

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАНАМИ НА ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Ахметова К.С.

старший преподаватель кафедры общеправовых и специальных дисциплин,
кандидат правовых наук, доктор PhD Карагандинский
экономический университет Казпотребсоюза e-mail:

Kargash_73@mail.ru;

Жакып С.С.

магистрант 1 курса НИУ Высшая школа экономики, г.Москва, РФ

Аннотация. Мақалада Қазақстан Республикасы азаматтарының пропорционалды сайлау жүйесі жағдайында биліктің өкілді органдары депутаттарының сайлауында пассивті сайлау құқығын іске асырудың проблемалық аспектілері қарастырылады. Автор Қазақстанның қолданыстағы сайлау заңнамасының нормаларын, тәжірибе материалдарын, сондай-ақ әр түрлі авторлардың көзқарастарын зерттеді, құқықтық реттеу мәселелерін анықтады және оларды шешу жолдарын ұсынды.

Түйінді сөздер: сайлау, пассивті сайлау құқығы, сайлау жүйелері, пропорционалды сайлау жүйесі, мажоритарлық сайлау жүйесі, аралас сайлау жүйесі, саяси партиялар.

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные аспекты реализации пассивного избирательного права гражданами Республики Казахстан на выборах депутатов представительных органов власти в условиях пропорциональной избирательной системы. Автором исследованы нормы действующего избирательного законодательства Казахстана, материалы практики, а также точки зрения различных авторов, выявлены проблемы правового регулирования и предложены пути их решения.

Ключевые слова: выборы, пассивное избирательное право, избирательные системы, пропорциональная избирательная система, мажоритарная избирательная система, смешанная избирательная система, политические партии.

Annotation. The article discusses the problematic aspects of the implementation of passive suffrage by citizens of the Republic of Kazakhstan in the elections of deputies of representative bodies of power in a proportional electoral system. The author investigates the norms of the current electoral legislation of Kazakhstan, the materials of practice, as well as the points of view of various authors, identifies the problems of legal regulation and suggests ways to solve them.

Keywords: elections, passive suffrage, electoral systems, proportional electoral system, majority electoral system, mixed electoral system, political parties.

В современных условиях утверждения в Казахстане правового государства демократия рассматривается в качестве важнейшей конституционной ценности. Единственным источником государственной власти является народ. Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам.

Высшим непосредственным выражением власти народа согласно Конституции Республики Казахстан являются республиканский референдум и свободные выборы (п. 2 ст. 3 Конституции) [1]. Это находит свое выражение в том, что граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей,

избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, участвовать в республиканском референдуме. Также это находит свое выражение в закреплении демократического порядка формирования представительных органов; в сочетании представительной и непосредственной демократии; повышении роли политических партий и общественных объединений в политической системе общества и др.

Не умаляя значения непосредственной демократии, которая находит выражение в прямом волеизъявлении граждан, следует сказать, что значительная часть государственных решений в Казахстане принимается в рамках деятельности законодательных органов власти. А представительное начало в формировании высших органов власти наряду с признанием права граждан на юридическое равенство и на участие в управлении государством становится высшей потребностью любого государства.

В этих условиях определяющими факторами по пути дальнейшего преобразования системы представительной демократии, на наш взгляд, должны выступать оптимальная и одновременно прозрачная система формирования представительных органов власти.

Как известно, выборы представляют собой процесс, в рамках которого выявляется воля народа или населения определенной территории, и на этой основе формируются органы государственной власти и местного самоуправления. На свободных выборах избиратели определяют персональный состав представительного органа и избирают главу государства, тем самым, «периодически легитимируют своей волей конституционный строй государства» [2, с. 198].

Несмотря на наличие общепризнанных и законодательно закрепленных норм и принципов проведения выборов, возможности и результативность участия граждан в данном процессе в каждой стране разные. Причиной тому служат множество факторов, среди которых одним из основных является характер избирательной системы.

В рамках данной статьи предлагаем рассмотреть такой важный аспект данной темы как проблемы реализации пассивного избирательного права гражданами Республики Казахстан при выборах депутатов нижней палаты казахстанского Парламента – Мажилиса и депутатов местных представительных органов – маслихатов.

После распада СССР и обретения суверенитета перед постсоветскими государствами возникла проблема выбора избирательной системы для формирования представительных органов государства. На первом этапе становления государственности в наших странах сохранялась применявшаяся в СССР мажоритарная система абсолютного большинства. Однако в дальнейшем актуализировался вопрос о необходимости и целесообразности применения сначала смешанной избирательной системы при выборах депутатов нижней палаты Парламента, а затем пропорциональной избирательной системы.

