

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

### **члена экспертной комиссии**

Диссертационного совета Д 12.24.695 при Институте государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики, Кыргызском Национальном университете имени Ж. Баласагына и Ошском государственном университете Калматова Анарбек Баратовича, д.ю.н. (12.00.02) по диссертации Досумова Серимжан Тулеувича на тему: «Конституционно – правовые основы избирательного процесса: теория и практика (по материалам Республики Казахстан и Кыргызской Республики)», представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право, рассмотрев представленную соискателем диссертацию, пришел к следующему заключению:

#### **1. Соответствие работы специальности, по которой дано право диссертационному совету принимать диссертации к защите**

Представленная докторская диссертация соответствует профилю диссертационного совета. В работе проводится исследование таких вопросов, как предмет, формы и методы конституционного регулирования общественных отношений; институты и система конституционного права; наука конституционного права: система, источники, роль в решении проблем укрепления и развития государственности, теории и практики конституционализма; избирательное право, избирательные системы и избирательный процесс в Кыргызской Республике и в зарубежных странах; глава государства, парламент, правительство в системе разделения властей; формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и его участия в осуществлении местного самоуправления, что в полной мере отвечает паспорту специальностям: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право, пунктам 1.1., 1.2., 1.3., 1.4., 1.5., 1.6., 1.7., 1.9., 1.10., 1.11., 1.12., 1.16., 1.17, 2.8., 2.10., 2.13., паспорта научной специальностей 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право (приложение 2 к постановлению Президиума ВАК Кыргызской Республики №235 от 27 декабря 2016 г.).

**2. 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.

**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.

**Методы исследования** соответствуют задачам диссертации.

**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.

Требования к исследованию по специальностям: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право – соответствуют.

**Актуальность темы исследования.**

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.

По результатам внесения изменений в Основной закон Казахстана право законодательной инициативы реализуется исключительно в Мажилисе, законы принимаются Мажилисом, а одобряются Сенатом.

Вышеизложенное, демонстрирует приверженность Казахстана к переменам, достижению процветания страны через выборы достойных представителей народа, способных решать задачи в масштабе государства.

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.

В этом плане актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью совершенствования норм избирательного законодательства Казахстана. Поэтому важно сравнить нормы избирательного законодательства Республики Казахстан с нормами избирательного законодательства Кыргызской Республики в целях внедрения в избирательное законодательство исследуемых стран наилучшего правового и правоохранительного опыта, накопленного за период независимости.

На основании вышеизложенного можно заключить, что научное исследование, предпринятое соискателем, представляется весьма актуальным и своевременным для совершенствования избирательного процесса и деятельности субъектов избирательного права.

### **3. Научные результаты**

В работе представлены следующие новые научно-обоснованные теоретические результаты, совокупность которых имеет немаловажное значение для развития юридической науки:

**Результат 1.** В первой главе были представлены существующие теории, касающиеся взаимосвязи избирательной системы и других политических институтов. В рамках правовой традиции полагается, что избирательная система оказывает решающее воздействие на партийную систему. Нами была продолжена логика в рамках другого подхода, где в частности избирательная система считается производным эффектом от политической системы в целом.

При анализе эффектов избирательной системы учитывается роль сильной президентской власти, характерной для рассматриваемых случаев Казахстана и Кыргызстана. 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.

**Результат 2.** В декабре 1993 года в РК был принят Кодекс о выборах. 7 марта 1994 года, выборы прошли по обновлённой системе. 42 кандидата выбирались по президентскому списку, 75 шли от политических партий и общественных объединений и 60 были самовыдвиженцами. В таком составе парламент просуществовал чуть менее двух лет.

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.

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.

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 в (ст. 69).

Поэтому, во второй главе был описан процесс трансформации избирательных систем. Для анализа производимых эффектов была представлена характеристика общей конфигурации политических институтов, которые оказывают воздействие на выбор и функционирование избирательной системы. В частности, был рассмотрен феномен “партии власти”, партийная система, институт президентства и разделения властей. Также внимание уделено возможности партий оказывать влияние на исполнительную власть, феномен “партии власти”, партийная конкуренция.

Для анализа эффектов пропорциональной системы была представлена атомизированная структура последних выборов.

**Результат 3.** Третья и четвертая главы посвящены анализу мотивов изменения избирательного законодательства в Казахстане и Кыргызстане на основе официальных заявлений представителей властей. Заявленные мотивы сравниваются с фактическими итогами перехода от смешанной системы к пропорциональной.

Предполагается, что в условиях систем с сильной властью президента, пропорциональная система не будет способствовать развитию реальной многопартийности, что противоречит практике реализации пропорциональных систем в странах с развитой демократий.

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.

Кандидат в депутаты Мажилиса Парламента РК по одномандатным территориальным избирательным округам считается избранным, если за него проголосовало большинство голосов от общего числа избирателей.

Проводимые изменения в избирательном законодательстве Кыргызстана, а именно переход к смешанной избирательной системе, может быть примером для совершенствования избирательного законодательства Республики Казахстан.

