

8. Закон РК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 21 мая 2007 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2007.
9. Закон РК «О присяжных заседателях» от 16 января 2006 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2006. — № 1.
10. Мами К. Вердикт с участием населения — важнейший фактор доверия к суду // Юридическая газета. — 2008. — 17 янв.
11. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. — Утверждена Указом Президента РК от 24 августа 2009 г. // www.akorda.kz

УДК 342.5

Актуальные вопросы институтов выборов и народовластия

Мухамеджанов Э.Б.

Казахский экономический университет им. Т.Рыскулова, Алматы

Мақала Қазақстан Республикасындағы сайлау институты және оның жүзеге асырылуының өзекті сұрақтарына арналған. Сонымен қатар халық билігі институты зерттеледі. Бірақ автор оны дәстүрлі түрде қарастырмаған. «Халық» ұғымына талдау жасау арқылы ол биліктің қайнар көзі болып халық емес, сайлап алушылар табылады деген тұжырымға келеді. Осы тұжырымның негізінде қалыптасқан ұғымдар мен Конституцияға тиісті өзгерістер енгізуді ұсынады.

Article is devoted institute of elections and pressing questions of its realisation in Republic Kazakhstan. In article the democracy institute also is analyzed. However the author considers it nonconventionally. Through the analysis of concept «people» he comes to a conclusion that a power source are not the people, and voters. On this basis he suggests to introduce corresponding corrective amendments in the conceptual device and in the Constitution.

Во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) одним из важнейших прав провозглашается право выражать свою волю посредством выборов (ч. 3, ст. 21). В трудах по конституционному праву, политологии также отмечается, что институт выборов занимает центральное место в системе политических прав граждан. Этот институт дает возможность гражданам того или иного демократического государства не только формировать органы власти, но и непосредственно участвовать в их работе, дает высшую изначальную легитимность всей структуре органов государственной власти, представляет собой узаконенную форму прямого народного волеизъявления. Кроме того, институт выборов, развиваясь сам, позволяет развиваться и иным институтам гражданского общества, а также личности. Например, он влияет на развитие политических партий, общественных организаций, средств массовой информации, на профессиональное становление политических деятелей.

Термин «выборы» в словарях определяется как избрание путем голосования депутатов, главы государства, должностных лиц и т.п. Отсюда и вытекает исключительная важность этого института демократии. Однако надо иметь в виду, что и этот институт демократии не является верхом совершенства. Вспомним фразу, суть которой состоит в том, что «ни при каком торжестве демократии нельзя забывать о том, что Иисус Христос был распят по решению большинства голосов».

Выборы — это обоюдоострый инструмент демократии, который может использоваться как во благо общества, так и во вред ему. Так, например, Гитлер в Германии в 1933 г. пришел к власти с помощью выборов, т.е. демократическим путем, однако период его правления вряд ли можно отождествить с демократией. Нельзя обойти молчанием и те выборы, которые проводились и проводятся в государствах с тоталитарным или авторитарным режимом, где этот институт низводится до абсурда: в выборах принимает участие одна политическая партия, или один кандидат, или список кандидатов без каких-либо альтернатив. Нельзя считать демократическими и те выборы, которые осуществляются на альтернативной основе, но в представительный орган проходят представители только одной провластной политической партии. Другой отрицательной стороной выборов является то, что на них порой побеждают не всегда лучшие представители народа. Поэтому в некоторых странах Европы и арабского Востока можно встретить случаи, когда членами парламента или совета при правителе государства (ашшура) могут быть авторитетные лица, которые не избираются, а назначаются главой государства. Так, например, королева Великобритании лицам, которые в своей профессиональной

деятельности достигли выдающихся результатов, может пожаловать дворянский титул и право заседать в палате лордов пожизненно. Однако несмотря на отдельные недостатки, присущие выборам, на сегодняшний день человечество еще не нашло альтернатив этому институту демократии.

