

УДК 342.843 (575.2) (04)

## ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ВЫБОРОВ: ОПЫТ КЫРГЫЗСТАНА

**З.И. Галиева**

Рассмотрен опыт проведения парламентских выборов 2000, 2007 и 2010 гг. в Кыргызстане с использованием пропорциональной избирательной системы.

*Ключевые слова:* парламентские выборы; политические партии; Жогорку Кенеш.

**Парламентские выборы 2000 г.** В Кыргызстане впервые в ходе парламентских выборов 2000 г. использовалась смешанная пропорционально-мажоритарная система с пятипроцентным барьером: 15 % депутатов Законодательного Собрания (ЗС) Жогорку Кенеша избирались по пропорциональному принципу (15 мест), 85% – по мажоритарному. Количество выделенных мандатов по нашему мнению, было слишком ничтожным для оказания существенного влияния на законодательный процесс.

Ко времени проведения выборов в Кыргызстане было зарегистрировано 27 политических партий: “Асаба”, “Эркин Кыргызстан”, “Партия коммунистов Кыргызстана”, “Ата-Мекен”, “ДДК”, “СДПК” [1] и др. Политические партии –

“Партия горожан Бишкека”, “Партия кооператоров”, “Партия народного единства и согласия”, “Ар-Намыс”, “Крестьянская (фермерская) партия”, “Кайран эл”, “Коммунистическая партия”, “Адилет”, Партия духовного возрождения “Манас эл”, “Эмгекчил эл партиясы” (Партия трудового народа) не имели годичного срока регистрации, а четыре партии в своих программах не указали норму об участии в выборах. Последнее обстоятельство имело важное значение, поскольку, согласно ст. 92 Кодекса о выборах, в политических программах партий четко должно было быть прописано положение об участии в выборах [2]. На основе этой нормы Министерство юстиции не допустило их к выборам.

Таблица 1

Итоги парламентских выборов 2000 г. [3]

Политические партии и избирательные блоки	Число голосов, поданных за список кандидатов		Число мандатов
	Число голосов “за”	%	
“Партия коммунистов Кыргызстана”	454942	27,65	5
Блок “Союз демократических сил”	306971	18,64	4
“Демократическая партия женщин Кыргызстана”	208593	12,69	2
“Партия ветеранов войны в Афганистане ...”	132013	8,03	2
“Ата-Мекен”	106441	6,47	1
“Моя страна”	82440	5,01	1
“Эркин Кыргызстан”	68437	4,16	0
“Аграрно-грудовая партия”	40391	2,46	0
“Аграрная партия ”	39781	2,42	0
Избирательный блок “Манас”	39127	2,38	0
“Асаба”	24684	1,5	0
Против всех	48126	2,93	–

В ходе подготовки к выборам было создано два избирательных блока: 1) “Союз демократических сил” (СДС – центристский блок) в составе “Социал-демократической партии”, “Партии единства Кыргызстана”, “Партии экономического возрождения”, “Адилет”; 2) “Манас”, состоящий из “Республиканской народной партии” и “Партии защиты интересов работников промышленности, сельского хозяйства и малообеспеченных семей”.

В бюллетень для голосования ЦИКом было внесено девять политических партий и два избирательных блока.

В ходе выборов 5-процентный барьер удалось преодолеть только блоку СДС и 5 партиям: “Партии коммунистов”, “Демократической партии женщин Кыргызстана”, “Партии ветеранов войны в Афганистане...”, “Ата-Мекен”, “Моей стране”. Их поддержало 78,49 % голосов избирателей.

“Партия коммунистов Кыргызстана” получила 5 мандатов, блок СДС – 4, “Демократическая партия женщин Кыргызстана” – 2, “Партия ветеранов войны в Афганистане”... – 2, “Ата-Мекен” – 1, “Моя страна” – 1 [3].

Таким образом, 13 (из 27) политических партий были представлены в Жогорку Кенеше 2000–2005 гг. Однако партии располагали столь малым количеством мандатов, что оказать значительное влияние на законотворческий процесс, на формирование правительства они были не в состоянии.

#### **Парламентские выборы 2007 г.**

Если в 2000 г. выборы в Жогорку Кенеш проходили по смешанной избирательной системе, когда часть депутатов была избрана по партийным спискам, другая часть – по одномандатным округам, то в 2007 г. впервые в суверенном Кыргызстане выборы проводились исключительно по *пропорциональной системе* в соответствии с новой редакцией Кодекса о выборах.

