



Elections to the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic: How to ensure representation of the people?

Aybek ADILOV¹, Serimjan DOSUMOV²

¹Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic

²Kyrgyz-Russian Slavic University named after the First President of Russian Federation

ARTICLE INFO

Article history:

Received September 2020

Received in revised form

15 October 2020

Accepted 15 November 2020

Available online

31 December 2020

Keywords:

Parliament of the Kyrgyz

Republic

Jogorku Kenesh (Supreme

Council)

Elections

Electoral system.

ABSTRACT

Issues of the electoral process in the Jogorku Kenesh (Supreme Council) of the Kyrgyz Republic are covered in the work. Various aspects of parliamentary elections carried out according to the party system are critically analyzed. The author offers suggestions and recommendations for improving the electoral system.

2181-1415/© 2020 in Science LLC.

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

SUMMARY

The relevance of the study is due to the significance of the electoral process, the degree of involvement of the population in the decision-making process, the strengthening of the role of the democratic process in society.

The author believes that the historical experience accumulated over the centuries, the traditions of ruling in the Kyrgyz society, have led to a parliamentary form of governing. Throughout its centuries-old history, Kyrgyz society has rarely been subordinate to the power of a single ruler. The country's society is used to living mainly in a communal democracy. The rulers of individual Kyrgyz clans brought future important government decisions to the public

¹ Doctor of Juridical Science, Professor, Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic

E-mail: ibek2000@mail.ru

² Candidate of Juridical Science, Kyrgyz- Russian Slavic University in the name of the first Russian Federation President B.N Yeltsin, Bishkek, Kyrgyz Republic

E-mail: dossumov@bk.ru

on a mandatory basis, explained and communicated their proposals to the public.

The analysis of the formation of closed lists of future candidates for deputies of the Jogorku Kenesh (Supreme Council), the subsequent voting at party congresses and elections by the electorate is carried out.

The positive experience of foreign countries in the implementation of the electoral process in parliament is reviewed in the study on the example of the United Kingdom, Germany, the United States. The opinions of modern scholars who analyze the parliamentary elections are covered.

The author proposes to elect the best representatives of society to the governing bodies of the state, in order to motivate the election of these representatives, both at the stage of their initial selection, and during the subsequent selection of the worthiest. Motivation (selection of the best) should be cross-cutting, it cannot change from stage to stage. In a democratic society, the people themselves are the public carriers of the motivation for the electoral process. Therefore, they must be the main actor in both of its stages.

The elected should be people who have achieved high results in their lives, scientists, artists, cultural figures, sportsmen, etc. That is, these should be people whose work has already received an independent and very high assessment of society. People who achieved such a high assessment of the results of their activities in the eyes of society were able to achieve this success only because they were purposeful and in constant development, knew how to analyze the observed events and phenomena.

The special importance of elections to parliament and to the post of the head of the state is emphasized in the study. It is due to the fact that legitimization of the government institutions and recognition by society take place through elections.

The issues of legal conflicts between the norms of the Constitution and the Constitutional Law “On the elections of the President of the Kyrgyz Republic and deputies of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic” are considered.

The author comes to the conclusion that until now the Parliament of the Kyrgyz Republic is evolving, developing in accordance with the requirements of the times and the development of society. The procedure for electing deputies to parliament is recommended to be revised. The electoral legislation of Kyrgyzstan needs further reform.

Выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики: как обеспечить народное представительство?

Ключевые слова:

Парламент Кыргызской Республики
Жогорку Кенеш

АННОТАЦИЯ

В работе освещаются отдельные вопросы избирательного процесса в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики. Проводится критический анализ различных

Выборы
Избирательная система.

аспектов парламентских выборов, осуществленных по партийной системе. Автором предлагаются предложения и рекомендации по совершенствованию избирательной системы.

INTRODUCTION

Рассматривая избирательное законодательство Кыргызской Республики в рамках диссертационного исследования, и проведя глубокий анализ избирательного процесса, существующего на данный период времени можно констатировать, что в результате всенародного референдума в 2010 году в Кыргызской Республике была принята новая редакция Конституция, и по форме правления республика стала парламентско-президентской, соответственно возросла роль Жогорку Кенеша (Парламента) Кыргызской Республики.