**Результат 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. Кроме того, отмечено наличие “партии власти”, напрямую ассоциирующуюся с личностью президента, популярность

которого обеспечивает ей парламентское большинство. Партия же становится инструментом в руках исполнительной власти.

Также для обоих случаев характерно наличие фиктивной парламентской оппозиции и отсутствие свободной партийной конкуренции. Системная оппозиция используется в качестве технического инструмента в руках авторитаризма.

**Результат 5.** При сравнении выборов по пропорциональной системе с выборами по смешанной системе, в обоих случаях можно заметить рост индекса фрагментации и снижение эффективного числа партий. Отличием казахстанского случая является то, что даже при использовании смешанной системы полученные показатели не позволяют говорить о наличии партийной конкуренции.

Традиционно, партии складываются “снизу-вверх”. Создание фиктивных партий “сверху-вниз”, а также искусственное изменение избирательной системы, дает основание для утверждения, что подобная политика подрывает сам содержательный смысл партии как представителя общественных интересов, что, в свою очередь, сказывается на партийной конкуренции.

Видится необходимым обязать ЦИК, ТИК публиковать на сайте детализированные результаты голосования по каждому избирательному участку (с копией протокола) сразу после определения итогов голосования и заполнения протоколов. Это позволит значительно повысить доверие к выборам и результатам голосования.

**Результат 6.** Избирательное законодательство Казахстана крайне нестабильно. Практически каждый электоральный цикл сопровождается изменениями и дополнениями избирательного законодательства. Исследователи считают, что реформа избирательного и партийного законодательства, а также в сферы обеспечения политических и гражданских прав и свобод была поверхностной и носила косметический характер. Как показывают результаты прошедшие парламентские выборы и прямые выборы сельских акимов 10 января 2021 года, не привели к качественным изменениям. С учетом политической ситуации в республике, на сегодняшний момент в Казахстане кардинальных изменений избирательной системы не предполагается. Можно предположить, что фракционный состав Мажилиса после следующих выборов 19 марта 2023 г. останется прежним, правящая партия, по-прежнему будет доминирующей.

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.

**Результат 7.** Несмотря на побочные эффекты для политической системы РК, (например, возможное усиление региональных элит), предлагаемая нами смешанная избирательная система позволит сохранить статус-кво власти. Даже несмотря на некоторую либерализацию партийного

законодательства, говорить об увеличении конкуренции не придется. Во-первых, некоторые новые партии созданы для “оттягивания” голосов у старых, но не проходящих в парламент, и, как следствие, перераспределение их в пользу победившей партии. Во-вторых, существующие ограничения для участия в выборах не только будут доказывать серьезность намерений новых партий, но также и могут служить возможным препятствием при регистрации оппозиционных сил.

Рекомендуется разделить единый пропорциональный округ на 17 округов по границам административно-территориальных единиц или создать несколько более крупных избирательных округов (например, 5–7). Это обеспечит лучшее представительство регионов в Парламенте, а также позволит беспартийным кандидатам выдвигать списки кандидатов от группы граждан.

**Результат 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.

**Результат 9.** В настоящее время, изменение избирательной системы в институциональных условиях, по нашему мнению, направлено на обеспечение долгосрочного доминирования “партии власти” и укрепления власти Президентов Республики Казахстан, Кыргызстан и России. Таким образом, для реализации поставленных целей в виде увеличения роли партий и развития многопартийности необходимо сокращение влияния исполнительной власти на законодательную и сокращение возможностей расширения президентской власти, подкрепленные Конституцией.

Видится важным также снизить избирательный порог до 3%, чтобы гарантировать доступ в Парламент различным политическим силам.

**Результат 10.** Избирательные правоотношения опосредуют повседневную практическую реализацию конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Они производны от соответствующего конституционно-правового отношения, развивают и дополняют его как при организации и проведении выборов, так и в межвыборный период. Именно в рамках избирательных правоотношений создаются предпосылки для осуществления избирательных прав граждан и происходит передача публичной власти от ее носителя и единственного источника выборным государственным и муниципальным органам, их должностным лицам.

**Результат 11.** Структура избирательных правоотношений определяется их природой как публично-правовых отношений, складывающихся в связи и по поводу ротации и передачи публичной власти по итогам выборов. Формально в исходном варианте 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. С одной стороны, 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.

**Результат 12.** Несомненно, главным субъектом избирательных правоотношений являются избиратели и кандидаты, без которых невозможна реализация права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Они выступают основными управомоченными участниками избирательных правоотношений, именно от них зависят структура, содержание и динамика развития данного вида правоотношений, которые в конечном счете обеспечивают осуществление принадлежащих им активных и пассивных избирательных прав. Однако не меньшее значение для поступательного развертывания избирательного процесса имеет деятельность избирательных территориальных комиссий, которые призваны обеспечивать реализацию и защиту избирательных прав граждан. Правомерно рассматривать избирательные комиссии в качестве основного обязанного субъекта публичного права и публичных избирательных правоотношений, без которого невозможны создание и функционирование организационно-правового механизма выборов.

