектен тыс шектейді және күшін жою керек». Қылмыстық кодекске сәйкес, көрінеу жалған ақпарат тарату - бас бостандығын шектеуге немесе бір жылдан жеті жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

⁵² [Сандық мыңжылдықтағы сөз бостандығы мен сайлау туралы 2020 жылғы Бірлескен декларацияға](#) сәйкес, қоғам қайраткерлері «қарапайым азаматтарға қарағанда жоғарырақ сын мен бақылауға» ұшырауы керек.

баспагерлер жариялаған мазмұн үшін жауапкершілікке тартылуы мүмкін, бұл блогерлер мен әлеуметтік медиа пайдаланушыларының өзін-өзі цензурасын ынталандыруы мүмкін.⁵³

БАҚ-тағы ДИАҚБ РБМ сұхбаттасушыларының көпшілігі журналистер ашық дереккөздерден ақпаратқа қол жеткізуде көптен бері кездесетін қиындықтарға сілтеме жасады.⁵⁴ Қолданыстағы заңнама Ақпарат және қоғамдық даму министрлігіне (АҚДМ) және Ұлттық қауіпсіздік комитетіне алдын ала сот сараптамасынсыз веб-сайттарды бұғаттауға және БАҚ қызметін тоқтатуға мүмкіндік береді.⁵⁵ Сөз бостандығын тиімді жүзеге асыруды қамтамасыз ету шараларын және интернеттегі шектеулер соттың қарауына жатқызылуын және тиісті тең қатаң критерийлеріне сәйкес келуін талап ететін ДИАҚБ-ның бұрынғы ұсынымдары назарға алынбаған. Цензураға тыйым салатын және ақпаратқа қол жеткізу құқығына кепілдік беретін конституциялық ережелерге қарамастан, ДИАҚБ-ның көптеген сұхбаттастары мемлекеттік органдардың интернетті ерікті түрде өшіруіне және веб-сайттар мен әлеуметтік желілерді бұғаттауына алаңдаушылық білдірді, бірнеше халықаралық ұйымдар Қазақстандағы ақпарат бостандығын шектеу мәселесі бойынша өкініш білдірген соңғы жария мәлімдемелерін қайталады.⁵⁶ Жалпы, референдум науқаны бұқаралық ақпарат құралдарының қолжетімділігі шектеулі жағдайда өтті.

В. ҚҰҚЫҚТЫҚ БАЗА ЖӘНЕ РЕФЕРЕНДУМ ҚАРСАҢЫНДАҒЫ НАУҚАНДЫ ЖАРИЯ ЕТУ

Дұрыс таңбаланған немесе анонимді үгіт материалдарын таратуға және зорлық-зомбылыққа, соғысқа және кемсітушілікке шақыруға тыйым салудан басқа, референдум кезінде БАҚ-та жариялауды реттейтін нақты шеңбер жоқ және теңгерімді жариялауға қойылатын талаптар жоқ.⁵⁷

⁵³ Мысалы, маусымның 3-і күні тыйым салынған және тіркелмеген «Қазақстанның демократиялық таңдауы» (DVK) саяси тобының [белсендісі](#) ДВК жетекшісі Мұхтар Әбілязовтың Facebook парақшасында үш ай бұрынғы жазбасын жариялағаны үшін 10 тәулікке әкімшілік қамауға алынды.

⁵⁴ [2018 ж. 8 қарашадағы ЕҚЫҰ мәлімдемесін](#) қараңыз.

⁵⁵ 2017 жылы [БҰҰ, ЕҚЫҰ, АМҰ және АХҚАП Сөз бостандығы және «жалған жаңалықтар», «жалған ақпарат пен үгіт-насихат туралы бірлескен декларацияда](#) былай делінген: «Бүкіл веб-сайттарды, IP мекенжайларын, порттарды немесе желілік хаттамаларды мемлекет рұқсат берген бұғаттау – бұл заңда көзделген жағдайда ғана негізделуі мүмкін және адам құқығын немесе басқа да заңды қоғамдық мүддені қорғау үшін қажет болатын соңғы шара, оның ішінде тең өлшемді деген мағынада, құқық қорғайтын, мүдделер мен тиісті процестің минималды кепілдіктері сақталады». [Сондай-ақ 2011 жылғы № 34 АСКХП-ға жалпы түсініктеменің 43-тармағын қараңыз. 2011 жылғы баяндамасында](#) Пікір мен сөз бостандығына құқықты қолдау және қорғау жөніндегі БҰҰ арнайы баяндамашысы «бұғаттау шаралары мақсатқа жету үшін қажетсіз немесе пропорционалды емес құрал болып табылады, өйткені олар көбінесе жеткіліксіз бағытталған және заңсыз деп танылған контенттен басқа кең контент спектрін қолжетімсіз етеді» деп мойындады.