На данный момент в республике было зарегистрировано около 104 политических партий. В середине октября к ним присоединилась еще одна. Форум движения “За Конституцию, реформы и развитие” превратился в учредительный съезд народной партии “Ак жол”, в которую влились и другие политические силы (партии “Содружество”, “Моя страна” и пр.). Председателем новой партии был избран президент К. Бакиев.

На регистрацию для участия в выборах документы подали 22 политических партии. Из них ЦИК зарегистрировал всего 12 партий [4]. Политическим партиям для регистрации надо было предоставить в ЦИК список кандидатов, содержащий не менее 90 и не более 100 канди-

датов, списки с меньшим числом кандидатов подать было фактически невозможно. Причем ст. 72. 5 Кодекса о выборах запрещала вносить изменения в список после его подачи; партии могли заменить кандидатов только в случае их выбытия.

7 партиям было отказано в регистрации: “Коммунистической партии”, “Партии крестьян Кыргызстана”, “Партии зеленых”, “Таза Ком” (Чистое общество), “Замандаш” (Соотечественник), партии “Родина”, “Партии ветеранов войны в Афганистане”. Связано это было с различными обстоятельствами: например, Центризбирком отказал партии “Родина” в регистрации на основании того, что невозможно было установить кыргызское гражданство 16 кандидатов от этой партии. Это привело к тому, что список партии не соответствовал необходимому минимальному числу кандидатов (Кодекс о выборах, ст. 25. 3). Даже после подтверждения гражданства всех этих кандидатов, отказ ЦИК в регистрации был оставлен судом без изменения.

Впервые в республике все 90 депутатов *однопалатного* Жогорку Кенеша избирались на основе пропорциональной системы по закрытым партийным спискам. Политическим партиям для получения депутатских мандатов необходимо было преодолеть два отдельных порога: 5-процентный национальный порог, подсчитываемый от числа всех зарегистрированных избирателей в стране; дополнительный – 0,5-процентный порог, который партиям необходимо было преодолеть в каждом из девяти регионов (областей). Причем Кодекс о выборах не содержал четких положений о том, как должен определяться второй порог.

Ст. 72. 3 Кодекса о выборах устанавливала квоты, способствующие гендерному равенству, ликвидации дисбаланса в возрастном и национальном плане: так, лица одного пола не должны превышать 70% в каждом списке, максимально три кандидата одного пола должны находиться подряд в партийном списке; 15% кандидатов в каждом партийном списке должны быть моложе 35 лет; не менее 15% должны представлять различные национальности, проживающие в республике. Однако вряд ли 15-процентное представительство молодежи и национальных меньшинств в Жогорку Кенеше позволило бы этим группам лоббировать свои интересы.

Накануне выборов вокруг нормы разгорелся спор о 0,5-процентном региональном пороге. Дело в том, что данная формулировка была весьма расплывчата и могла толковаться по-разному. К примеру, было непонятно, то ли каждая партия

обязана получить больше 0,5% голосов от числа избирателей, проживающих в той или иной области, то ли от числа общего количества избирателей по всей республике.

Представители политических партий требовали от властей разъяснить им действие этой нормы. 19 ноября 2007 г. ЦИК издал постановление, что 0,5% голосов избирателей необходимо набрать от единого республиканского списка избирателей, т.е. каждая партия, чтобы иметь свое представительство в парламенте, должна была набрать в каждом регионе не менее 13 тыс. голосов, а в городах Бишкек и Ош – не менее 600 голосов.

Такое толкование привело к началу нешуточной борьбы за его отмену. Двенадцать политических партий – “Ата-Мекен”, “Ар-Намыс”, “Асаба”, “Родина”, “Туран”, “Тынчтык”, Партия зеленых, Партия ветеранов и молодежи КР, СДПК, Крестьянская (фермерская) партия КР, “Эрк” и “Эркиндик” – написали обращение к президенту страны с требованием отменить “драконовскую квоту” в 0,5% как антидемократическую.

По **предварительным** результатам выборов лидирующее положение занимала президентская партия “Ак-Жол”, которая получила 48,1% голосов избирателей, за ней – оппозиционная партия “Ата-Мекен” с 9,19% голосами, СДПК – 4,5%, “Партия коммунистов Кыргызстана” – 2,95% и т.д. Однако с учетом 0,5% регионального порога “Ата-Мекен” не получила необходимого количества голосов в Ошской (3103 голосов) и Баткенской областях (3162 голосов) и в городе Ош (312), поэтому в новый парламент проходила только одна партия “Ак-Жол”.

Таблица 2

Окончательные итоги  
парламентских выборов 2007 г.