Выборам в Жогорку Кенеша Кыргызской Республики посвящено достаточное количество научных исследований, среди них Т.Т. Шаболотов [1, с. 107-115], С.Г. Иванов [2, с. 139-150], Б.М. Торогельдиева [3, 22-26], Ж.Т. Аширов [4, с. 132-134], З. Курманов, И. Курманов [5, с.114-123], П. Дъене [6, с. 9-31] и многие другие.

Возросшая роль Жогорку Кенеша Кыргызской Республики потребовала высокой ответственности, как самого института, так и отдельно взятого депутата за свою деятельность. В этом контексте усилилось давление общественности, требующей прозрачности, подотчетности и эффективности деятельности парламента и депутатов [7].

MATERIALS AND METHODS

Усиление роли представительного органа Жогорку Кенеша в жизни государства, это закономерный процесс, связанный с историей развития кыргызского общества. Накопленный веками исторический опыт, традиции властвования в кыргызском обществе, привели к единственно правильной и подходящему менталитету – парламентской форме правления. Кыргызское общество на протяжении многовековой истории редко подчинялось власти единого правителя, привыкла жить в основном в условиях общинной демократии. Правители отдельных кыргызских родов в обязательном порядке выносили будущие важные государственные решения на суд общественности «Эл-журт», объясняли и доводили до общественности свои предложения в простой и доступной форме. Самого правителя кыргызы избирали и поднимали на войлочный ковер «ала кииз» всенародно! К примеру, все предводители кыргызов, начиная от отца Манаса – Джакыпа, самого Манаса, во всех важных событиях общественной жизни, в особенности перед военными походами, созывали совет аксакалов и принародно советовались по важным государственным вопросам, народу предоставлялось право выбора военного предводителя [8].

В современное время, учитывая, что в Кыргызстане парламентское государство и «предводителем», де – юре, в Кыргызстане является Парламент, было бы целесообразно, чтобы лидеры партии составляли партийные списки открыто, кандидатов отбирали прозрачно, аргументируя перед электоратом, почему тот или иной кандидат достоин стать депутатом Высшего представительного органа.

В нынешних реалиях, практически все политические партии списки будущих кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша готовят самостоятельно. Подготовка к съездам партий, на которых утверждаются списки кандидатов проходят в закрытом режиме. На съездах партий за список кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша голосуют в целом, кандидаты не «проходят через сито» партийных съездов. В конечном итоге получается, что народ голосует за уже предложенных и утвержденных на съезде партии, кандидатов.

В досоветскую эпоху развития Кыргызстана, источником «кочевого права» был синтез укорененных в обществе моральных норм. Указанные общественные нормы гласили, что управлять обществом может только непререкаемый авторитет, причем авторитет не только по возрасту, но и по интеллектуальному уровню. Не зря в обществе был глубоко укоренен институт «Совета и суда аксакалов», это был своего рода представительный орган рода, племени, который реализовывал не только нормотворческую, но и судебную функцию. Решение данного представительного органа не подвергалось сомнению, поскольку сами аксакалы были в глазах народа носителями истины в последней инстанции.

Моральные и нравственные общественные нормы должны обратно выйти на первый план, и должны стать стержнем правовой основы кыргызской государственности. Править кыргызским обществом должны лица, имеющие непререкаемый авторитет в обществе, своим трудом, либо талантом принесшие обществу наибольшую пользу. Только в таком случае Жогорку Кенеш будет пользоваться авторитетом среди народа [8].

По мнению заслуженного юриста Кыргызской Республики М. Укушова, - «нужно менять саму идеологию избирательных законов, приведя их в соответствие с буквой и духом Конституции Кыргызской Республики. Нужен разумный баланс между демократическим либерализмом и защитой интересов государства и общества» [9].

Обеспечение проведения демократических выборов позволит повысить эффективность избирательного процесса, в ходе их проведения общество должно отобрать лучших своих представителей, добродетельные качества которых воспитывались с раннего детства и которые уже невозможно переделать. Для подавляющего большинства людей совершенно очевидно, что только такие народные избранники будут принимать законы, обеспечивающие рядовым гражданам достойную жизнь [10, с. 11].

