



Эсенбаев А.Э.
докторант КНУ им. Ж. Баласагына

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

Аннотация: В данной статье предпринята попытка рассмотрения института выборов как механизм общественных отношений, возникающих в процессе формирования органов власти, совокупность правовых норм, избирательных систем, организационных структур, политических технологий и иных факторов, определяющих функционирование этого института в демократическом обществе. В статье исследуются особенности избирательной системы, избирательного права и избирательного процесса, выступающие как конституционные, правовые основы политического института выборов. Рассматривая политико-правовые основы института выборов, автор приходит к выводу, что выборы все-таки создают возможность гражданам влиять на поведение правителей. Эта трансформация имеет важные последствия в политической системе страны.

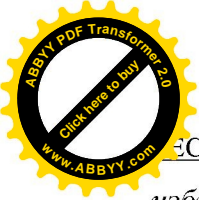
The Summary: In this article an attempt of consideration of institute of elections as the mechanism of the public relations arising in the course of formation of authorities, set of rules of law, electoral systems, organizational structures, political technologies and other factors defining functioning of this institute in democratic society is made. In article features of an electoral system, an electoral right and the electoral process, acting as the constitutional, legal basis of political institute of elections are investigated. Covering political and legal basics of institute of elections, the author comes to a conclusion that elections after all create opportunity to citizens to influence behavior of governors. This transformation has important consequences in political system of the country.

Институт выборов является одним из важнейших элементов современных политических систем. Развитие политической системы во времени характеризуется как процесс изменения, развития или деградации политических институтов. Он включает исторический масштаб смены форм власти, становления государства какого-либо нового типа, позволяющий выявлять и описывать системные свойства различных политических явлений. От состояния общественных отношений, уровня развития общества зависит, будет ли эта ситуация статичной или подвижной, а следовательно, будет ли динамичной и сама политическая система или нет. Динамизм политической системы отличен от нестабильности, он определяет способность системы развиваться, адаптироваться к изменениям в обществе и его внешнем окружении, в смешанных организационных системах и реагировать

на эти изменения, а выборы в таком динамизме играют важную роль.

Институт выборов в политической системе представляет собой всю совокупность общественных отношений, возникающих в процессе формирования органов власти, совокупность правовых норм, избирательных систем, организационных структур, политических технологий и иных факторов, определяющих функционирование этого института в демократическом обществе. Избирательная же система является одним из основных, но далеко не единственным элементом этого института. Она выступает как конституционная, правовая основа политического института выборов. Это важно отметить в связи с тем, что зачастую понятие «избирательная система» употребляется как синоним понятия «институт выборов»[1].

Порядок формирования выборных государственных органов определяется



избирательным правом. В более узком смысле под избирательным правом понимают конституционное право гражданина избираться (*пассивное избирательное право*) и избирать (*активное избирательное право*). Сложились общепринятые международные стандарты избирательного права, предусматривающие равное, свободное и тайное голосование, признание за всем взрослым населением права участвовать в голосовании без ограничения пола, расы, национальной принадлежности, языка, образования, имущественного и социального положения, вероисповедания, политических убеждений, дающие избирателям равные возможности, а также обеспечивающие общественный контроль за выборами. В каждой стране эти стандарты реализуются по-разному, с определенными ограничениями.

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 [2]. Конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кнеша Кыргызской Республики», статья 1 гласит, 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». Вместе с этим, на приобретение активного избирательного права существуют определенные цензы, такие как определенный возраст, наличие гражданства. Конституционный Закон определяет также пассивное избирательное право как «право гражданина быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления» [3].

Реализация гражданином пассивного избирательного права зависит не только и не столько от данного лица, сколько от волеизъявления других субъектов избирательной кампании.

