

Автандилова С.А.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОСТСОВЕТСКОЙ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Экономическая и политическая реформы, радикальные изменения жизни кыргызского общества и государства предусматривают решение многих проблем развития государственности и формирования гражданского общества, одной из них является формирование органов государственной власти. Именно поэтому институт избирательного права как неотъемлемый элемент демократии рассматривается современным государствоведением как основа демократического развития в целом, где важное место занимают выборы.

Выборы являются основным инструментом реализации народного суверенитета, формирования и выражения общественного мнения, обеспечения стабильности и эффективности функционирования государственного механизма. Посредством выборов и референдумов осуществляется власть народа и не случайно в ст. 3 Конституции Кыргызской Республики 2010 г. народ провозглашен носителем суверенитета и единственным источником государственной власти.

Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан была принята 31 августа 1991г. на внеочередной сессии Верховного Совета двенадцатого созыва. Начался новый этап развития национальной государственности кыргызского народа - этап независимого, самостоятельного развития [1].

С обретением Кыргызской Республикой суверенитета и независимости начались изменения в системе формирования высших представительных органов власти республики.

31 августа 1991 года Жогорку Кенеш Кыргызской Республики принял Закон "О выборах Президента Кыргызской Республики" [2], в соответствии с которым 12 октября 1991 года состоялось всенародное голосование на выборах Президента Республики Кыргызстан. Избранный депутатами Верховного Совета Кыргызской ССР в октябре 1990 года первый Президент Кыргызской ССР Аскар Акаев в связи с принятием Декларации о суверенитете и независимости Республики Кыргызстан и изменения статуса республики, должен был подтвердить полномочия Президента Республики Кыргызстан. В избирательные бюллетени была включена фамилия А. Акаева, с вопросом о подтверждении его избрания Президентом Республики Кыргызстан и ответы "За" и "Против". Общее число граждан, включенных в списки избирателей, составило 2 319 780 избирателей, из которых приняло участие в голосовании 2 065 318 избирателей, что составило 89, 03%. Число граждан, проголосовавших "За" составило 1 968 781 избирателей, что составило 95,3%, "Против" - 95 202 или 4, 6% избирателей. Недействительными были признаны 1 098 избирательных бюллетеней или 0, 1%.

По итогам выборов Президента 21 сентября 1991 года Верховный Совет Республики Кыргызстан принял Закон Республики Кыргызстан "О внесении изменений в Конституцию (Основной Закон) Республики Кыргызстан" [3].

В это же время шла практическая работа по разработке проекта новой Конституции. Постановлением Президиума Верховного Совета республики от 15 мая 1991 года была создана рабочая группа по подготовке проекта новой Конституции, куда вошли ученые-правоведы из Академии наук и юридического факультета Кыргызского Государственного Университета, ведущие специалисты Министерства юстиции и других учреждений. Проект, доработанный с учетом обсуждения в комиссии, в конце июня был внесен на рассмотрение сессии Верховного Совета, которая проходила в два этапа - 4 и 25 июля 1991 г. После соответствующей доработки проекта Конституционной комиссией, он был вновь, уже третий раз, внесен на рассмотрение одиннадцатой (декабрьской) сессии Верховного Совета. Постановлением от 12 декабря 1992 г. проект Конституции был вынесен на всенародное обсуждение. С учетом замечаний и предложений, поступивших в ходе трехмесячного обсуждения, Конституционная комиссия доработала проект Конституции и внесла на рассмотрение 12 сессии Верховного Совета, которая проходила в два этапа - 12-19 апреля и 3-8 мая 1993г.

5 мая 1993 года, в результате многодневных напряженных дебатов, новая Конституция государства была принята [4]. Это знаменовало, что Кыргызстан вступил в новый - демократический этап её развития. Документ стал плодом двухлетней работы многих специалистов, работавших над концепцией и проектом Конституции, председателя Конституционной комиссии - Президента Кыргызской Республики А. Акаева, членов Конституционной комиссии, депутатов парламента, тысяч граждан республики, принявших участие в ходе всенародного обсуждения проекта и представивших свои замечания и предложения к проекту [5].

Конституция Кыргызской Республики 1993 г. с одной стороны, обобщает весь конституционный опыт строительства национальной государственности кыргызского народа, а с другой - обогащает этот опыт новым содержанием, отвечающим требованиям новых задач государственного строительства. Этим обусловлены особенности новой Конституции, ее преемственность по отношению к Основным законам, предшествовавшим ей, и новизна по сравнению с ним [6].

Новая Конституция Кыргызской Республики 1993 г. совершенно отличается от Конституции 1978г. по своей сущности, содержанию и форме [7]. Структурно Конституция 1993г. делится только на главы и разделы. Главная отличительная особенность Конституции 1993г. - ее деидеологизация. В статье 8 Конституции подчеркивается, что в Кыргызской Республике не допускается "слияние государственных и партийных институтов, а также подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям". Теоретически Конституция 1993 г. опирается на идеи правового государства, общечеловеческие ценности и принципы.