Составители Конституции 2010 года надеялись внедрить партийно-парламентскую систему, по примеру ведущих европейских государств, но во многих европейских государствах имелись идейно-политические предпосылки к политической дефрагментации общества и к зарождению тех или иных политических партий, к примеру: Тори и Виги в Великобритании, ХДС и ХСС в Германии, Демократы и Республиканцы в США. Имелись ли к 2010 году, к моменту создания нынешней партийно-парламентской системы правления, идеологические предпосылки к зарождению политических партий в Кыргызстане?

З. Курманов и И. Курманов отмечают, что успех в решении крупномасштабных проблем государственного уровня зависит от степени вовлечённости народных масс в процесс принятия решения [11, с.114-123].

При этом, исследователи и политологи отмечают, что население Кыргызстана не отличает нынешние партии по их идеологическим платформам. Если спросить у общественности чем, к примеру, отличается «Бир Бол» от «Республики», «Ата-Мекен» от «Ар-Намыса», «СДПК» от партии «Кыргызстан», только единицы смогут назвать отличия по политическим платформам. При этом общественность хорошо разбирается, какие лидеры и активные члены состоят в той или иной партии. Политические партии в Кыргызстане являются «вождистскими». Народ, голосуя за партию, голосует в первую очередь не за ее идеологическую платформу, а за лидеров. При выборном процессе происходит не борьба программ и идей, а борьба между посулами и обещаниями лидеров партий.

Отсутствие реальных идейно-политических предпосылок к возникновению и формированию партий, вот основная проблема нынешней партийно-парламентской системы Кыргызстана. Исходя из складывающегося социально-экономического положения в стране, было бы логичным, если бы возникли партии аграриев, швейников, работников рынков, торговых заведений и так далее, но этого не происходит. Таким образом, значение политических партий в нынешней политической системе Кыргызстана минимально, они еще не укоренились в качестве политического института, зачастую это временные образования различных политических и околополитических групп.

Возвращаясь к первоначальным рассуждениям, следует отметить, что кыргызский народ видит в сходах, курултаях выдвинутых из народа людей, выразителей интересов всего общества. Сегодня нет родоуправителей, нет старейшин родов, они, судя по всему, нам сегодня ни к чему. Но куда делись старейшины – аксакалы, авторитетные и заслуженные представители общества?

На наш взгляд, если бы в Парламенте Кыргызстана были бы представлены герои Кыргызской Республики Б. Жакиев, М.М. Мамакеев, Э.Х. Акрамов, выдающиеся деятели науки А.А. Айдаралиев, Т.К. Койчуев, Ш.Ж. Жоробекова, выдающиеся дипломаты М.С. Иманалиев, Л.А. Иманалиева, М.У. Саралинов, Дж. А. Атабеков, заслуженные деятели культуры М.А. Бегалиев, С. Токтахунова, заслуженные деятели спорта К.О. Осмоналиев, О.П. Назаров и многие другие, так называемая элита нашего общества, это было бы полезным для всей страны,

Олимпийские чемпионы, отстоявшие честь республики, принесшие славу своей стране, забываются спустя несколько месяцев. Показателен опыт Российской Федерации, где выдающиеся спортсмены продолжают свою деятельность в представительном органе, занимаются в государственном масштабе развитием физкультуры и спорта.

Избрание лучших представителей общества в руководящие органы государства есть единый смысловой процесс, суть которого заключается в сохранении мотивации при избрании этих представителей, как на стадии их первичного отбора, так и при последующем отборе наиболее достойных. Мотивация (выбор наилучших) должна быть сквозной, она не может изменяться от этапа к этапу. В демократическом обществе публичным носителем мотивации избирательного процесса является сам народ, поэтому он должен быть главным действующим лицом обоих его этапов.

В случае же, когда главным действующим лицом первого этапа выборов является некий орган (политсовет партий), не несущий ни по закону о

политических партиях, ни по уставу партии, никакой ответственности перед народом за выдвижение кандидатов, преемственность избирательного процесса нарушается.

Таким образом, только сам народ в ходе предварительного обсуждения, обмена мнениями в своей среде должен отбирать кандидатуры на первом этапе выборов. Никто, никакой самый уважаемый в государстве орган, легитимность которого вызывает вопросы (политсовет политической партии), не должен подменять народ на этом этапе выборов [10, с. 11].

