

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Ж. БАЛАСАГЫНА  
ОШСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

Диссертационный совет Д.12.24.695

На правах рукописи  
УДК: 342.8 (575.2)

**Досумов Серимжан Тулеуович**

**КОНСТИТУЦИОННО – ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА:  
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

специальность 12.00.02 - конституционное право;  
муниципальное право

**Автореферат**

диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

**Научный руководитель:**

**Адилов Айбек Насырович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
начальник факультета подготовки научных и  
научно-педагогических кадров Академии МВД  
Кыргызской Республики им. генерал-майора  
милиции Э. А. Алиева

**Официальные оппоненты:**

**Мухамеджанов Эдуард Булатович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры «Международное право»  
Казахского университета международных  
отношений и мировых языков им. Аблай хана

**Кочкарова Эристина Азрет-Алиевна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующая кафедрой юридических дисциплин  
Юридической академии Генеральной  
прокуратуры Кыргызской Республики

**Токтогулов Алмаз Асылбекович,**  
доктор юридических наук, доцент, заместитель  
исполнительного директора Государственного  
фонда интеллектуальной собственности при  
Кыргызпатенте

**Ведущая организация:**

кафедра теории и истории государства и права,  
конституционного и административного права  
Казахского Национального университета им.  
аль-Фараби (адрес: 050040, Республика  
Казахстан г. Алматы, проспект аль-Фараби,  
71, Корпус ГУК-2, 3б)

Защита диссертации состоится 24 февраля, 2025 года в 10.00 ч. на заседании диссертационного совета Д 12.24.695 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук при Институте государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики, Кыргызском Национальном университете им. Ж. Баласагына, Ошском Государственном университете по адресу: 720010. г. Бишкек, проспект Чуй 180а.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках Национальной академии наук Кыргызской Республики (720071, КР, г. Бишкек, пр. Чуй 265-а), Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, (720033, г. Бишкек, ул. Фрунзе - 547.) и Ошского государственного университета (723500, г. Ош, ул. Ленина, 331), а также на сайте диссертационного совета: [https://stepen.vak.kg/d\\_12\\_14\\_695/133226/](https://stepen.vak.kg/d_12_14_695/133226/)

Идентификатор персональной конференции: <https://vc.vak.kg/b/121-uem-vz3-ajz>

Автореферат разослан «\_\_» января 2025года.

**Ученый секретарь диссертационного совета,  
доктор юридических наук**

**К. С. Жылкичева**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** В послании главы государства К.-Ж. Токаева народу Казахстана – «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» по случаю открытия третьей сессии Парламента VII созыва, открытой 1 сентября 2020 года, основываясь на обновленной Конституции, Президент Республики Казахстан обосновал необходимость проведения в Казахстане внеочередных выборов Главы государства, депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов – они необходимы в качестве получения мандата доверия от народа на расширение демократических преобразований. Последние касаются всех сторон жизни казахстанцев.

Как отметил, Президент РК: «Крайне важно сохранить набранный темп реформ, решить все политические вопросы, не откладывая их в долгий ящик.

Для этого нужно рационально выстроить предстоящие электоральные циклы... Предлагаю осенью текущего года провести внеочередные президентские выборы. Установить ограничение мандата Президента в один срок продолжительностью 7 лет без права переизбрания. Предлагаемая мной конституционная новелла значительно снизит риски монополизации власти. В рамках политической модернизации в нашей стране центральное место занимает развитие парламентаризма. Обновленная Конституция задает совершенно новые стандарты политической системы с честными и открытыми правилами игры. Процедуры регистрации политических партий уже значительно упрощены. Заработают новые механизмы формирования Парламента и маслихатов по партийным спискам и одномандатным округам. Они приведут к увеличению количества политических партий, усилят политическую конкуренцию, будут способствовать появлению новой волны народных избранников. В будущем в состав Правительства смогут войти представители не только политических сил, получивших большинство голосов избирателей, но и других парламентских партий. Это позволит исполнительной власти принимать более сбалансированные решения, отвечающие запросам всего общества. В итоге, к середине 2023 года будет осуществлена перезагрузка и обновление всех основных политических институтов: Президента, Парламента, Правительства. Все эти шаги поэтапно наполняют реальным содержанием нашу главную формулу «сильный Президент – влиятельный Парламент – подотчетное Правительство» (<https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>).

«Анализируя проводимую реформу избирательного законодательства, важно выделить ряд значимых моментов. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 50 Конституции РК Мажилис Парламента будет состоять из 98 депутатов, избираемых по смешанной избирательной системе: пропорционального представительства по территории единого общенационального избирательного округа и по одномандатным территориальным избирательным округам. Следовательно, теперь Мажилис Парламента формируется путем смешанной избирательной системы: 70% депутатов – по пропорциональной, 30% – по мажоритарной, по одномандатным территориальным избирательным округам» (<https://kazpravda.kz/n/vybory-kak-chast-novoy-istorii/>).

Примечательно, что за достаточно короткий исторический период в правовое регулирование избирательного процесса были внесены фундаментальные изменения, сформирована новая система правовых норм и соотносящихся с ними политико-правовых ценностей, обеспечены прочные гарантии системы реализации конституционного права граждан на право выбора и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, создана многоступенчатая система контроля, обеспечивающая демократию, прозрачность выборов и доступ средств массовой информации к различным этапам избирательного процесса, был создан широкий корпус наблюдателей, как национальных, так и международных, налажено эффективное взаимодействие между избирательной администрацией и судебной системой, включая механизм

конституционного правосудия, и была организована надлежащая техническая и информационная поддержка выборов.

Казахстан и Кыргызстан сегодня располагают всеми необходимыми правовыми инструментами для проведения выборов на всех уровнях в соответствии с самыми высокими международными стандартами. Ни для кого не секрет, что национальная избирательная политика является чрезвычайно важным инструментом формирования политического консенсуса в обществе, гарантирующего законную преемственность власти, роль, которую играет механизм правового регулирования избирательного процесса.

Несмотря на то, что и в Казахстане, и в Кыргызстане существует структурированное материальное и процессуальное избирательное законодательство во всех компонентах и институтах, процесс совершенствования последнего продолжается. Это связано как с разработкой и применением новых международных стандартов избирательного процесса, так и с постоянным развитием демократических институтов в исследуемых государствах.

Естественно, что в каждом конкретном случае нормативное регулирование избирательного процесса имеет свою специфику, учитывает особенности национальной правовой системы и основывается на правовых традициях страны. Однако общим принципом, которым могут руководствоваться все государства СНГ, является постоянное стремление любыми средствами совершенствовать правовую базу избирательного процесса с учетом сравнительного мирового и регионального опыта.

Важность прогнозируемого исследования с учетом современного состояния и накопленного опыта правовой системы Казахстана и Кыргызстана заключается еще и в том, что сравнительный анализ норм избирательного законодательства, процедур проведения выборов, различных этапов избирательного процесса в исследуемых странах, которые они имеют схожее историческое развитие, схожую правовую систему и порядок решения задач, форм и методов проведения выборов, что позволит не только определить тенденции развития избирательного права и избирательной системы в целом, но и выработать предложения по решению практических задач на выборах как в Казахстане, так и в Кыргызстане.

Кроме того, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью совершенствования норм избирательного законодательства Казахстана и Кыргызстана. Поэтому важно сравнить нормы динамично развивающегося избирательного законодательства Кыргызстана с нормами консервативного избирательного законодательства Республики Казахстан в целях внедрения в избирательное законодательство исследуемых стран наилучшего правового и правоохранительного опыта, накопленного за период независимости.

Действительно, на наших глазах формируется и развивается современная избирательная система Казахстана и Кыргызстана, сопровождающаяся активным поиском и утверждением на практике правовых формул для реализации и защиты конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и самоуправления местные, внедрение новых технологий и избирательных процедур.

Отметим важность исторической преемственности системы выборов, упомянем, что одним из первых принятых законов после присоединения Казахстана к России был «Устав о сибирских киргизах» 1822 года.

В соответствии с этим уставом селами управляли старшины, волостями - султаны, уездами - старшие султаны, а судебные процессы в селлах и волостях проводились почетными киргизами (казахами), называемыми биями.

Старшины избирались сроком на три года от самих киргизов (казахов) и утверждались Окружным приказом, который имелся в каждом округе и состоял из двух русских заседателей и двух заседателей от почетных киргизов (казахов). Заседатели от казахского

населения в окружном приказе избирались биями и старшинами сроком на два года. Один и тот же старшина мог избираться на несколько сроков. Выборы старшин производились в аулах устно большинством голосов.

В Кыргызстане, например, с 1999 года активно усилилась роль постоянных рабочих групп по совершенствованию избирательного процесса, в которых все активнее участвует сектор неправительственных организаций, с тем, чтобы они могли самостоятельно контролировать прозрачность выборов и референдумов.

Такое взаимодействие государственных органов с неправительственным сектором является хорошим примером для Казахстана, учитывая особую важность избирательных прав граждан исследуемых государств как единственного законного средства обеспечения воспроизведения избирательных основ государственной и муниципальной власти, нельзя игнорировать, что поддержание адекватных правовых отношений и взаимозависимости между электоратом и публичной политической властью невозможно без надлежащего правового регулирования, которое выражается в нормах избирательного права.

Очевидно, что эта задача не может быть достигнута без разработки теоретической концепции современного избирательного права Казахстана и Кыргызстана с учетом опыта изучаемых стран, правового регулирования выборов и международных избирательных норм, направленных на поступательное и эффективное развитие демократического потенциала избирательной системы.

Однако следует признать, что на сегодняшний день избирательное законодательство и правоприменительная практика значительно опережают теорию избирательного права. Зачастую динамика развития избирательного законодательства ориентирована исключительно или преимущественно на излишнюю детализацию и конкретизацию частных аспектов избирательного процесса, что, заметно увеличивая объем нормативно-правовой матрицы, действующей при организации и проведении выборов, не всегда способствует законодательной консолидации, установления последовательного правового режима проведения избирательного процесса.

В результате многие принципиальные вопросы правового регулирования избирательных отношений до сих пор не получили необходимого научного осмысления и обоснования, вызывают существенные разногласия между учеными и практиками. Именно это обстоятельство побудило автора обратиться к проблемным аспектам теории и практики исследования конституционно-правовых основ избирательного права.

**Связь темы диссертации с приоритетными научными направлениями, крупными научными программами (проектами) или основными научно-исследовательскими работами.** Данное исследование является инициативной и коррелируется с конституционной реформой, проведенной по итогам Республиканского референдума 5 июня 2022 года в РК.

**Цель исследования** составляют разработка теоретико-правового обоснования современного избирательного процесса Казахстана и Кыргызстана, комплексное изучение организации и функционирования института выборов, а также формулирование теоретических положений и конкретных практических рекомендаций, имеющих концептуальное и прикладное значение для совершенствования избирательного законодательства и практики его применения, как в Казахстане, так и в Кыргызстане.

**В соответствии с поставленной целью определены взаимобусловленные задачи:**

1. изучить сущность и генезис избирательного права;
2. критически дать оценку этапам развития избирательного права в истории Кыргызской Республики и Республики Казахстан;
3. раскрыть понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики;
4. уяснить понятие и систему принципов избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики;

5. раскрыть сущность понятия, структуры и виды норм избирательного права и избирательных правоотношений;

6. Критически рассмотреть виды субъектов избирательных правоотношений;

7. проанализировать стадии избирательного процесса: понятие и структура;

8. исследовать правовое регулирование финансового обеспечения избирательных правоотношений;

9. установить и определить меры ответственности за правонарушения в сфере избирательного права;

10. проанализировать избирательное законодательство зарубежных стран, изучить передовой положительный опыт;

11. определить понятие и виды обжалования избирательного законодательства;

12. предложить и обосновать основные направления по совершенствованию избирательного законодательства Республики Казахстан и Кыргызской Республики;

13. Разработать концептуальные предложения по совершенствованию избирательного процесса как Республики Казахстан, так и Кыргызской Республики.

**Научная новизна исследования** представляет собой первое комплексное исследование теории и практики Казахстана и Кыргызстана, связанных с конституционно-правовыми основами избирательного процесса и права; исследуются актуальные вопросы избирательного законодательства двух Центрально-азиатских стран, изучается опыт избирательного процесса Казахстана и передовые избирательные технологии Кыргызстана; раскрывается сущность избирательных процедур, стадий избирательного процесса, прав и обязанностей субъектов, а также правовые основания финансового обеспечения выборов.

В диссертации проанализированы все виды ответственности за нарушение избирательных прав всеми категориями субъектов избирательного процесса и разработаны авторские предложения по улучшению процесса обжалования с учетом передового опыта исследуемых стран и стран ближнего и дальнего зарубежья.

В исследовании сгруппированы научно-обоснованные рекомендации и предложения направленные на реформирование избирательных систем Казахстана и Кыргызстана а также разработаны концептуальные основы реформирования, как в законодательной, так и в правоприменительной деятельности центральных и районных органов ответственных за организацию избирательного процесса.

**Практическая значимость исследования.** Практическая значимость полученных результатов определяется тем, что в диссертации обоснован комплексный подход к проблеме концептуального реформирования избирательного законодательства Кыргызской Республики и Республики Казахстан в контексте конституционного реформирования. Научная разработка указанных вопросов способствует дальнейшему развитию отрасли и науки конституционного права как Кыргызстана так и Казахстана.

Ряд положений, концептуальных выводов и конкретных рекомендаций, обоснованных в диссертации, могут быть использованы в избирательном законодательстве Казахстана и Кыргызстана, в правоприменительной деятельности избирательных комиссий всех уровней, а также органов государственной власти, правоохранительных органов и органах местного самоуправления.

Полученные в диссертации результаты полезны для всех субъектов участвующих в избирательном процессе, улучшению работы избирательных комиссий, профессорско-преподавательскому составу и научным сотрудникам, исследующих проблемы избирательного права в его конституционном измерении.

Основные положения диссертации использованы в учебном процессе при преподавании дисциплин «Конституционное право», «Избирательное право», «Муниципальное право» и т.д., также для проведения тренингов и семинаров сотрудников избирательных комиссий всех уровней, сотрудников правоохранительных органов и

некоммерческих организаций, проводящих независимое наблюдение за подготовкой и проведением выборов всех уровней.

Полученные диссертантом результаты могут быть использованы при инициировании законопроектов о внесении изменений и дополнений в избирательное законодательство Республики Казахстан и Кыргызской Республики.

**Экономическая значимость полученных результатов.** Результаты, полученные в рамках исследования, могут иметь место при совершенствовании государственной политики в сфере избирательного процесса и повышении эффективности активного голосования гражданами, что, в конечном счете, будет определять вектор развития страны.

#### **Научные положения, выносимые на защиту:**

1. Проведенный анализ избирательных компаний, после распада СССР в Республике Казахстан, Кыргызской Республике, России и некоторых других странах, подтверждает концепцию политической культуры Г. Алмонды и С. Вербера об ценностно-ориентированном отношении граждан к различным субъектам и объектам политики, в том числе к институту выборов.

2. В декабре 1993 года в РК был принят Кодекс о выборах. 7 марта 1994 года, выборы прошли по обновленной системе. В соответствии изменениями Конституции Республики Казахстан (7 октября 1998г.) и Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан», было предложено увеличить численность Мажилиса на 10 депутатских мест с условием замещения их представителями политических партий на основе пропорционального представительства. Последующие выборы, с 2007 по 2021 год включительно, проводились полностью по пропорциональной системе.

После внесения изменений в Конституцию Казахстана по итогам референдума (5 июня 2022 года) 70 % депутатов Мажилиса избираются по партийным спискам, а 30 % - по одномандатным округам.

Впервые, в Законе Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 8 ноября 2006 г. № 180 было внесено изменение о том, что «Политическая партия, составляющая более 50 процентов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, избранных по пропорциональной системе, вносит на утверждение Президента Кыргызской Республики кандидатуру на должность Премьер-министра Кыргызской Республики (ст. 69).

На основе глубокого обоснованного анализа теоретического и эмпирического материала доказано, что во многих развитых странах применяется пропорционально-мажоритарная избирательная система, как наиболее демократичная, сбалансированная, отвечающая интересам различных субъектов избирательного права.

Для анализа эффектов пропорциональной системы была представлена атомизированная структура последних выборов (см. Приложение № 3).

3. В условиях политических систем с сильной президентской властью, пропорциональная избирательная система будет не способна к развитию многопартийности.

Предлагаем внести новую редакцию ч.2, ст.9. – «Избирательные системы» Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года, а именно: «Депутаты Мажилиса Парламента избираются по смешанной избирательной системе: по системе пропорционального представительства, а также по одномандатным территориальным избирательным округам».

4. Среди черт, характерных как для Казахстана, Кыргызстана и России и других постсоветских республик, можно выделить схожую структуру институционального дизайна: президентско-парламентскую систему с расширением президентских полномочий; влияние исполнительной власти на законодательную; характер взаимодействия партий и исполнительной власти; отсутствие нормального института разделения властей.

5. Отличительной особенностью проведения выборов в Республики Казахстан по смешанной системе, при сравнении с проводимыми выборами по пропорциональной системе, является снижение активности ряда партий, что в свою очередь указывает на то, что полученные итоги голосования не позволяют с достоверностью говорить о наличии партийной конкуренции в стране.

В данном случае ЦИК, ТИК должны выкладывать на своем сайте копии протоколов результатов голосования по каждому избирательному участку, при чем сразу после подсчета голосов и заполнения соответствующих документов, что в свою очередь повысит объективность принятия решения избирательными комиссиями и достоверность итогов выборов.

6. Результаты прошедших парламентских выборов и прямых выборов сельских акимов 10 января 2021 года, а также выборов Мажилиса 19 марта 2023 г. не привели к качественным изменениям фракционного состава, правящая партия, по-прежнему будет доминирующей. Избирательное и партийное законодательство Казахстана подвержено политической конъюнктуре. С учетом политической ситуации в республике, можно предположить, что существенных преобразований избирательной системы не предвидится.

Выборы в маслихаты необходимо проводить по мажоритарной системе относительного большинства, аналогично системе, применяемой на выборах сельских акимов. Это позволит расширить участие граждан в управлении делами государства, а также сформирует устойчивую связь местных представительных органов власти с населением.

7. Предлагаемая нами смешанная избирательная система позволит сохранить политический режим власти, так как несмотря на либерализацию избирательного и партийного законодательства отдельные новые партии создаются для «оттягивания» голосов оппозиционных сил. Для лучшего представительства регионов в Парламенте, рекомендуется разделить единый пропорциональный округ по границам административно-территориальных единиц на 17 округов.