Согласно новой Конституции, народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно, через систему государственных органов и органов местного самоуправления. От имени народа Кыргызстана вправе выступать только избранные им Президент Кыргызской Республики и Жогорку Кенеш Кыргызской Республики. Изменения и дополнения в Конституцию Кыргызской Республики, законы Кыргызской Республики и иные важные вопросы государственного значения могут выноситься на референдум (всенародное голосование).

Граждане Кыргызской Республики избирают Президента Кыргызской Республики, депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и своих представителей в органы местного самоуправления. Выборы являются свободными и проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Право избирать имеют граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет.

Президент Кыргызской Республики является главой государства, высшим должностным лицом республики. Президент Кыргызской Республики является символом единства народа и государственной власти, гарантом Конституции Кыргызской Республики, прав и свобод человека и гражданина.

В статье 54 Конституции указывалось, что Жогорку Кенеш - парламент Кыргызской Республики - является представительным органом, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий [8]. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики состоит из 75 депутатов, которые избираются на пять лет по одномандатным территориальным избирательным округам.

Общеизвестно, что одной из характеристик развитой демократии являются свободные выборы, осуществляющиеся на основе политического плюрализма с учётом мнения меньшинства населения страны. В своей основе действующая Конституция Кыргызской Республики создала основы для формирования такой избирательной системы. Прежде всего, необходимо отметить, что свободные выборы отныне рассматриваются как часть народовластия, как высшая форма непосредственной демократии (часть 6 п. "б" ст. 1), то есть процедуры прямого (без участия каких-либо промежуточных органов) осуществления народом своей власти.

Несмотря на то, что Конституция прямо не указывает на участие в выборах политических партий и иных общественных объединений на основе свободного волеизъявления и общности, и возможность создания в выборных органах политической оппозиции, тем не менее, возможность и правомерность таких действий прямо вытекает из смысла частей 1 и 2 статьи 8, которые не только констатируют признание в Кыргызской Республике политического многообразия, многопартийности, но и устанавливают равенство общественных объединений перед законом. А в части 4 п. "г" той же статьи подчёркивается запрет на создание политических партий на религиозной основе.

Таким образом, разделом первым Конституции Кыргызской Республики "Общие принципы" заложены демократические принципы, на которых может быть построена избирательная система отвечающая требованиям современного демократического общества и государства. Итак, в основу первой Конституции независимой Кыргызской Республики законодатель заложил фундаментальные основы развития демократического, правового государства. Открытые, прозрачные и транспарентные выборы были признаны одним из основных институтов демократического государства.

Необходимо также отметить, что новая Конституция, в отличие от своих предшественниц, не связывает выборы с процедурой формирования какой-либо одной системы органов власти, например Советов. В ней выборы рассматриваются как универсальный институт народовластия, атрибутивно связанный с демократией.

В самом тексте Конституции Кыргызской Республики отсутствовала глава "Избирательная система". Представляется, что её исключение из Основного Закона обусловлено, тем обстоятельством, что в прежних Основных Законах эта глава была атрибутивно связана с избранием только одного вида органов - Советов. На сегодняшний день в Кыргызстане избираются представительные органы всех уровней, Президент Кыргызской Республики, а также различного рода органы местного самоуправления - по решению населения соответствующего муниципального образования. Выработать какие-то общие принципы организации избирательной системы возможно, но требует больших усилий и накопления какого-то первоначального опыта. Новая же избирательная система находится лишь в стадии формирования. Любая правовая норма, включённая в её содержание требует апробирования на практике.

В целях стабилизации и улучшения политической обстановки в республике и выявления воли народа Кыргызстана по вопросу подтверждения полномочий Президента республики 29 ноября 1993 года Президент Кыргызской Республики подписал Указ о проведении референдума в Кыргызской Республике 30 января 1994 года [9]. Референдум признавался состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан,

имеющих право быть включенными в список для голосования. Применительно же к закону, на основании которого был избран Президент Республики Кыргызстан, решение по вынесенному на референдум вопросу должно было считаться принятым, если бы за него проголосовало более половины граждан, принявших участие в референдуме. Центральной избирательной комиссии Кыргызской

Республики, Правительству Кыргызской Республики, предприятиям, организациям, государственным и общественным органам была поручена работа по организации и проведению референдума (всенародного голосования).

На референдуме, который состоялся 30 января 1994 года, по вопросу "Подтверждаете ли Вы, что Президент Республики Кыргызстан, всенародно избранный 12 октября 1991 года на 5 лет, является Президентом Кыргызской Республики и вправе осуществлять на срок его избрания полномочия, установленные Конституцией Кыргызской Республики?" народ Кыргызстана подтвердил полномочия Президента Кыргызстана Аскара Акаева. По сообщению Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики число граждан, имевших право участвовать в референдуме, составляло 2 267 163 человека, из которых приняло участие в голосовании 2 177 024 гражданина. Ответили "Да" 2 095 644 гражданина, "Нет" - 64 256 гражданина. Число бюллетеней для голосования, признанных недействительными составило 15 295 бюллетеней. В тот день граждане государства доверили судьбу республики первому всенародно избранному в 1991 году Президенту, начатый им курс проводимых в стране демократических реформ продолжал осуществляться.

Отдельного рассмотрения требует правовой статус избирательных комиссий. В советское время правовая природа этих формирований не получила должной научно-правовой оценки. К примеру, один из классиков государствоведов данного периода С.С. Кравчук определял их природу следующим образом: "Избирательные комиссии - это большая армия советских избирателей, которые по поручению своих общественных организаций и трудовых коллективов выполняют огромную работу по проведению выборов в Советы". Конечно, такое определение не раскрывало природы данного формирования, но, исходя из участия в его формировании общественных организаций, безвозмездного характера деятельности его членов, можно было говорить о значительной доле общественных начал в его правовой природе. Однако, в отличие от иных общественных организаций, правовой статус избирательных комиссий предельно четко определялся законодательством, что является характерной чертой для государственных формирований. Поэтому в советский период можно было со значительной долей уверенности отстаивать тезис об общественно-государственной природе избирательных комиссий.

Основными функциями Центральной комиссии является осуществление на всей территории Кыргызской Республики контроля за исполнением законодательства о выборах и референдумах Кыргызской Республики. Центральная комиссия совместно с нижестоящими избирательными комиссиями организует и проводит выборы и референдумы на территории республики. При этом решения избирательных комиссий, принятые в пределах компетенции, обязательны для исполнения всеми государственными и негосударственными организациями, их должностными лицами и гражданами.

Центральная избирательная комиссия стала единым, открытым, паритетным избирательным органом, осуществляющим подготовку и проведение выборов всех уровней и референдума в Кыргызской Республике. Все последующие избирательные кампании и кампании референдума проходили под руководством Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики.

В связи с этим в результате сложившейся практики организации и проведения выборов и референдумов, анализа национального избирательного законодательства, а также исследования электорально-правовой культуры граждан перед законодателями стала проблема обеспечения системности избирательного законодательства, повышения электорально-правовой культуры избирателей, а также совершенствования избирательных технологий.

Начиная с 1997 года в республике начинается первый этап кардинального реформирования избирательной отрасли, и первоочередной задачей которого стояло реформирование законодательства о выборах и референдумах.

Однако можно сделать вывод о том, что действующая избирательная система Кыргызстана принципиально отличалась от всех моделей предшествующего периода, она основывалась на принципах демократии и политического плюрализма. Хотя она имела дефекты и изъяны, и конечно же относилась к числу избирательных систем переходного типа, однако она была в состоянии обеспечить демократические основы формирования избираемых органов власти, что в рассматриваемый период имело первостепенное значение.

Литература:

1. Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан. - Фрунзе, 1991.
2. Закон Жогорку Кенеша КР "О выборах Президента Кыргызской Республики".-Ф., 1991. №566-ХII.
3. Закон Республики Кыргызстан "О внесении изменений в Конституцию (Основной Закон) Республики Кыргызстан". - Б., 1991. № 601-ХII
4. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). - М., 2001. -С. 305.

5. Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право КР: Учебное пособие для студентов. - Б., 1996. - С. 39.
6. Конституция Кыргызской Республики. - Б., 1993. - С. 94.
7. Ким В.Л. Первая Конституция независимого Кыргызстана. /Отв. ред. д.ю.н., профессор Р.Т. Тургунбеков; Институт переподготовки и повышения квалификации кадров КГНУ. - Б., 1998. - С. 106-105.
8. Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - Б., 1994. № 3. ст. 87.
9. Указ Президента Кыргызской Республики "О референдуме в Кыргызской Республике 30 января 1994 года". - Б., 1993. № УП-320.
10. Всеобщая декларация прав человека. //Сборник международных документов по правам человека. - М., 1995. - С. 37.
11. Международный Пакт о гражданских и политических правах. // Сборник международных документов по правам человека. - М., 1995. -С. 67.
12. Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 года.
13. Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 года.
14. Закон Жогорку Кенеша Кыргызской Республики "О выборах Президента Кыргызской Республики". - Ф., 1991. № 566-ХП.
15. Закон Республики Кыргызстан "О внесении изменений в Конституцию (Основной Закон) Республики Кыргызстан". - Б., 1991. № 601-ХП.
16. Сооданбеков С.С, Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное пособие для студентов. - Б., 1996. - С. 37.
17. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). -М., 2001. -С. 305.
18. Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное пособие для студентов. - Б., 1996. - С. 39.
19. Конституция Кыргызской Республики. - Б., 1993. - С. 94.
20. Ким В.Л. Первая Конституция независимого Кыргызстана. /Отв. ред. д.ю.н., профессор Р.Т. Тургунбеков; Институт переподготовки и повышения квалификации кадров КГНУ. - Б., 1998. - С. 106-105.
21. Указ Президента Кыргызской Республики "О референдуме в Кыргызской Республике 30 января 1994 года". - Б., 1993. № УП-320.
22. Советское государственное право. /Под ред. С.С. Кравчука. - М., 1985.-С. 313.
23. Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - Б., 1994. № 3. ст. 87.