Избранными должны быть люди, добившиеся в своей жизни высоких результатов, ученые, известные на всю страну хирурги, режиссеры фильмов, известные литераторы получившие государственные премии, конструкторы новейшей техники, композиторы, музыкальные произведения которых не оставляют свободных мест в залах и т.д. То есть это должны быть люди, труд которых уже получил независимую и очень высокую оценку общества. Люди, добившиеся в глазах общества столь высокой оценки результатов своей деятельности, смогли достичь этих успехов только потому, что они были целеустремлены, находились в постоянном развитии, умели анализировать наблюдаемые события и явления. Эти люди привыкли трудиться и доводить дело до конца. В подавляющем большинстве это люди честные, добропорядочные граждане нашего общества. Вероятность того, что они пойдут на какой-либо сговор за счет интересов общества, исключительно мала [10, с. 42].

Важные политические вопросы, связанные с использованием недрами, природными ресурсами, границ, а также вопросами связанными с будущим политическим устройством государства, целесообразно принимать открыто, путем обсуждения и на основе компромисса.

В Кыргызстане по избирательному законодательству закреплена пропорциональная система выборов депутатов парламента, по партийным спискам, в рамках одного республиканского округа. Зачастую, политические партии осуществляют выборы по мажоритарной системе, требуя от своих кандидатов набрать то или иное количество голосов в своих регионах. Причем лидерами партий искусственно устанавливается порог для кандидатов из партийных списков, который позволяет им стать депутатами.

Кроме того, избиратели при пропорциональной системе, когда голосуют за политическую партию, не идентифицируют себя с тем или иным депутатом, с лицом который представляет их регион, область, район в парламенте. Избиратели не имеют возможности исключить или выразить недоверие депутату, который не отстаивает их права, не компетентен или недостаточно работает.

Основной общественной критике подвергается принцип выборов в Жогорку Кенеш по партийным спискам. Из этого исходят выводы о коммерциации Парламента, низкой квалификации депутатов, их нацеленности на удовлетворение личных, а не общественных потребностей, отсутствии партийных политических платформ и т.д. [2, с. 139-150].

Почему в вопросах устройства государственной власти важный вопрос отводится именно выборам в парламент и на пост главы государства. Потому, что через выборы происходит легитимация институтов власти, их признание

обществом. Выборы — это центральный элемент устойчивости политической системы.

Сложившаяся сегодня многопартийная система не в полной мере способствует стабильному социально-экономическому развитию государства, быстрому продвижению реформ и получения от них ожидаемого эффекта, поэтому в среднесрочной перспективе Кыргызстан должен прийти к двухпартийной, максимум трехпартийной системе. Сегодняшние условия формирования парламентаризма не позволяют партиям укрупняться. Условия, при которых одна партия не имеет права поучить более 65 мандатов, а также низкий - 7 процентный порог для попадания политической партии в парламент, способствуют скорее распаду партий на мелкие части, нежели к объединению. Соответственно, нужны правовые механизмы и инструменты, которые подвигли бы политические партии на объединение и укрупнение. Для этого в числе первоочередных мер необходимо поднять процентный порог попадания партии в парламент. С 1 января 2020 года такой порог составил 9 %.

И наконец, для чего партия участвует на выборах? Для того, чтобы постараться получить большинство мест в парламенте, а также получить доступ к исполнительной власти с тем, чтобы пользуясь механизмами власти постараться реализовать заявленные программы и претворить в жизнь обещания данные избирателю.

В развитых государствах, политическая партия, получившая большинство мест в парламенте, либо партия, сформировавшая коалицию большинства, получает возможность сформировать кабинет министров, глава партии автоматически становится главой правительства, затем формирует свою команду, четко формулирует приверженность во внутренней и внешней политике, обрисовывает контуры будущих реформ.

В части 2 статьи 70 Конституции Кыргызской Республики определено, что «Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе» [12]. Согласно идее, заложенной в Конституции, избиратель делегирует свою власть избранному им депутату. Письменным свидетельством волеизъявления избирателя является избирательный бюллетень.

При этом, в части 4 статьи 30 Конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» [13] (далее - Закон «О выборах») установлено, что на выборах депутатов Жогорку Кенеша в избирательном бюллетене указываются не кандидаты в депутаты, а «...наименования политических партий в очередности, определенной жеребьевкой».

Если принять во внимание то, что избирательная система – это перевод голоса избирателя в мандат, то получается, что избиратель, голосуя за партию, по сути, передает свою власть не депутату, а политической партии.