⁵⁶ [БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссары](#) 2022 жылғы 6 қаңтарда Қазақстан билігін «Интернет қызметтерін дереу және толық қалпына келтіруді қамтамасыз етуге» шақырды; 12 қаңтарда ЕҚЫҰ БАҚ еркіндігі жөніндегі өкілі «ақпаратқа шектеусіз қол жеткізу, желіден тыс және онлайн режимінде қоғамдық қауіпсіздіктің маңызды элементі болып табылады және әрқашан құрметтелуі керек» [деп мәлімдеді](#).

⁵⁷ Референдум өткізу жөніндегі тиісті практика кодексінің I 2.2.b тарауында «Референдум науқаны туралы қоғамдық радио және теледидар хабарларында ұсынысты жақтаушылар мен қарсыластарға тең қолжетімділік қамтамасыз етілуге тиіс» делінген. I 2.2.c бөліміне сәйкес, «Ұсынысты жақтаушылар мен қарсыластар бұқаралық ақпарат құралдарының басқа хабарларында, әсіресе, жаңалықтарда теңдестірілген хабарландыруға кепілдік беруі керек». I 2.2.f бөлімінде «[...] заңнама референдумға қатысушылардың барлығына референдум науқаны мен жарнамаға қатысты жеке аудиовизуалды ақпарат құралдарына ең аз қолжетімділікті қамтамасыз етуі керек» делінген.

Бірдей бәсекелестік жағдайын қамтамасыз ету үшін заңнамалық база референдумның нұсқаларын теңдестіріп көрсету талаптарын енгізуі, мемлекеттік қаржыландыратын бұқаралық ақпарат құралдарында референдум ұсынысын қолдаушылар мен қарсыластардың тең қол жеткізуіне және жеке БАҚ-тағы жарнамаға тең қолжетімділікті қамтамасыз етуге тиіс.

АҚДМ-ға бұқаралық ақпарат құралдарын, соның ішінде онлайн-контентті қадағалау жүктелген. 3 маусымда АҚДМ бұқаралық ақпарат құралдарына қатысты заңнамалық база жалпыға бірдей сақталатынын және оның БАҚ мониторингі бойынша қызметінде ешқандай бұзушылықтар табылмағанын хабарлады.⁵⁸ Дегенмен, жұртшылыққа да, ДИАҚБ РБМ да егжей-тегжейлі әдістеме ұсынылмады. ДИАҚБ РБМ науқандарды бұқаралық ақпарат құралдарында жариялауға мониторинг жүргізу үшін тәуелсіз орган құру туралы ДИАҚБ бұрынғы ұсынымдарының маңыздылығын растайды.

«Қазақстан» мемлекеттік телерадиокорпорациясы мен «Хабар» агенттігі түрлі сарапшылар мен сұхбаттарды тарта отырып, жаңалықтарда және ақпараттық бағдарламаларында оқиғаларды көрсетумен қатар, референдумға қатысты мазмұнды аудиторияға тарату үшін өздерінің онлайн платформаларын пайдаланды. АҚДМ онлайн нұсқасы бар және әлеуметтік желілерде белсенді «Егемен Қазақстан» (қазақ тілінде) және «Казахстанская правда» (орыс тілінде) мемлекеттік басылымдары арқылы референдумға қатысты ақпараттық контентті таратуға ықпал етті.

ДИАҚБ РБМ бұқаралық ақпарат құралдарына жан-жақты мониторинг жүргізбесе де, миссия науқанның соңғы 10 күнінде осы телеарналардың веб-беттерінде табылған роликтердің мазмұнына негізделген скрининг жүргізді. Бұл талдау осы роликтердегі теңгерімсіздікті көрсетті.⁵⁹ Журналистік талдаудың жетіспеушілігі және ұсынылған көзқарас түрлері шектеулі болуына байланысты ДИАҚБ РБМ-ның көптеген сұхбаттастары қоғамның шынайы ақпараттандырылған таңдау жасау қабілетіне қатысты елеулі алаңдаушылық білдірді.

IX. ШАҒЫМДАР ЖӘНЕ АППЕЛЯЦИЯЛАР

Заңнамада референдумға байланысты дауларды шешудің әкімшілік және соттық арналары қарастырылған, бұл ретте Сайлау туралы заң қолданылады. Шағымдар тиісті шешім, әрекет немесе әрекетсіздік қабылданған күннен бастап 10 күн ішінде тиісті референдум комиссияларына берілуі мүмкін. Озық тәжірибелерге сәйкес, шағымдар референдум әкімшілігі мен сот органдарына бір уақытта берілуі мүмкін.⁶⁰ Референдум комиссиясына және

⁵⁸ 5 мамыр мен 3 маусым аралығында АҚДМ 61 мемлекеттік БАҚ-қа (19 телеарна және 42 газет), 342 аймақтық БАҚ-қа (30 телеарна, 312 газет) және 130-дан астам танымал интернет-ресурсқа мониторинг жүргізді.

