

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
CONSTITUTIONAL LAW**

МРНТИ: 10.15.91
УДК: 342.61

А.С. Батырбекова¹

*¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті
Ғылыми жетекшісі: Б.М. Кошпенбетов, қауымд.профессор, з.ғ.к.*

**ОТАНДЫҚ ЖӘНЕ ШЕТЕЛДІК САЯСИ ПАРТИЯЛАРДЫҢ МЕМЛЕКЕТ
БАСҚАРУЫНДАҒЫ ҮЛЕСІНІҢ САЛЫСТЫРМАЛЫ ТАЛДАУЫ**

Аңдатпа

Мақалада заңнаманы талдау негізінде Конституцияның 1-бабына сәйкес Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтыруына байланысты саяси партиялар маңызды рөл атқарады. Қоғамдық келісім мен саяси тұрақтылық, қоғамдық өмірдің маңызды мәселелерін демократиялық әдістермен шешу.

Партияларды ұйымдастыру және қызмет ету процестері белгілі бір түзетулерді талап етеді. Партиялық жүйеге қатысты тиімді ұйымдастырушылық-құқықтық нормаларды әзірлеуде айтарлықтай жұмыс атқарылғанына қарамастан, республиканың саяси партиялары қызметінің барлық аспектілерін жан-жақты талдауды қажет ететін бірқатар нормалар бар.

Қазақстан Республикасындағы және шет мемлекеттердегі саяси партиялардың қызметін кешенді зерттеу, саяси партиялардың өкілеттіктерін жүзеге асыру барысында туындайтын мәселелерді талдау. Саяси партиялардың қызметін реттейтін Қазақстан Республикасының және шет мемлекеттердің қолданыстағы Конституциясының конституциялық нормаларын зерттеу; Қазақстан Республикасының сайлау және қоғамдық бірлестіктер туралы конституциялық заңдары; сондай-ақ Қазақстан Республикасының және бірқатар шет мемлекеттердің саяси партиялары туралы ауқымды заңнамалар.

Түйін сөздер: саяси партия, қоғамдық бірлестік, конституция, заңнама

Батырбекова А.С. ¹

*¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
Научный руководитель: Б.М. Кошпенбетов, к.ю.н., асс.профессор*

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РОЛИ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ И
ЗАРУБЕЖНЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ ВО ВЛАСТИ**

Аннотация

В статье на основе анализа законодательства в соответствии со статьей 1 Конституции важную роль играют политические партии в связи с тем, что Республика Казахстан утвердилась в качестве демократического, светского, правового и социального государства. Общественное согласие и политическая стабильность, решение важнейших проблем общественной жизни демократическими методами.

Процессы организации и функционирования партий требуют определенных корректировок. Несмотря на то, что была проделана значительная работа по разработке эффективных организационно-правовых норм партийной системы, существует ряд норм, требующих комплексного анализа всех аспектов деятельности политических партий в стране.

Комплексное исследование деятельности политических партий в Республике Казахстан и иностранных государствах, анализ вопросов, возникающих в ходе осуществления полномочий политических партий. Изучение конституционных норм действующей Конституции Республики Казахстан и иностранных государств, регулирующих деятельность политических партий; конституционные законы Республики Казахстан О выборах и общественных объединениях; а также обширное законодательство Республики Казахстан и ряда иностранных государств о политических партиях.

Ключевые слова: политическая партия, общественное объединение, конституция, законодательство

A.S. Batyrbekova¹

¹Abai Kazakh National Pedagogical University

Research supervisor: B.M. Koshpenbetov, Ph.D. in Law, Associate Professor

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ROLE OF DOMESTIC AND FOREIGN POLITICAL PARTIES IN POWER

Abstract

Based on the analysis of legislation, political parties play an important role in the formation of the Republic of Kazakhstan as a democratic, secular, legal and social state in accordance with Article 1 of the Constitution. Social harmony and political stability, the solution of important issues of public life in a democratic way.

The processes of organization and functioning of parties require certain adjustments. Despite the fact that significant work has been done to develop effective organizational and legal norms of the party system, there are a number of norms that require a comprehensive analysis of all aspects of the activities of political parties in the country.