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

Обосновывается необходимость изменить порядок формирования территориальных и участковых комиссий. Состав ЦИК должен формироваться Парламентом из числа независимых лиц, путем жеребьевки из открытого списка граждан (добровольцев) и юристов (правовых



консультантов и адвокатов), обученных и сертифицированных независимым учебным заведением с учетом международных стандартов по проведению демократических выборов. Это позволит профессионализировать избирательные комиссии и гарантировать честный подсчет голосов.

Видится важным снабдить все избирательные участки камерами и ввести онлайн-трансляцию как дня голосования, так и процедуры подсчета голосов и определения результатов. Это позволит избежать фальсификаций и повысит доверие общества к выборам.

**Результат 13.** 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. Акцент на вторичный, процессуальный характер норм законодательства о выборах и возникающих на их основе избирательных правоотношений существенно ограничивает понимание политико-правовой природы избирательных правоотношений.

**Результат 14.** 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.

**Результат 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 наследства 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.

**Результат 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 такой выборной системы в стране, которая будет вызывать доверие народа, т.е. необходимо добиться баланса при смешанной системе выборов.

На основе проведенного анализа теоретических и эмпирических данных видно, что в Кыргызстане ЦИК, НПО, общественные эксперты и соответствующие госорганы (ЖК, аппарат Президента) активно и на постоянной основе ведут мониторинг проблем, существующих в выборном процессе и законодательстве Кыргызстана. Это касается не только избирательного законодательства, но, например, и Закона «О политических партиях», Закона «О средствах массовой информации» и т.д. К примеру, как показали недавние выборы в местные кенешы, Закон о благоустройстве города Бишкек входит в противоречие с правом кандидатов открыто вести агитацию во время выборов. И таких законодательных коллизий достаточно.

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 конкретные законы:

**Результат 16.1.** В статью 10 Бюджетного Кодекса Кыргызской Республики предлагается внести пункт 3, который определяет, что с республиканского бюджета ежегодно будут выделяться денежные средства политическим партиям при наступлении условий, предусмотренных законом Кыргызской Республики, регулирующих деятельность политических партий. Там же предлагается предусмотреть, что общий объем средств республиканского бюджета, выделяемого политическим партиям, будет составлять не менее 0,01 процента от объема расходов республиканского бюджета на соответствующий год.

**Результат 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.

**Результат 16.3.** Для полноценной реализации требований к политическим партиям, ЦИК КР нужны рычаги воздействия, предлагается ввести изменение в Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, которое

будет предусматривать ответственность в виде предупреждения либо штрафа 1 категории, в случае непредставления политической партией ежегодного сводного финансового отчета о поступлении и расходовании средств в установленные сроки, т.е. ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом.

**Результат 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 ненужности перерегистрации политических партий, в случае лишь изменения местонахождения.

**Результат 17.** Обосновано утверждается, что практически ни одна из жалоб, которая была подана гражданским обществом во время последних выборов в ЖК КР в 2015г. и 2020г., Президентских выборов в 2017 г. не нашла своего логического завершения.

Такие же проблемы имеются в Республики Казахстан, на наш взгляд, это угрожает тем, что порождает у граждан Казахстана и Кыргызстана правовой нигилизм, порождает недоверие к выборам.

В целях совершенствования порядка рассмотрения жалоб о нарушениях в ходе выборных 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 субъектов выборного процесса, на решения, действия (бездействие) избирательных комиссий - трехдневный срок обжалования.

По нашему мнению, существуют два аспекта, над которыми предстоит еще поработать: это технические проблемы и они вполне решаемы и политические.

К таким техническим проблемам относятся точные списки избирателей. Для ее решения необходимо тщательно отработать и создать работающую и универсальную систему регистрации граждан. К политическим – например, проведение референдума о форме правления в стране: президентской или парламентской.

**Результат 18.** Необходимо уделить особое внимание соблюдению гендерного баланса во время выборного процесса в стране. Поскольку сегодня участие в представительной власти женщин даже не достигает предельного низкого порога в 30%. Как показывает проведенный нами анализ, число женщин во власти, начиная с 2004 года, неуклонно снижается. Необходимо принимать законодательно специальные меры, особенно во время выборов в местные органы власти, где женщин по нашему наблюдению почти нет. Также, в выборах по партийным спискам, считаем, что на место выбывшей из списков женщины должна сменить другая женщина.

Важно существенно увеличить гендерную квоту (без смешения с молодежной квотой) с последующим ее регулярным пересмотром, а также установить правила распределения мандатов строго согласно расстановке кандидатов в избирательных списках с обязательным чередованием женщин и мужчин.

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.

**Результат 19.** Проведенное исследование обосновало, что например, в Кыргызстане на момент последних выборов, Минюстом КР было зарегистрировано свыше 100 партий, в выборах приняли участие 12. В этой связи, необходимо переработать многие положения Закона «О политических партиях». У населения часто вызывают разочарование и избирательную апатию само качество политических партий. И пока, к сожалению, кыргызстанцы, также как казахстанцы не научились голосовать не столько за лидеров, сколько за политические программы партий.