8. Придерживаясь Всеобщей декларации о правах человека (ст. 21; ГА ООН, 1948г.), Декларации о критериях свободных и справедливых выборов (п.1, ст.3; Париж, 1994г.), предлагается закрепить в Конституционных законах о выборах Казахстана и Кыргызстана международно-правовые нормы избирательной системы, а именно: «Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»; «Кандидат, партия несут ответственность перед обществом. Прежде всего, ни один кандидат или политическая партия не должны использовать насилие» (п.9, ст.3).

Дополнить Конституционный закон КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» статьей 60<sup>1</sup> – «Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша по одномандатным избирательным округам», предусмотрев выдвижение кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам от политических партий и в порядке самовыдвижения путем подачи кандидатом в Центральную избирательную комиссию заявления о намерении баллотироваться кандидатом по данному избирательному округу.

9. В настоящее время, изменение избирательного законодательства в наших странах, направлено на укрепления президентской власти. Для развития многопартийной системы, видится необходимым придерживаться конституционного баланса власти и сократить влияние исполнительной власти на законодательную, в том числе и судебную.

Видится важным также снизить избирательный барьер до 3%, тем самым допустив к парламентским выборам и вновь созданные партии.

10. Через избирательные правоотношения непосредственно реализуются

конституционные права граждан избирать и быть избранными, создаются предпосылки для легитимной передачи власти выборным государственным и муниципальным органам, их должностным лицам. Избирательные правоотношения производны от конституционных норм о выборах.

11. Избирательные правоотношения не существуют без таких действующих лиц, как избиратели, кандидаты и избирательные комиссии, с другой - наличие указанных субъектов среди участников правового отношения неразрывно связано с тем, что и они характеризуются именно как избирательные правоотношения, их участники обозначены в избирательном законодательстве как РК, так и КР, который квалифицирует следующие категории субъектов избирательного процесса: избиратели, кандидаты, избирательные комиссии и их члены, избирательные объединения (блоки), наблюдатели, доверенные лица, судебные и иные органы, вступающие в избирательные правоотношения.

12. Основными участниками избирательных правоотношений являются избиратели и кандидаты, а также избирательные комиссии, без которых невозможна реализация права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Именно избирательные комиссии необходимо рассматривать в качестве обязательного механизма реализации выборов и основного субъекта.

Необходимо гарантировать нейтральность избирательных комиссий всех уровней. Президент не должен назначать руководство и членов Центральной избирательной комиссии.

Обосновывается необходимость снабдить все избирательные участки видеокамерами и ввести онлайн-трансляцию голосования.

13. Юридическая структура избирательных правоотношений - комплекс материальных и процессуальных правовых отношений.

Понимание политико-правового генезиса избирательных правоотношений не должно ограничиваться производным характером норм избирательного законодательства и возникающих на их основе избирательных правоотношений.

14. Судебные органы в период выборов обязаны организовывать свою работу (в том числе и в выходные дни) таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение жалоб и избирательных споров. Следует иметь в виду, что юридически значимые факты, могут быть оспорены и пересмотрены только на основании судебного разбирательства и вынесенного решения.

15. В вопросе реформирования избирательной системы нужно помнить о том, что выбираемая модель не должна быть слишком сложной для понимания электората. Пригодность избирательной системы определяется тем, насколько она справедливо позволяет обществу делегировать во власть своих представителей. Дизайн избирательной системы имеет большое значение для преодоления наследия авторитарных режимов. В условиях Казахстана, выбор в сторону смешанной избирательной системы является наиболее оптимальным, что позволит изменить динамику парламентских и местных выборов, дав шанс обществу на мобилизацию и продвижение независимых кандидатов. Общество сможет выйти из тупиковой ситуации, когда выборы, как механизм мирной смены власти больше не работают, создавая тем самым стимулы для насильственного противостояния. При благоприятных политических обстоятельствах, правильно выбранная избирательная система, через представленность оппозиции и зарождения подлинной конкуренции, может способствовать постепенной демократизации режима.

16. Совершенствование избирательной системы в Республике Казахстан проходит в соответствии со Стратегией развития Республики Казахстан до 2050 года, в Кыргызстане в рамках Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы. Главная задача данных Стратегий добиться баланса при смешанной системе выборов, которая будет объективно демонстрировать политический расклад сил.

На основе проведенного анализа теоретических и эмпирических данных видно, что в Казахстане и Кыргызстане ЦИК, НПО, общественные эксперты и соответствующие

госорганы (Парламент, аппарат Президента) на постоянной основе осуществляют мониторинг избирательного законодательства.

Поскольку предлагаемые изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О политических партиях», предусматривает возможность и случаи, когда политическая партия может получить финансирование из республиканского бюджета, и представление политическими партиями ежегодного сводного финансового отчета о поступлении и расходовании средств за предыдущий год, то и изменения предлагаются в конкретных законах:

**16.1.** В статью 10 Бюджетного Кодекса Кыргызской Республики предлагается внести пункт 3, который определяет, что с республиканского бюджета ежегодно будут выделяться денежные средства в размере 0,01 от объема расходов республиканского бюджета политическим партиям при наступлении условий, предусмотренных законом Кыргызской Республики, регулирующих деятельность политических партий.

**16.2.** Следующим нормативно-правовым актом, в который иницируются изменения, является Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики». Здесь автор проекта предлагает внести соответствующие изменения в статьи 2,3 и 7, направленные на регулирование правоотношений, связанных с предоставлением политическими партиями ежегодных сводных финансовых отчетов о поступлении и расходовании средств политической партии за предыдущий год, введением новых полномочий для Центральной избирательной комиссией по установлению формы ежегодного сводного финансового отчета, а также правила ее заполнения и осуществление проверок этих финансовых отчетов ЦИК КР.

**16.3.** Для полноценной реализации требований к политическим партиям, ЦИК КР нужны рычаги воздействия, предлагается внести изменение в Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, которое будет предусматривать ответственность в виде предупреждения либо штрафа I категории, в случае непредставления политической партией отчета о поступлении и расходовании партийных средств.

**16.4.** В Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)», предлагаются изменения в статьи 5,8 и 12, касающиеся регистрации филиалов (представительств) и средств массовой информации политических партий, а также изменения сроков регистрации политических партий с 30 дней до 15 календарных дней, а также ненадобности перерегистрации политических партий, в случае лишь изменения местонахождения.

**17.** В целях совершенствования порядка рассмотрения жалоб о нарушениях в ходе выборов процессов, порядка разрешения избирательных споров, повышения прозрачности деятельности избирательных комиссий и доверия граждан к избирательной системе как в РК, так и в КР, законопроектом предлагается следующее: установить конкретные сроки (гармонизация) подачи заявлений (жалоб) на нарушения избирательных прав граждан, в том числе государственных органов - трехдневный срок обжалования.

**18.** Необходимо принимать законодательно специальные меры по соблюдению гендерного баланса во время выборного процесса. 30% должна составлять квота для женщин (без смещения с молодежной квотой), также предлагается по примеру Казахстана, для выдвижения кандидатов в ЖК Кыргызстана, ввести соответствующую квоту (например, 5 представителей) от Ассамблеи народов Кыргызстана, что гарантирует представительство народов, проживающие в стране.

**19.** Проведенное исследование обосновало необходимость переработать многие положения Закона «О политических партиях», так как работа политических показывает, что в большей степени голосуют за лидеров партий, нежели за политические программы партий, которые как показывает проведенное исследование, бывают почти идентичными.

**19.1.** Предлагается, привести дефиниции принципам, изложенным в статье 4 – «Принципы создания и деятельности политической партии».

«Создание и деятельность политических партий основывается на соблюдении законности, добровольности, равноправия членства, самоуправления и открытости».

**19.2.** Наименование статьи 8 – «Устав политической партии» изложить в следующей редакции: «Устав и программа политической партии». Диспозиция данной нормы должна подробно описывать базовые положения об уставе и программе политической партии, в которых четко определяются процедурные требования к деятельности политической партии, относящиеся к порядку разрешения внутренних споров, порядку исключения членов, порядку выдвижения кандидатов, к организационной структуре политической партии, об обязанности политической партии принять и опубликовать свою программу и т.д.

**19.3.** В статье 17 – «Источники образования финансовых средств политических партий»: словосочетание - «а также других поступлений, не запрещенных законом», заменить формулировкой «иная деятельность, соответствующая целям и задачам политической партии, определенным в ее уставе и программе, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики». Дополнить частью 2, ст. 17 перечнем четко определенных видов разрешенной коммерческой деятельности; рассмотреть возможность ограничения коммерческой деятельности политической партии; и ограничить право политических партий на создание и владение коммерческими средствами массовой информации, допуская при этом создание и владение некоммерческими СМИ или типографиями, необходимыми для публикации агитационных, образовательных или информационно-материалов и т. д.

**19.4.** Дополнить частью 2, статью 16 – «Финансирование деятельности политических партий», и изложить в следующей редакции: «Бюджетные средства ежегодно выделяются политическим партиям, в случае получения по результатам выборов на последних выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики не менее 2 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по республиканскому избирательному округу и при соблюдении определенных критериев, установленным Конституционным законом Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» в плане представительства женщин, национальных меньшинств, молодых кандидатов и лиц с ограниченными возможностями, а также при соблюдении требований к отчетности.

Размер бюджетных средств, выделяемых на финансирование деятельности политических партий, определяется в законе о республиканском бюджете.

Порядок финансирования политических партий определяется Центральной избирательной комиссией.

Контроль за расходованием бюджетных средств осуществляется в порядке, установленном бюджетным законодательством».

**19.5.** Законодатель должен обеспечить применение перечня сдерживающих и эффективных санкций, которые соразмерны нарушениям закона, в частности, неправомерному использованию государственных средств, а также обязательствам по отчетности и раскрытию информации (ст. 13).

Привести перечень убедительных и эффективных санкций, соразмерных нарушениям закона, в частности, в случае злоупотребления государственными средствами (ч. 2, ст. 16), а также нарушение обязательств в плане финансовой отчетности (ст. 20), обнародования информации (ст. 11), создание и деятельность политических партий, имеющих целью и методом действий деструктивный характер, перечисленный в ч.2, 3, ст. 3.

Внести дополнение в ч. 3, ст. 3 – «Цели создания и деятельности политических партий», изложив ее в следующей редакции: «На территории Кыргызской Республики не допускается создание и деятельность политических партий на религиозной, этнической, а также зарубежных государств, и их подразделений».

**19.6.** Рекомендуются внести поправки в часть 2 статьи 3, уточнив, что роспуск

партии является крайней мерой в самых серьезных обстоятельствах, которые должны быть четко и точно изложены в законе.

20. Выборы в парламент КР в октябре 2020 г. показали несовершенство регистрации граждан на избирательных участках по форме № 2, когда массово граждане перерегистрировались, особенно в г. Бишкек, чтобы отдельные партии могли преодолеть 0,7 % региональный барьер.

Актуальным и проблематичным на сегодняшний день остаются вопросы совершенствования механизмов учета избирателей, приемлемые для Казахстана, Кыргызстана, автоматическая система, которая позволила бы исключить дублирование данных избирателей в разных списках.

Для улучшения работы со списками избирателей необходимо пересмотреть работу органов МСУ, избирательным комиссиям в преддверии выборов планомерно работать с территориальными управлениями ГРС при Кабинете министров КР, Нацстаткомом КР, а также Министерством труда, миграции и молодежи КР.

21. Необходимо четко определить на основе каких принципов, и посредством каких методов распределяются голоса избирателей.

Сумма голосов, которые получили партии, преодолевшие порог делится на число мандатов, в Кыргызстане она составляет 120. Этот результат и есть квота для получения одного мандата.

Число голосов, полученных каждой партией, делится на данную квоту, сокращенная до целого числа и есть количество полученных мандатов. Если остаются свободные мандаты, смотрят на дробную часть показателя, у партии у которой она выше, получает дополнительный мандат.

Вызывает спорный момент, когда при равенстве дробных частей преимущество отдается тому списку кандидатов, за который подано больше голосов избирателей, а при равенстве чисел голосов избирателей преимущество отдается списку кандидатов, зарегистрированному раньше.

На наш взгляд, оставшиеся мандаты необходимо передать тем партиям, где в большем количестве кандидатов являются женщинами или молодежью.

22. Предлагаем применение в Казахстане и Кыргызстане преференциального голосования, чтобы у голосующих граждан было право выбора не только партии, но и за конкретного кандидата, указанного в списке партии.

Избиратель, как правило, голосует за список партий указанных в бюллетени, а список кандидатов в законодательный орган составляется руководящим партийным органом на основе рейтинга и, не всегда соответствует выбору избирателя.

23. Для развития политических партий и партийной системы, необходимо значительно расширить полномочия парламента и маслихатов в РК. Вся полнота законодательной власти должна быть у парламента, маслихаты должны стать реальными органами местного самоуправления и получить надзорные функции над исполнительной властью на местах. Изменения не должны ограничиваться исключительно избирательной системой, реформа должна затронуть все ключевые аспекты избирательного процесса с учётом международных стандартов и обязательств страны.

Необходимо отказаться от практики проведения внеочередных досрочных выборов, если к этому нет достаточных правовых оснований, таких например, как неспособность Президента исполнять свои обязанности на посту главы государства или решение неотложных вопросов, связанных с легитимностью власти при наступлении форс-мажорных обстоятельств.

Проект изменений избирательной системы должен в обязательном порядке включать переход к мажоритарной или смешанной модели выборов всех депутатов Парламента и маслихатов РК.

24. Процедура регистрации и регулирования деятельности политических партий в РК не должна носить ограничительный характер. Обременительные требования по

членству, региональному представительству должны быть полностью отменены. Залог не должен быть большим, а количество необходимых подписей в поддержку кандидата должно быть равно 1000.

Предлагается исключить из избирательного законодательства как в РК, так и в КР все необоснованные ограничения на кандидатов, желающих баллотироваться на выборах. К ним относятся предельный возрастной ценз, требования определенного времени постоянного проживания в стране, знание государственного языка, определенный стаж работы на государственной службе, судимость за незначительные правонарушения, специальная проверка органами национальной безопасности РК.

25. Гражданские и международные наблюдатели должны иметь возможность наблюдать за всеми стадиями избирательного процесса, без исключения, для гарантии прозрачности и повышения доверия к выборам, но также нести ответственность в случае нарушения ими избирательного законодательства.

Обосновано рекомендуется исключить из избирательного законодательства все ограничения прав международных и местных наблюдателей, гарантировать им возможность наблюдения за всеми стадиями избирательного процесса, включая право вести видеосъемку во время процесса голосования, а также подсчета бюллетеней и заполнения комиссией итоговых протоколов голосования.

26. Система и критерии государственного финансирования политических партий должна быть полностью пересмотрены и не ложиться бременем на бюджет государства, так как получается, что пропрезидентские партии за счет бюджета государства получают дополнительные средства для своей партийной деятельности.

Предлагается: 1) законодательно пересмотреть частное и государственное финансирование партий и их избирательные кампании; 2) ограничить пожертвования для избирательных фондов партий; 3) определить виды натуральных пожертвований; 4) обязать партии предоставлять финансовую отчетность избирательных фондов.

**Личный вклад соискателя.** Научная работа является одним из первых самостоятельно выполненных, комплексных научных исследований проблемных вопросов избирательного права и процесса в контексте конституционно-правовых теорий и практик исследуемых государств.

Автором единолично сформулированы и обоснованы научные выводы, результаты и положения, выносимые на защиту.

**Апробации и внедрение результатов исследования.** В рамках написания диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук опубликовано более двадцати научных статей по исследованию вопросов избирательного права и законодательства в сравнительно-правовом аспекте. В соответствии с требованиями НАК Кыргызской Республики научные статьи опубликованы в научных изданиях, индексируемых Scopus и РИНЦ, часть из научных статей опубликовано на территории Республики Казахстана, Кыргызстана и Российской Федерации.

Выводы и предложения по результатам научного исследования доложены на заседании кафедры международного и конституционного права КРСУ имени Б. Н. Ельцина, а также внедрены в учебный процесс КРСУ, Академии МВД Кыргызской Республики, Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова и ТИК г. Алматы (акты внедрения прилагаются).

По отдельным выводам и результатам проделанной работы и проведенных социологических анализов автор выступал с докладами на различных научных мероприятиях:

- круглый стол на тему: «Конституционно-правовые основы местного самоуправления: перспективы и развитие» (Академия МВД КР, 25.05.2015 г.);

- круглый стол на тему: «Актуальные вопросы информирования избирателей и проведения предвыборной агитации» (гост. «Парк Отель». Бишкек, 14.08.2017 г.);

• Международная научно-практическая конференция на тему: «Актуальные проблемы борьбы с преступностью в рамках реформирования законодательства Кыргызской Республики» (Академия МВД КР, 20.04.2018 г.);

• круглый стол на тему: «Права человека, недискриминация и равенство в контексте борьбы с насильственным экстремизмом (Академия МВД КР, 15.02.2019 г.);

• Международная дистанционная научно-практическая конференция на тему: «Проблемы и перспективы совершенствования законодательства и правоприменительной практики органов внутренних дел», посвященной 30-летию казахстанской полиции (Караганда, 30.10.2022 г.);

• научно-практическая конференция на тему: «Демократия и права человека в современном Кыргызстане» (гост. «Парк Отель». Бишкек, 27.04.2023 г.);

• Международная научно-практическая конференция, посвященная 75-летию Женевских конвенций на тему: «Вызовы международного гуманитарного права и перспективы его преподавания в вузах» (КРСУ, г. Бишкек, 31.05.2024 г.).

Резолюции данных мероприятий направлены в различные министерства и административные ведомства Республики Казахстан и Кыргызской Республики.

**Полнота отражения результатов исследования.** Научные результаты, полученные в процессе диссертационного исследования, полностью отражены в 25 научных публикациях автора, из них: 3 монографии; 22 научные статьи, из которых две статьи опубликованы в журналах, индексируемой базой данных СКОПУС, восемь статей в рецензируемых научных периодических изданиях для опубликования основных научных результатов диссертации, рекомендованных НАК КР.

**Структура и объем диссертационной работы.** Диссертация выполнена согласно требованиям, предъявляемым НАК Кыргызской Республики, и состоит из введения, основной части, объединяющей четыре главы и пятнадцать разделов, выводов, практических рекомендаций, списка использованной литературы и приложений.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Во введении** обосновывается актуальность выбранной темы диссертационного исследования, характеризуется степень ее разработанности, определяются цели и задачи, осуществляется выбор предмета и объекта исследования, формулируются положения, выносимые на защиту.

**Первая глава - «Понятие, система и принципы современного избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики»** состоит из пяти разделов. В первом разделе первой главы **«Избирательное право: феномен и генезис формирования»** рассматриваются вопросы возникновения естественно-правовой теории всеобщего избирательного права, которое обусловлено разработкой естественно-правовых концепций государства. Особый интерес, с нашей точки зрения, представляет анализ теорий избирательного права, осуществленный известным российским государствоведом конца XIX – начала XX вв. В.М. Гессеном (1868–1920). В основе естественно-правовой теории всеобщего избирательного права Гессен усматривает идеи естественной свободы и естественного равенства индивидов.