Политическая партия	Дата регистрации	Число голосов, отданных за партийные списки, %	Число мандатов
“Ак-Жол”	Октябрь 2007	48,1	71
“Ата-Мекен”	Декабрь 1992	9,19	–
СДПК	Декабрь 1994	5,25	11
“Партия коммунистов Кыргызстана”	Сентябрь 1992	5,05	9

После **окончательного** подсчета голосов (когда, по заверениям ЦИК, поступили последние бюллетени из отдаленных регионов) ситуация в корне изменилась: 5-процентный барьер преодолели СДПК и коммунисты, видимо, благодаря “снисходительности” властей.

Окончательный расклад в Жогорку Кенеше оказался следующим: “Ак Жол” получила в новом парламенте 71 место, 11 мандатов достались социал-демократам и 9 мандатов – “Партии коммунистов Кыргызстана” (табл. 2).

Таким образом, политическая партия, созданная за два месяца до выборов, смогла добиться такого оглушительного успеха, получив необходимый процент доверия во всех регионах. Этого не смогла добиться ни одна из “старых” партий республики, созданных на заре суверенитета. Такое невозможно представить ни в одной из развитых демократических западных стран. Даже диктаторам не удавалось добиться такого успеха за столь короткий срок ни в одном из тоталитарных государств.

После ликвидации режима президента К. Бакиева выборы в Жогорку Кенеш 2010 г. проходили в очень напряженной обстановке. Оппозиционные лидеры сформировали Временное правительство (“правительство народного доверия”) во главе с Розой Отунбаевой, которое распустило Жогорку Кенеш, расформировало Конституционный суд и др. В состав Временного правительства вошли: А. Атамбаев – первый вице-премьер, О. Текебаев – заместитель председателя (ответственный за проведение конституционных реформ), А. Бекназаров – заместитель председателя, Т. Сариев – заместитель председателя и др.

27 июля 2010 г. в республике состоялся референдум, который принял новую Конституцию Кыргызской Республики и Закон “О введении в действие Конституции Кыргызской Республики”. Этим Законом был утвержден декрет № 39 Временного правительства от 19 мая 2010 г. “О президенте Кыргызской Республики на переходный период”. Пост президента Кыргызстана переходного периода заняла председатель Временного правительства Р. Отунбаева, срок полномочий главы государства установлен до 31 декабря 2011 г.

Новые нормы Конституции 2010 г.: 1) Кыргызстан по существу стал парламентской республикой, поскольку за президентом закреплены в основном представительские функции; 2) количество мандатов увеличилось с 90 до 120; 3) введен запрет на монополию одной партии в Жогорку Кенеше, чтобы не повторилась ситуация с партией “Ак-Жол” (не более 65 мандатов);

4) фракция (или коалиция фракций), имеющая больше половины депутатских мандатов, выдвигает кандидатуру премьер-министра; 5) в новом парламенте оппозиция, которая раньше была вынуждена мириться с навязываемой ей большинством волей, получила реальную возможность влиять на принимаемые решения. Парламентское меньшинство получило право формировать треть Совета судей, Центризбиркома и Счетной палаты, руководить комитетами, отвечающими за правоохранные органы, бюджет и финансы, осуществлять контрольно-ревизионные функции; 6) в целях предотвращения межнациональной розни исключена возможность создания партий на этнической основе [5].

Выборы в Жогорку Кенеш были назначены на 10 октября 2010 г. Указом Президента КР «О назначении выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 9 августа 2010 г.

О своем участии в выборах Центризбирком страны уведомили 57 политических партий из более 140 зарегистрированных. Из них были зарегистрированы только 29 политических партий: «Ар-Намыс», «Замандаш», «Содружество», СДПК, Народно-Демократическая партия Кыргызстана (НДПК), «Партия зеленых», «Ата-Журт», Партия народного самоуправления «Ак Санат», «Партия коммунистов Кыргызстана», «Каганат», «Ак-Шумкар», «Акыйкат», «Республика», «Ак-Тилек» и др. Они боролись за 120 депутатских мандатов.

Партия «Ар-Намыс» (лидер – экс-премьер-министр Ф. Кулов) создала коалицию, в которую вошли партии ЭрК, «Туран», «Дыйкандар партиясы» («Партия крестьян и фермеров») и «Биримдик» (Женская партия), общественная организация «Воины Афганистана» [6].

Общее количество избирателей составило 3 млн 36 тыс. 703 человек, от этого числа исчислялся 5-процентный порог прохождения партий в парламент. Число избирателей в основном списке на момент окончания голосования составило 2 млн 837 тыс. 989 человек, в дополнительных списках – 198 тыс. 714 человек. Итоговая явка избирателей составила 1 679 710 чел. (55,09%) [7].