⁵⁹ 23 мамыр мен 3 маусым аралығында «Хабар» телеарнасының, *Qazaqstan TV*, *КТК* және 7-арнаның онлайн нұсқаларына жүктелген ДИАҚБ РБМ референдумға қатысты 193 бейнероликті шолу 108-і бейтарап, 85-і «иә» деп референдумда дауыс беруді қолдағанын көрсетті, олардың ешқайсысы да ұсынылған реформалар туралы сыни пікір білдірген жоқ.

⁶⁰ Сайлау мәселелері бойынша тиісті практика кодексінің II.3.3-бөлімі «апелляциялық органды таңдау мүмкіндігіне шағымданушылардың да, билік органдарының да мүмкіндігі болмауы үшін» оң немесе теріс юрисдикция қайшылығын болдырмауды ұсынады.

сотқа шағымдар бір мезгілде берілген жағдайда сот тәртібі басым болады.⁶¹ Озық тәжірибелерге сәйкес, заң шағымдар мен өтініштерді қарау мерзімін қарастырады.⁶²

2021 жылғы 1 шілдеде 2020 жылғы Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі күшіне еніп, сайлау және референдум туралы дауларды шешу механизміне елеулі өзгерістер енгізді.⁶³ Алдыңғы ДИАҚБ ұсынымдарына сәйкес, кодекс әкімшілік органдар мен соттар дауларды шешу үшін қолданылатын ережелерді анықтайды, әкімшілік даулар бойынша тиісті рәсімдерге кепілдік береді, ресми заңды талаптарды теріс пайдалануға тыйым салады, азаматтарды құқықтарынан айырады және азаматтардың пайдасына күмәнді пайдалануды қарастырады. ДИАҚБ РБМ қатысушылардың көпшілігі әкімшілік сот төрелігін енгізуді оң қабылдады. Жоғарғы Соттың хабарлауынша, референдум өткен күннен бастап әкімшілік соттарға қорытындылардың негізділігіне үш шағым түсіп, олардың ешқайсысы да тиісті сайлау учаскелеріндегі дауыс беру нәтижелерін жарамсыз деп тануға әкелмеген.⁶⁴ Референдум өткізілгеннен кейін ОРК референдумдағы болжамды бұзушылықтар туралы алты шағым түсті, оның ішінде байқауға кедергі келтіруге қатысты шағымдар бар.⁶⁵ ОРК төрт шағымды қабылдамады және екі жағдайда нәтижелердің негізділігіне әсер етпейтін бұзушылықтарды тапты.

Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексіне сәйкес, ОРК шешімдері мен әрекеттеріне Жоғарғы Сотқа шағым жасалуы мүмкін, сондай-ақ осы ережелерге сәйкес ОРК референдум нәтижелері бойынша түпкілікті шешіміне даулар жасалуы мүмкін.⁶⁶ Референдум туралы заң сонымен қатар квазисот органы болып табылатын Конституциялық Кеңеске «референдумды дұрыс өткізу» туралы шешім қабылдауға құқық береді. Ол референдумды конституцияға қайшы деп санауы мүмкін болғанымен, заң мұндай шешім қабылдауға және кейіннен референдум нәтижелерін жарамсыз деп тануға нақты шарттар мен өлшемдерді белгілемейді.⁶⁷ Сонымен қатар, «референдумды өткізудің дұрыстығы» мағынасында да, Жоғарғы Сот пен Конституциялық Кеңес арасындағы құзыретті бөлуде де заңдық нақтылық жоқ.⁶⁸ ДИАҚБ РБМ кейбір сұхбатшылары алдағы уақытта Конституциялық Соттың қызметін реттейтін конституциялық заң қабылдау арқылы юрисдикция нормаларының анық емес тұстарын жоюға болатынына сенім білдірді.⁶⁹

Заңнама референдум қорытындыларына қатысты шағымдар бойынша юрисдикцияны нақты белгілеп, тиімді қорғау құқығын қамтамасыз етуі керек.

⁶¹ Бұл ретте референдум комиссиясы сот шешімі заңды күшіне енгенге дейін кез келген іс жүргізуді тоқтата тұруға міндетті.

⁶² Соттар мен референдум комиссиялары шағымдарды бес күн ішінде қарауға міндетті. Апелляциялық шағым бойынша төмен тұрған соттар мен комиссиялардың шешімдері үш күн ішінде қаралуы тиіс. Дауыс беру күнінен кейін бес немесе одан аз күн ішінде берілген шағымдар дереу қаралуы тиіс.

⁶³ Кодекске сәйкес мемлекеттік басқаруға қатысты даулар, оның ішінде сайлау мен референдум өткізуге қатысты даулар азаматтық істер бойынша соттардан мамандандырылған әкімшілік соттарға берілді.

⁶⁴ Екі шағым байқаушылардың құқықтарының бұзылуына қатысты болса, үшінші іс мобильді дауыс беру тәртібін бұзуға қатысты болды.

⁶⁵ ОРК мәліметінше, референдум өтетін күнге дейін комиссияға 771 «өтініш» келіп түскен, олардың ешқайсысы шағым ретінде қарастырылмаған. Оның ішінде 734 өтініште сайлаушылар өз деректерін сайлаушылар тізімінен алып тастауды сұраған. Жалпы алғанда, ОРК референдумға дейін, референдум күні және одан кейін 1015-ке жуық осындай өтініштер келіп түскен.

⁶⁶ Мұны ДИАҚБ РБМ Жоғарғы Соты растады

⁶⁷ Бұл жағдайда ОРК нәтижелерді жарамсыз деп танып, тиісті учаскелер мен аумақтарда қайталама дауыс беруді тағайындауы керек.

⁶⁸ Референдум нәтижелеріне кез келген азамат Жоғарғы Сотқа шағымдана алатын болса, Конституциялық Кеңеске Президент, Парламенттің екі палатасының төрағалары, Премьер-Министр немесе депутаттардың кемінде бестен бір бөлігі ғана референдум нәтижелерінің «дұрыстығына» шағымдана алады.

⁶⁹ Конституциялық түзетулер Конституциялық Сотты құруды көздейді.

X. АЗАМАТТЫҚ БАЙҚАУШЫЛАР ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЫҚ БАЙҚАУШЫЛАР

Референдум туралы заң қоғамдық бірлестіктер өкілдерінің, шет мемлекеттер мен халықаралық ұйымдардан келген байқаушылардың референдумды бақылауын қамтамасыз етеді. Байқаушылардың құқықтары ОРК шешімдерімен айқындалады.

ОРК халықаралық байқаушыларды аккредиттеу тәртібі анық болғанымен, азаматтық байқаушыларды аккредиттеудің ресми рәсімі жоқ.⁷⁰ Қандай ұйымдарды қоғамдық бірлестіктер деп санауға болатыны және сондықтан бақылауға құқығы бар екендігі туралы шешім референдумға 10 күн қалғанда жарияланып, құқықтық сенімділікке нұқсан келтірді.⁷¹ Алдыңғы ДИАҚБ есептерінде байқаушылардың сайлау процесіне қатысуының кез келген ережелерін анық, уақтылы және кемсітпейтін түрде жариялау ұсынылды.

ДИАҚБ РБМ референдумды бақылауға қызығушылық танытқан бұрынғы тәуелсіз бақылау тәжірибесі бар кейбір қауымдастықтар туралы хабардар болды.⁷² Іс жүзінде олардың қызметі ресурстарды жинауға және байқаушыларға жан-жақты оқытуды қамтамасыз етуге уақыттың жетіспеушілігінен, ішінара жарамдылықтың кеш түсіндірілуіне байланысты шектелді.

XI. РЕФЕРЕНДУМ КҮНІ ЖӘНЕ РЕФЕРЕНДУМНАН КЕЙІНГІ ОҚИҒАЛАР

ДИАҚБ белгілеген әдістемеге сәйкес РБМ референдум күні жүйелі түрде қадағалау жүргізген жоқ. Дегенмен, миссия дауыс беру кезінде төрт облыстағы шектеулі сандағы сайлау учаскелерін аралады, сонымен қатар Алматы мен Нұр-Сұлтандағы дауыстарды санау мен қорытындылау барысын бақылады.⁷³

ДИАҚБ РБМ барған сайлау учаскелері Денсаулық сақтау министрлігінің ұсыныстары негізінде COVID-19-ға қарсы профилактикалық шараларды қабылдады. Бұл шаралар сайлаушыларға немесе жалпы процеске ешқандай шектеуші әсер еткен жоқ.

Референдум күні бұқаралық ақпарат құралдары немесе миссия хабарлаған күрделі оқиғаларсыз тыныш өтті. ДИАҚБ РБМ бақылайтын сайлау учаскелерінде сайлау комиссияларының қызметкерлері дауыс беру процедуралары туралы хабардар болған сыңайлы және оларды орындады. Дегенмен, миссия азаматтық байқаушылар мен тәуелсіз БАҚ өкілдеріне көптеген сайлаушылардың дауыс беру кезінде суретке түсу мүмкіндігін пайдаланғанын атап өтті және хабарлады.⁷⁴ Кейбір жағдайларда сайлаушылар ДИАҚБ РБМ мен БАҚ-қа мұның жұмыс берушілерге дауыс бергенін растау үшін жасалғанын айтты.