Функционирование политического института выборов предусматривает формирование избирательной системы, которая предполагает отражение специфики развития данного конкретного общества. Анализ понятийного аппарата позволяет сделать вывод о том, что в научной литературе нет единой точки зрения по поводу трактовки самого термина «избирательная система». Так в советской научной литературе избирательная система рассматривается как совокупность юридических норм, регулирующих выборы в представительные органы власти, или иными словами институт государственного права [4; стр. 331]. Современная наука выделяют широкое и узкое определения избирательной системы. В широком смысле «избирательная система - это система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти». Сюда входят все вопросы, начиная от назначения выборов, составления списка избирателей, формирования избирательных округов, участков и комиссий, стадии избирательного процесса и избирательной кампании вплоть до подведения итогов и опубликования результатов выборов. В узком же смысле избирательная система определяется как «способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на долж-



ность или в качестве депутата» [5]. Согласно точке зрения Б.А. Страшуна, в широком смысле слова «избирательная система - это упорядоченные общественные отношения, связанные с выборами органов публичной власти, составляющие порядок выборов». В узком смысле избирательную систему автор определяет как «способ распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования избирателей или других уполномоченных лиц» [6; стр. 323].

По мнению советского исследователя А.И. Авозкина, над понятием «избирательная система» следует понимать «совокупность закрепленных законом принципов, норм, а также организационных обычаев, определяющих порядок избрания и переизбрания в органы власти» [7; стр. 42]. Современный исследователь А.И. Соловьев считает, что «избирательная система - это не только набор правовых норм, регламентирующих порядок голосования и способ распределения мандатов. Каждая избирательная система диктует участникам предвыборной борьбы особые правила «политической игры», влияет на процессы заключения предвыборных соглашений и союзов» [8]. По мнению А.С. Автономова и Ю.А. Веденева, под избирательной системой подразумевается установленный законом или иным нормативным актом способ определения голосования и порядок распределения мандатов между партиями или кандидатами. А.Е. Постников, Л.Г. Алехичева также полагают, что избирательная система может применяться как в узком, так и широком смысле. В узком смысле, по мнению авторов, это понятие означает способ выдвижения кандидатов, голосования за них и определение результатов выборов. В широком смысле об избирательной системе говорят, когда выделяются мажоритарная, пропорциональная и смешанная избирательные системы [9; стр. 44].

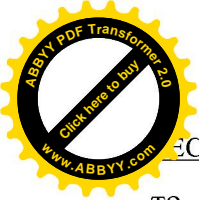
Учитывая все многообразие подходов к определению понятия «избирательная система», автор понимает под ним правила, устанавливающие способы выражения воли избирателей, подсчета голосов

избирателей, определения победивших на выборах и определения, сколько мандатов достанется победителям.

В мировой практике используют различные типы избирательных систем. На их выбор и действие влияют идеологическая, национальная, религиозная, региональная, языковая, социальная структуры общества, а также стабильность страны. Большое значение имеет характер партийной системы, являются ли, например, партии сильными, влиятельными или молодыми, еще не состоявшимися, общенационально признанными или регионально ориентированными. Результаты выборов зависят не только от явления воли избирателей, но и от правил подсчета их голосов. Одни и те же избирательные системы могут дать разные результаты в разных странах в зависимости от социально-политического контекста и уровня развития конкретного общества.

Анализ научной литературы позволяет говорить о выделении нескольких видов избирательных систем. Важной характеристикой избирательной системы является порядок распределения мандатов по итогам голосования. В случаях, когда кандидаты идут на выборы индивидуально и обладателем мандата становится кандидат, набравший большинство голосов, система называется мажоритарной. Когда же избиратели голосуют за партийные списки и распределяются пропорционально числу поданных голосов, система называется пропорциональной. Бывают смешанные системы, где половина избирается по мажоритарной, а половина - по пропорциональной системе.