Гессен рассматривает четыре теории избирательного права:

– естественно-правовую теорию всеобщего избирательного права;

– классовую теорию цензового избирательного права;

– индивидуалистическую теорию всеобщего избирательного права английского

утилитаризма;

– социальную теорию всеобщего избирательного права.

Выборы – одна из величайших ценностей демократического общества. Принципы, на которых основаны выборы в конкретном государстве, свидетельствуют о состоянии и уровне развития демократии в нем (*Минниес И.В. Выборы в истории Российского государства в IX – начале XIX века // Изд-во «Юридический центр Пресс», 2010. – С. 3.) [1, с.3].*

Сегодня практически ни одно государство не может обойтись без этого института демократии, тысячекратно оправдавшего себя в мировой политической истории. Выборы, в зависимости от конкретного соотношения политических и классовых сил в государстве, политического режима, уровня политико-правовой культуры и состояния демократических традиций в обществе, могут играть и роль орудия в борьбе за власть господствующего класса или блока политических сил.

Но во многих случаях этот институт представляет собой выражение демократизма в государстве и обществе. Путем выборных процедур формируются представительные органы государственной власти и местного самоуправления, избираются должностные лица в государстве и регионах.

Так как в демократическом государстве выборы являются важнейшей частью политического процесса, то для большинства граждан они являются единственной формой реального участия в управлении государством. Эффективность выборов во многом зависит от утвердившейся в той или иной стране избирательной системы и характера избирательного права.

За последние 150 лет произошло резкое расширение количества лиц, имеющих право голоса. В частности, речь может идти о представителях неимущих классов, женщинах, представителях национальных, расовых и религиозных меньшинств, а также о неграмотных. Политическая практика убеждает, что расширение числа лиц, участвующих в выборах, оказывает воздействие на социально-экономическое и политическое развитие общества.

Эволюции теорий избирательного права приобретают особую актуальность в свете построения в наших странах социально ориентированного правового государства, т. к. правовое государство не может существовать без хорошо отлаженного механизма народного представительства, правильную организацию которого, в свою очередь, определяет действующая в государстве система избирательного права. Наглядное тому подтверждение, мартовские, апрельские и октябрьские события в Кыргызской Республике.

Одной из важнейших политических и конституционных основ современного демократического общества Казахстана и Кыргызстана является институт развития всеобщего избирательного права.

Введение всеобщего избирательного права имело конкретные социальные и политические последствия. Институт выборов влиял на формирующиеся социальные системы в мире и во многом определял направления развития общества.

**Во втором разделе - «Становление и развитие избирательного права в истории Республики Казахстан и Кыргызской Республики»**, показаны источники и методология диссертационного исследования.

Отдельные вопросы, посвященные институту выборов, рассматривались в трудах отечественных ученых и ученых стран Содружества Независимых Государств, внесших значимый вклад в развитие правового регулирования избирательных систем: Г. С. Сапаргалиев, С.С. Сартаев, В. А. Малиновский, Д.К. Мухамеддин, Б. А. Мухамеджанов, Д. К. Нурпеисов, Г. Р. Усеинова, Г. А. Алибаева, С. М. Сапаралиева, С. Ж. Секежановна, Ж. А. Дюсембаевич, И. И. Рогов, Г. Н. Кунхожаева (Республика Казахстан); Б. И. Борубашов, А. А. Арабаев, З. К. Курманов, А. М. Джумабаев, Г. К. Кулдышева, А. А. Дусейнов, З. Ч. Чикеева, Т. А., Э. Н. Рахимбаев, Э. А.-А. Кочкарова, Т. К. Исманов, Нурматов, А. И. Тукубашева, Д. М. Байгазиева Д. М., Н. С. Турсунбаева, Н. Д. Эшмурадова, М. Б. Мырзалиев, А. Ш. Маралбаева, Г. Т. Суранчиева, М. Дж., Джумабаев,

С. М. Автандилова (Кыргызская Республика).

Среди российских ученых, которые исследовали проблемы выборов и избирательного права С.А. Авакьян, А.С. Автономов, К.В. Арановский, П.А. Астафичев, А.А. Алейник, И.А. Алексеев, А.А. Безуглов, М.В. Баглай, А.А. Белкин, В.Н. Белоновский, Р.Т. Биктагиров, Н.С. Бондарь, В.И. Васильев, Ю.А. Веденеев, А.А. Вешняков, И.В. Выдрин, О.М. Вакар, М.В. Варлен, Л.Г. Васькова, А.Г. Головин, М.И. Гродзицкий, А.А. Джагарян, И.С. Данилов, А.А. Жижиленко, И.В. Захаров, А.В. Зиновьев, С.В. Заславский, А.В. Зиновьев, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, В.Б. Израелян, В.Т. Кабышев, А.А. Клишас, Д.Б. Катков, Е.И. Козлова, С.Д. Князев, А.И. Ковлер, Е.И. Колошин, В.В. Комарова, Е.В. Корчиги, Ю.Д. Ковшуро, В.В. Красинский, О.Е. Кутафин, В.В. Лапасова, Н.Э. Лебедева, В.О. Лучин, В.И. Лысенко, В.В. Маклаков, В.М. Матвеева, О.О. Миронов, С.В. Масленникова, М.С. Матейкович, В.Д. Мостовщиков, Л.А. Нудненко, И.П. Окулич, И.С. Поляшова, А.Е. Постников, Т.М. Прякина, В.В. Пылин, Ю.Г. Просвирнин, И.С. Романчук, С.Н. Станских, Б.А. Страшун, В.И. Фадеев, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, И.О. Чернигов, Б.Н. Чичерин, Л.А. Шалланд, С.М. Шапиев, А.В. Шемелин, А.Я. Ярматов (Россия) и другие.

Среди зарубежных ученых, занимавшихся проблемами выборов и избирательного права, можно отметить таких как: Г. Алмонда, Х. Арентга, Р. Даля, К. Дойча, М. Дюверже, Э. Дюркгейма, Д. Истона, Т. Э. Лейкман, Д. Ламберт, Р. Таагапера, М. Шугарт, Парсонса, Чарльза Ф. Эндрейна.

Развитие и становление избирательного права в истории Республики Казахстан и Кыргызской Республики тесно связано с эпохой правления царского режима России во главе с Николаем II, вплоть до Октябрьской революции 1917 года и зарождающийся Советской властью на всей территории Средней Азии и Казахстана.

Становление и развитие конституционных основ Советской власти на территории Средней Азии и Казахстана происходило не везде планомерно, в зависимости от расклада революционных и контрреволюционных сил.

Автор считает, что избирательное право развивается вместе с конституционными нормами. Ведь Конституция является основным источником избирательного права и содержит прямые нормы, регулирующие избирательный процесс. Однако, в ходе исследования становится ясно, что для обеспечения проведения демократических выборов недостаточно только принятия конституционных норм. Необходимо также существование активного гражданского общества, которое будет заинтересовано в выполнении этих норм и проведении прозрачных выборов всех представительных органов в соответствии с международными правилами. На примере Казахстана можно увидеть, каким образом политическая реальность может не соответствовать основополагающим правовым нормам. В стране, где Конституция вроде бы полностью соответствует демократическим устоям, беспрепятственно длительное время существовал авторитарный режим, который до сих пор полностью не отошел на задний план. Общим в этом исследовании с другими авторами есть то, что осуществляется исторический анализ развития постсоветских стран, исследуется история становления Конституций и ее институтов. Значительное внимание уделяется сопоставлению исторических событий с принятием некоторых поправок в Конституцию. Осуществляется детальное описание конституционных реформ в постсоветский период в Казахстане и Кыргызстане, а также сравнение конституционного развития этих двух стран с точки зрения демократизации и либерализации.

Отличиями данного исследования от всех других является то, что были определены этапы развития именно избирательного права, закрепляемого конституционными нормами, в новейшей истории постсоветских Казахстана и Кыргызстана. Ведь ни в одном из исследований не были определены этапы принятия конституционных норм, регулирующих избирательное право в новейшей истории государств. Было проанализировано принятие Конституций и поправок в соответствии с демократическими

принципами, последствия принятых изменений для развития государств в направлении свободных демократических государств. То есть, насколько конституционные нормы оказали влияние на избирательное право и избирательный процесс, а также как это повлияло на свержение авторитарного режима и становление полной демократии.

Автором установлено, что избирательные права являются одними из главных политических прав в тех государствах, которые своей основной целью избирают обеспечение основополагающих прав и свобод граждан. Ведь то, насколько открыты и справедливы выборы, показывает объем власти, который предоставлен именно народу, а не отдельным лицам. Избирательное право неотделимо от конституционного права и развивается вместе с ним, поскольку именно в Конституции закрепляются основные положения, касающиеся избрания правящей верхушки. Конституции Кыргызстана и Казахстана развивались в несколько этапов и до сих пор продолжают развиваться в направлении формирования демократического режима управления. Изменения в Конституции вносились в соответствии с историческими событиями в странах, поэтому отражают и политическое развитие постсоветских стран.

В третьем разделе - «*Понятие, предмет и метод избирательного права Кыргызской Республики и Республики Казахстан*», автором рассматривается юридическая терминология - «Избирательное право», «избирательная система», как и множество других правовых норм, используется в «широком» и «узком» смысле, в отличие от конкретной ситуации и простоты пользования. Избирательная система в широком смысле, как правило, понимается как система социальных отношений, взаимосвязанная с выбором государственного учреждения, регулируемого правилами избирательного права, либо же как свод правовых норм, регулирующих процедуру представления права голоса, проведения выборов и определения результатов голосования.

Есть также много приверженцев так называемого «узкого» подхода к определению термина «избирательная система». В таком усеченном смысле избирательная система рассматривается в связи с процедурой определения итогов прошедшего голосования.

В зарубежных юридических и научных интерпретациях различия между узким и широким терминами «избирательная система», в принципе, не проводится, несмотря на различия в содержании их концепций. В науке о зарубежных конституциях используется термин «electoral system».

В юридической науке нет единой точки зрения на понятие избирательной системы. Научная фрагментация одной такой концепции не позволяет рассматривать избирательную систему в целом. Не углубляясь в концептуальные элементы этого аргумента и не настаивая на определении понятия «избирательная система», ее можно рассматривать как независимый политико-правовой феномен правовой реальности. Следует отметить, что можно аккумулировать однородные общественные отношения, связанные с выборами органов публичной власти (в широком смысле) и охарактеризовать методы (процедуры) для определения результатов голосования (избирательная система в узком смысле).

Опираясь на мнение Э.Б. Мухамеджанова, «избирательную систему следует понимать как процедуру проведения выборов, которая формируется на основе норм избирательного закона и определения их результатов» (*Мухамеджанов Э. Б. Избирательное право Республики Казахстан: теоретико-правовые вопросы. – Алматы: Жеті жарғы, 2001. С. 51. [45, стр. 51].*

По мнению диссертанта, избирательная система - это политическая и правовая система, которая гарантирует преемственность и воспроизводство национальной власти, местного управления и самоуправления с помощью демократических методов и процедур, устанавливает определенные политические и правовые критерии легализации свободного волеизъявления граждан правового государства в избирательном процессе с учетом интересов многопартийности и идеологического многообразия на основе избирательного права.

Все вышесказанное позволило сформировать наиболее целостное, системное определение избирательной системы как совокупности правовых норм, принципов, регулирующих взаимоотношения, связанные с осуществлением избирательного права граждан (избирать и быть избранными), организацией и проведением выборов государственной власти и органов местного самоуправления, подведением итогов выборов и распределением мандатов согласно установленному законом порядку.

Таким образом, согласно вышеприведенному понятию избирательная система состоит из следующих неотъемлемых элементов:

- 1) избирательное право граждан (избирать и быть избранными) и гарантии их реализации;
- 2) порядок организации и проведения выборов государственной власти и органов местного самоуправления;
- 3) порядок подведения итогов выборов и распределения мандатов.

В четвертом разделе – «*Понятие и система принципов избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики*», анализируются принципы избирательного права.

Статья 1 Конституции Республики Казахстан провозгласила развитие молодого суверенного государства на основе европейских ценностей – закрепление себя в качестве «демократического, светского, правового и социального государства, главными приоритетами которого являются жизнь человека, его права и свободы». Данное конституционное положение подробно описано в Стратегическом плане развития нашей страны, одобренном Президентом Казахстана в 2012 году, который имеет цель войти в число 30 наиболее развитых стран мира, большинством которых являются страны ЕС, уже к 2050 году.

Принцип избирательного права - основополагающий принцип. Правила, а также требования, которые являются основой регулирования избирательных отношений в соответствии с законодательством, главным содержанием избирательного права, служат основным условием легитимности поведения всех участников избирательных правоотношений.

По мнению многих ученых-юристов, именно принципы права составляют основу правовой системы. Этот принцип является не только отправной точкой правового регулирования, но и наиболее важной особенностью правовой системы, которая отражается в следующих характеристиках: взаимоотношение субъектов правоотношений, методе правового регулирования, средствах обеспечения и правоприменения, а также правовой презумпции. В системе принято считать, что правовая система основана на принципах права.

На наш взгляд, принципы избирательного права выражают базисные идеи, лежащие в основе правового регулирования выборов. Они отражают закономерность и установленные нормы этой подотрасли Конституции, формируют основу, в которой формируется система правового регулирования, и определяют дальнейшие законодательные процессы.

Принцип общественного, честного, прямого избирательного права и тайного голосования являются принципами конституционного класса, которые действуют в первую очередь в области активного избирательного права.

Принцип целостности определяет, что каждый гражданин Республики, достигший нужного для участия в голосовании возраста вне зависимости от его пола, расы, национальности, религии, мировоззрения общественного и финансового статуса и т.д. будет иметь полное право выбирать и быть выбранным в органы управления с выборным местом. Всеобщее избирательное право делится на активное и пассивное.

Согласно статьям 59, 82, 98, 112 Конституционного закона «О выборах» регистрационные требования изложены ясно и не содержат в себе условий, которые могли бы стать основанием для предоставления привилегий одним кандидатам, либо могли стать

основанием для выставления ограничений дискриминационного характера другим кандидатам. Они не допускают произвольного или дискриминирующего применения норм о регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий.

В пункте 3 статьи 5 этого же Закона в отношении этого принципа сказано предельно четко: «Кандидатам гарантируются равные права и условия участия в выборах». Это положение переключается с содержанием статьи 9 Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов 2002 года.

В пятом разделе – «*Понятие, структура и виды норм избирательного права*», рассмотрены правовые нормы, которые с одной стороны, имеют единство в плане своего предназначения и места в системе регулирования общественных отношений, с другой стороны, регулируя различные отношения, они обладают отличительными признаками, свойствами, обеспечивающими выполнение их специфических функций. Такое сочетание общего и частного делает возможным объединение правовых норм в группы, в том числе конституционных и избирательных, в частности.

Избирательные нормы могут быть дифференцированы на общие и конкретные нормы исходя из функции механизма правового регулирования.

Стандарты общего содержания устанавливают основные принципы, категории, которые применяются ко всем выбранным учреждениям. Это, во-первых, общие положения главы 1 Конституционного закона от 28 сентября 1995 г. "О выборах в Республике Казахстан", а также Конституционного закона от 2 ноября 1995 г. "О республиканском референдуме".

Эти нормы устанавливают рамки нормативных актов: основные понятия, принципы осуществления субъективных и пассивных избирательных прав граждан Республики Казахстан, их избирательные свободы и правовые ограничения; законные права иностранных граждан и лиц без гражданства; полномочия международных организаций, участвующие в мониторинге за выборами, а также в качестве наблюдателей; принципы назначения и проведения выборов; рассматривают мандат компетентных органов, определенные правила и положения, регулирующие само избирательное законодательство, так и другие отсылочные нормы отраслей права, взаимосвязанные с избирательным законодательством, порядок расчета сроков назначения выборов и правовая основа для использования автоматизированных информационных систем.

Изложение юридических материалов в этих нормах характеризуется определенными особенностями. Учитывая, что они носят преференциальный характер и что другие конкретные правила должны быть совместимы с ними, законодатель пытается закрепить основные принципы избирательной системы.

Например, основные принципы, закрепляющие право граждан избирать Президента, депутатов Меджлиса Парламента и маслихатов, изложены в общих нормах (статья 3) первой главы Конституции Республики Казахстан "О выборах Республики Казахстан", а акты предвыборной агитации и самой избирательной кампании, определяются специальными правилами 5 главы, закрепленными в статьях 27-32 данного закона.

Основываясь на правилах определенных норм и на принципах, заложенных в общих правилах, на наш взгляд, создается правовая база для избирательной отрасли права.

К сожалению, в большинстве учебников и учебных пособий по избирательному праву отсутствует раздел, посвященный анализу избирательных норм и особенностям их изложения, в том числе в основных публикациях Центризбиркома. На эти важнейшие проблемы обращено внимание в первую очередь в работах отечественных ученых А. Абдылайұлы, Ж.О. Кульжабаевой, Л. Х. Мотобаевой, А. С. Тукиева, К. Жандыбаева, Л. П. Волгиной, а также российских ученых Ю. А. Дмитриева, В. Б. Израеляна. Стоит отметить, что в материалах этих авторов, за исключением анализа Ю. А. Дмитриева, В. Б. Израеляна избирательное законодательство рассматривается в информационном аспекте. На самом деле это гораздо более сложная проблема, чем может показаться на первый взгляд.

Нормы избирательного права как правовые нормы закреплены в Конституции Республики Казахстан, Кыргызстана и других постсоветских стран в избирательном законодательстве. Правовые нормы, регулирующие различные отношения, возникающие в ходе избирательного процесса, закреплены также в Трудовом кодексе, Гражданском кодексе, Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном кодексе, Уголовно-процессуальном кодексе, Гражданском процессуальном кодексе, Налоговом кодексе и др., в ряде законов: "О полиции", "О средствах массовой информации", "О прокуратуре", "О рекламе" и т. д.

Исполнение (реализация) правовых норм осуществляется органами, принимающими решения, устанавливаются общие правила, формализуются, посредством процесса официального опубликования, защита которого осуществляется компетентными государственными органами. Они не регулируют индивидуальные отношения, а регулируют конкретные отношения. Как уже упоминалось, они основаны не только на соблюдении норм международного права, но и на принципах международных избирательных стандартов.

Есть и негативные примеры реализации отдельных избирательных норм.

Так весьма обширное представление дефинитивных норм в общей массе избирательных норм облегчает понимание сущности и значения основных категорий, используемых в избирательном законодательстве, но, с другой стороны, определения, содержащиеся в избирательном законодательстве, обладают противоречиями и недосказанностью, что может привести к значительным издержкам на их применение. Кроме того, некоторые определения значительно упрощают концепцию, что поневоле вызывает вопрос: кому они адресуются.