Бірнеше сайлау учаскелерінде ДИАҚБ РБМ қол қойылған сайлаушылар тізімдерін мұқият тексеруге рұқсат етілмеді және дауыстарды санау кезінде процедуралар туралы нақты түсінік берілмеді, бұл толыққанды бақылау мүмкіндігін азайтты. Кейбір азаматтық байқаушылар

⁷⁰ ОРК мәліметтері бойынша, қоғамдық бірлестіктерден 38 064 байқаушы және 316 халықаралық байқаушы болды.

⁷¹ ОРК шешіміне сәйкес, азаматтық байқаушылардан сайлау учаскелеріне кіру үшін тек екі құжат қажет болды: байқаушының аты-жөні мен жеке куәлігі көрсетілген қоғамдық бірлестік куәландырган хат.

⁷² Басқалары: «Еркіндік қанаты» (Бостандық қанаты), *Q-Adam*, ҚЖАҚ, Тәуелсіз байқаушылар және ЭХО.

⁷³ Төрт облыс Ақмола облысы, Алматы қаласы, Алматы облысы және Нұрсұлтан қаласы болды.

⁷⁴ Кейбір сайлаушылар перделері жоқ немесе қолданбаған дауыс беру кабиналарында дауыстарын суретке түсіріп жатқанын көрді. Басқалары қасындағылардан немесе СОРК мүшелерінен дауыс беру жәшігінің жанында оларды суретке түсіруді сұрады.

ДИАҚБ РБМ ұқсас шектеулерге байланысты жиі жан-жақты бақылау жүргізе алмайтындығы туралы хабарлады.⁷⁵ ДИАҚБ РБМ бақылаған әрбір санақта сайлаушылар тізіміндегі қолдар саны жарияланбады, тіпті заң талаптарын бұза отырып саналды.

Учаскелік комиссиялар жан-жақты даярлықпен және дауыстарды егжей-тегжейлі санау рәсімі бойынша нақты жазбаша нұсқаулармен қамтамасыз етілуі тиіс.

Бақыланған АКР бойынша есеп беру кезінде ДИАҚБ РБМ нәтижелердің деректер базасына қалай енгізілгені туралы нақты түсінік ала алмады. Жалпы алғанда, ОРК деңгейіндегі есеп беру байқаушылар мен бұқаралық ақпарат өкілдері үшін ашық болмады; ДИАҚБ РБМ шектеулі ғана рұқсат алды және қор жинау процесін толығымен бақылай алмады.⁷⁶ ОРК техникалық сипатта болғандықтан, байқаушылар мен БАҚ үшін ұлттық қорытындылау ашық өтуіне мүдделі еместігін білдірді, бұл ашықтық қағидатына және сайлау кезіндегі тиісті практика тәжірибесіне қайшы келеді.⁷⁷

Қорытындылау барлық деңгейде ашық және байқаушылар үшін кедергісіз қолжетімді болуы керек.

Орталық сайлау комиссиясы Алматы қаласындағы бір сайлау учаскесінде бюллетеньдерді тастау фактілерінің тіркелуіне байланысты дауыс беру нәтижелерін жойды. ОРК Бас прокуратурадан істі одан әрі тергеу үшін қажетті шараларды қабылдауды, сондай-ақ әлеуметтік желілерде таралып жатқан, басқа сайлау учаскелерінде бюллетеньдерді тастау және отбасылық дауыс берудің ықтимал жағдайларын көрсететін видеоларды тексеруді сұрады.

ОРК референдумның алдын ала нәтижелерін 6 маусымда 17 облыстың мәліметтерін онлайн беру негізінде, ал өңірлер бойынша түпкілікті нәтижелерді 7 маусымда қағаз түріндегі түпнұсқа хаттамаларға сүйене отырып жариялады. Алдыңғы ДИАҚБ ұсынысына және халықаралық озық тәжірибеге қарамастан, нәтижелер сайлау учаскелері немесе округтер бойынша жарияланбады, бұл процестің ашықтығын төмендетті.⁷⁸ ОРК ресми сайлауға қатысудың 68 пайызын құрағанын, сайлаушылардың 77 пайызы референдум мәселесі мен конституциялық түзетулерді қолдап дауыс бергенін хабарлады. ОРК сайлаушыларды тіркеу процесі немесе сайлаушылардың қатысуы туралы жынысы бойынша бөлінген деректерді бермеді. 8 маусымда өткен референдумның нәтижелері ресми газетте жарияланғаннан кейін Конституцияға енгізілген түзетулер үкіметтің заң шығару жөніндегі ресми сайтында жарияланды.⁷⁹

⁷⁵ ОРК ДИАҚБ РБМ-ға «Бостандық қанаттарының» референдум процесін бақылауға кедергі келтіруге байланысты ресми шағым түсіргенін хабарлады.

