

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

*С. Исраилова*

---

Анализируется законодательство Казахстана, регулирующее деятельность политических партий в выборном процессе.

*Ключевые слова:* закон; политическая партия; партийная система; парламент; выборы.

Политические партии Республики Казахстан на современном этапе становятся важнейшим механизмом политической мобилизации широких

масс в поддержку демократизации социально-политической системы. Они выполняют важную функцию по привлечению широкого круга граждан

к участию в политическом процессе, формируют у них необходимые для этого свойства и навыки [1, с. 117].

Законодательство Республики Казахстан о политических партиях состоит из Закона “О политических партиях” [2], “Закона о выборах в Республике Казахстан” [3], Закона “Об общественных объединениях” и других нормативно-правовых актов, регулирующих участие политических партий в избирательном процессе.

**Закон “О политических партиях”** конкретизирует конституционное право граждан на свободу объединений, определяет взаимоотношения государства и политических партий. При этом государство выступает гарантом соблюдения прав и законных интересов политических партий.

В основу Закона положен ряд принципов: стимулирование укрупнения партий путем повышения численности членов партии для ее официальной регистрации; повышение требований к уставам партий по обеспечению демократических принципов их организационного устройства; обеспечение финансовой прозрачности деятельности политических партий и др.

Закон говорит о недопустимости незаконного вмешательства государства в дела политических партий и наоборот. Все граждане вправе вступать в политические партии, независимо от занимаемой должности, служебного положения. Вместе с тем закон делает определенные ограничения в отношении некоторых категорий государственных служащих [4].

Депутаты Парламента [5], члены Правительства [6] не вправе занимать оплачиваемые должности в политических партиях. Военнослужащие, работники правоохранительных органов и органов национальной безопасности, а также судьи не должны состоять в партиях, выступать в поддержку какой-либо политической партии (п. 3 ст. 8).

Коснемся серьезных изменений, которые произошли в правовых нормах создания политических партий. Если Закон “О политических партиях” в редакции 1996 г. разрешал создание политической партии по инициативе группы казахстанских граждан не менее десяти человек, которые должны представлять более половины областей, то в новом законе для создания политической партии стала необходима группа “численностью не менее одной тысячи человек, созывающих учредительный съезд (конференцию) политической партии и представляющих две трети областей, города республиканского значения и столицы” (п.1 ст. 6).

Для подготовки и проведения учредительного съезда (конференции) политической партии из

числа членов инициативной группы граждан Республики Казахстан образуется организационный комитет в составе не менее десяти человек. Этот комитет представляет регистрирующему органу уведомление о намерении создания политической партии по форме, установленной регистрирующим органом, с приложением следующей информации (пп. 2, 3 ст. 6).

Ужесточены правовые нормы для государственной регистрации политических партий: “для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее 50 тыс. членов партии, представляющих структурные подразделения (филиалы и представительства) партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее семисот членов партии в каждой из них” (п. 6 ст. 10).

Позднее в п. 6 ст. 10 настоящего Закона внесены изменения в соответствии с Законом Республики Казахстан № 122-IV от 6 февраля 2009 г. Согласно этим изменениям для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее 40 тыс. членов партии (вместо 50 тыс.), представляющих структурные подразделения (филиалы и представительства) партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее 600 членов партии (вместо 700) в каждой из них [7].

Эти нормы закона направлены на формирование крупных политических организаций, имеющих определенную численность и территориальную структуру.

По сути дела, наложен полный законодательный запрет на создание местных и региональных политических партий (п. 2 ст. 7). Также было законодательно запрещено создание партий, стоящих на линиях потенциального социального разлома – по гендерному, социальному, этническому, конфессиональному и иным признакам (п. 8 ст. 5).

Одной из главнейших функций политических партий является электоральная, что определяется самой сущностью партий как организаций, предназначенных для завоевания и осуществления государственной власти. Эта функция реализуется посредством участия политических партий в выборах и прежде всего центральных государственных институтов главы государства и Парламента [8, с. 190].

До середины 2002 г. по законодательству Казахстана осуществление электоральной функции являлось правом, но никак не обязанностью политических партий. Длительное неучастие политической партии в выборах ничем ей не грозило. После вступления в силу нового закона политическая

партия может быть ликвидирована по решению суда в случае ее двукратного подряд неучастия в выборах депутатов Мажилиса (Парламента) Республики Казахстан (п. 6 ст. 14).

Важное значение для определения роли политических партий в избирательном процессе и выборах имеет законодательное решение вопроса о круге субъектов, которые допускаются к выборам. Такими субъектами являются: политические партии (их коалиции), неполитические общественные объединения, избиратели (выступающие индивидуально или группой).

**Закон “О выборах в Республике Казахстан”** довольно подробно регламентирует допуск политических партий к участию в выборах. Прежде всего, хотелось бы остановиться на ограничениях по участию партий в избирательном процессе: 1) запрещается деятельность и участие в выборах незарегистрированных партий; 2) не подлежат регистрации определенные категории кандидатов по партийному списку (п. 7 ст. 89). В частности, против оппозиционных лидеров возможно использование административного взыскания за умышленное правонарушение, наложенного в судебном порядке, в течение года перед регистрацией или привлечение в течение года перед регистрацией к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения или непогашенной, не снятой в установленном законом порядке судимости (п. 4 ст. 3 и п. 7 ст. 89).

В истории Казахстана множество примеров, когда за организацию и проведение несанкционированных митингов лидеры оппозиции привлекались к административной ответственности, что автоматически приводило к отказу в регистрации.

При выборах депутатов Мажилиса, избираемых на основе партийных списков по системе пропорционального представительства, единым общенациональным избирательным округом является вся территория Республики Казахстан, а вопрос о допуске политических партий к участию в выборах относится к компетенции ЦИК Республики Казахстан.