Нужно отметить, также проблему эксплуатации автоматизированной информационной системы «Сайлау» в Республике Казахстан, которая оказалась прозаичной и нуждается в дополнительном правовом совершенствовании.

**Вторая глава – «Современные методы исследования: правоотношения и стадии избирательного процесса по законодательству Республики Казахстан и Кыргызской Республики»** состоит из четырех разделов. В Первом разделе – «**Методологические подходы избирательного права. Понятие и виды субъектов избирательного права: понятие и сущность**», автором рассматриваются фундаментальные вопросы методологического характера.

**Объектом** диссертационного исследования диссертант выделяет совокупность социально-правовых отношений и интересов, формирующиеся в ходе реализации участниками избирательного процесса, принадлежащих им субъективных прав и юридических обязанностей.

**Предметом** исследования являются: свод правовых норм, определяющих правовую позицию гражданина в реализации своего избирательного права; проблемные вопросы и совершенствование деятельности органов государственной власти, избирательных комиссий и органов местного самоуправления по обеспечению избирательных прав граждан; действующее избирательное законодательство и его совершенствование, практика его применения с точки зрения проводимых социально-политических реформ; международные стандарты и рекомендации применения избирательного права.

**Методология и методика** исследования. Методология данной работы была основана на принципах формально-логического исследования, ее основой является комплекс общенаучных и социальных методов познания общественно-политической и правовой реальности, а также метод перехода от общего к частному, от абстрактного к конкретному. В процессе исследования использовались исторические, конкретно-социологические, сравнительные и правовые методы, метод системного анализа. Теоретической основой исследований стали научные работы в области истории, философии, теории государства и права, конституционного права, связанные с рассматриваемой проблемой.

**Теоретическая и эмпирическая основа.** Отдельные вопросы, посвященные институту выборов, рассматривались в трудах отечественных ученых и ученых стран Содружества Независимых Государств, внесших значимый вклад в развитие правового регулирования избирательных систем: Г. С. Сапаралиев, С.С. Сартаев, В. А. Малиновский, Д.К. Мухамедшин, Б. А. Мухамеджанов, Д. К. Нурписов, Г. Р. Усеинова, Г. А. Алибаева, С. М. Сапаралиева, С. Ж. Секежановна, Ж. А. Дюсембаевич, И. И. Рогов, Г. Н. Кунхожаева (Республика Казахстан); Б. И. Борубашов, А. А. Арабаев, Э. Ж. Бейшембиев, З. К. Курманов, Рысмендиев Б. Дж., А. М. Джумабаев, Г. К. Кулдышева, А. А. Дусейнов, З. Ч. Чикеева, Т. А., Э. Н. Рахимбаев, Э. А.-А. Кочкарова, Т. К. Исманов, Нурматов, А. И. Тукубашева, Д. М. Байгазиева Д. М., Н. С. Турсунбаева, Н. Д. Эшмурадова, М. Б. Мырзалиев, А. Ш. Маралбаева, Г. Т. Суранчиева, М. Дж., Джумабаев, С. М. Автандилова (Кыргызская Республика).

Среди российских ученых, которые исследовали проблемы выборов и избирательного права С.А. Авакьян, А.С. Автономов, К.В. Арановский, П.А. Астафичев, А.А. Алейник, И.А. Алексеев, А.А. Безуглов, М.В. Баглай, А.А. Белкин, В.Н. Белоновский, Р.Т. Биктагиров, Н.С. Бондарь, В.И. Васильев, Ю.А. Веденев, А.А. Вешняков, И.В. Выдрин, О.М. Вакар, М.В. Варлен, Л.Г. Васькова, А.Г. Головин, М.И. Гродзицкий, А.А. Джагарян, И.С. Данилов, А.А. Жижиленко, И.В. Захаров, А.В. Зиновьев, С.В. Заславский, А.В. Зиновьев, А.В. Иващенко, В.В. Игнатенко, В.Б. Ибрагимов, В.Т. Кабышев, А.А. Клишас, Д.Б. Катков, Е.И. Козлова, С.Д. Князев, А.И. Ковлер, Е.И. Колошин, В.В. Комарова, Е.В. Корчиго, Ю.Д. Ковшуров, В.В. Красинский, О.Е. Кутафин, В.В. Лапаева, Н.Э. Лебедева, В.О. Лучин, В.И. Лысенко, В.В. Маклаков, В.М. Матвеева, О.О. Миронов, С.В. Масленникова, М.С. Матейкович, В.Д. Мостовщиков, Л.А. Нудненко, И.П. Окулич, И.С. Поляшова, А.Е. Постников, Т.М. Пряхина, В.В. Пылин, Ю.Г. Просвирнин, И.С. Романчук, С.Н. Станских, Б.А. Страшун, В.И. Фадеев, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, И.О. Чернигов, Б.Н. Чичерин, Л.А. Шалланд, С.М. Шапиев, А.В. Шемелин, А.Я. Ярмагов и другие.

Среди зарубежных ученых, занимавшихся проблемами выборов и избирательного права, можно отметить таких как: Г. Алмонда, Х. Арндта, Р. Даля, К. Дойча, М. Дюверже, Э. Дюркгейма, Д. Истона, Т. Э. Лейкман, Д. Ламберт, Р. Таагапера, М. Шутарт, Парсона, Чарльза Ф. Эндрейна.

**Эмпирическую основу исследования** составили нормативные правовые акты: Конституции Республики Казахстан и Кыргызской Республики; действующее избирательное законодательство; нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии; публикации о выборах в научных журналах, центральной и местной периодической печати, монографиях, других отдельных публикациях и архивных данных.

Республика Казахстан и Кыргызская Республика сегодня располагают всем необходимым арсеналом юридического инструментария, позволяющего проводить выборы всех уровней, соответствующие самым высоким международным стандартам. Далеко не секрет, что национальная электоральная политика является крайне важным инструментом формирования политического консенсуса в обществе, гарантирующего легитимную преемственность власти, то становится совершенно ясной та роль, которая принадлежит механизму нормативно правового регулирования избирательного процесса.

Несмотря на то, что и Республика Казахстан и Кыргызская Республика обладают структурированным по всем составным компонентам и институтам материальным и процессуальным избирательным законодательством, совершенствование последнего процесс непрерывный. Это связано как с выработкой и применением новых международных стандартов электорального процесса, так и постоянным развитием демократических институтов в исследуемых государствах.

Естественно, что в каждом конкретном случае нормативно-правовая регламентация избирательного процесса имеет свои специфические аспекты, учитывает особенности

национальной правовой системы, опирается на юридические традиции страны. Однако общим началом, которым могут руководствоваться все государства СНГ, является постоянное стремление к всемерному совершенствованию юридической основы избирательного процесса, принимающей во внимание сравнительный опыт, как мировой, так и региональный.

Сравнительно-правовой анализ норм избирательного законодательства, процедур проведения выборов, отдельных стадий избирательного процесса в исследуемых странах, имеющих схожее историческое развитие, схожую правовую систему и порядок решения задач, форм и методов проведения выборов, позволит не только определить тенденции развития избирательного права и избирательной системы в целом, но и выработать предложения по решению практических задач, возникающих в ходе проведения выборов, как в Республике Казахстан, так и в Кыргызской Республике.

Автором раскрывается терминология «участники избирательного процесса», которое характеризует их как субъектов, осуществляющих свое избирательное право голоса. Общеизвестна следующая классификация субъектов на 3 группы: 1) Избиратели и наблюдатели. 2) Различные объединения и группы. 3) Органы государственной власти и управления.

Это разделение не подчеркивает особой роли определенных участников или их доминирования. Всех участники избирательного процесса важны, так как вносят определенный вклад в конечный итог – выбор лиц, заслуживающих доверие общества.

Принимая решение о классификации участников избирательного процесса, следует соотноситься с критериями, разработанными учеными-правоведами. Так, в теории государства и права принято классифицировать субъектов взаимоотношений на основных и дополнительных (вспомогательных).

Выборы в Республике Казахстан и Кыргызской Республике основываются на свободном осуществлении гражданином республики своего права избирать и быть избранным (ст. 37 Конституции КР), поэтому указанная классификация субъектов избирательного процесса в полной мере основана на классификации избирательных прав.

Анализируя в частности, Конституции РК и КР, принятой 11 апреля 2021 года, выделим статьи, касающиеся лиц, участвующих в избирательном процессе, это статьи 2, 37, 113. В частности, п.3, п.4. ст. 2 указывает, что граждане КР реализуют власть непосредственно на выборах и референдумах (всенародное голосование) на основе свободного, всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Правом избирать обладают граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет.

Исходя из избирательного законодательства РК и КР, предположим, что все избирательные права граждан делятся на две группы. К первой группе относится материальное избирательное право – это активное и пассивное избирательное право. Эти права можно назвать базовыми. Во вторую группу законодатель относит, прежде всего, процессуальные права (например, право на агитацию, обжалование и пр.), их можно назвать производными, так как выполняют "служебную" функцию по отношению к материальному праву.

В этом плане интересна юридическая оценка Конституционного суда РФ. Согласно правовой позиции Конституционного суда РФ, носителями активного и пассивного избирательного права являются только лица, достигшие к моменту голосования совершеннолетия, при этом отдельные ученые высказывают позицию за отнесение избирательных объединений, например партий к основным участникам выборов, так как при пропорциональной избирательной системе голосуют за партию и в редких случаях по партийным спискам.

Существующая теория государства и права основана на утверждении, что главным (основным) субъектом процесса является носитель рассматриваемого материального права. Противоречивая позиция Конституционного Суда РФ еще раз подтверждает необоснованность и нелогичность признания правового статуса политических партий как

основных участников выборного процесса, при этом не рассматривает их носителями пассивного избирательного права. Такая позиция конституционного судебного органа с одной стороны зависит от предписывающих норм Конституции и необходимостью соответствовать мировым стандартам, а с другой, необходимостью поддерживать курс и интересы проводимой авторитарной политики и политической элиты государства.

Не является также основным субъектом избирательного права группа людей, которые поддерживают самовыдвижение кандидата в президенты. Такая группа сторонников только предлагает его самовыдвижение, и в будущем может не участвовать в его избирательной кампании.

Исходя из вышесказанного, диссертант полагает, что лица, обладающие правом голоса и кандидаты обладают активными и пассивными избирательными правами, а также дополнительными (процедурными правами, правом участвовать в определенных избирательных действиях). Эти субъекты наделены правом реализовывать избирательное право в материальных избирательных отношениях посредством голосования за лицами, баллотирующимися на выборные должности и путем формирования депутатского корпуса. При этом основным участником имеет право участвовать в процессуальных правоотношениях на разных стадиях процесса. Следовательно, избиратели имеют право участвовать в проведении выборов, собирать подписи и финансировать выборы.

В выборах участвуют две группы субъектов: основные и вспомогательные участники. В зависимости от наличия материальных или процедурных прав, тематика каждой группы разделена на две подгруппы. Следовательно, среди основных участников можно выделить лиц, обладающих активным и пассивным избирательным правом. Поскольку эти права можно назвать основополагающими, представляется вполне разумным называть их участников главными субъектами избирательного процесса. Нет никаких сомнений в том, что избиратели и кандидаты являются главными участниками избирательного процесса.

Во втором разделе – «Понятие, структура и виды избирательных правоотношений», автор, принимает во внимание то обстоятельство, что внимание исследователей избирательного права и законодательства сводится преимущественно к природе избирательного права, внутреннему строению избирательного законодательства, субъектам избирательного процесса и гарантиям их прав. Что же касается избирательных правоотношений, то они, как правило, остаются вне поля зрения, вследствие чего за рамками восприятия оказывается собственно юридический механизм реализации норм избирательного права, включающий праворегулирующие, правоприменительные и правоохранительные функции государства в этой области общественно-политических изменений.

Все это свидетельствует о том, что избирательные правоотношения являются универсальным средством обеспечения устойчивой связи законодательства о выборах с избирательной практикой, служат единственным способом наложения нормативной модели организации выборов на фактические, образующие избирательную кампанию социально-политические процессы.

Как следствие, правоотношения, возникающие на основе конституционных норм, характеризуются меньшей степенью конкретности, отсутствием строгой индивидуализированной правовой связи их участников. Но вместе с тем они обладают повышенным нормативным потенциалом, не только влияющим на адресатов норм, но и оказывающим прямое воздействие на содержание и структуру сопутствующего им законодательства. Данные отношения также отличает особый, публично-правовой статус, обусловленный значимостью объекта правового регулирования, предопределяющий исходные основания нормативно-правового обеспечения иных общественных отношений. Фундамент всех избирательных правоотношений составляют конституционные правоотношения, складывающиеся в связи с реализацией п. 2, ст. 33 Конституции РК, предусматривающей избирательные права граждан. Они не только предполагают

императивную необходимость надлежащего организационного, материального, финансового, законодательного и иного обеспечения избирательных прав граждан РК, но и непосредственно выступают в качестве публично-правовой основы всех избирательных правоотношений.

Именно в конституционно-правовом отношении, опосредующем избирательные права граждан и корреспондирующие им обязанности государства, лежит социально-политический смысл всех избирательных правоотношений, которые являются необходимым условием для практической реализации избирательных прав в повседневной деятельности граждан и иных участников выборов.

Специфика избирательных правоотношений определяется, прежде всего, их социально-политическим содержанием. По существу, именно через них реализуется предусмотренная ст. 3 Конституции РК власть народа, высшим непосредственным выражением которой являются референдум и свободные выборы. Юридически обеспечивая практическое участие граждан в трансформации власти народа в государственную и муниципальную власть посредством демократических выборов, избирательные правоотношения фактически опосредуют воспроизводство власти в Республике Казахстан, выступая тем самым важнейшим элементом юридической основы формирования и функционирования всех институтов системы представительной демократии.

Так прошедшие 9 июня 2019 года внеочередные выборы Президента РК в соответствии с Указом Президента РК № 18 от 9 апреля 2019 года представляют важность не только для Казахстана, но и для наших соседей и партнёров по всему миру. В этот день в посольстве Республики Казахстан в Кыргызской Республике работал избирательный участок за № 264. Диппредставительство смогло создать все необходимые условия для голосования на выборах гражданами РК.

Всем широко известно, что Казахстан активно участвует в решении глобальных вопросов, в том числе в урегулировании сирийского конфликта. С точки зрения экономики, наше правительство принимает решительные меры к улучшению инвестиционного климата в Казахстане, превращая его в объект номер один по привлекательности для инвестиций в регионе.

Это особенно актуально и для Кыргызстана. Переходя на современные казахско-кыргызские отношения, можно констатировать, что они развиваются поступательно на взаимовыгодной основе.

Конечно, не все общественные отношения, складывающиеся во время выборов, нуждаются в институционализации и юридизации. Некоторые из них являются исключительно внутренним делом действующих на избирательной арене политических сил и потому не урегулированы правовыми предписаниями и не рассчитаны на перевод в разряд избирательных правоотношений. Так, способы поиска различными политическими партиями и движениями партнеров с целью создания избирательных блоков, варианты подбора потенциальных кандидатов и иные подобные действия не охватываются избирательными правоотношениями, поскольку их осуществление объективно не требует правового регулирования.

Таким образом, избирательные правоотношения выступают главным образом в роли конституционных отношений, но в границах однородной конституционной отраслевой сферы отношений регулируют осуществление избирательных прав человека, передачу некоторых властных полномочий для реализации публичной власти от ее носителя (народа) выборным государственным и муниципальным структурам власти, их должностным лицам, тем самым опосредуют повседневную практическую реализацию конституционного права личности избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, развивая и дополняя конституционно-правовые отношения как в процессе организации и проведения выборов, так и в межвыборный период.

Говоря о субъектной специфике избирательных правоотношений, нельзя обойти вниманием вопрос их юридической структуры. Под этим углом зрения избирательные правоотношения обнаруживают себя как комплекс и материальных, и процессуальных правовых отношений. В литературе по этому вопросу презюмируется, что избирательные правоотношения обнаруживают себя прежде всего в качестве процессуальных отношений. Акцент на вторичный, процессуальный характер норм законодательства о выборах и возникающих на их основе избирательных правоотношений существенно ограничивает понимание политико-правовой природы избирательных правоотношений.

Приоритет судебной защиты избирательных правоотношений подчеркивается и специальным указанием Конституционного закона РК об основных гарантиях на то, что суды обязаны организовывать свою работу (в том числе и в выходные дни) таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение избирательных споров. Кроме того, следует иметь в виду, что только в судебном порядке могут быть отменены решения избирательной комиссии о результатах выборов. Иными словами, юридически значимые последствия всей совокупности избирательных правоотношений могут быть пересмотрены только на основании судебного решения.

Принимая во внимание, что избирательное законодательство не имеет унифицированной юридической структуры, а охватывает собой комплекс норм различной отраслевой принадлежности, возникающие на его основе избирательные правоотношения характеризуются тесным единством и органической взаимосвязью в обеспечении реализации избирательных прав граждан, хотя, взятые в отдельности, они могут при этом тяготеть к различным отраслям российского права - конституционному, административному, финансовому, уголовному, трудовому, гражданско-процессуальному и некоторым другим.

**Третий раздел – «Стадии избирательного процесса: понятие и структура».** Термин "избирательный процесс" не является синонимом для обозначения становления или формирования новой самостоятельной отрасли права или подотрасли процессуального законодательства. Процессуальная (через систему судов общей юрисдикции) и процедурная (через систему избирательных комиссий) формы реализации и защиты избирательных прав граждан выражают различные (правоприменительный и правоохранительный) аспекты избирательного процесса в целом. Через процедурную форму осуществляется деятельность избирательных комиссий и выполняется основной объем избирательных действий, составляющих содержание избирательной кампании, тогда как через процессуальную форму в собственном значении этого понятия - деятельность судов по защите избирательных прав граждан и шире - основ конституционного строя.

Понятие "избирательный процесс", включая понятие "избирательная кампания", не сводится к нему, поскольку охватывает ряд стадий, действий и процедур за формально временными рамками последней. Демократический избирательный процесс - это часть политического процесса и режима, установленного в стране, и непосредственно связан с общими условиями развития институтов демократии, образующих социально-политическую и социокультурную инфраструктуру реализации избирательных прав граждан. Кроме того, до начала конкретной избирательной кампании необходимо совершить ряд важных действий и процедур, благодаря которым избирательный процесс является не только юридической техникой организации голосования, но и институтом, обеспечивающим политическую стабильность и преемственность, демократичность и легальность власти. Потенциальные возможности, заключенные в демократическом избирательном процессе, в значительной мере определяются характером и степенью участия общественных объединений, прежде всего политических партий, в выборах.