**Результат 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, равноправии членства, самоуправляемости и открытости».

**Результат 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 выдвижении кандидатов, к организационной структуре политической партии, об обязанности политической партии принять и опубликовать свою программу и т.д.

**Результат 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 информационных материалов и т. д.

**Результат 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».

**Результат 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».

**Результат 19.6.** Рекомендуется 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.

**Результат 20.** 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 активно вовлекать органы МСУ, тесно работать с территориальными управлениями

Государственной регистрационной службы при Кабмине КР, Национального статистического комитета КР, а также Министерства труда, миграции и молодежи КР.

На сегодня скорость обновления данных ГРС 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.

Единая централизованная база данных граждан, в том числе и избирателей в Казахстане, Кыргызстане помогла бы решить многие проблемы, такие как неточные списки избирателей, «мертвые души», применение «карусели», вбросы бюллетеней и прочее. И не только в выборной системе, но и в таких проблемах, как социальная поддержка, налогообложение, здравоохранение.

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.

**Результат 21.** 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.

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 наших странах показывает, что это мнение далеко от фактической реальности. В процессе обмена мнениями эксперты пришли к выводу о том, что для Казахстана и Кыргызстана необходимо выработать свою систему распределения мандатов с учетом международного опыта.

**Результат 22.** На сегодняшний день в Кыргызстане избиратель голосует за партию, а список кандидатов в представительный орган в свою очередь составляется на основе внутривыборного рейтинга и, к сожалению, не всегда соответствует предпочтениями избирателя.

В этой связи предлагаем применение в Кыргызстане преференциального голосования, чтобы наделить правом граждан оказывать предпочтение (преференцию) не только партиям, но и конкретным кандидатам.

**Результат 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. Он должен быть реформирован 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.

**Результат 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.

Целесообразно пересмотреть все необоснованные и непропорциональные ограничения как в РК, так и в КР, налагаемые на право баллотироваться на выборах. К ним относятся возрастной ценз и ценз постоянного проживания, знание языка, образование и опыт работы на государственной службе, судимость и специальная проверка Комитета национальной безопасности.

**Результат 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 отказаться от распространенной практики ограничения прав наблюдателей и гарантировать возможность осуществлять наблюдение за всеми стадиями избирательного процесса, включая право вести видеофиксацию во время голосования, подсчета голосов и подведения итогов.

**Результат 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.

Видится важным: 1) полностью пересмотреть подходы к частному и государственному финансированию партий и избирательных кампаний; 2) установить предельные суммы отдельных пожертвований для политических партий и избирательных фондов; 3) установить правила пожертвований в натуральной форме во время избирательной кампании, ввести ограничения электоральных расходов; 4) обеспечить регулярную и детализированную финансовую отчетность партий; 5) создать независимый надзорный орган.

**3.1. Полученные результаты характеризуются научной новизной в рамках современной юридической науки, которая заключается в следующем:**

Научная новизна исследования заключается в том, что автором, одним из первых, на теоретическом уровне с учетом новых изменений в избирательном законодательстве Республики Казахстан, Кыргызской Республики, осуществлено комплексное исследование проблем института выборов. Исходя из этого, изложены основные теоретические позиции, направленные на разрешение правовых коллизий, а также проблем реализации данного института в практической деятельности; отражено собственное видение на основные проблемные аспекты, требующие своего разрешения при определении терминологического и понятийного аппарата.

#### **Результат 1.**

Новый, так представлены существующие теории, касающиеся взаимосвязи избирательной системы и других политических институтов. В рамках правовой традиции полагается, что избирательная система оказывает решающее воздействие на партийную систему. Нами была продолжена логика в рамках другого подхода, где в частности избирательная система считается производным эффектом от политической системы в целом.

#### **Результат 2.**

Новое виденье, так 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.

#### **Результат 3.**

Новое обоснование, что в условиях систем с сильной властью президента, пропорциональная система не будет способствовать развитию реальной многопартийности, что противоречит практике реализации пропорциональных систем в странах с развитой демократией.

#### **Результат 4.**

Новый взгляд. 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.



### **Результат 5.**

Новая трактовка. При сравнении выборов по пропорциональной системе с выборами по смешанной системе, в обоих случаях можно заметить рост индекса фрагментации и снижение эффективного числа партий. Отличием казахстанского случая является то, что даже при использовании смешанной системы полученные показатели не позволяют говорить о наличии партийной конкуренции.

### **Результат 6.**

Дается новое понимание, того, что избирательное законодательство Казахстана крайне нестабильно. Практически каждый электоральный цикл сопровождается изменениями и дополнениями избирательного законодательства.

### **Результат 7.**

Новое взгляд на политические процессы. Несмотря на побочные эффекты для политической системы РК, (например, возможное усиление региональных элит), предлагаемая нами смешанная избирательная система позволит сохранить статус-кво власти. Даже несмотря на некоторую либерализацию партийного законодательства, говорить об увеличении конкуренции не придется.

