

## МЕСТНЫЕ ВЫБОРЫ КАК ФОРМА ПРЯМОГО ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ГРАЖДАН

ЭСЕНБАЕВ А.Э.

Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына  
УДК.324+681.142

**Аннотация:** Бул макалада жергиликтүү озун-озу башкаруунун окулчулук органдарын тузуунун озгочолуктору каралган. Негизинен автор, жергиликтүү шайлоолорду откоруудо пропорционалдык жана мажоритардык шайлоо системаларын колдонуунун ыкмаларына талдоо жүргүзгөн.

**Аннотация:** В данной статье рассматриваются особенности формирования представительных органов местного самоуправления. Автор проанализировал проведение местных выборов с применением мажоритарных и пропорциональных избирательных систем.

**Abstract:** In this article features of formation of representative bodies of local government are considered. The author analysed carrying out local elections with application of majority and proportional electoral systems.

**Урунтүү сөздөр:** жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу, жергиликтүү кенештер, шайлоо, шайлоо системасы, шайлоо укугу.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, местные кенешы, выборы, избирательная система, избирательное право.

**Key words:** local government, local kenesh, elections, electoral system, electoral right.

В любой стране эволюция эффективных демократических институтов представляет собой открытый процесс, который требует непрерывной адаптации к постоянно меняющимся условиям экономической и социальной обстановки. В построении демократических принципов каждая страна идет своим путем, исходя из специфики своей культуры, истории, экономической и политической ситуации.

Вот и наша страна методом проб и ошибок ищет свой путь развития, ставя перед собой цель - построение демократического государства. В достижении, которой центральное место занимает самоуправление, являющееся самой распространенной формой вовлечения народа в управление государством.

Выборность органов власти обоснованно рассматривают как один из основных признаков демократии. В современном демократическом обществе, выборы являются главным механизмом политического участия, контроля общества за политической властью. Они становятся одним из основных факторов, оказывающих влияние на формирование социально- политического строя.

Обеспечение свободных, равных, справедливых - подлинно демократических политических выборов - одна из важнейших задач и государства и общества. Выборы в демократическом государстве призваны гарантировать верховенство народной воли, ее воплощение в деятельности органов государственной власти, высокую степень ответственности государства перед гражданским обществом. Процесс совершенствования политико-правовых основ функционирования избирательной системы можно рассматривать как важнейшее условие повышения эффективности организации и проведения выборов, обеспечения и защиты, политических прав граждан.

Конституция КР от 27 июня 2010 года и Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года предоставляют населению право самому определять структуру органов местного самоуправления, порядок их формирования. Конституция дает указание на возможность создания разных органов местного самоуправления, закрепляя, что местное самоуправление осуществляется гражданами через выборные и другие органы местного самоуправления, соответственно обладая активными и пассивными правами.

В современном законодательстве Кыргызстана разводятся понятия «активное и пассивное избирательное право». В Конституции самого понятия нет, а есть статья 52, п.2 и 3 о праве граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме [1]. В конституционном законе Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», в законе Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» гласят, что избирательные права граждан – это право граждан Кыргызской Республики избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, в том числе участвовать в выдвижении кандидатов, предвыборной агитации, наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, а также в других избирательных действиях; а статья 3 гласит, что граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет, вправе избирать, а по достижении возраста, согласно Конституции и Конституционного закона быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. «Активное избирательное право - прямое и косвенное право граждан обладать, при достижении установленного возраста, решающим голосом в избрании органов государственной власти и органов местного самоуправления. Это право реализуется путем участия гражданина в голосовании на выборах» [2].

Местным выборам посвящена статья 21 Закона КР «О местном самоуправлении», требующая проведения местных выборов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и обеспечении установленных законом избирательных прав граждан. К компетенции органов государственной власти отнесены установление гарантий избирательных прав граждан при проведении местных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения и подведения итогов местных выборов.

Конституция Кыргызской Республики, определяя систему органов местного самоуправления, устанавливает, что в нее входят: - местные кенешы - представительные органы местного самоуправления; - айыл окмоту, мэрии – исполнительные органы местного самоуправления; - иные органы.

В системе органов местного самоуправления особое место отводится представительным органам, как выборным коллегиальным органам местного самоуправления, избираемым непосредственно населением соответствующей административно-территориальной единицы и наделенным полномочиями решать вопросы местного значения.

Органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность от имени населения определенной территории и на основании законов Кыргызской Республики. Они организуют исполнение законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики на подвластной им территории, а также самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, содействуют охране общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Для осуществления хозяйственной деятельности органы местного самоуправления вправе в соответствии с законодательством Кыргызской Республики создавать хозяйствующие субъекты, решать вопросы их реорганизации и ликвидации.