Предварительным этапом, открывающим возможность их включения в избирательный процесс, является регистрация партий в соответствующем государственном органе. При этом признание за соответствующими общественными

организациями их политической правосубъектности (права на участие в осуществлении государственной власти) является исходной предпосылкой становления плюралистической конкурентной представительной демократии. Юридическая квалификация общественных организаций в качестве политических партий может быть основана на принципе формальных и минимальных ограничений или принципе реальных и максимальных ограничений. Оба варианта призваны сыграть роль политико-правового фильтра в определении правомочности участия в избирательном процессе тех общественных объединений, для которых политическая деятельность не является ведущим элементом их правосубъектности.

Другой значимой предварительной процедурой является регистрация избирателей. Точность и полнота списка избирателей имеют основополагающее значение для любого вида избирательной системы. Доверие к избирательному процессу во многом зависит от этого и может быть подорвано, если в ходе избирательной кампании обнаружится недостоверность (в количественном и качественном отношении) сведений о гражданах, обладающих избирательным правом.

Принцип составления списков избирателей основан на регистрации граждан по месту жительства. Конституционный Закон РК «О выборах в РК» не предусматривает дополнительных списков, в день голосования в списки избирателей гражданина могут внести только по решению суда или вышестоящей комиссии. Ответственность за достоверность списков избирателей, а также данных об избирателях, возлагается новой версией закона на должностных лиц местных исполнительных органов. Несмотря на законодательно закрепленные нормы, списки избирателей стали самой серьезной проблемой прошедших выборов: в день голосования по всей стране иногда до сотни человек на избирательном участке не могли найти себя в списке и, соответственно, оказывались в ситуации, когда их возможность голосовать ставилась под сомнение. В меньшей степени эта проблема коснулась сельских регионов и тех городов,

Результатом халатного отношения к составлению списков избирателей стали многочисленные акты наблюдателей, зафиксировавшие следующие типы нарушений:

- ведение дополнительных списков, не предусмотренных законодательством РК о выборах;
- несоответствие численности избирателей в списках по базе данных компьютера и в бумажных списках;
- невнесение или неправильное внесение данных избирателей в списки;
- наличие в списках т.н. «мертвых душ», к моменту голосования по тем или иным причинам давно не проживающих на территории данного участка и не зарегистрированных согласно законодательству;
- отсутствие в списках избирателей графы для фиксации факта получения бюллетеня (подпись избирателя);
- использование при выдаче бюллетеней не подлинника списков, а его незаверенной копии.

Так выглядят наиболее успешные решения власти по обеспечению соответствия избирательного процесса международным стандартам:

1. В Конституционном законе РК «О выборах в Республике Казахстан» закреплены статус и широкие полномочия наблюдателей, доверенных лиц кандидатов и политических партий и представителей средств массовой информации. Политическим партиям предоставлена возможность создания избирательных блоков. Законодательно закреплен отказ от практики формирования избирательных комиссий посредством местных исполнительных органов. Закреплено участие политических партий в формировании избирательных комиссий. Конкретизированы нарушения, за которые налагается уголовная, административная или иная ответственность, а также приведен их перечень. Уменьшен размер избирательного взноса. Введены нормы, направленные на защиту кандидатов (в частности, отныне не допускается отмена решения о регистрации кандидата

за два дня до дня голосования).

2. Центральной избирательной комиссией проведена большая работа по техническому и информационному обеспечению избирательного процесса. Все мероприятия, связанные с выборами проводились в соответствии с разработанным ЦИК планом. Некоторая либерализация избирательного процесса также должна быть отнесена к непосредственному влиянию ЦИК, в частности это относится к разрешению проведения теледебатов частными телеканалами и закреплению права граждан на выбор способа голосования. Ассоциация отмечает, что представители ЦИК оперативно реагировали на возникавшие нестандартные ситуации, в большинстве случаев действовали в пределах своих полномочий.

3. Исполнительные органы, ответственные за выдачу удостоверений личности гражданам республики и их регистрацию по месту жительства, накануне выборов работали в усиленном режиме. Таким образом, было обеспечено максимальное ускорение процедуры получения удостоверений, что создало реальные условия для участия в выборах тем лицам, которые по тем или иным причинам не имели документов, необходимых для получения бюллетеней.

4. Не известно о случаях закрытия или приостановления деятельности средств массовой информации или незаконной отмены решений о регистрации кандидатов.

5. Местные выборы (маслихаты) проводились одновременно и впервые стали важным нововведением, поскольку проводились на основе партийных списков (в отличие от одномандатной системы). В системах партийных списков места в парламенте более пропорционально соответствуют количеству голосов, которые получает каждая партия, и этот шаг, по словам Президента Токаева, «позволит партиям укрепить свои позиции в политической системе страны». Семипроцентный барьер на них преодолели те же партии, которые входили в Мажилис с 2016 года.

В соответствии с различными рекомендациями международных организаций, в первую очередь Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ), на наш взгляд, прошедшие парламентские выборы 2021 г. были первыми с момента реализации пакета конституционных и последующих законодательных реформ, начавшейся в 2017 году.

**Четвертый раздел – «Правовое регулирование финансового обеспечения избирательных правоотношений»**, рассматривает правовые отношения, возникающие в процессе финансирования выборов, которые представляют национальный интерес, поскольку они определяют принципы, на которых основана структура государства и общества. В этих правоотношениях закладываются общие основы функционирования всей политической системы общества.

В соответствии с Конституционным законом от 28 сентября 1995 г. № 2464 Закона «о выборах в Республике Казахстан» разработаны Правила государственного финансирования выборов Президента Республики Казахстан, депутатов Парламента, за исключением депутатов Мажилиса Парламента, избираемых по партийным спискам, маслихатов и членов органов местного самоуправления (с изменениями и дополнениями от 14 июля 2004г.), определяющее порядок финансирования из республиканского бюджета выборов Президента и депутатов Парламента, за исключением депутатов Мажилиса парламента, избираемых по партийным спискам, маслихатов и членов местного самоуправления.

Одним из основных принципов избирательного права является принцип равенства кандидатов, избирательных объединений, который обладает ценностью только в том случае, если конкурирующим субъектам обеспечены равные условия для участия в выборах. Поэтому состязательность и равноправие неразрывно связаны между собой. Положения ст. 5 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» провозглашают принцип равенства кандидатов, который означает, что все кандидаты обладают равными правами, несут

одинаковые обязанности, имеют одинаковые гарантии, на них распространяются одинаковые ограничения. Иными словами, поскольку кандидаты (избирательные объединения) участвуют в выборах на равных основаниях, они должны иметь равные юридические и финансовые возможности. Так, конституционный принцип равенства прав и свобод человека (ст. 12 Конституции РК) распространяется и на финансовую поддержку кандидатов на выборные должности.

Так, принцип финансового равенства кандидатов (избирательных объединений) конкретизируется в ст. ст. 58, 75, 92-1 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан», в которой устанавливаются равные для всех кандидатов (избирательных объединений) возможности по открытию специального избирательного счета и порядку формирования избирательных фондов на выборах. Установлены также равные для всех предельные размеры избирательных фондов.

По нашему мнению центральным вопросом модели финансирования предвыборной кампании является отношение к государственному и частному финансированию, где необходимо определиться с методами правового регулирования рассматриваемых отношений и выбором отраслевой принадлежности. Теоретически существует два разных способа решения проблемы: первый - это запрет негосударственного финансирования выборов в любой форме; второй - финансирование выборов как из государственного источника, так и частного, что позволит отслеживать происхождение финансирования избирательной кампании и предоставит равные возможности участникам избирательного процесса.

На наш взгляд, финансирование избирательной кампании следует понимать как финансовую деятельность уполномоченных участников избирательного процесса (кандидатов, политических партий, граждан, организаций) с целью мотивировать или побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, списки кандидатов или против (против всех), осуществляемой в сроки предвыборной агитации на специальном избирательном счете, а также деятельность государственных и местных органов власти по созданию равных материальных условий для кандидатов, политических партий в период предвыборной кампании.

Третья глава – «*Ответственность за нарушение избирательного законодательства и обжалование нарушенных избирательных прав по законодательству Республики Казахстан и Кыргызской Республики*», состоит из 2 разделов. В Первом разделе – «*Ответственность за нарушение избирательного законодательства и ее виды*», по мнению диссертанта, избирательные споры являются разновидностью защитных правоотношений, поскольку предусмотренная законом возможность обжалования и оспаривания действий субъектов нормативных избирательных правоотношений, несомненно, является наиболее важным способом защиты избирательных прав граждан. А процедуры защиты нарушенных прав предполагают действие средств защиты, а не правового регулирования.

Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» содержит перечень правонарушений, за которые лица, нарушающие избирательное законодательство, несут уголовную, административную и иную ответственность.

Избирательная ответственность по законодательству Кыргызской Республики является разновидностью конституционно-правовой ответственности и наступает в случаях нарушения требований избирательного законодательства.

В случаях нарушения избирательной комиссией избирательных прав граждан, повлекшего признание вышестоящей избирательной комиссией либо судом недействительными итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов, неисполнения избирательной комиссией решений суда или вышестоящей избирательной комиссии, принятых в соответствии с требованиями закона,

нарушения порядка формирования, территориальная, участковая избирательная комиссия могут быть расформированы.

Согласно Совместной рекомендации БДИПЧ/ОБСЕ и Венецианской комиссии 2016 года по предотвращению и урегулированию злоупотреблений административным ресурсом в ходе избирательных процессов и Заключительному отчету Миссии наблюдателей ОБСЕ за выборами Президента Кыргызской Республики: «в законодательстве должен быть установлен четкий и предсказуемый запрет (на злоупотребление административным ресурсом). Должны быть предусмотрены и применяться санкции за «злоупотребление административным ресурсом».

11 марта 2020 года в первом чтении на заседании Парламента был принят проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики в сфере избирательного законодательства» (Кодекс о нарушениях, Кодекс о проступках, Уголовный кодекс, Административно-процессуальный кодекс).

Субъектами избирательных правонарушений могут быть: избиратели, наблюдатели (международные наблюдатели), средства массовой информации, избирательные комиссии, члены избирательных комиссий, кандидаты, политические партии.

Во втором разделе – «*Понятие и виды обжалования избирательного законодательства*», автор отмечает, что важной особенностью избирательных конфликтов является присущая им политизация. Есть несколько причин, объясняющих это. Во-первых, для реализации конституционного тезиса о том, что «единственным источником власти в Республике Казахстан является народ», является однозначная важность правильного разрешения конфликта (пункт 3 статьи 1 Конституции Республики Казахстан). Во-вторых, большое значение имеет необходимость особой защиты от нарушения права голоса, которое является важнейшей составляющей политических прав и свобод граждан. Это также связано с реализацией конституционного положения о том, что «в Республике Казахстан гарантируется государственная защита прав человека, а также прав и свобод граждан». «В-третьих, выборы по своей правовой природе можно считать особым инструментом формирования власти в гражданском обществе. На наш взгляд, это соответствует положениям пункта 3 статьи 2 Конституции Республики Казахстан, который предусматривает, что «народ осуществляет свою власть непосредственно через референдум и свободные выборы Республики, а также делегируя осуществление своей власти государственным органам». «В-четвертых, значимость объективного разрешения избирательных споров сопровождается особенностями избирательного процесса, связанными с установлением определенных избирательных действий и очень ограниченными временными рамками для реализации права голоса.

Во многих случаях по истечении установленного законом срока осуществление права голоса становится невозможным и бесмысленным, а восстановление нарушенного права голоса практически невозможно. Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» содержит целую главу – «Глава 9. Гарантии свободы выборов», положения, которого регулируют процедуру правовой защиты избирательного права граждан и устанавливают ответственность за нарушения избирательного законодательства. Подробное регулирование защитных процедур и механизмов является необходимым условием и инструментом для борьбы с различными формами неправомерных действий при осуществлении права голоса. Часто субъекты избирательного процесса сознательно совершают незаконные действия, которые выгодны по политическим причинам или соображениям. В некоторых случаях желаемый эффект позволяет достичь цели, несмотря на негативные последствия, которые могло повлечь за собой нарушение. По этой причине предвыборные споры неизбежно сопровождают избирательную кампанию. В результате конфликта интересов различных участников правоотношений выборов, в любом случае, найдется субъект, который считает, что его право голоса нарушено и прибегает к

использованию установленных законом защитных механизмов.

В этом плане своевременно в Российской Федерации был принят Кодекс административного судопроизводства, среди основных задач которого законодатель назвал защиту прав, свобод и законных интересов граждан, нарушение или конфликт прав и законных интересов организации в области административных и иных публично-правовых отношений, а также укрепления верховенства закона и предотвращения нарушений в сфере административных и иных публично-правовых отношений. С принятием КАС Российской Федерации законодательно закрепились тенденции развития судопроизводства в сфере публичных правоотношений как самостоятельной подотрасли процессуального права. Создание самостоятельного административно-процессуального закона, регулирующего рассмотрение дел, возникающих из публично-правовых отношений, приводит к тому, что сложность публично-правовых отношений, содержание и расширение гражданского процессуального права могут вызывать процессуальные противоречия и споры.

Следует отметить, что по такому же пути идет казахский законодатель, которым принят Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» и который вводится в действие с 1 июля 2021 года (Статья 175. Порядок введения в действие настоящего Кодекса).

В Кыргызской Республике действует Административно-процессуальный кодекс Республики Кыргызстан от 25 января, 2017 г. № 13, задачей которого является защита прав, свобод и интересов физических лиц в сфере административно-правовых (публично-правовых) отношений, прав и интересов юридических лиц от нарушения со стороны административных органов и их должностных лиц путем справедливого, беспристрастного и своевременного рассмотрения административных дел (статья 4).

Избирательное законодательство Казахстана соответствует международным стандартам. В соответствии со статьей 49 Конституции "О выборах Республики Казахстан" от 28 сентября 1995 года № 2464, судебные органы и органы прокуратуры обязаны принимать заявления и рассматривать их в течение пяти дней, если жалобы поступили менее чем за пять дней или в день голосования, такие жалобы рассматриваются немедленно.

**Четвертая глава – «Концептуальные основы реформирования избирательного законодательства Республики Казахстан и Кыргызской Республики»** состоит из 5 разделов. В **Первом разделе – «Избирательное законодательство зарубежных стран: достижения и перспективы»**, автором исследованы проблемные вопросы международного сотрудничества с Венецианской комиссией, изучено избирательное законодательство ближнего зарубежья.

В связи с позицией Республики Казахстан в качестве государства-члена Венецианской комиссии было отмечено, что власти Казахстана доверили Венецианской комиссии оказание правовой помощи в разработке законопроектов, касающихся конституционных изменений, судебной системы, административных и избирательных процедур и института омбудсмена, вопросов, имеющих огромное значение для защиты прав человека, и вопросов, необходимых для создания общества и страны как это предусмотрено Конституцией Республики Казахстан.

Рассматривая зарубежное избирательное законодательство, хотелось бы также в качестве примера привести работу Венецианской комиссии по избирательному законодательству Украины. В частности, Венецианская комиссия и ОБСЕ/БДИПЧ отмечают значительный прогресс Украины на пути совершенствования избирательного законодательства, что было отмечено в проекте совместного заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ, который был рассмотрен и одобрен на заседании Европейской комиссии «За демократию через право», 14-15 июня 2013 года.

В Минюсте Украины в ходе заседания был рассмотрен и одобрен проект

совместного заключения Венецианской комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ к законопроектам о внесении изменений в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», «О Центральной избирательной комиссии» и «О повторных выборах народных депутатов Украины в Верховную Раду Украины VII созыва в некоторых одномандатных избирательных округах в связи с невозможностью достоверного установления итогов голосования и результатов выборов народных депутатов Украины 28 октября 2012 г.», а также проект заключения Венецианской комиссии в Закон Украины «О всеукраинском референдуме».

В частности, положительно отмечается установление критериев для создания одномандатных избирательных округов, установление требования к Центральной избирательной комиссии публиковать на своем официальном веб-сайте перечень одномандатных избирательных округов, включая их номера, границы и адреса соответствующих окружных избирательных комиссий, а также усиление полномочий окружных избирательных комиссий по управлению одномандатным избирательным округом, однако, под наблюдением Центральной избирательной комиссии. Положительно отмечено установление требования в избирательные комиссии по информированию представителей партий или кандидатов в одномандатных избирательных округах об ошибках или неточностях, обнаруженных в регистрационных документах. Положительно оценено установление ограничения временного изменения регистрации избирателя для того, чтобы соответствующие избиратели получили лишь бюллетень для голосования в общенациональном пропорциональном волеизъявлении в день выборов, несмотря на просьбу временно изменить избирательную регистрацию на другой одномандатный избирательный округ, и таким образом - решение проблемы фальсификаций.

Рассматривая российское избирательное законодательство, следует отметить, что во многих работах по избирательному праву рассматривается проблема закрепления избирательных норм в самой Конституции и критикуется действующий Основной закон за отсутствие специального раздела, посвященного избирательной системе.

Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" предусматривает обязательное участие в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации представителей, выдвинутых фракциями, другими депутатскими объединениями в Государственной Думе, а также как депутатами Думы, так и положениями пункта 7 статьи 23, пункта 8 статьи 24, пункта 7 статьи 25, пункта 7 статьи 26 и пункта 5 статьи 27 настоящего закона гарантируется участие не менее половины от общего числа членов других избирательных комиссий с правом решающего голоса представителей политических партий, успешно участвовавших в выборах в представительные органы.

Еще одна проблема российского законодательства - стремление законодателя урегулировать все возможные аспекты избирательного процесса, что приводит к его бюрократизации и новым возможностям использования так называемых "черных" технологий и административного ресурса, что можно расценивать как недоверие законодателя к участникам избирательного процесса.

В рамках совершенствования избирательного законодательства Кыргызской Республики с 3 по 15 ноября 2013 года делегация Кыргызской Республики в составе депутатов Жогорку кенеша и членов рабочей группы по совершенствованию избирательной системы посетила Японию в рамках программы "Парламентаризм и избирательная система выборы в Японии", любезно организованный Японским агентством международного сотрудничества (ЈКА) совместно с посольством Кыргызской Республики в Японии.

Констатируем, что избирательное законодательство Кыргызской Республики нуждается в существенном обновлении и что эта задача может быть решена путем объединения усилий законодателей, правоохранителей и юристов.

Власти Республики Казахстан признали необходимость работы по

совершенствованию законодательства об административном судопроизводстве и созданию системы административного правосудия как отдельной отрасли правосудия с целью формирования доверия граждан к государственной власти при решении вопросов общественного характера. Это намерение, безусловно, исходит из осознания того, что только надлежащая система административного права может обеспечить правильное функционирование государственных органов и сократить дискреционное принятие решений, защищая при этом общественные интересы

Диссертантом предлагается, в целях законодательного закрепления избирательных норм в рамках Конституции:

1. Закрепить в Конституциях ряда стран СНГ важнейшие международно-правовые нормы избирательной системы: принцип не только свободных, но и честных выборов; принцип ответственности избранной власти перед народом.