Возникает коллизия между смыслом Конституции и правовой действительностью. С одной стороны, партия без физических лиц виртуальна и не может функционировать. С другой стороны, чтобы функционировал парламент, ЦИК передает мандат лицам, включенным в список кандидатов от политических партий, о которых ничего не известно избирателям и за которых никто не голосовал. Тем самым возникает противоречие.

Если принять во внимание что, согласно Конституции, депутаты не связаны императивным мандатом, то владельцами мандатов становятся лица, независимые от воли и решений партии.

Между тем, пропорциональная система, как одна из разновидностей избирательной системы является лишь методом, процедурой выборов, а не правовой нормой, определяющей субъект выборов.

Субъект выборов, то есть тот, кому делегируется избирателем власть, определяется законом, в частности, как уж было указано выше, статьей 70 Конституции Кыргызской Республики. Поэтому голосуя за политическую партию, указанную в списке, избиратель также должен иметь возможность голосовать за конкретных кандидатов из списка политической партии, чтобы делегировать им свою власть.

CONCLUSIONS

В Кыргызстане соответственно вносятся изменения в выборное законодательство. Возникают вопросы по оценке парламентских выборов, осуществленных по партийной системе. При партийной системе делают упор на авторитет лидера партии, при этом опыт работы, трудовая биография, авторитет остальных кандидатов второстепенны. Возникают сомнения об объективности данного подхода.

4 октября 2020 г. состоялись выборы в Жогорку Кенеш. 6 октября 2020 г. Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов признала недействительными итоги голосования.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что порядок выборов депутатов в парламент рекомендуется пересмотреть. Избирательное законодательство Кыргызстана нуждается в дальнейшем реформировании. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики эволюционирует, развивается в соответствии с требованиями времени и развитием общества. В данных условиях особую актуальность приобретают вопросы обеспечения народного представительства в парламенте.

Библиографические ссылки:

1. Шаболотов Т.Т. Теоретические проблемы представительной демократии в Кыргызской Республике // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2018. – Т. 24. – № 1. – С.107-115.

2. Шаболотов Т.Т., Иванов С.Г. Проблемы и пути совершенствования парламентаризма в Кыргызской Республике // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. – 2018. – Том 1. – Вып. 74. – С.139-150.

3. Торогельдиева Б.М. Становление парламентаризма в Кыргызстане: реалии и противоречия // Развитие территорий. – 2018. – № 2. – С.22-26.

4. Аширов Ж.Т. О некоторых проблемах парламентаризма в Кыргызской Республике // Труды Академии Управления МВД России. – 2017. – № 2(42). – С. 132-134.

5. Курманов З., Курманов И. Парламентаризм в Кыргызстане: особенности, проблемы, достижения // Центральная Азия и Кавказ. – 2013. – Т. 16. – Выпуск 2. – С. 114-123.

6. Дьене П. Перспективы эксперимента с парламентаризмом в Кыргызстане в свете результатов двух парламентских выборов (2010-2015 гг.) // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2017. – Том 12. – № 2. – С. 9-31.

7. Исследование на тему: Жогорку Кенеш: вопросы эффективности и прозрачности. Бишкек – 2012. – С. 4. (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>. – Дата доступа: 20.09.2020.

8. Дубанаев Б.С.. Как мне выбрать депутата? (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://mnenie.akipress.org/unews/un_post:4097 – Дата доступа: 20.09.2020.

9. Укушов М. Переформатирование избирательного законодательства - важное условие успешной модернизации политической системы (Электронный ресурс). – Режим доступа:– <https://center.kg/article/120> – Дата доступа: 20.09.2020.

10. Давыденко В.К. Политические партии третьего поколения. Саморазвивающаяся политическая система. – М. – 2010. – С.11.

11. Курманов З., Курманов И. Парламентаризм в Кыргызстане: особенности, проблемы, достижения // Центральная Азия и Кавказ. – 2013. – Т. 16. – Выпуск 2. – С. 114-123.

12. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>. – Дата доступа: 20.09.2020.

13. Конституционный закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (Электронный ресурс). – Режим доступа: https://shailoo.gov.kg/ru/konstitucionnye-zakony-kr/konstitucionnye-zakony-kr/O_vyborah_Pr-1913/. – Дата доступа: 20.09.2020.