⁷⁶ 1990 жылғы ЕҚЫҰ Копенгаген құжатының 8-тармағында «ЕҚЫҰ-ға мүше мемлекеттер шетелдік және отандық байқаушылардың қатысуы сайлау өтетін мемлекеттердегі сайлау процесін жақсартуға мүмкіндік береді деп есептейді» делінген.

⁷⁷ Референдумдарды өткізудің тиісті практика кодексінің I.4.2.c бөліміне сәйкес, «Байқаушылар референдумға байланысты операциялар (мысалы, санау және тексеру) өтетін барлық орындарға бара алуы керек. Байқаушылардың қатысуына рұқсат етілмейтін орындар заңмен нақты белгіленіп, мұндай алып тастаудың себептері анық көрсетілуі керек».

⁷⁸ № 25 СКХП Жалпы түсініктемесінің 20-тармағында: «Сайлаушылардың бюллетеньдің қауіпсіздігіне және дауыстарды санауға сенімді болуы үшін дауыс беру мен дауыстарды санау процесіне тәуелсіз мониторинг жүргізілуі керек [...]» делінген. 2003 жылғы БҰҰ КАК-тің 10-бабында Қатысушы мемлекет өзінің мемлекеттік басқаруындағы, оның ішінде оның ұйымдастырылуына, жұмыс істеуіне және шешім қабылдау процестеріне қатысты ашықтықты арттыру үшін қажет болуы мүмкін шараларды қабылдайтынын айтады.

⁷⁹ Шағымдар мен апелляцияларды берудің 10 күндік мерзімі аяқталғанға дейін жария етілген.

Орталық референдум комиссиясы ашықтықты қамтамасыз ету және нәтижелердің тұтастығын қамтамасыз ету үшін сайлау учаскелері, округтер және облыстар бойынша бөлінген референдумның толық нәтижелерінің толық жинағын жариялауы керек. Комиссия мұндай мәліметтерді сайлау учаскелерінде дауыс беру қорытындылары туралы хаттамалар ұсынылғаннан кейін дереу өзінің интернет-ресурсында жариялайды.

ХІІ. ҰСЫНЫСТАР

Бүкіл мәтінде қамтылған бұл ұсынымдар Қазақстан Республикасындағы референдумдар мен сайлауларды өткізуді одан әрі жақсартуға және оларды ЕҚЫҰ міндеттемелеріне, басқа да халықаралық міндеттемелерге және демократиялық сайлау стандарттарына толық сәйкес келтіру жөніндегі әрекеттерді қолдауға арналған.⁸⁰ Бұл ұсынымдарды Қазақстан әлі жүзеге асырмаған ДИАҚБ-ның бұрынғы ұсынымдарымен бірге оқу керек. ДИАҚБ Қазақстан билігіне сайлау процесін одан әрі жетілдіруге және осы және алдыңғы есептердегі ұсыныстарды орындауға көмектесуге дайын.

А. БАСЫМ ҰСЫНЫСТАР

1. ЕҚЫҰ міндеттемелеріне және жақсы сайлау тәжірибесіне сәйкес келетін инклюзивті консультативтік үдеріс арқылы ДИАҚБ-ның осы және алдыңғы баяндамаларында анықталған кемшіліктерді жою үшін референдумның құқықтық негіздерін қайта қарау қажет. Атап айтқанда, референдум науқаны мен науқанды қаржыландыруды дұрыс реттеу үшін Референдум туралы заңға түзетулер енгізу керек.
2. Сайлаушылардың саналы таңдау жасау қабілетін арттыру үшін мемлекет ұсынылып отырған түзетулер және олардың ықтимал әсері туралы уақтылы, бейтарап және теңгерімді ақпаратты ұсынуы керек.
3. Сайлау алдындағы әділ ортаны қамтамасыз ету үшін заң шығарушылар сайлау науқанының қатаң ережелерін, оның ішінде әкімшілік ресурс пен лауазымды теріс пайдалану ережелерін әзірлеуі, ықпал ету мен жазалаудың тиімді тетіктерін енгізуі керек.
4. Құқықтық база референдум науқанын қаржыландырудың, оның ішінде жеке және мемлекеттік қаржыландыруды пайдаланудың кешенді ережелерін, сондай-ақ есеп беруге, тексеруге қойылатын талаптарды және бұзушылықтар үшін санкцияларды белгілеуі тиіс. Биліктің белгілі бір таңдау үшін үгіт-насихат жұмыстарын жүргізу үшін мемлекеттік қаражатты пайдалануына тыйым салу керек.