2. Восстановить в Конституциях стран СНГ основные принципы избирательной системы для каждого вида всенародно избранных органов власти (должностных лиц). Дополнить статьей о мажоритарной и пропорциональной системах выборов депутатов.

**Во втором разделе – «Основные направления совершенствования современного избирательного законодательства Республики Казахстан»,** автор, полностью соглашаясь и поддерживая речь Президента РК К.-Ж. Токаева, приходит к выводу, что избирательное законодательство, тоже эволюционирует в ногу со временем, так как от совершенствования выборного процесса напрямую будет зависеть эффективность работы государственной машины управления.

В переходный период выборное законодательство Республики Казахстан основывалось на Конституции Республики Казахстан от 28 января 1993 года, Кодекс о выборах от 17 марта 1993 года. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года заменила предыдущую Конституцию, в то время как Кодекс о выборах 1993 года был заменен Указом Президента Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года, имевший силу Конституционного закона, «О выборах в Республике Казахстан». Позже этот Указ был преобразован 6 мая 1999 года в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» и другие законы, регулирующие различные аспекты выборов (Закон Республики Казахстан от 2 июля 1996 года «О политических партиях» и пришедший ему на смену Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года «О политических партиях», Закон Казахской ССР от 28 июня 1991 года «О печати и других средствах массовой информации» и заменивший его 23 июля 1999 года Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации»).

В период с 1995 года по настоящее время 1 220 организационно-распорядительных и нормативных постановлений были приняты Центральной избирательной комиссией Республики Казахстан, которые также являются частью правовой базы выборов.

Конституционный закон Республики Казахстан о выборах состоит из Общей и Особой частей, в которых находятся 133 статьи. В Общей части размещены положения о свободном осуществлении гражданином «права избирать и быть избранным», а также принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права и тайны голосования. Он также содержит положения о системе избирательных органов, которая возглавляется Центральной избирательной комиссией - постоянно действующим органом. Ряд статей регулирует статус избирательных округов и участков. Большое внимание уделено спискам избирателей. Особо выделены нормы, касающиеся предвыборной агитации. Нормы о финансировании выборов также нашли свое урегулирование в Общей части рассматриваемого закона. Шесть развернутых статей посвящены порядку голосования. Определение итогов голосования также стало предметом регулирования в Общей части. Следует подчеркнуть, что гарантии свободы выборов стали предметом детального урегулирования в Общей части данного закона.

Особенная часть состоит из отдельных глав, посвященных регламентации выборов Президента Республики Казахстан, депутатов Сената, депутатов Мажилиса, депутатов

маслихатов Республики Казахстан.

Президент Республики Казахстан избирается по мажоритарной системе (кандидат, за кого население страны отдало наибольшее число голосов, становится Президентом), это положение не изменилось в этом отношении.

Необходимо отказаться от практики проведения внеочередных досрочных выборов, если к этому нет достаточных правовых оснований, таких например, как неспособность Президента исполнять свои обязанности на посту главы государства или решение неотложных вопросов, связанных с легитимностью власти при наступлении форс-мажорных обстоятельств.

Использование административного ресурса, давление на членов избирательных комиссий, большинство из которых аффилированы с правящей партией «Нур Отан». Во многих комиссиях среднего и низшего уровня члены и почти все председатели были связаны с «Нур Отаном», на госслужащих, работников частных структур и студентов, чтобы они проголосовали за действующего президента. Несмотря на объявление Назарбаевым Н. о намерении не заниматься агитацией лично, он активно ездил по стране в своем официальном качестве. Все жалобы на действия УИК, ЦИК, поданные в суды после выборов, были отклонены как необоснованные.

**Третий раздел – «Основные направления совершенствования современного избирательного законодательства Кыргызской Республики».** С 1997 г. в республике начинается первый этап кардинального реформирования избирательной отрасли, первоочередной задачей которого стояло реформирование законодательства о выборах и референдумах.

В период 1995–2000 годов в Кыргызской Республике действовал двухпалатный парламент первого созыва Жогорку Кенеша – Законодательное собрание и Собрание народных представителей. Депутаты были избраны по мажоритарной системе в одномандатных округах.

Законодательное собрание состояло из 35 депутатов. Собрание народных представителей, деятельность которого проводилась на сессионной основе, состояло из 70 депутатов. Депутаты обеих палат, избирались на равных условиях и имели равные права. В отличие от других парламентских систем, двухпалатный кыргызский парламент фактически дублировал между собой, предоставленные Конституцией полномочия.

С 2000 – по 2005 годов в Кыргызской Республике действовал Жогорку Кенеш второго созыва. По Конституции (в редакции 1998 года) он состоял из 105 депутатов. Законодательное собрание состояло из 60 депутатов, а Собрание народных представителей – из 45 депутатов.

Однако принятым Законом КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 года №40 устанавливалось что ЖК КР состоит из 75 депутатов, которые избираются на пять лет по одномандатным территориальным избирательным округам (п.1, п. 2., ст. 54).

Это означало, что выборы в парламент в марте 2005 года формировались уже в однопалатный парламент.

Потребовалось внести соответствующие изменения и дополнения в Кодекс о выборах. Так в соответствии с п. 58 Закона Кыргызской Республики «О внесении и изменении в Кодекс «О выборах в Кыргызской Республике», принятым ЖК КР 25.12.2003 г. и подписанный Президентом КР 24.01.2004 г. № 7., ст. 69 была изложена в следующей редакции – «Назначение выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», но только в 12.06.2007 году п.1. Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о выборах в Кыргызской Республике», слова «Законодательное собрание» и «Совет народных представителей» в различных падежах были исключены, то есть глава 12 Кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» стала называться – «Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Закон КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики», принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 8 ноября 2006 года и подписанный Президентом КР 9 ноября 2006 г. № 180, предусматривал избрание нового состава Жогорку Кенеша не менее 50% по партийным спискам, с количественным составом 90 депутатов.

Проведенный анализ новостных рубрик, показал, что начиная с 03.11.2006 г. и до 21.04. 2007 г. в стране разразился политический кризис.

По итогам выборов, прошедших 16 декабря 2007 года, приступил к своим полномочиям Жогорку Кенеш Кыргызской Республики IV созыва, впервые в истории страны избранный по партийным спискам. В нем были представлены три политические партии. В результате событий в апреле 2010 года Жогорку Кенеш Кыргызской Республики IV созыва прекратил свою деятельность.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, принятой 27 июня 2010 года, вместе с расширением полномочий Жогорку Кенеша была усилена и его ответственность. Согласно новой редакции Конституции Кыргызской Республики стала страной с парламентско-президентской формой правления.

С избранием депутатов Жогорку Кенеша КР V созыва была открыта новая страница в истории парламентаризма КР. Перед депутатами Жогорку Кенешем Кыргызской Республики были поставлены новые задачи, нужно было выработать стратегическое видение, концептуальный подход к развитию парламентаризма.

В январе 2013 года парламент принимает Стратегию развития Жогорку Кенеша Кыргызской Республики до 2016 года (далее - Стратегия), в которой определены приоритетные направления его деятельности. Целью Стратегии является построение эффективной, стабильно работающей парламентской организации, отвечающей требованиям Конституции и ожиданиям общества, способной быстро и адекватно реагировать на современные вызовы. Президентом КР подписывается Указ «О мерах по совершенствованию выборного законодательства Кыргызской Республики» УП № 109 от 22 мая 2013 года.

Необходим системный научный подход к развитию парламентаризма и законодательству, при этом комитеты Жогорку Кенеша призваны осуществлять работу по анализу действующей нормативной правовой базы и качества исполнения законов согласно вопросам ведения, предлагая Правительству ключевые направления для разработки новых законов или программ. Требуется более эффективное взаимодействие фракций и комитетов Жогорку Кенеша с гражданским сектором и средствами массовой информации.

В рамках Стратегии образованы проекты «Электронный документооборот», «Служба экспертизы законопроектов», «Служба аутентичности текстов законопроектов», «Видеоконференция», «Научно-исследовательский центр», «Электронная библиотека и архив парламента», «Электронный турникет».

Следующим историческим этапом считается принятая новая Конституция Кыргызской Республики 11 апреля (подписана Президентом 5 мая, 2021 г.), предусматривающая новый порядок формирования Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, под который требовалось разработать и принять соответствующий Закон о выборах, на основе которого могут быть проведены выборы в Парламент.

Переход от полупрезидентской системы к президентской форме правления привел к значительному сдвигу в балансе сил. Новая Конституция Кыргызской Республики предоставляет Президенту право законодательной инициативы. В пояснительном отчете к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии говорится, что «Частое изменение норм – особенно сложных – может вводить избирателя в заблуждение. Прежде всего, это приводит к тому, что избиратели – обоснованно или необоснованно – делают вывод, что избирательный закон является лишь инструментом в руках власть имущих и что их собственный голос мало влияет на результаты выборов».

27 июня 2019 г. ЖК КР принимается пакет законопроектов, предусматривающих новые правила проведения выборов и референдумов в Кыргызстане, Президент Кыргызской Республики С.Ш. Жээнбеков подписал Конституционный закон 13 августа 2019 года.

Главной поправкой в этом пакете законопроектов называют норму о том, что «отныне не менее 30% от общего числа депутатов в местных кенешах должны составлять женщины». Кроме того, в них содержатся меры по обеспечению прозрачности выборного процесса и предотвращению применения административного ресурса.

Предусмотрено также новое правило, что теперь в выборах депутатов не смогут участвовать партии, которые созданы менее чем за шесть месяцев до дня голосования. Помимо этого будет увеличено количество участков для голосования в таких странах как Россия, Казахстан и других, где находится большинство трудовых мигрантов из Кыргызстана, чтобы обеспечить их избирательное право.

Еще одно новшество касалось кандидатов на должности мэров городов и желающих стать депутатами местных кенешей. Претендовать на них не могут граждане, кто был осужден за совершение тяжких преступлений, даже если их судимость была погашена.

Поправки, введенные 15 июля 2021 года № 84 в Конституционный закон о выборах существенно изменили избирательный процесс, а именно: взнос для партий составил 1 миллион сомов, при этом партиям, чтобы попасть в ЖК, нужно преодолеть трехпроцентный барьер; одномандатнику достаточно набрать большинство голосов в своем округе от числа пришедших на участки зарегистрированных избирателей; рассчитывать на возвращение денег могут самовыдвиженцы, в итоге получившие депутатский мандат; баллотирующимся партиям нужно не только оказаться в парламенте, но и набрать свыше 5 процентов голосов; установлена в проекте закона и планка расходов на предвыборную кампанию для одномандатников, которая должна не превышать 10 миллионов сомов.

**Четвертый раздел – «Концепция реформирования избирательного законодательства Республики Казахстан, России и Кыргызской Республики».** Согласно заявлениям глав государств России и Казахстана, целью перехода к пропорциональной системе была демократизация политических систем. Кроме того, важно отметить, что в обоих случаях основное внимание уделяется поддержанию стабильности: в России – как поступательному развитию нашей страны, в Казахстане – как обеспечению наиболее эффективной системы правления. Особенностью реформы в Казахстане было то, что система оставалась смешанной, но при формировании меджлиса из нее была исключена мажоритарная часть.

В России необходимость отхода от недостатков мажоритарной системы в виде мажоритарной части смешанной системы также была обусловлена влиянием бизнес-элит и лоббистских групп на деятельность кандидатов и использованием административного ресурса.

Переход к пропорциональной системе в Казахстане привел к смене режима с президентского на президентско-парламентский, с усилением роли парламента и увеличением числа депутатов до 107 депутатов. Однако в этой связи следует отметить, что парламент Казахстана принял поправку, касающуюся срока полномочий главы государства, согласно которой Н. Назарбаеву было предоставлено исключительное право баллотироваться на пост Президента более двух сроков подряд. Согласно заявлению Президента, необходимость заключалась в обеспечении "учета интересов крупных этнических групп" и консолидации общества, что является ярким доказательством авторитарного режима в стране и игнорированием рекомендаций Венецианкой комиссии.

Такая же ситуация со строительством многопартийности обострилась в России. В соответствии с посланием Президента Российской Федерации от 5 ноября 2008 г. были отменены предвыборные обещания, которые в условиях ужесточения правил регистрации

партий были своего рода страховкой для оппозиционных партий.

Мы приходим к выводу, что законы о жестких ограничениях численности при создании партий характеризуют направление развития партийного законодательства во многих постсоветских государствах и странах третьего мира. Можно сказать, что ориентиром современной избирательной системы является не Западная Европа, а Южная Америка (например, Мексика) середины XX столетия, которая отражает динамику перемен в мире. Следует отметить, что, согласно заявлениям глав вышеуказанных государств, введенные ограничения являются необходимыми, разумными и отражают политические реалии данных стран.

В России, содержанием масштабной избирательной реформы стал переход к пропорциональной системе. Усиление государственного контроля за деятельностью партий заключалось в постоянном ужесточении законодательства, что привело к сокращению их численности. Закон о политических партиях, принятый в 2001 году, стал первым шагом на пути к серьезным изменениям в избирательной и партийной системах: в соответствии с этим законом партии стали единственно возможной формой объединения для участия в выборах.

В Кыргызстане действует широко распространенная в разных странах списочная ПР система (ПРС): каждая партия представляет список кандидатов избирателям. Избиратели голосуют скорее за партию, чем за кандидатов, и партии получают места в пропорции к набранным ими голосам в общенациональном масштабе. Кандидаты получают места в соответствии с их позицией в списке.

## ВЫВОДЫ:

Избирательное законодательство Казахстана и Кыргызстана представляет собой последовательно динамично развивающиеся избирательные системы формирующие органы государственной власти.

Необходимо отметить, актуальные вопросы, рассмотренные нами и касающиеся сегодняшних проблем избирательной системы:

- реализация в полной мере активного и пассивного права граждан;
- совершенствования избирательного законодательства;
- прозрачность составления партийных списков кандидатов;
- достоверность списков избирателей;
- допуск наблюдателей к выборам;
- проблематичность отзыва выборных должностных лиц;
- прозрачность подсчета голосов;
- применения автоматизированных систем голосования и передачи и другие.

Отдельного освещения требуют проблемы организации выборов в органы МСУ. Особую значимость в последнее время приобретают проблемы определения критериев легальности и допустимости используемых активными участниками выборного процесса избирательных технологий. Все эти и многие другие проблемы развития института выборов настоятельно диктуют необходимость в их всестороннем научном осмыслении и, несомненно, могут и будут являться темой для дальнейших научных дискуссий.

Отдельно нужно отметить уровень культуры электората. Не секрет, что к одним из важнейших факторов воплощения в жизнь избирательного законодательства, которое оказывает заметное влияние на состояние законности в области избирательных правоотношений, относится правосознание и правовая культура тех, кто участвует в той или иной роли в избирательном процессе, главным образом – избирателей. Так, слабая осведомленность граждан, которая в обеих наших странах носит массовый характер, о правах избирателей и кандидатов, а также об организации и порядке проведения выборов, о деятельности избирательных комиссий не только затрудняет процесс выборов, но и ведет к искажению его результатов, что создает определенные угрозы соблюдению прав и законных интересов граждан, как и обществу в целом, создает благоприятную почву для конфликтов, которые могут принимать, как показывает опыт, массовый и неконтролируемый характер.

Часто при анализе и обсуждении избирательной системы внимание лиц, исследующих ее, концентрируется на возможных результатах, последствиях, которые предстают, в конечном счете, в виде примерной вероятной модели.

1. Введение всеобщего избирательного права имело конкретные социальные и политические последствия. Институт выборов влиял на формирующиеся социальные системы в мире и во многом определял направления развития общества. Одной из важнейших политических и конституционных основ современного демократического общества Казахстана и Кыргызстана является институт развития всеобщего избирательного права.

2. В первой главе исследования были представлены и подвергнуты анализу наиболее значимые теории, затрагивающие вопросы взаимосвязи и взаимодействия избирательной системы с институтами государственной власти. В нашем исследовании мы отошли от традиционного понимания избирательной системы как правового механизма (регулятора) формирующей правящий режим. Избирательную систему, напротив, следует считать производной от политической системы в целом.

В исследовании нами учитывалась сущность и роль сильной президентской власти, которая свойственна для политических систем и политической жизни как Казахстана, так и Кыргызстана.

3. Во второй главе исследования был представлен и подвергнут анализу процесс и

последствия преобразования избирательных систем, который произошел в обоих наших государствах за время суверенитета. Были проанализированы, в частности, такие политические феномены, как партии власти, партийная система, институт президентства и разделение властей.

Для того чтобы анализ влияния и последствий внедрения пропорциональной избирательной системы имел достаточную объективность и точность, нами были представлены множество фактов и в подробном виде представлена структура последних в обеих странах выборов, при этом были определены индексы партийной фрагментации и рационального, способного обеспечить наибольшую эффективность количества парламентских партий в каждом из наших стран, а также проведен сравнительный анализ итогов последних выборов, проведенных по правилам смешанной системы, с итогами предшествующих.

4. В двух последующих главах были выявлены и подвергнуты анализу причины, по которым были подвергнуты преобразованию избирательные системы и законодательства в обоих наших государствах. В условиях политического режима, характеризуемой сильной президентской властью, прогнозируется, что пропорциональная система не сможет способствовать развитию подлинной многопартийности, последние прошедшие выборы в парламенты в 2019 году в РК и в 2021 году в КР тому подтверждение.

5. Среди множества черт, присущих для Казахстана, Кыргызстана и России, как и многих других постсоветских государств, следует в первую очередь назвать очень близкую структуру институционального дизайна, которую образуют:

- президентско-парламентская система с расширенными президентскими полномочиями;
- заметное воздействие исполнительной власти на законодательную;
- особенности взаимодействия политических партий с исполнительной властью;
- фактическое отсутствие либо существенное искажение института разделения властей;
- наличие так называемой «партии власти», которая ассоциируется непосредственно с личностью президента, и в конечном счете она превращается в послушный инструмент в руках исполнительной власти и самого президента.

В таких условиях парламентская оппозиция рано или поздно становится формальной и фиктивной, используется властью как технический инструмент, а реальная партийная конкуренция отсутствует.

6. В эволюционном политическом процессе политические партии формируются традиционно по схеме «снизу-вверх», попытки же создать партии по обратной схеме, т.е. «сверху-вниз», приводят, как показывает практика, к возникновению фиктивных партий, на деле полностью подчиненным властным структурам, что наряду с искусственным принудительным преобразованием избирательной системы приводит в конечном счете к утрате партиями их основных функций и предназначения, состоящих в том, чтобы представлять и защищать интересы групп населения и общества в целом.

Так, в Казахстане применение смешанной избирательной системы не привело, как изначально предполагалось и к чему стремились, к возникновению реальной конкуренции в процессе выборов между политическими партиями, произошла дефрагментация политической элиты и образования новых партий в результате чего избирательные голоса были «разбросаны» и как токовой консолидации «оппозиционных партий» не произошло.