### **Результат 8.**

Предлагается новая трактовка норм конституционных законов. 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).

### **Результат 9.**

Предлагается новое понимание, происходящих в настоящее время, изменений избирательной системы в институциональных условиях, которое направлено на обеспечение долгосрочного доминирования “партии власти” и укрепления власти Президентов Республики Казахстан, Кыргызстан и России. Таким образом, для реализации поставленных целей в виде увеличения роли партий и развития многопартийности необходимо сокращение влияния исполнительной власти на законодательную и сокращение возможностей расширение президентской власти, подкрепленные Конституцией.

### **Результат 10.**

Новый. Избирательные правоотношения опосредуют повседневную практическую реализацию конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Они производны от соответствующего конституционно-правового отношения, развивают и дополняют его как при организации и проведении выборов, так и в межвыборный период. Именно в рамках избирательных правоотношений создаются предпосылки для осуществления избирательных прав граждан и происходит передача публичной власти от ее носителя и единственного источника выборным государственным и муниципальным органам, их должностным лицам.

### **Результат 11.**

Новый. Рассматривается по новому структура избирательных правоотношений, которая определяется природой как публично-правовых отношений, складывающихся в связи и по поводу ротации и передачи публичной власти по итогам выборов.

### **Результат 12.**

Новый, так как дается новое понимание, что главным субъектом избирательных правоотношений являются избиратели и кандидаты, без которых невозможна реализация права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Они выступают основными управомоченными участниками избирательных правоотношений, именно от них зависят структура, содержание и динамика развития данного вида правоотношений, которые в конечном счете обеспечивают осуществление принадлежащих им активных и пассивных избирательных прав. Однако не меньшее значение для поступательного развертывания избирательного процесса имеет деятельность избирательных территориальных комиссий, которые призваны обеспечивать реализацию и защиту избирательных прав граждан. Правомерно рассматривать избирательные комиссии в качестве основного обязанного субъекта публичного права и публичных избирательных правоотношений, без которого невозможны создание и функционирование организационно-правового механизма выборов.

### **Результат 13.**

Новый. Дается новое обоснование о субъектной специфике избирательных правоотношений, которое нельзя обойти вниманием вопрос их юридической структуры. Под этим углом зрения избирательные правоотношения обнаруживают себя как комплекс и материальных, и процессуальных правовых 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.

### **Результат 14.**

Новый. Приоритет судебной защиты избирательных правоотношений подчеркивается 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.

### **Результат 15.**

Новое понимание, того, что 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 наследства авторитарных режимах.

### **Результат 16 (16.1.-16.4).**

Новые. Рассматриваются новые процессы совершенствования избирательной системы в Республике Казахстан, которое 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 такой выборной системы в стране, которая будет вызывать доверие народа, т.е. необходимо добиться баланса при смешанной системе выборов.

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 конкретные законы:

**16.1.** В статью 10 Бюджетного Кодекса Кыргызской Республики предлагается внести пункт 3, который определяет, что с республиканского бюджета ежегодно будут выделяться денежные средства политическим партиям при наступлении условий, предусмотренных законом Кыргызской Республики, регулирующих деятельность политических партий. Там же предлагается предусмотреть, что общий объем средств республиканского бюджета, выделяемого политическим партиям, будет составлять не менее 0,01 процента от объема расходов республиканского бюджета на соответствующий год.

**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 ввести изменение в Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, которое будет предусматривать ответственность в виде предупреждения либо штрафа 1 категории, в случае непредставления политической партией ежегодного сводного финансового отчета о поступлении и расходовании средств в установленные сроки, т.е. ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом.

**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 ненужности перерегистрации политических партий, в случае лишь изменения местонахождения.

#### **Результат 17.**

Дается новое обоснование, что практически ни одна из жалоб, которая была подана гражданским обществом во время последних выборов в ЖК КР в 2015г. и 2020г., Президентских выборов в 2017 г. не нашла своего логического завершения.

#### **Результат 18.**

Новое утверждение, что необходимо уделить особое внимание соблюдению гендерного баланса во время выборного процесса в стране. Поскольку сегодня участие в представительной власти женщин даже не достигает предельного низкого порога в 30%. Как показывает проведенный нами анализ, число женщин во власти, начиная с 2004 года, неуклонно снижается. Необходимо принимать законодательно специальные меры, особенно во время выборов в местные органы власти, где женщин по нашему наблюдению почти нет. Также, в выборах по партийным спискам, считаем, что на место выбывшей из списков женщины должна сменить другая женщина.

#### **Результат 19 (19.1 – 19.6).**

Предлагаются новые дефиниции. Проведенное исследование обосновало, что например, в Кыргызстане на момент последних выборов, Минюстом КР было зарегистрировано свыше 100 партий, в выборах приняли участие 12. В этой связи, необходимо переработать многие положения Закона «О политических партиях». У населения часто вызывают

разочарование и избирательную апатию само качество политических партий. И пока, к сожалению, кыргызстанцы, также как казахстанцы не научились голосовать не столько за лидеров, сколько за политические программы партий.