Органы местного самоуправления могут наделяться государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств. Государственные полномочия могут быть переданы органам местного самоуправления на основании закона или договора. По делегированным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны государственным органам.

Как публично-властные конституционно закрепленные учреждения, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, установленных Конституцией и законодательством Кыргызской Республики, вправе принимать акты, обязательные для

исполнения на их территории. Решения органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на соответствующей территории предприятиями, организациями, учреждениями независимо от форм собственности, а также должностными лицами, общественными объединениями и гражданами. За невыполнение решений органов местного самоуправления, должностные лица и граждане несут ответственность в установленном законом порядке.

Органы местного самоуправления (представительные и исполнительные органы) являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы, отнесенные законодательством к их компетенции. При этом органы местного самоуправления несут ответственность перед государственными органами за соблюдение и исполнение законов, а перед местным сообществом - за результаты своей деятельности.

На уровне местного самоуправления в Кыргызской Республике нормы, регулирующие местные выборы, содержатся в законах о местном самоуправлении и в законах о выборах депутатов местных кенешей.

Местные кенешы являются представительными органами местного самоуправления, выражающими интересы и волю соответствующего населения. Местные кенешы формируются на основе прямых выборов сроком на 4 года.

Местные кенешы состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок проведения выборов депутатов местных кенешей определяется законом. Местные кенешы являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы, отнесенные законодательством к их компетенции. Избранные депутаты городских кенешей объединяются в депутатские фракции. Большинство в городском кенеше считается фракция или коалиция фракций, официально объявившая о создании коалиции фракций в городском, имеющая более половины депутатских мандатов. Фракция или фракции, не входящие в состав фракций или коалиции фракций большинства, считаются меньшинством в местном кенеше [3].

В Кыргызской Республике устанавливаются следующие местные кенешы:

1) айылный кенеш - представительный орган местного самоуправления в айылном аймаке;

2) городской кенеш - представительный орган местного самоуправления в городе.

Одним из важных вопросов, влияющих на организацию и проведение выборов, является выбор типа избирательной системы. На первичном уровне применяется мажоритарная избирательная система, а на уровне городов используется пропорциональная избирательная система. Наибольшей популярностью при проведении местных выборов пользуется мажоритарная система выборов по одномандатным округам. Можно выделить ряд достоинств и недостатков этой системы. К преимуществам следует отнести приближенность избранных депутатов к своим избирателям; депутатам хорошо знакомы их избирательные округа, интересы жителей этих округов; личность депутата и его политические качества знакомы избирателям. Недостатком является следующее: у сформированного на такой основе представительного органа местного самоуправления отсутствует единый проект развития территории муниципального образования; каждый депутат стремится решить проблемы своего округа.

Пропорциональная же избирательная система обладает рядом противоположных качеств: ослабляет личные связи и персональную ответственность депутатов перед избирателями; представительный орган является выразителем общего интереса, обладает цельным проектом развития муниципального образования. Проблема применения пропорциональной системы заключается в неразвитости политической структуры общества, отсутствии избирательных объединений на местном уровне.

25 ноября 2012 года в Кыргызстане прошли выборы в 25 городских и 416 айылных кенешей с участием 29 политических партий. Выборы в 25 городах прошли по партийной системе в отличие от прошлых выборов, когда могли участвовать беспартийные

кандидаты. В айылных округах депутаты избирались по мажоритарной системе, при которой многомандатные избирательные округа образуются с примерным равенством числа избирателей на один мандат.

В случае, если ни одна из политических партий не получает 7 % голосов избирателей, то мандаты распределяются между первыми тремя политическими партиями. Если 7 и более процентов голосов получила лишь одна партия, то к распределению депутатских мандатов допускались следующие две партии.

В результате на местных выборах больше всего голосов набрали известные партии. В 11 городах лидировала Социал-демократическая партия Кыргызстана (СДПК); в 4 городах — «Республика»; партии «Ак - Шумкар», «Онугуу Кыргызстан», «Замандаш-Современник», «Единый Кыргызстан», «Ата-Журт» выиграла каждая в двух городах; в одном городе выиграла Партия коммунистов.

Наиболее высокой явка избирателей на уровне 58% была зарегистрирована в Ошской области, в Бишкеке этот показатель достиг 31%. В Бишкекской городской кенеш прошли 4 партии: СДПК, «Республика», «Ата-Мекен» и «Замандаш-Современник». Явка по стране составляла около 30% [4].

Изменился и численный состав местных кенешей, он устанавливается с учетом численности населения соответствующей административно-территориальной единицы, кроме кенешей городов Бишкек и Ош:

1) кенеша городов Бишкек, Ош - 45 депутатов;

2) городские и айылные кенеша (по численности населения административно-территориальной единицы по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы согласно статистическим данным):

до 6000 - 11 депутатов;

от 6001 до 20000 - 21 депутат;

от 20001 и выше - 31 депутат.