7. Реальная избирательная практика, опыт проведения выборов в Казахстане и Кыргызстане говорят в пользу того, что вопреки официальным заявленным мотивам и намерениям проведения избирательных реформ, осуществлявшихся за время суверенитета в обеих республиках, были подчинены, в конечном счете, цели господствующей политической партии установить и укрепить собственную монополию на государственную власть и власть в парламенте, что так или иначе привело к расширению президентских полномочий.

8. На сегодняшний день в Казахстане предполагаются «косметические» изменения избирательной системы и можно предположить, что фракционный состав Мажилиса после выборов в 2019 году останется прежним. Политическому режиму стоит сократить использование административного ресурса и давление на оппозиционные партии.

9. Предложение, которое имело место быть в Казахстане, Кыргызстане и России, о необходимости вернуться к применению смешанной системы вполне подчиняется логике, приведенной в вышеуказанных выводах, и может привести к тем же последствиям, поскольку в той форме и теми способами, которыми ее будут, по всей видимости, реализовывать, она в конечном счете вберет в себя изъяны как пропорциональной, так и мажоритарной систем. Несмотря на возможность получения побочных, непредвиденных и нежелательных для власти результатов, к примеру, усиление региональных элит и кланов, тем не менее, смешанная система позволит сохранить и удержать власть правящего режима.

10. Чтобы достигнуть усиления роли политических партий и развития многопартийности в наших странах, необходимо в первую очередь уменьшить влияние исполнительной власти на законодательную, а также возможности расширения президентских полномочий, а с ними и власти, закрепленные в Конституции.

11. Октябрьские события 2020 года, произошедшие в Кыргызской Республике, изменили ход социально-политической жизни страны, и были назначены внеочередные выборы на пост Президента КР, которые состоятся 10 января 2021 года. Для нас представляет огромный интерес работа Конституционного совещания, над новым проектом Конституции Кыргызской Республики. По нашему мнению, рабочая группа, которую будет сформирована и которая будет заниматься оптимизацией избирательной системы Кыргызстана, должна будет представить Национальному совету по устойчивому развитию свои предложения и изменения в законы как можно быстрее и уже в оформленном и окончательном варианте, поскольку в ноябре предстоят еще парламентские выборы в ЖК КР.

12. Избирательные правоотношения служат промежуточным звеном, опосредуют осуществление такого фундаментального конституционного права граждан, как избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы МСУ.

Избирательные правоотношения, как и любая другая форма правоотношений, имеет свою структуру, которая зависит от публично-правовой природы этих правоотношений, складывающихся в процессе и в связи с периодической сменой и передачей публичной власти, осуществляемых в форме и по итогам выборов. При этом не меньшую роль в полном развертывании и реализации избирательного процесса играют избирательные комиссии, поэтому справедливо и логично рассматривать их, взятых в совокупности, как одного из основных субъектов публичных избирательных правоотношений, без которого нельзя ни создать, ни заставить работать организационно-правовой механизм выборов.

13. Природа выборов наряду с подвижным характером избирательных прав граждан сами по себе подразумевают обязательное совершение разнообразных процессуальных избирательных правоотношений, наиболее важной особенностью которых проявляется в различных способах их правовой защиты.

Избирательные правоотношения нуждаются в судебной защите, которая является для них важнейшей, приоритетной, что подчеркивается, в частности, в специальном указании, содержащемся в Конституционном законе РК об основных гарантиях, в котором судам вменяется в обязанность организовывать собственную деятельность – причем как в рабочие, так и выходные дни – таким образом, чтобы было обеспечено безотложное, своевременное рассмотрение споров, возникающих по ходу выборов. Решения, принятые избирательной комиссией по результатам выборов, как и сами эти результаты, могут быть пересмотрены исключительно в судебном порядке.

14. Характер специфики избирательных правоотношений зависит от норм

избирательного законодательства, которое является первичной составляющей правового регулирования на общественные отношения в процессе выборов. Поэтому неразвитость избирательного законодательства, не говоря уже об его отсутствии, неизбежно ведет к тому, что отстают в своем развитии и избирательные правоотношения либо развиваются в неправильном направлении.

15. Имея в виду то обстоятельство, что избирательное законодательство в наших странах не располагает унифицированной, единообразной юридической структурой, а на деле представляет собой определенный комплекс норм, включающие в том числе нормы, взятые из различных отраслей права, предлагается разработать новый Кодекс о выборах.

16. К настоящему времени в наших странах существует сравнительно большое количество различных политических партий, что, однако, не только не способствует улучшению как политической, так и избирательной систем страны, повышению их эффективности, а, напротив, определенным образом препятствует их дальнейшему развитию. Речь, таким образом, идет об избыточном числе партий и необходимости свести их оптимальной количественной величине. Лучшим вариантом, как нам представляется, было бы их естественное, ненасильственное сокращение путем отбора посредством формирования избирательных округов (от 5 до 7–9 мандатов), для чего необходимо использовать, в частности, пропорциональную систему смешанного членства.

17. Уникальна практика конкурентной борьбы партий в наших странах. Почти что все выборы, которые до настоящего времени проводились и в Казахстане и в Кыргызстане, носили преимущественно конкурентный характер, однако конкуренция носила по ряду причин формальный характер, поскольку исполнительная власть активно использовала такие инструменты, как административный ресурс, подкуп и др., что в конечном счете приводило к глубоким и длительным политическим кризисам, которые, как известно, несколько раз преодолевались насильственной сменой власти, досрочными выборами в парламент. Одной из важных причин политической нестабильности в республике было и является слабость и неразвитость подавляющего большинства политических партий. В то время как является общепризнанным положение о том, что наличие сильных политических партий является необходимым условием для эффективного функционирования как политической системы в целом, так избирательной системы, а также для развития демократии в стране. Значение политических партий трудно переоценить, поскольку они являются связующим звеном между государством и гражданским обществом, без которого надлежащее участие граждан в политической жизни существенно затрудняется, становится исключительно формальным. С другой стороны, политические партии сами по себе очень важны, поскольку могут и должны представлять общественные интересы и оказывать существенное влияние на принятие государственных решений.

19. Политические партии в условиях пропорциональной избирательной системы служат основой данной системы и демократии в целом. Их медиативная, т.е. опосредующая роль между государством и гражданским обществом способствует вовлечению граждан в политическую жизнь страны и общества, их активному и продуктивному участию в ней, реализации их прав и интересов. Партии обеспечивают представительство этих интересов и влияют на принятие важнейших политических и управленческих решений. Однако следует признать, что за годы суверенитета в наших странах так и не были созданы сбалансированные и эффективные партийные системы.

20. Избирательную систему Кыргызстана в настоящее время трудно охарактеризовать как эффективную, и она требует дальнейшего совершенствования. В качестве причины ее недостаточной эффективности следует в первую очередь назвать отсутствие достаточного исторического опыта и времени для построения демократических институтов и структур при сравнительно низком уровне политической культуры основной массы населения страны. Что же касается конкретных черт, то следует

назвать такие, как: слабость политических партий и, как следствие, отсутствие или во всяком случае очень незначительная конкуренция между партиями, на которых сильное давление оказывает исполнительная власть и провластные партии; манипуляция исполнительной властью, являющейся безусловной доминирующей политической силой в стране, выборным процессом и балансом политических сил; широкая практика применения на выборах недемократических избирательных методов и технологий, к примеру, таких, как активное использование административного ресурса, подкуп и пр.; отсутствие твердого порядка в общей партийной системе страны, нестабильность и непрозрачность данной системы и др. Без преодоления указанных изъянов, недочетов избирательной системы невозможно говорить о выходе ее на более высокий и приемлемый уровень.

## ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:

В вопросе реформирования избирательной системы нужно помнить о том, что выбираемая модель не должна быть слишком сложной для понимания электората. Пригодность избирательной системы определяется тем, насколько она справедливо позволяет обществу делегировать во власть своих представителей. Дизайн избирательной системы имеет большое значение для преодоления наследия авторитарных режимов. В условиях Казахстана, выбор в сторону МС является наиболее оптимальным, что позволит изменить динамику парламентских и местных выборов, дав шанс обществу на мобилизацию и продвижение независимых кандидатов. Общество сможет выйти из тупиковой ситуации, когда выборы, как механизм мирной смены власти больше не работают, создавая тем самым стимулы для насильственного противостояния. При благоприятных политических обстоятельствах, правильно выбранная избирательная система, через представленность оппозиции и зарождения подлинной конкуренции, может способствовать постепенной демократизации режима.

1. Совершенствование избирательной системы в Казахстане и Кыргызстане проходит в рамках стратегического долгосрочного планирования. И главная цель добиться сбалансированной справедливой выборной системы, которая будет вызывать доверие общества.

ЦИК, НПО, общественные эксперты и соответствующие госорганы постоянно ведут мониторинг проблем, существующих в выборном процессе и законодательстве. Это касается отсутствия унифицированного, кодифицированного Кодекса о выборах, морально и физически устаревшего Закона «О политических партиях», Закона «О средствах массовой информации» и т.д.

2. Эксперты отмечают, что практически ни одна из жалоб, которая была подана гражданским обществом во время последних выборов в ЖК в 2015г. и 2020г., Президентских выборов в 2017, 2021 гг. не нашла своего логического завершения. На наш взгляд, это угрожает тем, что порождает у граждан Кыргызстана правовой нигилизм, порождает недоверие к выборам.

3. По нашему мнению, как в Казахстане, так и в Кыргызстане существуют два аспекта, над которыми предстоит еще поработать: это технические проблемы и они вполне решаемы и политические.

К таким техническим проблемам относятся неточные списки избирателей, чтобы ее решить ГРС совместно с МТУ, сельскими управами необходимо усовершенствовать систему регистрации граждан по месту жительства, чтобы исключить дублирование данных избирателей в разных списках.

К политическим – например, порядок проведения Всенародного референдума о форме правления в стране: президентская или парламентская; модель избирательной системы; назначение внеочередных выборов, особенно это касается РК; основания роспуска парламента; привлечение к уголовной ответственности депутатов.

4. Путем совершенствования избирательного законодательства активизировать участие женщин и их выдвижение на выборные должности, представительство в парламенте. Строго соблюдать 30% квотирование в выборах по партийным спискам для женщин, так как показывает статистика, число женщин во власти, начиная с 2004 года, неуклонно снижается. В случае сложение мандата женщиной, на освободившееся место должна быть выдвинута также женщина.

5. Необходимо переработать многие положения Закона «О политических партиях», так как данный закон с 1999 года ни разу не пересматривался. Отдельные проблемы касаются создания партий и их ликвидации, должны быть детально прописаны основания и порядок организации или ликвидации; критерии выдвижения кандидатов по партийным спискам на выборные должности, основания их отзыва; права и обязанности председателя и членов партии; государственные гарантии деятельности партий, их защита от произвола судебных и правоохранительных органов; гарантированное эфирное время выступлений представителей партий и баллотирующихся кандидатов от партий на государственных телерадиоканалах и т.п. Данные вопросы, бесспорно, указываются в уставах партий, но содержание устава партии не должно противоречить основополагающим нормам закона.

6. ГРС КР было отмечено, что на сегодня скорость обновления данных в Кыргызстане составляет в среднем один год, а это значит, что на момент использования данные о населении, имуществе, транспорте и т.п. сведения сильно устаревают.

Государственной Регистрационной службе Кыргызской Республики и государственному предприятию «Инфосистема», необходимо подготовить проект того, как решать проблемы точных списков избирателей. Этот вопрос не менее важен, чем все законодательные совершенства. Выборы в парламент КР в октябре 2020 г. показали несовершенство регистрации граждан на избирательных участках по форме № 2, когда массово граждане перерегистрировались, особенно в г. Бишкек, чтобы отдельные партии могли преодолеть 0,7 % региональный барьер.

По нашему мнению, считаем, что необходимо отладить в стране государственную регистрацию граждан, которая должна стать одной из составляющих в реестре государственной регистрации организаций, транспорта и имущества.

7. Среди экспертов стран СНГ возникает оживленная дискуссия по процедурам самого голосования и подсчета голосов. В этом плане совершенствования Избирательной информационной системы (автоматизированной системы голосования «Шайлоо») в КР или «Сайлау» в РК несомненно, будет способствовать объективности подсчета голосов и устранению человеческого фактора.

В настоящее время, благодаря цифровизации, ускорилось время обновления списков имеющихся избирателей, однако острой проблемой стоит вопрос о явке избирателей для голосования.

Предлагается, на примере отдельных стран (Италии, Германии, Австрии, Кипра, Люксембурга, Греции, Бельгии, Аргентины, Бразилии, Турции, Пакистана, Египта) ввести штрафы за не голосование на выборах.

8. Для постоянного совершенствования избирательного законодательства, мы предлагаем в состав будущей рабочей группы (ее состав должен утверждаться Национальным советом) включить: по два представителя парламентских партий, а также представителей крупных партий, не вошедших в парламент, представителей Аппаратов правительства, Президента, ЦИКа, Минюста, судейского корпуса, НПО и ряда международных организаций.

9. Одна из острых тем избирательного процесса - распределение мандатов. Необходимо четко определить на основе каких принципов, и посредством каких методов голоса избирателей должны быть преобразованы в соответствующие выборные мандаты, чтобы не возникало никаких спорных вопросов.

На встрече с экспертами Международного фонда избирательных систем (IFES), осуществляющим программу технической поддержки выборным процессам в Кыргызской

Республике был презентован анализ международного опыта систем распределения мандатов.

Как отмечали участники, на первый взгляд может показаться, что система распределения мандатов не может и не должна оказывать существенного воздействия на итоги выборов, однако практика проведения выборов в нашей стране показывает, что это мнение далеко от фактической реальности. В процессе обмена мнениями эксперты пришли к выводу о том, что для Кыргызстана необходимо выработать свою систему распределения мандатов с учетом международного опыта.

10. На сегодняшний день в Кыргызстане избиратель голосует за партию, а список кандидатов в представительный орган в свою очередь составляется на основе внутрипартийного рейтинга и, к сожалению, не всегда соответствует предпочтениями избирателя.

В этой связи предлагаем также в Казахстане применение преференциального голосования, чтобы предусматривать наделять граждан оказывать предпочтение (преференцию) не только партиям, но и конкретным кандидатам.

11. Статус и права международных наблюдателей и наблюдатели от НПО, доверенных лиц от партий, должны быть нормативно закреплены, чтобы избежать конфликтных ситуаций и споров. Наблюдатели должны иметь возможность проводить мониторинг за всеми стадиями избирательного процесса во избежание фальсификации выборов.

16. Государственное финансирование политических партий в РК должна быть пересмотрены и не ложиться бременем на бюджет государства, так как получается, что пропрезидентские партии за счет бюджета государства получают дополнительные средства для своей партийной деятельности.

## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ:

1. S. Dossumov, A. Adilov. Constitutional and Legal Stages in the Development of Electoral Law in the Recent History of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic // *Economic Affairs*, Vol. 68(Special Issue), pp. 909-915, May 2023. DOI: 10.46852/0424-2513.2s.2023.38
2. S. Dossumov, A. Adilov. The Proportional Electoral System of Kyrgyzstan as a way to Avoid Violating the Citizens' Right to Proportional Party Representation // *Pakistan Journal of Criminology* Vol. 15, No. 03, July-September 2023 (263-284). <https://www.pjcriminology.com/publications/the-proportional-electoral-system-of-kyrgyzstan-as-a-way-to-avoid-violating-the-citizens-right-to-proportional-party-representation/>
3. S. Dossumov, A. Adilov. Elections to the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic: How to ensure representation of the people? // *Жамият ва инновациялар – Общество и инновации – Society and innovations Issue - 1, №03 (2020) / ISSN 2181-1415*. С. 23-31. Journal home page: <https://inscience.uz/index.php/socinov/index>
4. S. Dossumov. Constitutionally – legal bases of the electoral process: problems of the theory and practice in Kazakhstan and Kyrgyzstan // *Жамият ва инновациялар – Общество и инновации – Society and innovations Issue - 1, №03 (2020) / ISSN 2181-1415*. С. 40-49. Journal home page: <https://inscience.uz/index.php/socinov/index>
5. Досумов С. Т. Избирательное право: феномен и генезис формирования // *Colloquium-Journal*. 2018. № 11-10 (22). С. 17-19. <https://elibrary.ru/contents.asp?id=36461036>
6. Досумов С. Т., Адилов А. Н. Исторические аспекты становление и развитие избирательного права в Республики Казахстан и Кыргызской Республики // *Theoretical & Applied Science*. 2018. № 12 (68). С. 70-73. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
7. Досумов С. Т., Адилов А.Н. Понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики // *Вестник Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета*. 2021. № 1 (49). С. 43-49. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
8. Досумов С. Т. Влияние всеобщего избирательного права на формирование социальных и политических систем // *Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Сборник материалов международной научно-практической конференции*. – Бишкек, 2018. Вып. № 2. С. 152. – 155 с.
9. Досумов С. Т. Конституционно-правовые этапы развития избирательного права в новейшей истории Республики Казахстан и Кыргызской Республики // *Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. Сборник материалов международной научно-практической конференции*. – Бишкек, 2018. Вып. № 2. С. 156. – 161 с.
10. Досумов С. Т. Становление конституционных основ Советской власти на территории Средней Азии и Казахстана и формирование избирательного права // *Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана*. 2022. № 1. С. 127-131. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
11. Досумов С. Т., Адилов А.Н. Понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан // В сборнике: *Пенитенциарная система России в современных условиях развития общества: от парадигмы наказания к исправлению и ресоциализации. Сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 3 ч. Вологда, 2022*. С. 3-13. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
12. Досумов С. Т. Понятие и система принципов избирательного права кыргызской республики и Республики Казахстан // В сборнике: *Проблемы и перспективы совершенствования законодательства и правоприменительной практики органов внутренних дел. Материалы международной дистанционной научно-практической конференции, посвященной 30-летию казахстанской полиции. Караганда, 2022*. С. 65-74. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
13. Досумов С. Т., Адилов А.Н. Совершенствование деятельности Органов Внутренних Дел Кыргызской Республики и новеллы избирательного законодательства Кыргызской Республики // В сборнике: *Актуальные вопросы управления органами внутренних дел в современных условиях. Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции*. Нижний Новгород, 2022. С. 6-11. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
14. Досумов С. Т. Понятие, структура и виды норм избирательного права // *Вестник Сибирского юридического института МВД России*. 2023. № 1 (50). С. 94-98. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
15. Досумов С. Т., Корников Д.И. Социально-правовой анализ преступлений, связанных с нападениями на образовательные организации // В сборнике: *Противодействие экстремизму и терроризму: философские, социологические и политологические аспекты. Материалы IX Международной научно-практической конференции*. Редколлегия: С.Ф. Самойлов, А.С. Бондаренко, С.А. Павлова [и др.]. Краснодар, 2022. С. 214-230. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
16. Досумов С. Т. Субъекты избирательного процесса Кыргызской Республики // *Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана*. 2022. № 10. С. 126-129. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
17. Досумов С. Т. Основные направления совершенствования современного избирательного законодательства Республики Казахстан // *Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики*. 2023. № 31. С. 29-36. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
18. Досумов С. Т. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: проблемы теории и практики Казахстана и Кыргызстана /Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора А. Н. Адилова. Монография: Принтцентр «Блиц». Бишкек, 2020. Тираж. 1500 экз.
19. Досумов С. Т. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: проблемы теории и практики Казахстана и Кыргызстана. Монография: Принтцентр «Блиц». Бишкек, 2022. Тираж. 500 экз.
20. Досумов С. Т. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: теория и практика /Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора А. Н. Адилова. Монография: Принтцентр «Блиц». Бишкек, 2023. Тираж. 550 экз.
21. Досумов С. Т. Европейская комиссия за демократию через право - Венецианская комиссия // *Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики*. 2023. № 32. С. 29-36. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
22. Досумов С. Т. Правовое регулирование финансирования избирательного процесса // *Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана*. 2023. № 7. С. 126-129. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
23. Досумов С. Т. Пропорциональная или мажоритарная избирательная система: проблемы и перспективы // *Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана*. 2023. № 7. С. 130-137. [https://www.elibrary.ru/query\\_results.asp](https://www.elibrary.ru/query_results.asp)
24. Досумов С. Т. Этапы становления избирательной системы российского государства и ее влияние на избирательный процесс в Казахстане // *Научные труды Академии МВД КР*. Вып. № 1, 2019. С. 27-31. – 129 с.
25. Досумов С. Т. Избирательное законодательство зарубежных стран: достижения и перспективы // *Научные труды Академии МВД КР*. Вып. № 2, 2023. С. 30-35. – 38с.

## РЕЗЮМЕ

**12.00.02–конституциялык жана муниципалдык укук адистиги боюнча юридика илимдеринин доктору окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн Досумов Серимжан Тулеуовичтин “Шайлоо процессинин конституциялык – укуктук негиздери: теория жана практика (Казакстан Республикасынын жана Кыргыз Республикасынын материалдары боюнча)” темасындагы диссертациясына**

**Негизги сөздөр:** Казакстан Республикасынын Конституциясы; Кыргыз Республикасынын Конституциясы; шайлоо укугу; шайлоо процесси; шайлоо мыйзамдары; шайлоо системасынын этаптары; Россиянын Мамлекеттик Думасы; уюштуруу чогулушу; парламент; Мажилис; Жогорку Кеңеш; шайлоо бирикмеси; байкоочулар институту; шайлоо системалары; шайлоо; коомдук сурамжылоо; саясий партиялар; шайлоо алдындагы үгүт.

**Изилдөөнүн объектиси** жарандардын шайлоо укуктарын ишке ашыруу процессинде калыптанган социалдык-укуктук мамилелер жана кызыкчылыктар болуп саналат.

**Изилдөөнүн предмети** болуп төмөнкүлөр саналат: өзүнүн шайлоо укугун ишке ашырууда жарандын укуктук позициясын аныктоочу укуктук ченемдердин жыйындысы; жарандардын шайлоо укуктарын камсыз кылуу боюнча көйгөйлүү маселелер жана мамлекеттик бийлик органдарынын, шайлоо комиссияларынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин өркүндөтүү; колдонуудагы шайлоо мыйзамдары жана аны өркүндөтүү, жүргүзүлүп жаткан социалдык-саясий реформалар жагынан аны колдонуу практикасы; шайлоо укугун колдонуунун эл аралык стандарттары жана сунуштары.

**Изилдөөнүн максаты** Кыргызстан менен Казакстандын заманбап шайлоо укугунун конституциялык-укуктук негиздерин иштеп чыгуу, аны түзүүчү негизги институттарды комплекстүү изилдөө, ошондой эле Кыргызстанда да, Казакстанда да шайлоо мыйзамдарын жана аны колдонуу практикасын өркүндөтүү үчүн колдонмо жана концептуалдык мааниге ээ болгон теориялык жоболорду жана конкреттүү практикалык сунуштарды иштеп чыгуу болуп саналат.

**Изилдөөнүн методдору жана методологиясы.** Бул иштин методологиясы формалдуу логикалык изилдөө принциптерине негизделген, анын негизи коомдук-саясий жана укуктук чындыкты таанып билүүнүн жалпы илимий жана социалдык методдорунун комплекси, ошондой эле жалпыдан жекеге, абстрактуудан конкреттүүгө өтүү ыкмасы болуп саналат. Изилдөөнүн жүрүшүндө тарыхый, конкреттүү социологиялык, салыштырма - укуктук методдор, системалык талдоо ыкмасы колдонулган. Изилдөөнүн теориялык негизи болуп каралып жаткан маселе менен байланышкан тарых, философия, мамлекет жана укук теориясы, конституциялык укук жаатындагы илимий эмгектер эсептелет.

Изилдөөнүн эмпирикалык негизин ченемдик укуктук актылар түздү: Казакстан Республикасынын жана Кыргыз Республикасынын Конституциялары; колдонуудагы шайлоо мыйзамдары; Борбордук шайлоо комиссиясынын ченемдик укуктук актылары; шайлоолор жөнүндө илимий журналдарда, борбордук жана жергиликтүү мезгилдүү басма сөздө, монографияларда, башка айрым басылмаларда жана архивдик маалыматтарда жарыялоолор.

**Алынган натыйжалар жана жаңылык.** Диссертация диссертациялык деңгээлде шайлоо укугунун конституциялык-укуктук негиздери менен байланышкан Кыргызстан менен Казакстандын теориясынын жана практикасынын биринчи комплекстүү изилдөөсү болуп саналат, Борбордук Азиянын эки өлкөсүнүн шайлоо мыйзамдарынын актуалдуу маселелери биринчи жолу иликтенип, Казакстандын шайлоо процессинин тажрыйбасы жана Кыргызстандын алдыңкы Шайлоо технологиялары изилденип жатат. Шайлоо жол-жоболорунун маңызын, шайлоо процессинин баскычтарын, ошондой эле шайлоону

финансылык жактан камсыз кылуунун укуктук негиздерин ачып берет.

Диссертацияда шайлоо процессинин субъекттеринин бардык категориялары тарабынан шайлоо укуктарын бузгандыгы үчүн жоопкерчиликтин бардык түрлөрү талданып, изилденген өлкөлөрдүн жана жакынкы жана алыскы чет өлкөлөрдүн алдыңкы тажрыйбаларын эске алуу менен даттануу процессин жакшыртуу боюнча автордук сунуштар иштелип чыккан.

Изилдөөдө Казакстан менен Кыргызстандын шайлоо системаларын өркүндөтүүгө багытталган илимий жактан негизделген рекомендациялар жана сунуштар топтоштурулган, ошондой эле мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүндө да, шайлоо процессин уюштурууга жооптуу борбордук жана райондук органдардын укук колдонуу ишмердүүлүгүндө да реформалоонун концептуалдык негиздери иштелип чыккан.

Диссертацияда алынган жыйынтыктар шайлоо процессинин бардык субъектилерин үчүн, атап айтканда, Казакстанда да, Кыргызстанда да шайлоо жана референдум өткөрүү боюнча борбордук комиссиянын мүчөлөрүнүн ишмердүүлүгүн реформалоо жана шайлоо процессин жакшыртуу боюнча концепцияны иштеп чыгуу үчүн, шайлоо укугунун көйгөйлөрүн конституциялык өлчөмдө изилдеген профессордук-окутуучулук курам жана илимий кызматкерлер үчүн пайдалуу.

**Колдонуу боюнча сунуштар.** Диссертациянын негизги жоболору “конституциялык укук”, “муниципалдык укук”, “шайлоо укугу” ж.б. дисциплиналарды окутууда окуу процессинде, ошондой эле бардык деңгээлдеги шайлоолорду даярдоого жана өткөрүүгө көз карандысыз байкоо жүргүзгөн бардык деңгээлдеги шайлоо комиссияларынын кызматкерлеринин, укук коргоо органдарынын жана коммерциялык эмес уюмдардын кызматкерлеринин тренингдерин жана семинарларын өткөрүү үчүн колдонулду.

Диссертант тарабынан алынган натыйжалар Казакстан Республикасынын жана Кыргыз Республикасынын шайлоо мыйзамдарына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө мыйзам долбоорлорун демилгелөөдө колдонулушу мүмкүн.

**Колдонуу чөйрөсү.** Диссертацияда Кыргыз Республикасынын жана Казакстан Республикасынын шайлоо мыйзамдарын концептуалдуу реформалоо проблемасына комплекстүү мамиле негизделген. Аталган маселелерди илимий жактан иштеп чыгуу Кыргызстандын жана Казакстандын конституциялык укук тармагын жана илимин андан ары өнүктүрүүгө өбөлгө түзөт.

Диссертацияда негизделген бир катар жоболор, концептуалдык тыянактар жана конкреттүү сунуштар Казакстан менен Кыргызстандын шайлоо мыйзамдарында, бардык деңгээлдеги шайлоо комиссияларынын, ошондой эле мамлекеттик бийлик органдарынын, укук коргоо органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укук колдонуу ишмердүүлүгүндө колдонуу пайдалуу.

## РЕЗЮМЕ

диссертации Досумова Серимжан Тулеуовича на тему: «Конституционно-правовые основы избирательного процесса: теория и практика (по материалам Республики Казахстан и Кыргызской Республики)», на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

**Ключевые слова:** Конституция Республики Казахстан; Конституция Кыргызской Республики; избирательное право; избирательный процесс; избирательное законодательство; этапы избирательной системы; Государственная дума России; Учредительное собрание; парламент; Мажилис; Жогорку Кенеш; избирательное объединение; институт наблюдателей; избирательные системы; выборы; общественный опрос; политические партии; предвыборная агитация.

**Объектом** диссертационного исследования являются совокупность социально-правовых отношений и интересов, формирующиеся в ходе реализации участниками избирательного процесса, принадлежащих им субъективных прав и юридических обязанностей.

**Предметом** исследования являются: свод правовых норм, определяющих правовую позицию гражданина в реализации своего избирательного права; проблемные вопросы и совершенствование деятельности органов государственной власти, избирательных комиссий и органов местного самоуправления по обеспечению избирательных прав граждан; действующее избирательное законодательство и его совершенствование, практика его применения с точки зрения проводимых социально-политических реформ; международные стандарты и рекомендации применения избирательного права.

**Цель исследования** составляют разработка конституционно-правовых основ современного избирательного права Кыргызстана и Казахстана, комплексное изучение основных образующих его институтов, а также формулирование теоретических положений и конкретных практических рекомендаций, имеющих прикладное и концептуальное значение для совершенствования избирательного законодательства и практики его применения, как в Кыргызстане, так и в Казахстане.

**Методология и методика исследования.** Методология данной работы была основана на принципах формально-логического исследования, ее основой является комплекс общенаучных и социальных методов познания общественно-политической и правовой реальности, а также метод перехода от общего к частному, от абстрактного к конкретному. В процессе исследования использовались исторические, конкретно-социологические, сравнительные и правовые методы, метод системного анализа. Теоретической основой исследований стали научные работы в области истории, философии, теории государства и права, конституционного права, связанные с рассматриваемой проблемой.

Эмпирическую основу исследования составили нормативные правовые акты: Конституции Республики Казахстан и Кыргызской Республики; действующее избирательное законодательство; нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии; публикации о выборах в научных журналах, центральной и местной периодической печати, монографиях, других отдельных публикациях и архивных данных.

**Полученные результаты и новизна работы.** Диссертация представляет собой первое комплексное исследование теории и практики Кыргызстана и Казахстана связанных с конституционно-правовыми основами избирательного права на диссертационном уровне, впервые исследуются актуальные вопросы избирательного законодательства двух Центрально-азиатских стран, изучается опыт избирательного процесса Казахстана и передовые избирательные технологии Кыргызстана. Раскрывается сущность избирательных процедур, стадий избирательного процесса, а также правовые

основания финансового обеспечения выборов.

В диссертации проанализированы все виды ответственности за нарушение избирательных прав всеми категориями субъектов избирательного процесса и разработаны авторские предложения по улучшению процесса обжалования с учетом передового опыта исследуемых стран и стран ближнего и дальнего зарубежья.

В исследовании сгруппированы научно-обоснованные рекомендации и предложения направленные на совершенствование избирательных систем Казахстана и Кыргызстана а также разработаны концептуальные основы реформирования, как в законотворческой, так и в правоприменительной деятельности центральных и районных органов ответственных за организацию избирательного процесса.

Полученные в диссертации результаты полезны для всех субъектов избирательного процесса, в частности для выработки концепции по реформированию деятельности членами Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов, как в Казахстане, так и в Кыргызстане и улучшению избирательного процесса, профессорско-преподавательского состава и научных сотрудников, исследующих проблемы избирательного права в его конституционном измерении.

**Рекомендации по использованию.** Основные положения диссертации использованы в учебном процессе при преподавании дисциплин «Конституционное право», «Муниципальное право», «Избирательное право» и т.д., также для проведения тренингов и семинаров сотрудников избирательных комиссий всех уровней, сотрудников правоохранительных органов и некоммерческих организаций, проводящих независимое наблюдение за подготовкой и проведением выборов всех уровней.

Полученные диссертантом результаты могут быть использованы при инициировании законопроектов о внесении изменений и дополнений в избирательное законодательство Республики Казахстан и Кыргызской Республики.

**Область применения.** В диссертации обоснован комплексный подход к проблеме концептуального реформирования избирательного законодательства Кыргызской Республики и Республики Казахстан. Научная разработка указанных вопросов способствует дальнейшему развитию отрасли и науки конституционного права как Кыргызстана так и Казахстана.

Ряд положений, концептуальных выводов и конкретных рекомендаций, обоснованных в диссертации, могут быть использованы в избирательном законодательстве Казахстана и Кыргызстана, в правоприменительной деятельности избирательных комиссий всех уровней, а также органов государственной власти, правоохранительных органов и органах местного самоуправления.

## SUMMARY

**of the dissertation of Dosumov Serimzhan Tuleuovich on the topic: "Constitutional and Legal Foundations of the Electoral Process: Theory and Practice (Based on the Materials of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic)", for the degree of Doctor of Law in the specialty: 12.00.02 – constitutional law; municipal law**

**Keywords:** Constitution of the Republic of Kazakhstan; Constitution of the Kyrgyz Republic; electoral law; electoral process; electoral legislation; stages of the electoral system; State Duma of Russia; Constituent Assembly; Parliament; Mazhjlilis; Jogorku Kenesh; electoral association; institute of observers; electoral systems; elections; public polling; political parties; election campaigning.

**The object of the dissertation research** is a set of socio-legal relations and interests that are formed during the implementation by the participants of the electoral process, their subjective rights and legal obligations.

**The subject of the study are:** A set of legal norms defining the legal position of a citizen in the exercise of his electoral right; problematic issues and improvement of the activities of state authorities, election commissions and local self-government bodies to ensure the electoral rights of citizens; the current electoral legislation and its improvement, the practice of its application in terms of ongoing socio-political reforms; international standards and recommendations for the application of the electoral law.

**The purpose of the study** is to develop the constitutional and legal foundations of modern electoral law in Kyrgyzstan and Kazakhstan, a comprehensive study of the main institutions forming it, as well as the formulation of theoretical provisions and specific practical recommendations that have applied and conceptual significance for improving electoral legislation and the practice of its application, both in Kyrgyzstan and Kazakhstan.

**Methodology and methodology of the study.** The methodology of this work was based on the principles of formal logical study, its basis is a complex of general scientific and social methods of cognition of socio-political and legal reality, as well as a method of transition from the general to the particular, from the abstract to the concrete. In the course of the study, historical, specifically sociological, comparative and legal methods, the method of system analysis were used. The theoretical basis of the study was scientific works in the field of history, philosophy, theory of state and law, constitutional law related to the problem under consideration.

The empirical basis of the study was the normative legal acts: The Constitutions of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic; the current electoral legislation; normative legal acts of the Central Election Commission; publications on elections in scientific journals, central and local periodicals, monographs, other individual publications and archival data.

**The results obtained and the novelty of the work.** The dissertation is the first comprehensive study of the theory and practice of Kyrgyzstan and Kazakhstan related to the constitutional and legal foundations of electoral law at the dissertation level, the current issues of electoral legislation of the two Central Asian countries are investigated for the first time, the experience of the electoral process of Kazakhstan and advanced electoral technologies of Kyrgyzstan are studied. The essence of electoral procedures, stages of the electoral process, as well as the legal grounds for financial support of elections are revealed.

The dissertation analyzes all types of liability for violation of electoral rights by all categories of subjects of the electoral process and develops author's proposals to improve the appeal process, taking into account the best practices of the countries studied and the countries of the near and far abroad.

The study grouped scientifically-based recommendations and proposals aimed at improving the electoral systems of Kazakhstan and Kyrgyzstan, and also developed conceptual foundations for reform, both in lawmaking and law enforcement activities of central and district bodies responsible for organizing the electoral process.

The results obtained in the dissertation are useful for all subjects of the electoral process, in particular for developing a concept for reforming the activities of members of the Central Commission for Elections and Referendums, both in Kazakhstan and Kyrgyzstan, and improving the electoral process, faculty and researchers researching the problems of electoral law in its constitutional dimension.

**Recommendations for use.** The main provisions of the dissertation are used in the educational process when teaching the disciplines "Constitutional Law", "Municipal Law", "Electoral Law", etc., also for conducting trainings and seminars for employees of election commissions at all levels, law enforcement officers and non-profit organizations conducting independent monitoring of the preparation and conduct of elections at all levels.

The results obtained by the dissertation can be used when initiating draft laws on amendments and additions to the electoral legislation of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic.

**Scope of application.** The dissertation substantiates a comprehensive approach to the problem of conceptual reform of the electoral legislation of the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan. The scientific development of these issues contributes to the further development of the branch and science of constitutional law in both Kyrgyzstan and Kazakhstan.

A number of provisions, conceptual conclusions and specific recommendations substantiated in the dissertation can be used in the electoral legislation of Kazakhstan and Kyrgyzstan, in the law enforcement activities of election commissions at all levels, as well as state authorities, law enforcement agencies and local self-government bodies.

С. Т. Досумов

Конституционно – правовые основы избирательного процесса: теория и практика  
(по материалам Республики Казахстан и Кыргызской Республики)

специальность 12.00.02 - конституционное право;  
муниципальное право

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

Объем 3,25 п. л.

Тираж 150 экз.  
Принтцентр «Блиц»  
720005 г. Бишкек, ул. Байтик батыра, 65  
Тел.: (+996 312) 59-17-95  
e-mail: blitzltd@mail.ru