⁸⁰ [1999 жылғы ҚЫҰ Стамбул құжатының](#) 25-тармағында ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттер «сайлауларды бағалауды және ДИАҚБ ұсынымдарын жедел орындауға» міндеттенді. Алдыңғы ұсынымдарды орындауды ДИАҚБ РБМ төмендегідей бағалайды: [ДИАҚБ 2021 ж. Парламенттік сайлау туралы қорытынды есебінің](#) (2021 жылғы қорытынды есеп) 7 және 23 ұсынымдары толығымен орындалды. [ДИАҚБ 2016 ж. Парламенттік сайлау туралы қорытынды есебінің](#) 2, 5, 9 және 14 ұсынымдары (2016 жылғы қорытынды есеп), [2019 ж. ДИАҚБ Президент сайлауы туралы қорытынды есебінің](#) 15 ұсынымы (2019 жылғы қорытынды есеп) 4, 10, 15 және 22 ұсынымдары 2021 жылғы қорытынды есеп негізінен орындалды. 2016 жылғы Қорытынды есептің 1, 4, 8, 12, 16 19 және 22 ұсыныстары, 2019 жылғы Қорытынды есептің 1, 6 9, 12 14, 18, 19, 23, 26, 29 және 31 ұсыныстары және 2021 жылғы Қорытынды есептің 8,9 және 12 ұсынымдары ішінара орындалды. Сондай-ақ ДИАҚБ Сайлау ұсынымдарының [электронды деректер базасын](#) қараңыз.

5. Комиссиялардың тәуелсіздігі мен бейтараптығын, сондай-ақ олардың жұмысына қалың бұқараның сенімін қамтамасыз ету мақсатында барлық деңгейдегі референдум (сайлау) жөніндегі комиссияларды тағайындау қағидаларын қайта қарауды қарастыру қажет. Комиссиялар саяси мүшелік немесе біржақтылық туралы кез келген қабылдауды болдырмайтындай жұмыс істеуі керек.
6. Бірдей бәсекелестік жағдайын қамтамасыз ету үшін заңнамалық база референдумның нұсқаларын теңдестіріп көрсету талаптарын енгізуі, мемлекеттік қаржыландыратын бұқаралық ақпарат құралдарында референдум ұсынысын қолдаушылар мен қарсыластардың тең қол жеткізуіне, жеке бұқаралық ақпарат құралдарындағы жарнамаға тең қолжетімділіктің кепілдігін қамтамасыз етуге тиіс.
7. Орталық референдум комиссиясы ашықтықты қамтамасыз ету және нәтижелердің сенімділігіне кепілдік беру үшін сайлау учаскелері, округтер және облыстар бойынша бөлінген референдумның толық нәтижелерінің толық жинағын жариялайды. Комиссия мұндай мәліметтерді сайлау учаскелерінде дауыс беру қорытындылары туралы хаттамалар ұсынылғаннан кейін дереу өзінің веб-сайтында жариялауы тиіс.

В. БАСҚА ҰСЫНЫСТАР

Референдум әкімшілігі

8. Учаскелік комиссиялар жан-жақты даярлықтан өтіп, дауыстарды санаудың кезең-кезеңімен жүргізілетін рәсімдері бойынша нақты жазбаша нұсқаулармен қамтамасыз етілуі тиіс.
9. Қорытындылау барлық деңгейлерде ашық және байқаушылар үшін кедергісіз қолжетімді болуы керек.

Сайлаушыларды тіркеу

10. Бас бостандығынан айыру орындарында жазасын өтеп жатқан азаматтарды сайлау құқығынан толық айыру және әрекет қабілеттілігіне байланысты шектеу халықаралық міндеттемелерге сәйкес қаралуға тиіс.
11. Әлеуетті қателерді, оның ішінде қайталанатын жазбаларды түзетудің тиімді тетіктері арқылы сайлаушылар тізілімі мен сайлаушылар тізімдерінің дәлдігін арттыру бойынша жұмысты жалғастыру қажет.

Бұқаралық ақпарат құралдары

12. Офлайн және онлайн сөз бостандығын шектейтін қылмыстық ережелер, соның ішінде қорлау және жалған ақпарат таратумен байланысты, нұқсан келтірген беделді қалпына келтіруге бағытталған тиісті тең азаматтық қорғау шараларының пайдасына жойылуы керек. Материалдық емес құқықтық қорғау құралдарын қолдануға басымдық беру керек.

Шағымдар мен апелляциялар

13. Заңда референдум қорытындыларына қатысты апелляциялар бойынша юрисдикция нақты айқындалып, тиімді қорғау құқығы қамтамасыз етілуі тиіс.

ҚОСЫМША: ҚОРЫТЫНДЫ НӘТИЖЕЛЕР⁸¹

		Пайызы
Тіркелген сайлаушылар саны	11,734,642	
Сайлау күніндегі сайлаушылар саны	7,985,769	68.05
Есептен шығару куәлігі бойынша дауыс беруді қоса алғанда	14,538	
Сайлаушылар дауысы		
Қолдау	6,163,516	77.18
Қарсы	1,490,470	18.66
Жарамсыз	205,924	2.58
«Иә» және «Жоқ» деп белгіленген бюллетеньдер	125,859	1.58

⁸¹ Дереккөз: Орталық референдум комиссиясының [вебсайты](#).