**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, равноправии членства, самоуправляемости 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 выдвижении 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 информационных 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.** Рекомендуется 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.

#### **Результат 20.**

Новый, так как 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.

#### **Результат 21.**

Новый, потому что, 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.

#### **Результат 22.**

Новый. Рассматривается новый взгляд, что 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.

#### **Результат 23.**

Новый, исходя из того, что 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. Он должен быть реформирован с учётом международных стандартов и обязательств страны.

#### **Результат 24.**

Новый. Утверждается, что 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.

Целесообразно пересмотреть все необоснованные и непропорциональные ограничения как в РК, так и в КР, налагаемые на право баллотироваться на выборах. К ним относятся возрастной ценз и ценз постоянного проживания, знание языка, образование и опыт работы на государственной службе, судимость и специальная проверка Комитета национальной безопасности.

#### **Результат 25.**

Новый. Вносится предложение, что 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.

#### **Результат 26.**

Новый. Дается новое понимание, что 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.

### **3.2. Обоснование достоверности научных результатов (способы сбора материала и аргументация научных выводов):**

Научные результаты диссертационной работы обоснованы и достоверны, так как основаны на теоретическом и эмпирическом материалах, проведенных социологических исследованиях и статистических данных.

#### **Результат 1.**

Достоверен и обоснован, поскольку проанализированы существующие теории, касающиеся взаимосвязи избирательной системы и других политических институтов.

#### **Результат 2.**

Достоверен 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.

#### **Результат 3.**

Достоверен и обоснован, так как базируется на анализе мотивов изменения избирательного законодательства в Казахстане и Кыргызстане на основе официальных заявлений представителей властей. Заявленные мотивы сравниваются с фактическими итогами перехода от смешанной системы к пропорциональной.

#### **Результат 4.**

Достоверен и обоснован, так как подтверждается характерным как для Казахстана, Кыргызстана и России и других постсоветских республик, схожестью структур институционального дизайна: президентско-парламентскую система с расширением президентских полномочий; влияние исполнительной власти на законодательную; характер взаимодействия партий и исполнительной власти; отсутствие обозначенных нормативно-закрепленных границ института разделения властей.

#### **Результат 5.**

Достоверен и обоснован, так как основывается на изучении выборов по пропорциональной системе с выборами по смешанной системе, в обоих случаях можно заметить рост индекса фрагментации и снижение эффективного числа партий.

#### **Результат 6.**

Достоверен и обоснован, исходя из анализа избирательного законодательства Казахстана, которое крайне нестабильно. Практически каждый электоральный цикл сопровождается изменениями и дополнениями избирательного законодательства. Исследование объективно показывает, что реформа избирательного и партийного законодательства, а также в сферы обеспечения политических и гражданских прав и свобод была поверхностной и носила косметический характер.

#### **Результат 7.**

Достоверен и обоснован, потому что, несмотря на побочные эффекты для политической системы РК, (например, возможное усиление региональных элит), предлагаемая нами смешанная избирательная система позволит сохранить статус-кво власти.

#### **Результат 8.**

Достоверен и обоснован, поскольку 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.

#### **Результат 9.**

Достоверен и обоснован, так как изученные изменения избирательной системы в институциональных условиях, направлено на обеспечение долгосрочного доминирования “партии власти” и укрепления власти Президентов Республики Казахстан, Кыргызстан и России. Таким образом,



для реализации поставленных целей в виде увеличения роли партий и развития многопартийности необходимо сокращение влияния исполнительной власти на законодательную и сокращение возможностей расширения президентской власти, подкрепленные Конституцией.

#### **Результат 10.**

Достоверен и обоснован, поскольку проведенное исследование, показывает, что избирательные правоотношения опосредуют повседневную практическую реализацию конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

#### **Результат 11.**

Достоверность и обоснованность, подтверждается анализом структуры избирательных правоотношений, которое определяется генезисом публично-правовых отношений, складывающихся в связи и по поводу ротации и передачи публичной власти по итогам выборов.

#### **Результат 12.**

Достоверен и обоснован, так как исследованием определено, что главным субъектом избирательных правоотношений являются избиратели и кандидаты, без которых невозможна реализация права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

#### **Результат 13.**

Достоверен и обоснован, так как говоря о субъектной специфике избирательных правоотношений, нельзя обойти вниманием вопрос их юридической структуры.

#### **Результат 14.**

Достоверен и обоснован, поскольку 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.

#### **Результат 15.**

Достоверен и обоснован, так как 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.

#### **Результат 16 (16.1-16.4).**

Достоверны и обоснованы, так как подтверждаются совершенствованием норм избирательной системы Республики Казахстан, которая 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 такой выборной системы в стране, которая будет

вызывать доверие народа, т.е. необходимо добиться баланса при смешанной системе выборов.

