

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА САЙЛАУ ҚҰҚЫҒЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУ ТАРИХЫ

*Божқараұлы А. –з.ғ.к., доцент*

Сайлау-азаматтық қоғамның аса маңызды институты, қазіргі заманғы жағдайларда азамат еркінің көрінісі қызметін атқаратын халық билігін тікелей іске асыру нысаны. Қазіргі заманғы құқықтық мемлекет пен азаматтық қоғамға ұмтылатын, тәуелсіз және өзін демократиялы мемлекет деп санайтын мемлекеттің айырылымас маңызды институты болып саналады.

Қазақ халқында сайлау институтының белгілерін қазақ хандығының пайда болғалы бері пайдаланылып қолданылып жатқанын көруімізге болады. Бұл қазақ хандарының қолдарында шорғырланған жоғарғы билікке қазақтардың ақсүйектер жиналысында тек шынғыс хан династиясынан шыққан төре ұрпағы болып келетін тұлғалар арасында сайлау жүргізу арқылы таңдалып отырғанын байқауымызға болады. Тәуке хан тұсында мемлекет басқару жүйесінде Қазақ хандығының сыртқы және ішкі саясатында ерекше рөлді атқаратын - Билер Кеңесі құрған. Өзінің мемлекеттік мәртебесіне сәйкес Билер Кеңесі көшпелі өмір салтын ұстанатын қазақ халқының жоғары өкілді орган болып табылды. Билікте жоғары құзырлыққа ие болған Билер Кеңесі үздіксіз қызмет атқаратын және шешімдері заңға теңестірілетін бұл орган, халықпен сайланатын болған. Ал нақтылай келетін болсақ, Билер Кеңесінің құрамы ақ сақалдардың, батырлар, әйгілі шешендер мен халықтың өзгеде бетке ұстар азаматтарының жиналысында сайланылатын. Бұл тұста тұтастай халықпен сайлау үрдісі өзіндік сипатта көрінетінін байқауға болады, ол мемлекеттің тағдырында қандайда шешім қабылдамастан бұрын бұл ақсақалдар жиналысында терең зерттеліп қарастырылып, таразыланады. Қазақ халқында көпті көрген ақсақалдардың өздерінің даналығымен шешім қабылдауы халықтың оларға деген шексіз сенімі арқылы ел атынан дауыс беру құқығына бөледі. Сол секілді мемлекет қамын ойлайтын, әр затты таразылай біліп салмақты шешім қабылдай алатын бетке ұстар азаматтары мен батыр, шешендері бұл жиналыстарда ел атынан өз үлестерін қосып отырған[1;124].

Қазақ хандығының Ресей империясына қосылғаннан кейін бірден бір алғаш қабылданған заңдардың бірі 1822 жылғы «Сібір қырғыздары туралы Жарғы» болатын. Бұл құжатта қазақ жерінде орнаған жаңа әкімшілік-территориялық жүйесі мен жергілікті атқарушы органдарының құрылуының негізгі қағидалары көрініс тапқан.

Бұл жарлықта сонымен қатар, сайлауды жүзеге асыру уақыты мен орны көрсетілген. Жарлыққа сәкес ауыл старшиналармен, округтерді – аға сұлтандармен басқарылып, ал ауыл мен болыстарда болатын сот талқылаулар құрметті билермен жүзеге асырылып отырылды. Ауыл старшиндары үш жыл мерзімге сайланып округтық бұйрық негізінде бекітіліп отырылды, әр округта екі орыс заседателінен және құрметті қазақтардан тұратын тұлғалар округтық бұйрық беретін органның құрамында болды. Бұл органның құрамында қазақ халқының атынан шығатын құрметті қазақтарды да сайланбалы орын болып, оған тек билер мен старшиналардың таңдауы бойынша екі жыл мерзіміне сайланылатын. Бір рет сайланған ауыл старшиналары бірнеше рет сайлана алу құқығына ие болған, ал сайлаудың өзі ауылда ауызша көпшіліктің таңдауымен жүзеге асырылатын.

Болыстарды басқару құқығы сұлтандарға тиесілі болатын, бұл атақ және басқару құқығы мұрагерлік жолмен атадан балаға немесе туысқандық жолымен берілетін. Бірақ бұл жағдайдың өзінде де халықтың келісіміне ие болу керек еді, себебі жергілікті халықтың салтқа сәйкес өзге сұлтанды сайлау құқығына ие болды. Ал аға сұлтан сұлтандардың өздерімен үш жыл мерзімге сайланылатын.

Ал билердің сайлау тәртібі келесідей жолмен жүзеге асқанын байқауымызға болады: «Би болып тек қырғыздардың (қазақтардың) адамгершілігі бол, 25 жасқа толған, халықтың арасында адалдылығымен және ұлттық заңдар мен дәстүрлерді жетік меңгерген, сот пен тергеудің астында болмаған тұлға ғана сайлану құқығына ие болған». Билер халықтың таңдауымен 3 жыл мерзімге болыстың басқарушыларымен бір мезгілде сайланып Дала өлкесінің генерал губернаторымен бекітілетін.

Ресей империясының үкіметі бекіткен келесі ережелердің ішінде сайлау тәртібі егжей-тегжейлі ашылып толықтыруларға ұшырады. Сайлау болыстарда аға сұлтан мен учасковый заседательдің қатысуымен жүргізілді. Сайлау кезінде сайлау құқығы бостандығына ықпал ету жолжарын алдын алу мақсатында сайлау құқығына ие азаматтардың тізіміне сәйкес дауыс беру шарлар ұсынылып қадағаланып отырылды. Сайлауға және сайлануға құқығы қызметтерінен қылмас жасаған үшін қуылған, сотталған немесе күдікті ретінде ұсталған тұлғалар ие бола алмады.

Сайлауға қатысуға 25 жасқа толмаған жастар, әйелдер, әскер қызметкерлері, оқушылар жіберілмеді. Жалпы алғанда мүліктік цензге келетін болсақ, халықтың ауқатты топтарының өкілдерін нығайтуға шақырған. Заңды қабылдау кезінде көшпелі халықты сайлауға жібермеу туралы

қарастырылғанымен, соңында олардың қатысуы заң жүзінде бекітіліп арнайы ережелермен қадағаланылып отырылды.

20 ғасырдың басында Ресей империясының мемлекеттік құрылысында едәуір өзгерістерге ие болды. Оның себепшісі, 1905-1907 жылдар аралығында өткен революциялық оқиғалар самодержавияны саяси шегінуге әжбүр етті. Солардың салдарынан алғашқы рет Ресей тарихында жалпымемлекеттік басқару органы – Мемлекеттік Дума құрылды. Халық саяси құқыққа ие болып, көп партиялы жүйені қалыптастыру шынайылыққа айналды. Осының барлығы сайлау жүйесінің өзгеруіне де алып келіп: сайлау жүйесінің заңнамасы қалыптасты, бұл заңнама арқылы Мемлекеттік Думамен Мемлекеттік Кеңесті қалыптастыру тәртібі анықтады. 17 қазан 1905 жылы Николай II «об усовершенствовании государственного порядка» манифесті шығарылды, бұл манифестіде ресей азаматтарының саяси құқықтары мен бостандықтары жария етілді.

Манифестіден кейін Мемлекеттік Думаның қызметінің құқықтық негізі болатын жаңа заңнамалық актілер: «Об изменении положения о выборах в Государственную Думу» (1905 жылы 11 қазан «Мемлекеттік Думаны сайлау туралы ережеге өзгерістер» туралы Қаулы, «Мемлекеттік Кеңесті құрудағы өзгерістер» туралы манифест және «Мемлекеттік Кеңесті құру», «Мемлекеттік Думаны құру» туралы қаулы 1906 жылы 20 ақпанда жарияланды.

1905 жылы 11 желтоқсанда қаулымен бекітілген сайлау жүйесі ресей тарихында 1917 жылға дейін ең озық ретінде саналғанымен ол шектелген болатын. Бұл кездегі сайлау құқығында жалпылық және теңдік қағидалары жоқ болатын. Сайлаудың өзі жанама және көп сатылы болып, таптық және ценздік сипаттарға ие болған. Заңмен жоғарғы жастық ценз орнатылып: сайлауға тек 25 жасқа толған ер азаматтар ғана жіберілетін. Әйелдердің, әскери қызметкерлердің, студенттердің және көшпелі өмір салтын ұстайтын халықтардың сайлау құқығы болмады [2;3].

Ресей империясының алғашқы Мемлекеттік Думасына Қазақстанның аумақтарынан: Торғай облысынан - А.К. Беремжанов, Семей облысынан - Ә. Н. Бөкейханов, Орал облысынан – А.К. Қалменов, Ақмола облысынан – Ш. Қосшығұлов қатысқан депутаттар сайланған. Екінші Мемлекеттік Дума құрамына Дала губерниясынан шыққан қазақ халқының өкілдері кірген (Ақмола облысынан – Ш. Қосшығұлов, Торғай облысынан – Т. Беремжанов, Семей облысынан – М. Тынышпаев, Орал облысынан – А.К. Қалменов).

1917 жылы болған ақпан революциясы ресей империясына сайлау құқығына жаңа табалдырығының бастамы болды. Революция әрекеттері көпке ұзамағанымен ресей үшін ауқымды өзгерістермен есте қалды. Сол кездегі сайлау практикасын қадағалауға арналып қабылданған нормативтік актілердің негізінде демократиялық жолмен қалалық және жергілікті өзін-өзі басқару органдары сайланып, Бүкіл ресейлік құрылтай жиналысына сайлау өткізілді.

1917 жылы 27 мамырда шыққан «Временные правила о производстве выборов губернских и уездных земских гласных» пен «О волостном земском управлении» қаулыларға сәйкес таптық және мүліктік шектеулер жойылды. Сайлау жүйесі енді жалпыға ортақ, бірдей және тікелей жасырын сайлау арқылы жүзеге асырылатын болды. Сайлауда әрекет қабілеттілігіне ресей азаматы, жынысына және ұлттына, ұстанатын діні мен наным-сеніміне қарамастан 20 жасқа толған тұлға сайлау құқығына ие болды.

Ақпан революциясынан кейін орнаған Ресей империясының ішкі саяси ахуалы Қазақ интелгенцияларының, жергілікті буржуаздар мен шенеуліктері орнаған Уақытша Үкіметке үлкен үміт артқан, сонымен қатар Ресей құрамына кіретін Қазақстанның мемлекеттілігін орнауына автономия мәртебесін алып өзін-өзі басқару жолдарын іздей бастады. Осындай саяси қызметтің қорытындысы 1917 жылы шілде айында Орынбор қаласындағы қазақтардың съездінде құрылған «Алаш» саяси партиясы болды.

1917 жылы 2 қазанда Уақытша үкіметтің қабылдаған «Положение о выборах в Учредительное собрание» сайлау заңнамасының өз уақытындағы озық деңгейлі құжаты саналады. Бұл жүйеде саяси партиядан шығатын үміткерлер арасынан сайлау қамтылды.

Алғашқы рет ресейде мүліктік, сауаттылық, ұлттық, діни және тұрғылықты мекендік ценздер жойылды. Сайлаушылардың құрамы ұлғайып дауыс беру құқығы әйелдер мен әскер қызметшілеріне берілді. Сайлауға қатысудың минималды жасы 20-ға толған есі дұрыс ресей азаматы ие болды. Ал шектеулерге келетін болсақ бұл құқықты көру және есту қабілеті жоқ, есі дұрыс емес тұлғалар сайлау құқығынан шектетілген болатын.

Сайлау науқанын өткізу мақсатында Ресей арнайы территориялық округтерге бөлініп сайлау уческалері құрылған. Ал «Положение» сайлау комиссиясының барлық сатыларындағы құзыреттілігін анықтайды. Соған сәйкес жалпыға ортақ сайлау бюллетендерінің нысаны орнатылып, әр сайлаушыға жеке куәлік беріліп сол құжатқа сәйкес сайлауға қатысу құқығына ие болған.

1917 жылы 5-12 желтоқсанда Орынборда өткен қазақ буржуаздары мен интеллигенцияның өкілдерінің съезінде Қазақстан автономиялық мемлекет жарияланып, А. Бөкейхановтың басшылығымен үкіметі «Алаш Орда» құрылған. «Алаш орда» бағдарламасында тың көңіл сайлау жүйесін жетілдіруге арналған. Сондықтан, сайлау құқығын жынысы мен шығар тегіне қарамастан барлық азаматтарға тиесілі болды. Заң шығарушылық органға депутаттарды сайлау тікелей, тең және жасырын сайлау арқылы жүзеге асырылып отырды.

Кеңес билігінің Қазақстанда орнауы «Алаш Орданы» үкіметінің қызметін тоқтауына себеп болып, 1919 жылы 10 шілдеде қабылданған «О революционном Комитете по управлению Киргиским краем» декретінде кеңес билігінің органдарына сайлау өткізу талаптарын орнатып, сайлауға қатысты ережелерді жетілдірді. Бұл жолы сайлау құқығына сайлау науқаны басталғанда 18 жасқа толған бүкіл азамат ие болды, сонымен қатар сайлауға тұрақты тұрғылықты мекен-жайы бар және белгілі ауыл немесе болыста тіркелген және сол мекенде 1 жылдам астам тұратын тұлға ие болған.

1920 жылы қабылданған «Еңбек ететін Қырғыз (Қазақ) АССР құқықтарының декларациясы» жалдамалы еңбек ететін тұлғалардың сайлауға қатысуға және сайлану құқығынан айырылды. Кеңес уақытында бүкіл билік органдары арнайы ережелер талабына сай құрылып отырған [3;180].

1936 жылы қабылданған СССР Конституциясына сәйкес сайлауға кеңес одағының 18 жасқа толған азаматтары сайлауға және сайлану құқығына ие болып барлық мүлтік-әлеуметтік шектеулер жойылды. Бірақ кеңес уақытындағы қатал бір партиялық саяси жүйесі еркін сайлауға мүмкіндік бермеді. Сол себепті Қазақ ССР Конституциясының негізі болып табылатын бұл принциптер демократиялық стандарттарды іс жүзінде жоққа шығарып тек қана декларативті сипатты иеленді.

1989 жылы сайлау заңнамасында ірі реформалар бастан кешірілді. Бұл реформаларға сәйкес халық депутаттарын сайлау кезінде ашықтық принциптері етек алып, альтернативті депутаттар кандидатының институты құрылды.

1991 жылғы тамыз төңкерісі Кеңес одағының ішкі саясатының құлдырауы Кеңес Социалистік Республикалар одағының ыдырауына әкелді. жылы 10 желтоқсанда «Қазақ Кеңестік Социалистік Республикасының атауын Қазақстан Республикасы деп өзгерту туралы» Қазақ КСР заңы қабылданды. Заң қабылданған сәттен бастап, құжат «Қазақстан Республикасының Мемлекеттік егемендігі туралы Декларация» деп аталып, егеменді ел ретінде өзін жариялады [4;80].

1993 жылы 28 қаңтарда қабылданған егеменді Қазақстанның тұңғыш Конституциясымен қатар еліміздің сайлау жүйесінің реформациясының 1 кезеңі өткерілді. Конституция халықты биліктің қайнар көзі болып табылатынын жариялап, республика азаматтарымен жалпыға тең, тікелей сайлау құқығын жасырын дауыс беру арқылы жүзеге асыратын сайланбалы мемлекеттік органдарды (Жоғарғы Кеңес – жалғыз заң шығарушы және жоғарғы өкілді орган; Республика Президенті-елбасшы, вице-президентпен еліміздің атқарушы билікті жүзеге асыратын орган жүйесін басқарушысы; Жергілікті өкілді орган) бекітті. Осыларды барлығы жаңа демократиялы мемлекет болуға қажетті билік органдарының қалыптасуына мықты негіз болды. 1993 жылы Конституциямызда мемлекеттік органдарды сайлау ережесіне сәйкес 1993 жылы 9 желтоқсанда Қазақстан Республикасының сайлау туралы Кодексі қабылданды. Бұл заңнамалық акті өз бойына мемлекеттік органдардың сайлау жүйесін регламенттеуге арналған бұрын қолданыста болған, шашыраңқы сипаттағы заңнамалық актілерді бір жүйеге біріктірді. Сайлау туралы кодекс жаңа сайлау органдарды қалыптастырды, оларға: Орталық сайлау комиссиясы, территориялық сайлау комиссиясы, округтік сайлау комиссиясы және учаскілік сайлау комиссиясы.

Сайлау туралы Кодекспен бекітілген сайлау органдарының құзырлықтарының қалыптасу ерекшелігі толықтай сол кездегі Конституциямызға (1993 жылғы) және де «жартылай президенттік» болып саналатын мемлекеттік нысанымызға сәйкес өз ішкілік қарама-қайшылықтарға толы болды.

1994 жылы сайлау туралы Кодекстің ережелеріне сәйкес 7 наурызда өзін таратқан Қазақстан Республикасының Жоғарғы Кеңесінің орнына жаңа Жоғарғы Кеңесін қалыптастыруға шақырылды. Мажоритарлық сайлау жүйесі мен Президенттің депутаттыққа ұсынуын үйлестіргенде 176 депутат (мемлекеттік тізімнің ішінен 42, қоғамдық ұйымдардан – 75, өзін-өзі ұсыну арқылы -59 адам) Жоғарғы Кеңестің 12 шақырылымында сайланды.

1995 жылы 25 наурызда Приезидетке Жоғары Кеңеспен делигацияланған заң шығарушыдық құзыретіне сәйкес Конституциялық заң күші бар «Республикалық референдум туралы» Жарлық қабылданды. Бұл жарлық халықтың тікелей мемлекет басқаруда аса маңызды мәселелерді тікелей сайлау арқылы мемлекет өміріне қатысудың құқықтық механизімін қалыптастырды. Нәтижесінде, 29 сәуірде 1995 жылы республикалық референдумде 538 қазақстандық және шетелдік бақылаушылардың қатысуымен 95,46% сайлаушылар референдумға қатысқан, сайлаушылардың

91,21% даусын жинай отырып Президенттің құзыреттілігін 2000 жылға дейін ұлғайтуға шешім қабылданған[5;96].

Заманауи сайлау жүйесінің Қазақстан Республикасында пайда болуы 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданған президенттік билікке негізделген жаңа Конституциямызбен тығыз байланысты. Мемлекеттік билік нысынының нығаюы мемлекеттің саяси тұрақтылығына әкеліп, сайлау жүйесінің демократизациялауды бастауға мүмкіндік берді. Оның айқын көрінісі, Конституцияның нормаларымен Орталық сайлау комиссия мүшелерін президенттің ұсынысымен Парламент Мәжілісімен сайлануы бекітілген. Сол арқылы, мемлекеттің жоғарғы өкілді органы Орталық сайлау комиссиясын қалыптастыруға қатысуда маңызды орынды иеленді.

1995 жылғы Конституциямызда көзделген бірден-бір жаңашылық болып екі палаталы Сенат және Мәжілістен тұратын Парламенттің құрылуы болып табылады. Конституция нормалары шеңберінде екі палаталы Парламент мүшелерін сайлау конституциялық заңға сәйкес жүргізіледі.

Ата заңымыздың нормаларында көрініс тапқан нормаларды қамтамасыз ету, толықтай ашу және қолдану мақсатында Республика Президентінің Жарлығымен 1995 жылы 28 қыркүйекте №2464 «Қазақстан Республикасының сайлау туралы» конституциялық заңы қабылданды. Бұл Жарлық сайлауға қатысты заңнаманы 1995 жылғы Конституциямыздың нормаларына сәйкестендіріп, сайлау жүйесінің демократизациялау мақсатында қабылданған негізгі құжаттардың бірі болып табылады[6].

Сайлау туралы заңнаманың келесі жетілдірулері мемлекеттің жалпы саяси жүйесінің бірте-бірте либеризациялануымен бірге жүріп отыруда.

Қорытындылай келе, сайлау жүйесі әлеуметтік қоғамның өмірінде өзіндік маңызды рөлді иеленетін, біздің мемлекетіміздің дамуы мен мызғымас бейбітшілікпен тыныштықта өмір сүруде жағдай жасайтын, халықтың мемлекет өмірінде қатысуына және маңызды шешім қабылдауға ат салысуына әрекеттесуге мүмкіндік беретін маңызды институт. Сайлау және сайлану арқылы елімізді дамытуға демеу болатынын естен шығармауымыз қажет. Жоғарыда, біз сайлау жүйесінің біздің елімізде тарихи дамып қалыптасуын зерттей келе, сайлау жүйесінің механизмін қалыптастырудың негізгі мақсаты биліктің қайнар көзі болып табылатын сол күштерін өздерінің даусын қолдана отырып қоғамымызды демократизациялаумен азаматтық қоғамға ұмтылуын көре аламыз. Әрине қазіргі таңда тиімді қалыптасқан бұл жүйеде жетілуге ұмтылуда, себебі заман талабына сай әр заңнамада пысықталуды қажет етеді.

#### Қолданылған әдебиеттер:

- 1 Быков Ю.А. Ханская власть у казахов: звания и/или должность // Этнографическое обозрение. — 2006. № 3. — С. 127-148.
- 2 Волгина А.П. Становление избирательных систем в Республике Казахстан и Российской Федерации (Исторический аспект) // Журнал Вестник Каргу. -2008 г. // <https://articlekz.com/article/5024>.
- 3 Зиманов С.З. Политический строй Казахстана конца XVIII и первой половины XIX веков. – Алматы: Изд. АН Каз ССР, – 296 с.
- 4 Госманова Г. Особенности эволюции избирательной системы Республики Казахстан в переходный период. - Саясат.2001. №6 — 80 б.
- 5 Мухамеджанов Э.Б. Избирательное право Республики Казахстан: теоретико-правовые вопросы. — Алматы: Жетіжарғы, 2001. — 175 с.
- 6 Қазақстан: мемлекеттік кезеңдері. Конституциялық актілер — Қазақстан: этапы государственности. Конституционные акты / Құраст. Ж.Жәйішев. — Алматы: Жетіжарғы, 1997. — 496 б.

### **АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

*Мусилимова К.С., к.ю.н. профессор КарГУ им. академика Е.А. Букетова  
Мусилим Т., студент 3 курса юридического факультета  
КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

В настоящее время в Республике Казахстан создано и действует избирательное законодательство, прошедшее этапы становления, развития и совершенствования. Нормативные правовые акты, регулирующие проведение выборов в Республике Казахстан, соответствуют