Зарубежные ученые А. Блейз и А. Карти разделяют избирательные системы на плюральные, мажоритарные, смешанные и пропорциональные [10; стр. 79-93]. Те или иные классификации избирательных систем основаны на формуле перевода полученных голосов избирателей в места, учитывают величину избирательного округа, то есть количество мандатов, распределяемых по одному избирательному округу, и принимают во внимание структуру избирательного бюллетеня, то есть



то, как избиратели выражают свои предпочтения. Большинство из приведенных классификаций избирательных систем включает в группу мажоритарных систем мажоритарные системы абсолютного большинства и мажоритарные системы относительного большинства, поскольку при любой из них избранным считается кандидат, который получил усыновленное большинство голосов: относительное - при плюральной системе и абсолютное - при мажоритарной системе. При таком подходе учитывается принцип распределения мандатов в целом, хотя при пропорциональных системах также мандаты достаются кандидатам или партиям, получившим большинство голосов избирателей, но пропорционально этому количеству. Подходы, разделяющие мажоритарные системы абсолютного большинства и мажоритарные системы относительного большинства, являются, на наш взгляд, более проработанными и позволяют учитывать аспект влияния избирательных систем на количество партий в системе.

При мажоритарной системе число мандатов, за которые идет борьба в избирательном округе, может быть более одного. Если мандат один, то округ называют *одномандатным*, если два или более – *многомандатным*. Мажоритарная система по сравнению с пропорциональной является более универсальной.

При пропорциональной системе большое значение имеет наличие и размер так называемого *заградительного процента* - минимального процента голосов, обеспечивающего допуск партии к распределению мандатов. Заградительный процент отсекает от участия в работе парламента мелкие партии, не пользующиеся в обществе существенным авторитетом, и призван сделать работу парламентариев более эффективной.

Нет смысла говорить о преимуществах той или иной избирательной системы безотносительно традиций и других особенностей соответствующей страны. Только в процессе исторической эволюции, на практике вырабатываются избирательные механизмы, обеспечивающие ста-

бильность и развитие конкретного общества. В каждой стране структура и функционирование избирательной системы регулируются своим законодательством.

Избирательная система, избирательное право определяют всю инфраструктуру *избирательного процесса* - политических изменений, целью которых является формирование выборных органов власти. Значение выборов как инструмента перехода к демократии и важнейшего условия ее жизнеспособности, реализации основных принципов свободных выборов непосредственно зависят от организации избирательного процесса. Избирательный процесс осуществляется определенным правовым нормам, правилам. В соответствии с законами страны государство - главный участник избирательного процесса создает механизм государственного управления выборами, призванный обеспечить установленную законом процедуру. В ходе избирательного процесса реализуются нормы электорального законодательства, политические структуры и культурные ценности, политическое поведение групп и индивидов, пытающихся удовлетворить свои потребности во власти, установки, принципы, идеалы. Каждая страна организует выборы по-своему. Процедура выборов включает также контроль за ходом голосования и подсчетом голосов, взаимодействие со СМИ, юридическое сопровождение.

Ориентируя субъектов политики на определенный порядок борьбы за власть, различные избирательные системы непосредственно влияют на характер партийных систем и весь избирательный процесс. Некоторые авторы полагают, что понятие «избирательный процесс» по своему содержанию и объему является более широким и включает, наряду с организационно-технологическими и информационно-финансовыми ресурсами, и некоторые новые аспекты, отражающие современные социально-политические основания и условия осуществления избирательных действий и процедур.

Процедурная сторона предоставляет органам власти большие возможности



влиять на результаты голосования практически на любом из этапов. С одной стороны, выборы являются средством контроля народа над государством. С другой стороны, само это средство находится под контролем государства. Мировой опыт показывает, что основными направлениями «цивилизованного» государственного контроля над выборами являются манипуляции структурой избирательной системы (например, соотношением ее мажоритарных и пропорциональных компонентов), составом электората, границами избирательных округов и участков. Применяются и более грубые средства: фальсификация подсчета голосов, устранение нежелательных конкурентов (правовыми и неправовыми методами) и т.п.

Выборы всегда осуществляются в конкретной общественно-политической среде, которая во многом определяет их подлинно демократический или манипулятивный характер. Эта среда (исторический контекст) включает ряд параметров, отражающих ее влияние на избирательный процесс. К ним относятся:

- наличие в обществе ценностного консенсуса, атмосферы доверия, готовности политических партий, подавляющего большинства граждан уважать результаты выборов.