Депутатский мандат подтверждается нагрудным знаком и удостоверением, подписанным председателем территориальной избирательной комиссии. В законе «О местном самоуправлении» указано случаи досрочного прекращения депутатского мандата:

- выезд на постоянное жительство в другую местность, проживание в которой не позволяет постоянно и эффективно осуществлять депутатские функции;

- добровольное сложение депутатских полномочий;

- возникновение ситуации невозможности совмещения должностей;

- обнаружение фактов получения лицом депутатского мандата в нарушение установленного порядка (признания результатов выборов недействительными или отмены результатов выборов);

- признание депутата недееспособным либо ограниченно дееспособным по решению суда;

- смерть депутата или вступление в законную силу решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим;

- отсутствие депутата без уважительных причин на более двух сессиях кенеша в течение года;

- вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении депутата;

- роспуск кенеша.

Депутат местного кенеша не должен принимать участие и голосовать на сессиях кенеша или заседаниях постоянных комиссий или иных органов, созданных местным кенешем, где рассматривается вопрос, который может представлять личный интерес, то есть материальные выгоды для него, его супруги, их родителей, детей, родных братьев и сестер. Местный кенеш начинает выполнение своих функций со дня первой сессии, и прекращает деятельность в день проведения местным кенешем следующего созыва первой

сессии.

Органы государственной власти не вправе вмешиваться в решение вопросов, входящих в компетенцию местных кенешей. Местные кенешы не вправе вмешиваться в решение вопросов, входящих в компетенцию местных государственных администраций. По вопросам, затрагивающим интересы территории, местный кенеш может приглашать для участия в работе сессии, на заседания постоянных комиссий представителей соответствующих министерств, государственных комитетов, административных ведомств и местной государственной администрации.

Основной организационно-правовой формой работы местных кенешей являются их сессии. Порядок и периодичность проведения сессий определяются регламентом местного кенеша. Заседание местного кенеша правомочно при присутствии не менее половины от общего числа депутатов. Местный кенеш принимает решение большинством голосов от общего числа депутатов местного кенеша, если иное не предусмотрено законом. Первая сессия вновь избранного кенеша созывается председателем кенеша предыдущего созыва не позднее чем в двухнедельный срок после выборов депутатов местных кенешей. Первую сессию местного кенеша открывает старейший по возрасту депутат соответствующего местного кенеша. Сессии местных кенешей проводятся открыто, не реже одного раза в квартал и по требованию не менее одной трети от общего числа депутатов местного кенеша. Первая сессия местных кенешей во вновь образованных айылных аймаках, городе, районе созывается Центральной комиссией по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики не позднее чем в двухнедельный срок со дня выборов в соответствующий кенеш. В повестку дня первой сессии местного кенеша включаются вопросы избрания председателя кенеша и его заместителя, другие важнейшие вопросы организации деятельности кенеша. Сессии местного кенеша открыты для общественности. Каждый гражданин имеет право присутствовать на сессиях в соответствии с регламентом, утвержденным местным кенешем. Местный кенеш может принять решение о проведении закрытой сессии в случаях, если рассматриваемый вопрос относится в соответствии с законодательством к государственной тайне. Местный кенеш обязан предпринимать все меры по предварительному оповещению граждан о дате и повестке дня сессий, создавать условия для их доступа на сессии, а также доводить до сведения местного сообщества о принятых решениях.

На сессии местного кенеша в основном решаются следующие вопросы:

- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов;
- утверждение и контроль за выполнением программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения.

На сессиях кенешей городов дополнительно решаются следующие вопросы:

- избрание мэра города;
- выражение недоверия мэру города.

На сессиях айылных кенешей дополнительно решаются следующие вопросы:

- избрание главы айыл окмоту;
- выражение недоверия главе айыл окмоту [3].

Для переходного этапа кыргызстана местное самоуправление стало необходимо как способ и средство оптимизации институтов и механизмов государственного управления. местное самоуправление стало выступать как форма самостоятельной организации производственно-хозяйственной и финансовой деятельности в целях решения местных социально-экономических задач, соответственно, субъектом экономических отношений.

Вместе с тем, с введением новой избирательной системы в городах важную роль стали играть партии, а не отдельные политики или группы избирателей, которым баллотироваться запретили. По результатам местных выборов в 2012 года можно смело судить о популярности тех или иных партий в регионах, а значит, назвать главных претендентов в республиканский парламент, выборы в который состоятся осенью этого года. Показательность местных выборов подтверждает и тот факт, что во время общереспубликанского «соревнования» будет действовать региональный барьер. А значит, партии-победители должны быть популярны по всей стране.

**Литература:**

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.
2. Конституционный закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года, Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 года.
3. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года.
4. <http://shailoo.gov.kg/> - Официальный сайт Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики.