

Основные этапы развития национального избирательного законодательства

Одним из важных условий построения демократического правового государства и свободного гражданского общества является активное участие граждан в политических процессах, в том числе в управлении делами государства и общества. Эффективность этой деятельности непосредственно зависит от демократических выборов.

В нашей стране с первых лет независимости серьезное внимание уделялось вопросам формирования основных институтов государственной власти — Президента, Олий Мажлиса и представительных органов власти — посредством выборов.

За прошедший период накоплен большой практический опыт в сфере создания и развития законодательных основ свободных и справедливых выборов. Принято около десяти правовых документов, регламентирующих избирательный процесс, — Конституция Республики Узбекистан, законы «О гарантиях избирательных прав граждан», «О выборах Президента Республики Узбекистан», «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан», «О выборах в областные, районные и городские Кенгаши народных депутатов», «О Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан», «О политических партиях».

В данных законах определены нормы по правовому регулированию таких вопросов, как структура избирательной системы, ее суть, право избирать и быть избранным, организация и проведение выборов, открытость и гласность в выборах, права и полномочия избирательных комиссий, порядок голосования и определения его результатов, участие граждан в выборах, гарантия избирательных прав, финансирование выборов.

Национальное избирательное законодательство поэтапно совершенствуется на основе богатого практического опыта, накопленного во время проведения около десяти выборов, а также в соответствии с международными стандартами, ростом политического сознания и правовой культуры граждан, осуществляемыми демократическими реформами.

Процесс формирования национального избирательного законодательства в Узбекистане и его системного развития можно разделить на следующие этапы.

Первый включает 1991—2000 годы и считается началом формирования национального избирательного законодательства. Самым первым шагом в создании демократического выборного законодательства стало принятие 18 ноября 1991 года Закона

«О выборах Президента Республики Узбекистан». Он был важнейшим правовым актом, принятым в первые дни государственной независимости, и означал, что государственное управление в Узбекистане будет организовано на демократической основе.

На этом этапе был принят основной правовой документ национальной государственности — Конституция, в ней отведена отдельная глава избирательной системе, и это стало прочным фундаментом для формирования в нашей стране нового избирательного законодательства. С опорой на эту правовую базу законодательство о выборах развивалось и совершенствовалось созвучно международным демократическим критериям.

Особое значение в формировании национального избирательного законодательства имеет принятый 28 декабря 1993 года Закон «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан». На начальном этапе демократических реформ данный закон, учитывая общественно-политическую обстановку того периода, отразил в себе демократические правовые положения и нормы по организации выборов в соответствии с международными избирательными стандартами, на основе альтернативности и многопартийности.

5 мая 1994 года был принят еще один важный документ — Закон Республики Узбекистан «О гарантиях избирательных прав граждан», на деле закрепивший активное избирательное право граждан и механизм свободного волеизъявления.

Таким образом, начальный этап формирования национального избирательного законодательства значим тем, что в данный период были созданы конституционные основы избирательной системы и правовые предпосылки для проведения выборов Президента, в Олий Мажлис Республики Узбекистан, областные, районные и городские Кенгаши народных депутатов. В то же время были гарантированы избирательные права граждан на основе общепризнанных принципов международных избирательных стандартов, отдельным законом был закреплён правовой статус органа, уполномоченного организовать выборы.

Второй этап является периодом дальнейшей демократизации национального избирательного законодательства на основе гарантирования избирательных прав граждан, развития национального парламентаризма и укрепления системы многопартийности. Он включает 2001—2010 годы. Отличительная особенность данного этапа в том, что приоритетное значение приобрели вопросы перехода от однопалатного к двухпалатному парламенту, формирование нижней — Законодательной палаты Олий Мажлиса — на основе многопартийности, для чего требуется проводить альтернативные выборы. И правовые механизмы таких процессов нашли свое отражение в национальном избирательном законодательстве.

По предложениям Первого Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова, высказанным в докладе на второй сессии Олий Мажлиса второго созыва, был принят Конституционный закон «Об итогах референдума и основных принципах организации государственной власти». Он, с одной стороны, послужил важной правовой основой парламентских выборов 2004 года, с другой — именно на тех выборах возросли роль и участие политических партий.