ДИАҚБ Жайлы

Демократиялық институттар және адам құқықтары жөніндегі бюро (ДИАҚБ) ЕҚЫҰ-ның қатысушы мемлекеттерге «адам құқықтары мен негізгі бостандықтарды толық құрметтеуді қамтамасыз етуге, заңның үстемдігін сақтауға, демократия қағидаттарын ілгерілетуге және (...) демократиялық институттарды құруға, нығайтуға және қорғауға, сондай-ақ бүкіл қоғамда төзімділікті көтермелеуге» көмегін көрсетуге арналған басты мекемесі (1992 жылғы Хельсинки саммитінің құжаты). Мұны ЕҚЫҰ-ның адами өлшемі деп атайды.

Варшавада (Польша) орналасқан ДИАҚБ 1990 жылғы Париж саммитінде Еркін сайлау бюросы ретінде құрылып, 1991 жылдың мамыр айында өз жұмысын бастады. Бір жылдан кейін Бюро атауы адам құқықтары мен демократияландыруды қамтитын кеңейтілген мандатты көрсету мақсатымен өзгертілді. Бүгінде онда 150-ден астам қызметкер жұмыс істейді.

ДИАҚБ Еуропадағы **сайлауды бақылау** саласындағы жетекші агенттік болып табылады. Жыл сайын ол ЕҚЫҰ аумағында сайлау ЕҚЫҰ міндеттемелеріне, басқа да халықаралық міндеттемелер мен демократиялық сайлау стандарттарына және ұлттық заңнамаға сәйкес өткізілетінін бағалау үшін мыңдаған бақылаушыларды орналастыруды үйлестіреді және ұйымдастырады. Оның ерекше әдістемесі сайлау барысын терең түсінуге мүмкіндік береді. ДИАҚБ қолдау көрсету жобалары арқылы қатысушы Мемлекеттерге өздерінің сайлау жүйесін жақсартуға көмектеседі.

Бюроның **демократияландыру** саласындағы қызметіне құқық үстемдігі, заңнамалық қолдау, демократиялық басқару, көші-кон және жүріп-тұру еркіндігі, сондай-ақ гендерлік теңдік кіреді. ДИАҚБ жыл сайын демократиялық құрылымдарды дамытуға бағытталған мақсатты көмектің бірқатар бағдарламаларын іске асырады.

ДИАҚБ сондай-ақ қатысушы Мемлекеттерге ЕҚЫҰ-ның адами өлшем саласындағы міндеттемелеріне сәйкес **адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын** көтермелеу және қорғау жөніндегі өз міндеттемелерін орындауына жәрдем көрсетеді. Бұған ынтымақтастықты нығайту, әлеуетті арттыру және терроризмге қарсы күрестегі адам құқықтары, адам саудасы құрбандарының адам құқықтарын қорғауды күшейту, адам құқықтары саласындағы білім беру мен оқыту, адам құқықтары саласындағы мониторинг пен есептілік, сондай-ақ адам құқықтары мен әйелдер қауіпсіздігі сияқты тақырыптық салаларда сараптамалық білім беру мақсатында түрлі серіктестермен бірігіп жұмыс істеу арқылы қол жеткізіледі.

Төзімділік пен кемсітпеушілік саласында ДИАҚБ қатысушы Мемлекеттерге өшпенділік негізіндегі қылмыстарға және нәсілшілдік, ксенофобия, антисемитизм және төзбеушіліктің басқа да нысандары жағдайларына қарсы жауап ретіндегі әрекеттерін күшейтуге қолдау көрсетеді. ДИАҚБ-ның төзімділікпен және кемсітпеушілікпен байланысты қызметі келесі салаларға бағытталған: заңнама; құқық қорғау органдарының қызметкерлерін оқыту; өшпенділікке негізделген қылмыстар мен инциденттерін мониторингілеу, есептілік және әрекет ету; сондай-ақ төзімділікті, құрмет пен өзара түсіністікті көтермелеу жөніндегі ағартушылық қызмет.

ДИАҚБ қатысушы мемлекеттерге олардың **Рома мен Синти** топтарына қатысты саясаттары бойынша кеңес береді. Бұл Рома мен Синти қауымдастықтары арасындағы әлеуетті арттыруға және байланыс орнатуға ықпал етеді, сонымен қатар Рома мен Синти өкілдерінің шешім-қабылдаушы органдарға қатысуын қолдайды.

ДИАҚБ-ның барлық қызметі ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттермен, ЕҚЫҰ институттарымен және далалық операциялармен, сондай-ақ басқа да халықаралық ұйымдармен тығыз үйлестіру мен ынтымақтастықта жүзеге асырылады.

Толық ақпаратты ДИАҚБ сайтынан алуға болады (www.osce.org/odihr).