1 ноября 2010 г. ЦИК объявил официальные итоги выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 г. (табл. 3).

Таким образом, в Жогорку Кенеш прошли пять политических партий: «Ата-Журт» (28 мандатов), СДПК (26 мандатов), «Ар-Намыс» (25), Республика» (23) и «Ата-Мекен» (18). Поскольку ни одна из партий не получила абсолютного большинства мандатов, согласно Конституции необходимо было создать коалицию парламентского

большинства, которая сформирует правительство и выдвинет кандидатуру премьер-министра.

За ходом парламентских выборов в Кыргызстане наблюдали 850 наблюдателей из 52 стран и 32 международных организаций. Выборы заслужили положительные оценки от СНГ, ОБСЕ, России, США и др. Хотя многие наблюдатели сообщали и о нарушениях: подвозе избирателей, «карусельном голосовании», отдельных случаях подкупа избирателей и использовании административного ресурса [8].

Парламентские выборы в Кыргызстане признаны состоявшимися. Ни одна из политических партий, прошедших в Жогорку Кенеш не получила большинство мандатов, поэтому президент Р. Отунбаева поручила СДПК сформировать парламентское большинство. Первая попытка не принесла успеха. Во второй раз президент поручила создать коалицию партии «Республика» (О. Бабанов), которой удалось это сделать совместно с СДПК и «Ата-Журт».

Коалиция политических партий, составившая парламентское большинство, сформировала правительство во главе с премьер-министром А. Атамбаевым (СДПК). Спикером был избран А. Келдибеков («Ата-Журт»).

Партии «Ата-Мекен» и «Ар-Намыс» перешли в парламентскую *оппозицию* (ст. 70 Конституции КР). Парламентское меньшинство имеет право формировать треть Совета судей, Центризбиркома и Счетной палаты, руководить комитетами, отвечающими за правоохранные органы, бюджет и финансы, осуществлять контрольно-ревизионные функции [9].

Таблица 3

Окончательные итоги парламентских выборов 2010 г.

Политическая партия	Число голосов, отданных за партийные списки		Число мандатов
	«За»	%	
«Ата-Журт»	257 175	8,47	28
СДПК	236 634	7,83	26
«Ар-Намыс»	226 916	7,57	25
«Республика»	210 594	6,93	23
«Ата-Мекен»	166 714	5,49	18
«Бутун Кыргызстан»	145 461	4,84	–

Таким образом, за годы суверенитета трижды во время парламентских выборов была применена пропорциональная система. Это сопровождалось периодически возникавшими кризисами власти, внешним выражением которых стал роспуск Жогорку Кенеша (2004, 2007, 2010 гг.) с последующим перераспределением властных полномочий и статусных позиций между ветвями власти. Этому способствовали слабая поддержка политических партий в обществе, их ограниченное влияние на процесс принятия решений и малое представительство в Жогорку Кенеше. Большинство политических партий не принимало участия в выборах 2010 г. в виду отсутствия региональных и местных представительств и постоянной работы с электоратом.

Политический кризис 2010 г. кардинально изменил ситуацию, согласно новой Конституции Кыргызстан стал парламентской республикой, в которой президент имеет в основном представительские функции, парламентское большинство формирует правительство и утверждает премьер-министра, который фактически будет осуществлять внутреннюю и внешнюю политику государства. Одновременно с этим парла-

ментская оппозиция получила реальную возможность влиять на принимаемые решения, хотя ранее она была вынуждена мириться с навязываемой ей большинством волей.

### *Литература*

1. *Ибраимов Т., Искакова Г.* Политические партии Кыргызстана. Бишкек, 2000.
2. Кодекс о выборах в Кыргызской Республике. Бишкек, 1999.
3. Выборы депутатов ЗС и СНП ЖК Кыргызской Республики. 2000. Бишкек, 2001. С. 354.
4. *Аманбеков С.* К чему приведут 12 политических партий? // Комсомольская правда. Кыргызстан. 28 ноября 2007.
5. Конституция Кыргызской Республики. Бишкек, 2010 .
6. <http://lenta.ru/news/2010/08/25/elections/>
7. Момент истины от Центризбиркома (Окончательные итоги) // Слово Кыргызстана. 2010. 2 ноября .
8. <http://kabar.ru/archives/2694>
9. Конституция Кыргызской Республики. Бишкек, 2010. С. 98–99.