Помимо этого можно выделить следующие важные объекты правовой регламентации допуска политических партий к участию в выборах: процедура выдвижения партиями своих кандидатов на выборах и составление списков кандидатов; участие партий в формировании, деятельности органов избирательной администрации и контроле за ней; деятельность партий в ходе избирательной кампании (в особенности использование средств массовой информации); финансирование избирательных кампаний политических партий. Рассмотрим некоторые из них.

В законе указывается, что для проведения публичных предвыборных мероприятий, издания плакатов, листовок, лозунгов, иных агитационных печатных материалов и т. д. избирательные комиссии выделяют кандидатам, кроме баллотирующихся по партийным спискам, равную сумму денежных средств (п. 4, 5 ст. 28, п. 3, 4 ст. 33).

Государство гарантирует кандидатам возможность выступать со своими программами в государственных средствах массовой информации. Каждый кандидат наравне с другими кандидатами имеет право на однократное выступление по государственному телевидению, однократное выступление по государственному радио, а также на публикацию двух статей в государственных органах печати (п. 3 ст. 28). Однако в ст. 33 п. 2 подпункта 2 закона указано, что из средств республиканского бюджета покрываются расходы на выступающих кандидатов, кроме кандидатов, баллотирующихся по партийным спискам, в государственных средствах массовой информации в соответствии с п. 3 ст. 28 Конституционного закона.

Ограничениями для лиц, включенных в партийный список для избрания в депутаты Мажилиса, является невозможность выдвижения по территориальным избирательным округам и более чем по одному партийному списку (п. 2, 6 ст. 87).

Согласно выборному законодательству до регистрации политические партии, выдвинувшие партийные списки, после проверки включенных в них лиц на соответствие требованиям Конституции и Конституционного закона “О выборах в Республике Казахстан”, вносят из средств политических партий на счет ЦИК избирательный взнос в 25-кратном размере расчетного показателя за каждое лицо, включенное в партийный список. Регистрация партийных списков, к которой допускается только один список от одной политической партии с любым количеством включенных в него лиц, представленных партиями, осуществляется ЦИК (ст. 88, п. 1 ст. 89).

Следует отметить, что право включения в партийные списки лиц для избрания по территории единого общенационального избирательного округа принадлежит самим политическим партиям (п. 1 ст. 87). Де-факто это означает, что только политические партии (в отличие от других общественных объединений) имеют право формировать партийные списки. Партиям предоставлено также право включать в партийные списки лиц, не являющихся членами данной политической партии, что расширяет возможности высших органов партий, включающих претендентов в данные списки, для маневров.

Вместе с тем многие моменты в законе не раскрыты или вовсе не указаны. Так, например, нигде не оговорено, как составляется список кандидатов от партии, кем и как проводится голосование по этому поводу, точно не определен численный состав партийного списка (если не считать определением указание о любом количестве лиц, включенных в партийный список), качественный состав и др.

В отечественном законодательстве также не оговорен момент вывешивания партийных списков на избирательных участках во время проведения выборов, хотя, по нашему мнению, это следует делать, чтобы избирателю было легче ориентироваться в своем выборе.

Также следует отметить, что распределение депутатских мандатов по итогам голосования по партийным спискам производится среди партий, преодолевших 7 %-ный барьер. Этот порог, по нашему мнению, очень высок.

В целом анализ проблем политико-правового развития политических партий показал необходимость: 1) перехода на учетный принцип регистрации политических партий; 2) увеличения числа мандатов и мест в Мажилисе, распределяемых между политическими партиями; 3) снижения 7 %-ного барьера. К примеру, в Германии, эта цифра составляет всего 3 %; 4) проведение мероприятий, направленных на ограничение манипуляций с партийными списками.

### *Литература*

1. *Чеботарев А.Е.* Специфика участия политических партий Казахстана в государственном управлении / А.Е. Чеботарев // Вестник КазГУ. Серия Политология. 1999. № 2. С. 117.
2. Закон Республики Казахстан “О политических партиях” (с изменениями). № 344-III от 15 июля 2002 года.
3. “О выборах в Республике Казахстан”. Конституционный закон от 28 сентября 1995 г. (с изменениями от 19 июня 1997 г.; 8 мая 1998 г.; 6 ноября 1998 г.; 6 мая 1999 г.; 28 июня 1999 г.). П. 7 ст. 89. Алматы: Жети-жаргы, 1999.
4. “О государственной службе”. Закон Республики Казахстан от 23 июня 1999 г. П. 2. ст. 3. // Казахстанская правда. 1999. 6 августа.
5. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изменениями от 7 октября 1998 г.). П. 3 ст. 52; “О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов”. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 г. (с изменениями от 11 апреля 1997 г.; 12 марта 1999 г.; 6 мая 1999 г.). П. 3. ст. 24 // Высшие органы государственной власти в Республике Казахстан: сб. Конституционных законов Республики Казахстан. Алматы: Баспа, 1999. С. 19–47.
6. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изменениями от 7 октября 1998 г.). П. 2. ст. 68; “О Правительстве Республики Казахстан” от 18 декабря 1995 г. (с изменениями от 24 февраля 1997 г.; 6 мая 1999 г.). П. 3 ст. 8 // Высшие органы государственной власти в Республике Казахстан: сб. Конституционных законов Республики Казахстан. Алматы: Баспа, 1999. С. 37–47.
7. Закон Республики Казахстан “О политических партиях” № 122-IV от 6 февраля 2009 года.
8. *Юдин Ю.А.* Политические партии и право современном государстве / Ю.А. Юдин. М., 1998. С. 190.