Поэтому чтобы свести к минимуму недостатки рассматриваемого института, считаем необходимым выработать такие инструменты его защиты, которые бы не позволяли неоправданно часто изменять законодательство о выборах под те или иные политические интересы. Ведь известно, что неправильное применение норм избирательного законодательства или частая корректировка правил избирательного процесса в лучшем случае могут вызвать апатию к выборам у избирателей, а в худшем — социальные потрясения, которые имеют или имели место в ряде развивающихся стран, например, в Молдове, Грузии, Кыргызстане, Украине.

Учитывая, что наша страна поставила цель — войти в число пятидесяти высокоразвитых стран мира, считаем, что для достижения этой цели необходимо не только копировать образцы — в нашем случае — западной демократии, но и создавать свои эталоны демократии. Для этого, на наш взгляд, можно было бы на основе консенсуса власти и субъектов гражданского общества выработать изменения и дополнения для внесения в действующий Конституционный закон о выборах или разработать новый закон о выборах, который бы учитывал интересы всех сторон договорного процесса; после этого данный проект закона принять на референдуме и определить жесткую конструкцию внесения в него изменений и дополнений, например, такую, как в США, применяемую при изменении норм конституции. Это позволит создать стабильный закон о выборах, который не будет подстраиваться под политику находящихся в тот или иной период у власти сил и позволит создать равное равенство сторон, борющихся за власть.

В качестве другого решения этой проблемы можно предложить в действующей Конституции Республики Казахстан предусмотреть статью либо самостоятельный раздел, посвященный ключевым вопросам избирательного права (например, порядок формирования избирательных органов, об избирательной системе и т.п.). Это, на наш взгляд, исключит возможность предвыборного «жонглирования» нормами избирательного права и внесет стабильность в избирательный процесс, так как изменить нормы Конституции значительно сложнее, чем нормы Конституционного закона о выборах, поскольку за время действия последнего наметилась уже шаблонная закономерность по его корректировке. Изменения и дополнения в данный Конституционный закон, как правило, начинают вноситься перед проведением выборов депутатов Мажилиса Парламента или Президента страны. Чтобы в будущем уйти от такой практики, считаю, что ключевые вопросы избирательного права должны найти свое отражение в самостоятельном разделе Конституции.

Анализ развития института выборов в Казахстане показывает, что начиная с 1991 г., т.е. с момента обретения нашей страной независимости (16 декабря 1991 г.), к вопросу совершенствования законодательства о выборах обращались неоднократно. Так, например, радикально законодательство о выборах изменялось в 1993, 1995, 1998, 2004, 2008 гг. При этом следует иметь в виду, что в 1993, 1995, 2008 гг. законодательство о выборах менялось по причине проведения в стране конституционных реформ. В остальных случаях его изменение было вызвано не столько его правовым несовершенством, сколько политической конъюнктурой.

В феврале 2009 г. в избирательное законодательство также вносились изменения и дополнения, которые были вызваны обязательствами Казахстана перед ОБСЕ. Однако анализ этих поправок позволяет заключить, что они были направлены отчасти на редакционное улучшение действующих норм, отчасти на незначительное улучшение избирательных правоотношений, а отчасти на совершенствование таких избирательных механизмов, которые на практике не имеют широкого применения. Так, например, изменения коснулись п. 2 ст. 50–5 Конституционного закона о выборах в той части, где речь идет о том, что запуск электронной избирательной системы производится в установленное Центральной избирательной комиссией время. Между тем на последних выборах в Мажилис Парламента электронной системой голосования воспользовалось не более 4 процентов населения страны [1]. В то же время ключевой вопрос, относящийся к снижению семипроцентного барьера для прохождения политических партий в Парламент, так и не получил эффективного развития (см.: п. 1–1 ст. 97–1 Конституционного закона о выборах). Вместо того, чтобы снизить названный барьер до трех-пяти процентов, разработчики вносимых в Конституционный закон о выборах изменений и дополнений оставили его прежним, но при этом разрешили в случае прохождения одной партией на выборах семипроцентного барьера допустить к распределению мандатов следующую партию, набравшую наибольшее количество голосов. При таком раскладе вторая партия станет обладательницей либо од-

ного, либо двух депутатских мандатов, что в реалии вряд ли создаст в Мажилисе атмосферу партийной конкуренции или разнообразия политических подходов в решении важных государственных проблем. Представители такой партии в Парламенте будут служить лишь имитацией двухпартийности.

Ретроспективный анализ всех изменений законодательства о выборах позволяет заключить, что не всегда его нормы получали поступательное логическое развитие, порой они ущемляли избирательные права граждан, потом их восстанавливали, но при этом создавались условия для блокировки других избирательных прав граждан. Ярким примером сказанному могут служить нормы, которые запрещали лицам, имеющим административные взыскания, баллотироваться кандидатами в Президенты или запрещали проводить митинги избирателей в период предвыборных агитационных мероприятий в Парламент. Данные примеры являются свидетельством того, что любые необдуманные действия, направленные, якобы, на совершенствование избирательного законодательства, идут во вред ему, так как создают почву для его дискредитации.

Ряд ученых-юристов во главе с академиком С.З. Зимановым считают, что формирование Парламента по партийным спискам имеет ряд преимуществ перед «старым» методом выдвижения и избрания кандидатов в депутаты, когда электорат голосует на одномандатных округах за конкретную личность. Основной смысл и достоинство Парламента, формируемого по партийным спискам, состоит в том, что при выборах в него будущих депутатов оценке подвергаются программные цели политических партий, которые они представляют в случае их избрания в Парламент. Собственно говоря, при такой организации выборов для электората менее важно, кто придет в Парламент, а, наоборот, максимально важно, чем и как будут заниматься кандидаты в депутаты в Парламенте и чего можно ожидать от них [2]. Безусловно, новый порядок формирования Парламента имеет полное право на существование, тем более, что во многих странах западной демократии он вполне успешно применяется. Так, в парламенте (бундестаге) Федеративной Республики Германии участвуют 6 партий, в Российской Федерации — 5 партий, в Конгрессе США — 2 партии. Однако, как показывает практика, многие институты западной демократии, привнесенные в законодательство Казахстана, да и других государств Средней Азии, начинают работать в противоположном, антидемократическом направлении. Пример тому — избрание однопартийного Парламента в Республике Казахстан. Предвосхищая подобный разворот событий, академик С.З. Зиманов по этому поводу пишет, что «было бы ненормально, если казахстанский Парламент, избираемый по партийным спискам, оказался бы и стал только однопартийным. Это было бы губительно для самого Парламента. И тут нужен глаз общественных центров, а главным образом контроль со стороны Президента республики, на которого Конституцией страны возложены обязанности высшего должностного лица в государстве и быть гарантом незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Цель такого контроля заключается в том, чтобы не допустить установления однопартийного Парламента, что было бы равносильно установлению «государства одной партии», что было бы более худшим, чем было до этого» [2]. Солидаризируясь с этим мнением, в свою очередь, хотелось бы отметить, что формирование Мажилиса Парламента только по пропорциональной избирательной системе, т.е. по партийным спискам, считаем неудачным нововведением. Даже если в основе такого решения лежала идея активизации партийного строительства в стране, как одного из институтов гражданского общества, то возникает вопрос, почему развитие этого демократического института должно осуществляться за счет ограничения других институтов демократии.

Здесь мы имеем в виду то обстоятельство, что с изменением порядка избрания Мажилиса по смешанной избирательной системе граждане Казахстана утратили возможность в полной мере реализовывать свое конституционное право (п.2 ст. 33 Конституции) — быть избранными в государственные органы. Говоря иными словами, сегодня гражданин Казахстана может реализовать свое пассивное избирательное право лишь на выборах в местные представительные органы и органы местного самоуправления. Но чтобы быть избранным депутатом Мажилиса Парламента, он обязан быть членом какой-либо политической партии, а это, на наш взгляд, ограничивает реализацию политических прав граждан.

Кроме того, пропорциональная система выборов в Мажилис Парламента лишила общественные организации Казахстана (кроме Ассамблеи народа Казахстана) иметь своих представителей в Парламенте, так как они не являются субъектами избирательного процесса в названную палату.

Все это привело к тому, что нынешний монопартийный Парламент, на наш взгляд, лишен возможности иметь отличную от Правительства точку зрения по вопросам развития страны. Поскольку любое противостояние Парламента и Правительства может привести не только к кризису этих орга-

нов власти, но и к кризису института Президента. Это вытекает из того, что члены Парламента, Правительства и сам Президент являются членами одной партии.

Полагаем, что в сложившейся ситуации в более глубоком исследовании и анализе нуждается вопрос о связи Президента с партией. Возглавляя партию, он утрачивает функции арбитра и гаранта прав всех граждан страны, так как партийная принадлежность не позволит ему объективно оценить нарушение прав граждан, стоящих в политической ему оппозиции. А как быть Президенту, если теоретически допустить следующую ситуацию. Парламент выражает вотум недоверия Правительству, тем самым выражает вотум недоверия и себе, и Президенту, так как депутаты Мажилиса Парламента, члены Правительства и Президент страны являются членами одной политической партии, программные установки которой реализовывало Правительство, одобренное Парламентом и назначенное Президентом. Поэтому считаю целесообразным восстановить в ст. 43 Конституции Республики Казахстан п. 2, где было закреплено, что на период своих полномочий Президент приостанавливает свою деятельность в политической партии.

На наш взгляд, целесообразнее избирать Мажилис Парламента на основе смешанной избирательной системы (мажоритарной и пропорциональной) либо избирать депутатов данной палаты по территориальным одномандатным избирательным округам на многопартийной основе посредством лишь одной мажоритарной системы. Возврат к смешанной системе выборов открыл бы дорогу в Мажилис Парламента не только политическим партиям, но и гражданам Республики Казахстан, которые не желают себя связывать с политикой той или иной партии, т.е. являются беспартийными.

Подводя итог сказанному, хотим отметить, что существующая система выборов Мажилиса Парламента в будущем не только отрицательно скажется на качественном уровне депутатов этой палаты, но и лишит страну политических лидеров. Впрочем, на это обращал внимание и Президент страны в своем докладе на шестом итоговом заседании Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Республике Казахстан. В частности, он сказал, что «один из наиболее дебатировавшихся вопросов на заседаниях данной группы касался соотношения мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. Окончательный вывод: увеличение числа депутатов по партийному списку сыграет положительную роль в развитии политической культуры и партикуляции общества. К тому же комбинация двух систем выборов депутатов — в пропорции 50 на 50 — будет стимулировать региональные элиты к интеграции в общенациональные процессы и сохранит возможность рекрутирования ярких личностей, не входящих в ту или иную партию» [3].

Нельзя согласиться с мнением тех ученых, которые считают, что прямые выборы депутатов от Ассамблеи народа Казахстана являются удачным решением национального представительства в Парламенте. На наш взгляд, ограниченное количество депутатов от Ассамблеи не способно решить данную проблему. Кроме того, избрание депутатов от Ассамблеи народа Казахстана порождает ряд теоретических проблем. Во-первых, на государственном уровне понятие «национальность» противопоставляется понятию «народ», поскольку с помощью депутатов от Ассамблеи пытаются решить проблему национального представительства в Парламенте. Между тем в науке конституционного права понятие «народ» не соответствует понятию «национальность». Так, например, в России, в США, так же как и в Казахстане, проживает множество национальностей, не имеющих ничего общего между собой, но поскольку они объединены единой государственной властью, то в целом составляют народ. Поэтому считаю необоснованным, чтобы один народ Казахстана в Мажилисе был представлен депутатами и от партий, и от Ассамблеи народа Казахстана. Во-вторых, Ассамблея народа Казахстана, на наш взгляд, не является тем органом, которому народ в соответствии с п. 2 ст. 3 Конституции делегировал бы право выбирать представителей в Мажилис.

Национальное представительство в Парламенте, с нашей точки зрения, надо решать на уровне формирования партийных списков, т.е. через Конституционный закон о выборах обязать Центризбирком Республики Казахстан регистрировать только те партийные списки, которые неоднородны по национальному составу.

Учитывая, что и в этом случае в Мажилисе Парламента не будут представлены представители всех наций, проживающих в Казахстане, считаем целесообразным Ассамблею народа Казахстана сделать третьей консультативной, общественной или постоянной Палатой национальностей Парламента, тем более, что в мировой практике имели место парламенты с тремя и более палатами, например, в Социалистической Федеративной Республике Югославии Союзная скупщина состояла из шести палат, а парламент ЮАР по Конституции 1984 г. имел три палаты [4; 438].

Говоря о совершенствовании избирательного законодательства, нельзя обойти молчанием и тот факт, что в процессе конституционной реформы, проведенной в Казахстане в 2007 г., по инициативе депутатов Парламента была изменена редакция п. 5 ст. 42 Конституции. Новая редакция этого пункта устранила кратность сроков избрания первого Президента страны. По этому поводу следует отметить, что в данном случае следовало либо вообще отказаться от кратности сроков избрания того или иного лица Президентом Республики, как это имеет место во Франции, либо не наделять таким правом только лишь первого Президента страны. Такое решение депутатов Парламента, на наш взгляд, вступает в противоречие с положениями ст. 14 Конституции, где прямо закреплено равенство всех граждан перед законом. В пункте втором данной статьи речь идет о том, что «никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, **должностного** и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или **по любым иным обстоятельствам**». Поэтому в будущем считаем необходимым внести соответствующие коррективы в названную норму Конституции.

Полагаю, что в ближайшее время для проведения демократических преобразований необходимо внести изменения и дополнения в Конституционный закон «О республиканском референдуме». Суть изменений должна состоять в том, чтобы разрешить гражданам, если не назначать референдум, то хотя бы снизить количественный порог, необходимый для инициирования референдума. Например, в Италии для проведения референдума надо собрать 500 тысяч голосов (1 процент граждан, допущенных к голосованию), а у нас — 200 тысяч, при допущенных к голосованию приблизительно 8 миллионах.

В Конституции Республики Казахстан закреплено, что «единственным источником государственной власти является народ» (п. 1 ст. 3). Аналогичные или близкие к этой редакции формулировки можно встретить и в конституциях других стран. Так, например, в Конституции Республики Армения в ст. 2 записано, что «власть в Республике Армения принадлежит народу» [5; 44]. Статья 20 Конституции ФРГ провозглашает, что «вся государственная власть исходит от народа» [6; 33]. По существу, аналогичные предписания содержатся и в Конституции Чешской Республики, где ст. 2 постановляет: «Народ является источником всей государственной власти» [7; 9].

Следует отметить, что о власти народа шла речь и в советских конституциях. Так, в ст. 2 Конституции Казахской ССР 1978 г. было закреплено, что «вся власть в Казахской ССР принадлежит народу». Подобные положения мы находим и в конституциях действующих стран социализма (Вьетнам, Китай, Куба, КНДР). Так, в главе первой Конституции КНР также записано, что вся власть в КНР принадлежит народу [8; 23].

Таким образом, конституции стран с капиталистической и социалистической ориентацией признают народ фундаментом государственной власти. И в этом нет ничего необычного, так как о народо-власти еще в своих трудах писали древнегреческие учителя мудрости — софисты (Платон, Аристотель и др.) [9]. О производности высшей власти от народа писали и древнеримские юристы, в частности, Ульпиан. Его идея нашла свое воплощение в Дигестах Юстиниана [10; 169].

Во времена эпохи позднего феодализма теория народовластия пришла на смену теории божественного объяснения происхождения власти. В 1603 г. немецкий юрист Иоганн Альтузийский в своем труде «Политика» одним из первых выдвинул принцип народного суверенитета. Суть его идеи состояла в том, что монарх, нарушивший договор с народом, теряет божественное начало своей власти и народ, свергая его, выполняет лишь волю бога. Отсюда он выводил принцип неотчуждаемого суверенитета народа и право активного сопротивления монарху, нарушившему свой договор с народом о власти [11; 4–5]. В качестве политико-правовой теории эта идея была развита в ходе английской буржуазной революции XVII в. В частности, в доктрине партии левеллеров «Основные законы и вольности Англии» провозглашалось, что «всякая власть по природе и существу своему не имеет другого источника, кроме народа» [12; 212].

Однако в конституционное законодательство данное положение пришло после победы Великой французской революции 1789 г. и войны за независимость США конца XVIII в. Иными словами, эти два исторических события положили правовое (конституционное) начало теории народовластия. При этом следует иметь в виду, что научные основы теории народовластия были разработаны ранее этих событий представителями школы естественного права (Ж.Ж. Руссо) [13; 25].

Изначально идея народовластия получила свою реализацию через представительную форму правления, подразумевавшую создание ассамблей (парламентов), в которых представлены граждане, что позволяло преобразовать волю всех граждан в решение группы представителей. Таким образом, был заложен фундамент для отождествления народовластия с парламентаризмом. В свое время рус-

ский правовед К.Тахтеров по этому поводу писал, что самодержавие народа, провозглашаемое в момент великих революций, осуществляемых буржуазией с помощью народа, потом отождествляется представителями буржуазии, враждебной народовластию, с самодержавием парламента [14; 7].

От идеи народовластия или народного суверенитета не могли отказаться и основоположники марксизма-ленинизма. Однако в их понимании народовластие истолковывалось как власть трудового народа, т.е. пролетариев и крестьян. Это свойство предельно точно выражено в работе В.И. Ленина «Чего хотят и чего боятся наши либеральные буржуа?», где он специально подчеркнул: «массы народа — это рабочие и крестьяне» [15; 226].

Отсюда становится очевидным, что и в условиях социалистического общества народовластие носит усеченный характер. В этом обществе, как справедливо отмечал еще Н.А. Бердяев, место «народа» в мировоззрении большевиков занял «пролетариат» [16; 88–89]. Хотя справедливости ради следует отметить, что теоретически советскую систему власти, когда она характеризовалась высокой степенью социальной идентичности правителей и управляемых, можно было бы определить как модель, наиболее близкую к механизму народовластия, но даже в этом случае о полновластии народа речи не могло идти.

Из изложенного выше можно заключить, что ни в условиях зарождения капитализма, ни в условиях зарождения социализма в реалии власть народу никогда не принадлежала. А заявления о том, что власть принадлежит народу или источником власти является народ, являются всего лишь политическими лозунгами, цель которых была успокоить и убедить народные массы в правильности установленного порядка.

Известно, что в странах, строящих социализм, к власти изначально приходит диктатура пролетариата и вследствие этого народ разделяется на трудящихся и эксплуататоров. При этом эксплуататоры отстраняются от управления государством, а следовательно, и от власти, и, таким образом, под народом подразумевается только трудящаяся часть населения страны, что уже не народ в целом, а только его часть, но даже эта часть никогда не правила всем своим составом.

В странах с капиталистической ориентацией говорить, что народ является источником власти, тоже нельзя, так как в них лица (органы), осуществляющие власть, получают ее посредством выборов, а, как известно, в выборах принимает участие не народ, а избиратели, что тоже не отождествишь с народом в целом. Даже если признать, что избиратели — это народ, то и в этом случае избранная власть не будет представлять народ в целом, так как не все избиратели голосуют за пришедших к власти кандидатов.

Возникает вопрос: как быть с тем, что многие конституции принимаются от имени народа, а иногда и при непосредственном его участии, например, на референдуме?

Для ответа на первую часть этого вопроса приведем мнение Г.С. Сапаргалиева, который справедливо отмечает, что в конституциях «ссылка на народ должна была означать выражение воли народа, установление народовластия. Принятие конституции от имени народа стало конституционной традицией...» [17; 5]. Между тем в словаре иностранных слов под словом «традиция» понимается обычай, порядок, правила поведения, переходящие из поколения в поколение [18; 696].

Отсюда можно сделать вывод, что термин «народ» в конституции в большей степени несет в себе историко-социальную, а не правовую нагрузку. Касательно второй части вопроса — о принятии конституции народом на референдуме, то и в этом случае желаемое выдается за действительное. Поскольку в референдуме, как и на выборах, принимает участие не народ в целом, а лишь та его часть, которая в соответствии с законом наделена правом участия в нем.

Исходя из этого считаем, что конституционные формулы «власть принадлежит народу» или «народ является источником власти» нельзя воспринимать как постулат или аксиому, не требующую доказывания. Напротив, эти формулировки нуждаются в тщательной проверке и обосновании.

Ныне такая проверка становится особенно актуальной, так как жизнь показывает, что в конституции записано, что власть принадлежит народу, а в реалии она принадлежит тем группам и лицам, которые действительно имеют эту власть в руках. Это хорошо прослеживается в послевыборных ситуациях, когда избиратели могут лишь наблюдать за тем, что происходит во властных структурах, но изменить они уже ничего не могут. Здесь мы имеем в виду случаи, когда предвыборные программы кандидатов после их избрания ничего общего не имеют с проводимой ими политикой.

В этой связи становится вполне очевидно, что между посылом «власть принадлежит народу» и «власть **должна** принадлежать народу» имеет место расхождение. Говоря, что власть **должна** принадлежать народу, имеется в виду, что надо стремиться к таким условиям, при которых власть могла

бы принадлежать народу, во-первых, в его целом. Во-вторых, наделенный властью народ должен иметь способность реально контролировать и влиять на лиц, которых он привел к власти, когда они начинают ею злоупотреблять. Утверждать же, что власть принадлежит народу, когда этого нет, значит констатировать несуществующее.

Исходя из этого можно заключить, что вывод о том, что власть принадлежит народу, к которому чисто умозрительно, без учета реалий жизни, пришли в свое время представители школы естественного права, является лишь теоретическим идеалом, который на практике не находит своего подтверждения.

Утверждение, что народ в представительных органах власти представляют избранные им же его представители, на наш взгляд, также не выдерживает критики, поскольку для того чтобы народные представители (депутаты Парламента) в значительной степени могли представлять собой все население страны, необходимо, чтобы в Парламенте были представлены все или большинство социальных, национальных, политических групп населения страны. В реалии этого достичь невозможно. Во-первых, выборы проходят на конкурентной основе, и победу в них могут одержать не все кандидаты. Во-вторых, численный состав Парламента также не позволит реализовать это положение.

Между тем в конституциях многих стран мира, в том числе и в Конституции Республики Казахстан, закреплено, что депутат Парламента является представителем всего народа, а не тех лиц, которые его избрали или проголосовали за партийный список. Это положение также не соответствует логике организации выборов. Так, если в Парламент баллотируется кандидат в депутаты, то он выбирается не всем народом, а населением того или иного округа. При этом он может получить голоса не очень большой части населения, если одновременно с ним будут баллотироваться и другие кандидаты, которые также отвлекают на себя голоса избирателей. Данная ситуация повторяется и при избрании кандидатов, идущих по партийным спискам, но только в масштабе округа или всей страны. Отсюда видно, что выбранных таким образом депутатов нельзя считать избранными народом. Еще больший вопрос вызывает избрание депутатов или глав государств посредством косвенных выборов (например, в США), т.е. когда в их избрании участвуют не все избиратели, а представители избирателей. Однако практика многих стран показывает, что лица, получившие властные полномочия описанным выше образом, в полной мере признаются легитимными. На этом основании можно заключить, что если верховная власть может вверяться лицам, избранным при помощи такой организации, когда за них голосует не народ в целом, а избиратели или их представители, то, значит, полномочия народа здесь не играют никакой роли. Говоря иными словами, далеко не всегда существует то, что называется верховенством народа.

Конечно, мы отдаем полный отчет в том, что данные рассуждения о власти народа, с одной стороны, не являются фундаментальными, так как в них остались незатронутыми вопросы государственного и народного суверенитета, власти, демократии, гражданства, понятия «народ», «нация», «общество» и др. С другой стороны, данные рассуждения могут стать беспочвенными, если под народом понимать **не все население государства**, жителей страны [19; 389], а **лишь избирателей**, как это мы видим в работах М. Перло, В.В. Маклакова. Так, в свое время французский государствовед Марсель Перло отождествлял понятие «народ» с избирательным корпусом. Народ, утверждал М. Перло, — это часть населения государства, состоящая из индивидов, которым конституция предоставляет избирательные права [20; 374–375].