Следует особо отметить, что внесение в 2008 году ряда изменений в законы о выборах стало важным моментом в развитии избирательного законодательства страны. Так, количество депутатских мест в Законодательной палате Олий Мажлиса увеличено со 120 до 150. В правовые акты внесены нормы, обеспечивающие дальнейшую либерализацию выборного процесса. В частности, сроки регистрации участвующих в выборах политических партий сокращены с 6 до 4 месяцев. Количество подписей избирателей, необходимое для того, чтобы разрешить политическим партиям участвовать в выборах, вместо прежних 50 тысяч установлено — 40 тысяч. Число доверенных лиц кандидатов в депутаты увеличено с 5 до 10. В законы о выборах введен новый институт — «уполномоченный представитель». Раньше граждане, имеющие непогашенную или не снятую судимость за любые совершенные преступления, не могли быть выдвинуты кандидатами в депутаты. Согласно последним внесенным изменениям, не подлежат регистрации кандидатами в депутаты только те граждане, которые имеют непогашенную или не снятую судимость за совершенные тяжкие либо особо тяжкие преступления.

Подобные новшества привели к формированию усовершенствованной законодательной базы, обеспечивающей последовательную и поэтапную либерализацию национальной избирательной системы, проведению выборов в двухпалатный парламент в полном соответствии с требованиями закона, общепризнанными международными принципами и нормами.

Третий этап по сути и содержанию направлен на усиление правовых гарантий обеспечения свободы избирательных прав граждан в условиях дальнейшей демократизации общества. Он охватывает период с 2011 года по настоящее время. Идеологическую основу реформ на данном этапе составляет выдвинутая Первым Президентом Республики Узбекистан Исламом Каримовым Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране. Во исполнение изложенных в Концепции инициатив 20 декабря 2012 года был принят закон о внесении изменений и дополнений в избирательное законодательство.

Этим правовым актом внесены новые статьи и дополнения в законы «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан», «О выборах в областные, районные и городские Кенгаши народных депутатов». Введенные в соответствии с ними нормы раскрыли суть и значение предвыборной агитации, четко указали виды, формы и методы ее проведения, установили, что предвыборная агитация не допускается за день до начала голосования и в день голосования, уточнили порядок

досрочного голосования, запретили объявлять в день голосования результаты опроса общественного мнения, прогнозы итогов выборов и другие связанные с выборами исследования через средства массовой информации, еще более усилили гарантии открытости, гласности и прозрачности выборов.

Необходимо отметить, что в апреле 2014 года в статью 117 Конституции Республики Узбекистан было внесено дополнение, придавшее Центральной избирательной комиссии конституционный статус. А 4 сентября 2014 года были внесены новые нормы в Закон «О Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан», Кодекс об административной ответственности и Бюджетный кодекс, также касающиеся выборов.

Последними новшествами на данном этапе можно назвать изменения и дополнения, которые были внесены в Закон «О выборах Президента Республики Узбекистан» законом, вступившим в силу с 29 декабря 2015 года. В соответствии с ним введены нормы, касающиеся вопросов выдачи мандатов наблюдателям от других государств, международных организаций и движений. Они регулируют процедуру голосования в местах заключения под стражей, уточняют составление списков избирателей, раскрывают понятие предвыборной агитации и четко указывают виды, формы, методы и сроки ее проведения, упрощают порядок досрочного голосования. Также сокращено количество подписных листов, которые должна собрать политическая партия в поддержку кандидата в Президенты Республики Узбекистан. Например, согласно прежнему порядку количество предоставляемых политической партией подписных листов должно было составлять не менее пяти процентов от общей численности избирателей. Теперь это количество сокращено до одного процента.

Такие новшества, вносимые в избирательное законодательство страны, наряду с открытым, гласным, справедливым и законным проведением выборов в соответствии с международными нормами направлены также на гарантирование политических прав граждан участвовать в управлении делами государства и общества, формировании представительных органов государственной власти на основе демократических принципов, на обеспечение активного участия политических партий в данном процессе.

Словом, в результате работы, осуществленной в стране за годы независимости в сфере формирования и системного развития избирательного законодательства, создана совершенная правовая база, обеспечивающая поэтапную либерализацию национальной избирательной системы, проведение выборов Президента и представительных органов государственной власти в полном соответствии с требованиями закона, общепризнанными международными принципами и нормами.

Шухрат ЯКУБОВ,

депутат Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

(Народное слово, 10 октября 2016 года)