В этой связи необходимо отметить, что вопрос выбора избирательной системы всегда вызывал большие дискуссии среди политиков и ученых. Поскольку действующее избирательное законодательство Республики

Казахстан для формирования нижней палаты Парламента использует именно пропорциональную избирательную систему, обратим внимание на точки зрения различных авторов относительно преимуществ и недостатков этой системы.

Преимущества пропорциональной избирательной системы некоторые авторы видят в том, что она при сложившейся стабильной, относительно немногочисленной партийной системе дает больше возможностей представить в Парламенте весь спектр основных политических сил страны; при распределении мандатов учесть голоса всех (или подавляющего большинства) избирателей, принявших участие в выборах, в то время как при мажоритарной избирательной системе значительная часть голосов пропадает [3, с.382].

Основной смысл и достоинство парламента, формируемого по партийным спискам, по мнению С.З. Зиманова, состоят в том, что «при выборах в него оценке подвергаются не кандидаты в депутаты, а программные цели политических партий, которые они будут представлять в случае их избрания в Парламент» [4, с. 29].

Схожей точки зрения придерживается И.А. Старостина, отмечая более демократичный характер данной системы и возможность эффективного представления политических групповых интересов в законодательном органе. По ее мнению, при своем предпочтении избиратель руководствуется программными установками политической партии, а не только личностными (персональными) характеристиками кандидатов.

В качестве очевидных недостатков пропорциональной избирательной системы И.А. Старостина указывает на возможность прохождения в законодательный орган не всегда известных, компетентных и не всегда желаемых для избирателя кандидатов, излишнюю политизированность депутатского корпуса, а также относительно высокое количество недействительных бюллетеней [5, с.209].

С.А. Авакьян среди недостатков пропорциональной избирательной системы выделяет слабую связь партийных депутатов с избирателями: голосуя за политическую партию, люди знают только лидеров и не имеют представления о конкретных кандидатах [6, с.380].

Для снижения нежелательных последствий при применении мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, наукой и практикой конституционного права были выработаны различные варианты их применения. Так, различают следующие разновидности мажоритарной избирательной системы: мажоритарная система абсолютного большинства, мажоритарная система относительного большинства, мажоритарная система квалифицированного большинства. Пропорциональная система также классифицируется на полное пропорциональное представительство и ограниченное пропорциональное представительство [7, с.281]. Также существует множество иных модификаций данных избирательных систем, отличающихся друг от друга в зависимости от применяемых математических методов определения избирательного метода (квоты), особенностей составления партийных списков, величиной заградительного барьера и т.д.

Необходимо также отметить, что выбор избирательной системы обуславливается, прежде всего, внутренними особенностями государства, положениями национальной конституции, историческими традициями, стадией развития партийного строительства, запросами общества и т.п. При этом выбор вида избирательной системы не должен ущемлять избирательные права граждан и нарушать международные обязательства государства в сфере демократических выборов, международные избирательные стандарты [8, с.5].

Как известно, в результате конституционной реформы 2007 года претерпели существенные изменения процедуры формирования Мажилиса Парламента РК, выразившиеся в том, что был осуществлен переход от смешанной системы к пропорциональной избирательной системе.

По обновленной избирательной системе 9 депутатов нижней палаты Парламента избираются Ассамблеей народа Казахстана, выборы 98 депутатов проводятся исключительно по пропорциональной системе.

При всем многообразии разновидностей пропорциональной избирательной системы, с нашей точки зрения, Казахстан выбрал не самую удачную модель. Желание казахстанского законодателя сохранить приверженность общепризнанным демократическим стандартам при внедрении пропорциональной избирательной системы на практике не совместимо с некоторыми положениями Конституции Республики Казахстан и рядом идей избирательного законодательства.

По действующей казахстанской модели пропорциональной избирательной системы выдвижение списков кандидатов допускается только политическими партиями. Так, Конституционным законом Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» [9] установлено, что право выдвижения кандидатов в депутаты Мажилиса, избираемых по партийным спискам, принадлежит политическим партиям, зарегистрированным в установленном порядке. Включение в партийный список лиц для избрания в депутаты Мажилиса по территории единого общенационального избирательного округа производится большинством голосов от общего числа членов высшего органа политической партии. Политические партии не вправе включать в партийные списки лиц, не являющихся членами данной политической партии (ст. 87).

Таким образом, законодатель стремится обеспечить более широкое участие общества в управленческих процессах путем укрепления роли политических партий. Насколько при такой системе выборов соблюдается конституционное право беспартийных граждан избирать и быть избранными в представительные органы власти? По нашему мнению, такое положение противоречит некоторым положениям Конституции РК.