В настоящее время это мнение разделяет российский ученый В.В.Маклаков, который пишет, что «народ — это совокупность граждан государства, которая имеет возможность реализовывать свои полномочия при различного рода голосованиях и при применении институтов непосредственной демократии» [21; 330].

С мнениями этих авторов можно согласиться, но при условии, если отказаться от отождествления понятия «народ» с понятием «избиратели». Выше мы пытались показать, что понятие «народ» значительно шире, чем понятие «избиратели». В истории нет ни одного примера, даже в условиях самой реальной демократии, когда народ, как одно целое, осуществлял бы государственную власть. Ведь хорошо известно, что решения, принятые в условиях демократии, при любом исходе не могут устраивать всех, следовательно, и при демократии имеет место принуждение, которое выражается во власти большинства над меньшинством, а значит, и в этом случае народ представляет собой не целое, а части. Часть же, какая бы она ни была, большая или малая, уже не может представлять весь народ.

Итак, если согласиться, что избиратели — это индивиды, составляющие часть населения страны, которые наделены в соответствии с законодательством избирательным правом, то сразу становится ясным, что **власть принадлежит избирателям, а не народу.**

Конечно, это признание потребует внесения соответствующих законодательных корректив, которые должны будут коснуться не только норм Конституции, но и норм избирательного законодательства. Кроме того, признание избирателей источником власти потребует повышения статуса избирательных комиссий и комиссий референдума.

В заключение отметим, что данное мнение носит субъективный характер и никоим образом не претендует быть бесспорным. В то же время автор не умаляет возможностей народа, который в наиболее ответственные моменты истории является основной и решающей силой общественного развития.

Список литературы

1. На вопросы Данила Москаленко отвечает заместитель председателя Центризбиркома Владимир Фосс // Жети кун. — 2007. — 26 авг. — Интернет-ресурс.
2. Зиманов С.З. Размышления о новой модели формирования Парламента — Интернет-ресурс.
3. Казахстанская правда. — 2007. — 29 авг.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 1–2 // Отв. ред. Б.А. Страшун. — М.: Изд-во «БЕК», 1995. — 778 с.
5. Конституции стран СНГ. — Алматы: Жеті жарғы, 1999. — 398 с.
6. Федеративная Республика Германии. Конституция и законодательные акты. — М.: Прогресс, 1991. — 133 с.
7. Конституции государств Восточной Европы. — М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1996. — 255 с.
8. КНР. Конституция и законодательные акты. — М.: Прогресс, 1984. — 87 с.
9. Аристотель // Соч.: В 4 т. — М., 1984; Платон. Диалоги. — М., 1986.
10. Дигесты Юстиниана. Титул IV. О конституциях принцепсов // Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. — М.: Зерцало, 1997. — 369 с.
11. Безуглов А.А. Суверенитет советского народа. — М.: Юрид. лит., 1975. — 168 с.
12. Ковальская М.М. От прямого народоправства к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Т. 2. — М., 1906. — 272 с.
13. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. — М., 1938. — 325 с.
14. Тахтеров К. От представительства к народовластию. — СПб., 1907. — 214 с.
15. Ленин В.И. Полное собрание сочинений — Т. 11. — 512 с.
16. Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. — М., 1898. — 514 с.
17. Конституция Республики Казахстан. Научно-правовой комментарий / Под ред. Г.С. Сапаргалиева. 2-е изд., испр. и доп. — Алматы: Жеті жарғы, 2004. — 285 с.
18. Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лехина и Ф.Н. Петрова. — М., 1954. — 796 с.
19. Ожегов С.И. Словарь русского языка. — М.: Рус. яз., 1991. — С. 389.
20. Перло М. Конституционное право Франции. — М., 1957. — 455 с.
21. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общ. часть. — М.: Волтерес Клувер, 2006. — 390 с.