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 конкретные законы:

**Результат 16.1.** В статью 10 Бюджетного Кодекса Кыргызской Республики предлагается внести пункт 3, который определяет, что с республиканского бюджета ежегодно будут выделяться денежные средства политическим партиям при наступлении условий, предусмотренных законом Кыргызской Республики, регулирующих деятельность политических партий. Там же предлагается предусмотреть, что общий объем средств республиканского бюджета, выделяемого политическим партиям, будет составлять не менее 0,01 процента от объема расходов республиканского бюджета на соответствующий год.

**Результат 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.

**Результат 16.3.** Для полноценной реализации требований к политическим партиям, ЦИК КР нужны рычаги воздействия, предлагается ввести изменение в Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях, которое будет предусматривать ответственность в виде предупреждения либо штрафа 1 категории, в случае непредставления политической партией ежегодного сводного финансового отчета о поступлении и расходовании средств в установленные сроки, т.е. ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным годом.

**Результат 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 ненужности перерегистрации политических партий, в случае лишь изменения местонахождения.

### **Результат 17.**

Достоверно и обосновано утверждается, что практически ни одна из жалоб, которая была подана гражданским обществом во время последних выборов в ЖК КР в 2015г. и 2020г., Президентских выборов в 2017 г. не нашла своего логического завершения.

### **Результат 18.**

Достоверно и обосновано доказано, что необходимо уделить особое внимание соблюдению гендерного баланса во время выборного процесса в стране.

### **Результат 19 (19.1-19.6).**

Достоверны и обоснованы, предлагаемые изменения и дополнения в отдельные нормативные акты, так как проведенное исследование обосновало, что например, в Кыргызстане на момент последних выборов, Минюстом КР было зарегистрировано свыше 100 партий, в выборах приняли участие 12. В этой связи, необходимо переработать многие положения Закона «О политических партиях».

**Результат 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, равноправии членства, самоуправляемости и открытости».

**Результат 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 выдвижении кандидатов, к организационной структуре политической партии, об обязанности политической партии принять и опубликовать свою программу и т.д.

**Результат 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 информационных материалов и т. д.

**Результат 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».

**Результат 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».

**Результат 19.6.** Рекомендуется 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.

#### **Результат 20.**

Достоверен и обоснован, так как 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.

### **Результат 21.**

Достоверен и обоснован, подтверждается сформулированными принципами и методами голосования избирателей, которые должны быть преобразованы в соответствующие выборные мандаты.

### **Результат 22.**

Достоверен и обоснован, так как исследованием установлено, что 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.

### **Результат 23.**

Достоверен и обоснован проведенным глубоким анализом развития политических партий и партийной системы, необходимо значительно расширить полномочия парламента и маслихатов в РК.

### **Результат 24.**

Достоверен и обоснован, поскольку доказано, что процедура регистрации и регулирования деятельности политических партий в РК не должна носить ограничительный характер. Обременительные требования по членству, региональному представительству должны быть полностью отменены.

### **Результат 25.**

Достоверен и обоснован, анализом участия в выборах гражданских и международных наблюдателей.

### **Результат 26.**

Достоверен и обоснован, поскольку доказано, что система государственного финансирования политических партий должна быть полностью пересмотрены и не ложиться бременем на бюджет государства.

## **3.3. Теоретическое значение работы:**

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что 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.

## **3.4. Соответствие квалификационному признаку**

Диссертация работа вносит концептуальное развитие актуальных научных направлений по избирательному праву и процессу, и содержание принципиально новых результатов, совокупность которых является крупным достижением в конституционном праве.

#### **4. Практическая значимость полученных результатов**

Практическая значимость исследования состоит в разработке и обосновании комплекса предложений и рекомендаций по совершенствованию действующего избирательного законодательства Республики Казахстан и Кыргызской Республики и практики его применения, касающегося, прежде всего, актуальных вопросов избирательных правоотношений.

Диссертационное исследование может быть источником изучения и преподавания основного курса конституционного права, избирательного права, а также может использоваться в качестве вспомогательного материала при разработке практических пособий и рекомендаций для организации правовой работы и правового обучения граждан в избирательной сфере. Некоторые выводы могут найти свое применение в законотворческой деятельности по совершенствованию законодательства Республики Казахстан и Кыргызской Республики, регулирующего избирательную деятельность.

#### **5. Соответствие автореферата содержанию диссертации**

Автореферат полностью соответствует содержанию диссертации, поставленной в ней цели и задачам исследования. Автореферат имеет идентичное резюме на кыргызском, русском и английском языках.

#### **6. Замечания**

1. Отдельные положения, выносимые на защиту носят общеизвестные теоретические положения. Необходимо аргументировать такие взаимосвязи и взаимовлияния как например, партийной и избирательной систем.

2. Спорен вывод автора о том, что очень мало работ, посвященных избирательному праву КР и РК.