- уважение в государстве прав человека. Это необходимо для того, чтобы избиратели и кандидаты чувствовали себя свободными, не подвергались разного рода угрозам, чтобы в обществе существовала атмосфера уважения личности, воли большинства и прав меньшинства;

- электоральная (гражданская) просвещенность избирателей. Она предполагает знание назначения и процедур выборов, основных политических партий, их программ и кандидатов, информированность. Это обеспечивает сознательность и компетентность решений, без которых выборы являются не волеизъявлением народа, а инструментом массового манипулирования, используемым элитами;

- демократический характер регистрации избирателей. Это означает, прежде всего, отсутствие любого рода дискри-

минации: по национальному, расовому, имущественному или какому-либо другому признаку;

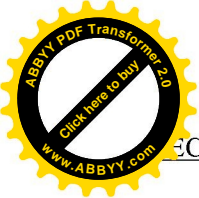
- демократический порядок регистрации и взаимоотношений партий. Партии - главный субъект электоральной активности, политического участия, организации и мобилизации граждан. Они - основной претендент на формирование парламента и правительства. Во всех стабильных демократических государствах характер отношений между партиями определяет общую канву и атмосферу выборов;

- формирование независимых, беспристрастных и компетентных органов управления избирательным процессом. К ним относится, прежде всего, избирательная комиссия. Ее функции разнообразны, хотя и не одинаковы в различных странах. Главная - это общий контроль за процессом выборов;

- наличие доступных для всех механизмов подачи и рассмотрения жалоб и разрешения споров, а также эффективных и независимых органов контроля за соблюдением избирательного закона всеми участниками электорального процесса, в том числе членами избирательных комиссий.

Наличие выборных механизмов и процедур само по себе не гарантирует контроля общества над государством. Общество должно быть готово ими эффективно пользоваться. Только при этом условии избирательным технологиям, используемым властью, могут противостоять избирательные технологии претендентов на власть. Особенности избирательной системы способны повлечь за собой и более широкие последствия – от раскола партии до распада страны [11; стр. 3].

Эффективными выборы будут лишь в том случае, если сами они организованы демократически. Выборы изначально призваны служить демократии и неразрывно связаны с ее общей концепцией, ценностями. Их главное социальное назначение – адекватно отражая мнение и волю граждан, обеспечить представительство основных общественных групп в органах власти, а также сформировать эффективное правительство.



Выборы служат заменой институционального механизма неформальных санкций, которые в противном случае могут быть использованы широкими массами. Выборы создают возможность гражданам влиять на поведение правителей. Эта трансформация имеет несколько важных последствий. Во-первых, выборы формализуют и фундаментально изменяют характер общественного влияния на действия правительства. Во-вторых, выборы представляют собой средства проявления массовых настроений, которые сами по себе подвержены формальному правительственному контролю. В-третьих, выборы ограничивают вмешательство народных масс в управленческий и политический процесс. Наконец, выборы ограничивают интенсивность массовой политической деятельности, превращая ее из средства утверждения своих требований в коллективное заявление о том, чтобы разрешили что-либо.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Колесников В.Н. О политических функциях института выборов. - М., 2002.
2. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.
3. Конституционный Закон «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР» от 2 июля 2011 года №68
4. Сафранов М.В. Советское избирательное право, организация и проведение выборов в СССР // Курс современного государственного права. - М., 1975.
5. См.: Катков Д.Б., Корчиго Г.В. Избирательное право: вопросы и ответы. - М.: Юриспруденция, 2001.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Под ред. Б.А. Страшуна. - М., 1996.
7. Авозкин И.А. Верховные Советы – высшие представительные органы государственной власти в СССР // Высшие представительные органы власти в СССР. - М., 1969.
8. См.: Соловьев И.А. Политология: политическая теория, политическая технология. - М., 2001.
9. Постников А.Е., Алехичева Л.Г. Путеводитель по избирательному праву России: пособие для кандидатов и членов избирательной комиссии. - М., 2003.
10. Blais A. Carty K. The Psychological Impact of Electoral Laws: Measuring Duvergers Elusive Factor // British Journal of Political Science. 1991. Vol. No. 21.
11. Таагелер Р. Шугарт М.С. Описание избирательных систем. // Полис. 1997. №3.