Во-первых, положениям части 2 статьи 14 Конституции РК, так как вводит неравенство прав граждан в зависимости от убеждений. В политические партии люди вступают по убеждениям. Граждане, не состоящие в политических партиях, не разделяют убеждения и цели членов политических партий. Соответственно, беспартийные граждане и граждане, состоящие в других общественных объединениях, не являющихся политическими партиями, лишаются не только права непосредственно реализовать свои конституционные

права быть избранным в Мажилис Парламента РК, но и лишены права участвовать в выдвижении кандидатов, такое право предоставляется только членам политических партий. Т.е. нарушаются политические права беспартийных граждан, которые оказываются в неравном правовом положении с членами политических партий.

Во-вторых, положениям части 2 статьи 33 Конституции РК, поскольку устанавливает неравенство прав граждан быть избранными в Мажилис Парламента РК. Конституция и Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» не содержат каких-либо оснований, кроме тех, которые в них прямо указаны и позволяли бы считать, что в отношении указанных избирательных прав граждан положения Конституции и Конституционного закона должны применяться особым образом, с какими-либо дополнительными ограничениями или изъятиями.

В-третьих, положениям части 2 статьи 4, устанавливающей, что Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики и соответственно все нормативно-правовые акты не должны противоречить ей. В данном случае считаем уместным говорить «о коллизии между юридически провозглашенным конституционным правом и возможностью его реализации для подавляющего большинства граждан» [10, с.459].

Таким образом, следует вывод, что необходимость участия в выборах депутатов Мажилиса Парламента РК исключительно посредством политических партий представляет собой необоснованное ограничение политических прав беспартийных граждан. В целях сохранения демократических основ формирования Парламента РК считаем необходимым воссоздание смешанной избирательной системы при проведении выборов в Мажилис Парламента РК.

Следует отметить, что до недавнего времени гражданин Республики Казахстан мог реализовать свое пассивное избирательное право как самовыдвиженец на выборах местных представительных органов. При выборах депутатов маслихатов применялась мажоритарная система относительного большинства. Конституционным законом «О выборах в Республике Казахстан» было установлено, что выдвижение кандидатов в депутаты маслихатов производится республиканскими или местными общественными объединениями, зарегистрированными в установленном порядке, а также их структурными подразделениями и гражданами – путем самовыдвижения (п. 1 ст. 103).

Конституционным законом Республики Казахстан от 29 июня 2018 года [11] в избирательное законодательство Казахстана были внесены изменения, согласно которым при выборах депутатов маслихатов теперь применяется пропорциональная избирательная система и все требования по проведению выборов в данный местный представительный орган стали такими же, как и при выборах депутатов нижней Палаты Парламента Казахстана – Мажилиса.

Как известно, основная задача депутатов местных представительных органов – не участие в политической жизни, а повседневная общественная

работа по решению проблем своего района, города и области. Следовательно, там должны сидеть активные граждане, не только знающие местные проблемы, но и знающие приоритетность их решения. Наличие таких граждан в представительных органах местного самоуправления отвечает как интересам самих избирателей, так и власти. С этих позиций, считаем уместным применение смешанной избирательной системы и на выборах в местные представительные органы власти.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Казахстан, принятая 30 августа 1995 года на республиканском референдуме (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23 марта 2019 г.). – Электронный ресурс. Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029 (дата обращения 15.07.2019 г.).
2. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. - М., 2014.
3. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. - М., 1998.
4. Зиманов С.З. Размышления о новой модели формирования Парламента // Юрист. 2007. № 5.
5. Старостина И.А. Проблемы выбора моделей избирательных систем для формирования регионального уровня публичной власти // Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы. Учебно-методический комплекс / Рук. авт. кол. и отв. ред. проф. Авакьян С.А. М., 2015.
6. Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: Избранные статьи. – М.: Изд-во Моск.ун-та, 2010.
7. Мухамеджанов Э.Б. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебное пособие. - Алматы, 2014.
8. Выборы в мире: избирательные системы / И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов; под общ. ред. И.Б. Борисова. – СПб., 2015.
9. О выборах в Республике Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года N 2464 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29 июня 2018 г.). – Электронный ресурс. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_ (дата обращения 15.08.2019 г.).
10. Стародубцева И.А. Коллизии в регулировании и реализации пассивного избирательного права // Конституционное право и политика: сборник материалов международной научной конференции. - М., 2012.
11. О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан. Конституционный закон Республики Казахстан от 29 июня 2018 года № 162-VI ЗРК. – Электронный ресурс. Режим доступа:

<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000162#z9> (дата обращения 15.08.2019 г.).