#### **7. Предложения**

Член экспертной комиссии Диссертационного совета д.ю.н., Калматов Анарбек Баратович, предлагает по докторской диссертации Досумова С. Т. назначить:

- **в качестве ведущей организации** кафедру теории и истории государства и права, конституционного и административного права (050040, Республика Казахстан г. Алматы, проспект аль-Фараби, 71, Корпус ГУК-2, 3б);

- **первым официальным оппонентом** доктора юридических наук, профессора Мухамеджанова Эдуарда Булатовича (специальность по автореферату 12.00.02), который имеет труды, близкие к проблеме исследования:

1. Избирательное право зарубежных стран [Текст] / Э. Б. Мухамеджанов. Алматы: Жеті жарғы, 1999. - 350 с. - Выпущено по программе Министерства культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан. – Библиогр.: с. 62-67. – 2000 экз. – ISBN 5-7667-4971-6.

2. Избирательное право Республики Казахстан [Текст] : теоретико-правовые вопросы / Э. Б. Мухамеджанов. Алматы: Жеті жарғы, 2001. - 174, [2] с. – Библиогр.: с. 162-175.

3. Казахстан: шаг к европейской демократии? // Современная Европа, 2(46). - М., 2011;

- **вторым официальным оппонентом** Кочкарову Эристину Азрет-Алиевну, доктора юридических наук, профессора (специальность по автореферату 12.00.02), которая имеет следующие труды близкие к проблеме исследования:

1. Кочкарова Э.А. Саясий партиялардын жана мамлекеттин өз ара мамилелеринин укуктук форматы [Текст] / Э.А. Кочкарова / Вестник КГЮА. – Бишкек, 2014. № 4. - С. 134-137.

2. Кочкарова Э.А. Становление парламентаризма в Кыргызской Республике [Текст] / Э.А. Кочкарова / Конституционное строительство Республики Польша и Республики Казахстан: опыт развития - проблемы совершенствования»: материалы международной научно-практической конференции, посвященной Дню Конституции Республики Казахстан. - Алматы, 2014. - С. 40-46.

3. Кочкарова Э.А. Политические партии как институционный фактор становления гражданского общества и их конституционно-правовой статус в Кыргызской Республике [Текст] / Э.А. Кочкарова / Вестник КазНУ им. аль-Фараби. - Алматы, 2014. № 2 (74). С. 156-163;

- **третьим официальным оппонентом** доктора юридических наук, доцента Токтогулова Алмаза Асылбековича (специальность по автореферату 12.00.02), который имеет труды, близкие к проблеме исследования:

1. Токтогулов, А. А. Конституционные основы формирования Жогорку Кенеша Кыргызской Республики [текст] / А. А. Токтогулов // Проблемы современной науки и образования. Изд.-во «Олимп». № 9 (51). Иваново – 2016. – С. 64-67.

2. Токтогулов, А. А. Конституционные основы формирования Жогорку Кенеша Кыргызской Республики [текст] / А. А. Токтогулов // Наука и новые технологии. 2012. № 9. - С. 183-185.

3. Токтогулов, А. А. Фундаментальные основы конституционного правотворчества в современных условиях [текст] / А. А. Токтогулов, А. Т. Абдраманов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 11-3 (50). - С. 62-67.

## **8. Рекомендации**

1. Рекомендуются дальнейшие научные изыскания по данной теме.

## **9. Заключение**

Полученные соискателем Досумовым Серимжаном Тулеуовичем результаты характеризуются внутренним единством и наличием связей результатов в рамках исследуемой проблемы.

Сформулированные в диссертации научные положения, выводы и практические рекомендации основаны на достоверных источниках, анализе

отечественного и зарубежного законодательства, а также правоприменительной практики.

Структура диссертационной работы соответствует логике научного исследования и определяется ее целями и задачами. Содержание глав характеризуется цельным внутренним единством. Изложение материала в диссертационной работе характеризуется логической последовательностью и завершенностью.

Диссертация содержит ряд новых научных результатов и положений, имеющих внутреннее единство, что свидетельствует о личном вкладе автора в юридическую науку. Предложенные новые способы решения существующих проблем достаточно аргументированы и критически оценены.

В диссертацию Досумова С. Т. на тему: «Конституционно – правовые основы избирательного процесса: теория и практика (по материалам Республики Казахстан и Кыргызской Республики)», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальностям: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право не включены материалы его диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, по специальности: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право на тему: «Уголовно-правовые меры предупреждения убийств, совершаемых с особой жестокостью», которую Досумов С.Т. защитил 31 января 2017 г.

Электронный вариант диссертации, представленной в Диссертационный совет, соответствует рукописи диссертации.

**10.** Член экспертной комиссии Диссертационного совета д.ю.н. Калматов Анарбек Баратович, рассмотрев представленные документы, рекомендует Диссертационному совету Д 12.24.695 при Институте государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики, Кыргызском Национальном университете имени Ж. Баласагына и Ошском государственном университете, принять диссертацию Досумова Серимжана Тулеуовича на тему: «Конституционно – правовые основы избирательного процесса: теория и практика (по материалам Республики Казахстан и Кыргызской Республики)», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальностям: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право.

**Член экспертной комиссии  
доктор юридических наук**

**Калматов А. Б.**

**Подпись члена комиссии заверяю:  
Ученый секретарь диссертационного совета,  
доктор юридических наук**

16.07.2024г.



**Жылкичева К. С.**