Comprehensive study of the activities of political parties in the Republic of Kazakhstan and abroad, analysis of issues that arise in the exercise of the powers of political parties. Study of the constitutional provisions of the current Constitution of the Republic of Kazakhstan and foreign countries that regulate the activities of political parties; Constitutional laws of the Republic of Kazakhstan on elections and public associations; as well as extensive legislation on political parties in the Republic of Kazakhstan and a number of foreign countries

Keywords: political party, public association, constitution, legislation

Кіріспе

Партиялар туралы арнайы заңнаманың қажеттілігі, әдетте, демократиялық жаңғыру, саяси және мемлекеттік институттар жүйесін түбегейлі қайта құру үдерісін бастан кешіріп жатқан қоғамдарда туындайды.

Халықаралық тәжірибеде және шетелдік заңнамада партия қызметін реттеу міндеттерінің нысандары мен тәсілдерінде айтарлықтай үлкен әртүрлілік бар. Бұл тарихи дамудың ерекшеліктерімен де, жекелеген мемлекеттердің қоғамдық-саяси өмірінің қазіргі заманғы ерекшеліктерімен де байланысты.

Ұлыбритания мен АҚШ сияқты елдерде, мысалы, конституциялар мен конституциялық сипаттағы басқа да актілердің мәтіндерінде саяси партиялар туралы айтылмайды. Бұл елдердегі партиялардың қызметі азаматтық заңнамамен, оның тармақтарымен және сайлау заңдарымен реттеледі.

Бірқатар елдерде саяси партиялардың мәртебесін конституциялық бекітумен қатар, олардың қызметінің әртүрлі аспектілерін реттейтін арнайы заңнама да бар.

Партиялар туралы арнайы заңдар, атап айтқанда, Германияда, Португалияда, Австрияда және Испанияда жұмыс істейді. Бұлардың барлығы, әдетте, фашистік немесе тоталитарлық режимнен демократияға көшуге мәжбүр болған, авторитарлық үлгідегі партияның үстемдігінде өмір сүру тәжірибесі бар елдер. Соңғы жылдары партиялар туралы осындай заңдар Венгрия, Румыния, Болгария, Латвия, Әзірбайжан, Ресей, Молдова және т.б. қабылдаған.

Бұл жұмыста шетелдік тәжірибені ескере отырып, осы саладағы Қазақстан Республикасы заңнамасының даму динамикасына салыстырмалы талдау жүргізілді. Осы жұмыстың соңында негізгі қорытындылар мен ұсыныстар беріледі.

Нәтижелер және талқылау

Көп жағдайда партияларға парламент пен үкіметтің саяси өміріне ықпал етуге, мемлекеттік саясатты қалыптастыру үдерісіне өзінің саяси бағдарларын енгізуге, өз қызметі туралы ақпаратты еркін таратуға, өз мақсаттары мен міндеттерін алға жылжытуға, өз мүдделерін қалыптастыруға тең құқықтар беріледі. Мемлекеттік баспа және өзге де бұқаралық ақпарат құралдарын иеленуге және белгіленген тәртіппен пайдалануға, бұқаралық іс-шараларды өткізуге, басқа түрдегі коалициялар мен бірлестіктерге бірігуге, халықаралық қатынастарды жүзеге асыруға, мемлекеттік материалдық және қаржылық қамтамасыз етуді пайдалануға, іске асыруға байланысты өзінің шаруашылық қызметін жүзеге асыруға, олардың жарғылық мақсаттары мен міндеттерін атқаруға көмектеседі.

Қазіргі уақытта Қазақстанда ресми тіркелген 6 партия жұмыс істейді,

– Аманат

- Қазақстанның «Ақ жол» Демократиялық партиясы
- Қазақстан халық партиясы
- Жалпыұлттық социал-демократиялық партиясы
- «Ауыл» халықтық-демократиялық патриоттық партиясы
- «Адал» саяси партиясы.

Ресейде 42 саяси партия тіркелген, алайда VII шақырылымдағы Мемлекеттік Думада олардың тек б-ы ғана ұсынылған [1]. Ресейде де, Қазақстанда да бірігу құқығы конституциялық деңгейде бекітілген. 1993 жылы қабылданған Ресей Федерациясының Конституциясында 13, 28, 30-баптарда әркімнің бірігу құқығы, қоғамдық бірлестіктердің еркіндігі, идеологиялық және саяси әртүрлілік, көппартиялылық жарияланды. Мақсаттары немесе іс-әрекеттері Ресей Федерациясының конституциялық құрылысының негіздерін күштеп өзгертуге және тұтастығын бұзуға, мемлекеттің қауіпсіздігіне нұқсан келтіруге, қарулы топтар құруға, әлеуметтік, нәсілдік, ұлттық және діни алауыздықты қоздыруға бағытталған қоғамдық бірлестіктер құруға және олардың қызметіне тыйым салынады. Саяси партияларға басқа нұсқау жоқ, бірақ оларға қоғамдық бірлестіктерге қатысты барлық нормалар қолданылады [2]. Қазақстан Республикасы Конституциясының 23-бабына сәйкес азаматтардың бірлесу бостандығына құқығы бар. 5-бап идеологиялық және саяси әралуандықты, қоғамдық бірлестіктердің заң алдындағы теңдігін, олардың мемлекеттің араласуынан бостандығын жариялайды, сондай-ақ қоғамдық бірлестіктердің мемлекет ісіне араласуына және оларға мемлекеттік органдардың функцияларын жүктеуге жол берілмейді. Республиканың конституциялық құрылысын күштеп өзгертуді, оның тұтастығын бұзуды, мемлекет қауіпсіздігіне нұқсан келтіруді, әлеуметтік, нәсілдік, ұлттық, діни, тектік-топтық және рулық араздықты қоздыруды мақсат ететін қоғамдық бірлестіктер құруға және олардың қызметіне, сондай-ақ заңдарда көзделмеген әскерилендірілген құрамалар құруға тыйым салынады. Бұл конституциялық нормалар саяси партиялардың қызметіне де қатысты, өйткені Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің 106-бабының 1-тармағына сәйкес [3]. Саяси партиялар Қоғамдық бірлестіктер деп танылады.

Сонымен қатар, Ресей Конституциясына қарағанда, Қазақстан Конституциясында Саяси партиялар туралы жекелеген нормалар бар, алайда олар көбіне тыйым салу сипатына ие. 5-баптың 1-тармағында мемлекеттік органдарда саяси партиялар ұйымдарын құруға жол берілмейтіні көрсетілген, 4-тармақта шет мемлекеттердің саяси партияларының қызметіне, діни негізде саяси партиялар құруға, шетелдік азаматтардың, шетелдік немесе халықаралық ұйымдардың саяси партияларды қаржыландыруына тыйым салынған. Әскери қызметшілер, ұлттық қауіпсіздік органдарының, құқық қорғау органдарының қызметкерлері мен судьялар партияларда болмауға немесе оларға қолдау көрсетпеуге тиіс деп көрсетілген. Партиялардың консультативтік функциясы жеке бекітілді: 44-бапқа сәйкес Қазақстан Республикасының Президенті Мәжілісте өкілдік ететін саяси партиялардың фракцияларымен консультациялар жүргізілгеннен кейін республика Премьер-Министрінің кандидатурасын Парламент Мәжілісінің қарауына енгізеді. Осылайша, Қазақстан Конституциясы саяси партиялардың қызметіне қатысты нормалардың көбірек санын қамтиды.

Осылайша, қолданыстағы заң мемлекет пен саяси партияның өзара іс-қимылының негіздерін, партияны құруды, қайта ұйымдастыруды және таратуды, оның қызметінің негіздерін, оның ішінде қаржыландыру көздерін реттейді және өте қатаң шектеу сипатына ие. Алайда, онда партиялар мен олардың мүшелерінің теңдігіне ықпал ететін кейбір ережелер бар.

Ресейдің саяси партиялар туралы заңнамасының тарихы біршама қарапайым. Олардың қызметін реттейтін жалғыз заң тек 2001 жылы қабылданды – бұл "саяси партиялар туралы" 2001 жылғы 11 шілдедегі № 95-ФЗ Федералдық заң [4]. Ол қабылданғанға дейін КСРО-ның 1990 жылғы 9 қазандағы "қоғамдық бірлестіктер туралы" № 1708-1 Заңы саяси партиялардың қызметін реттеді [5].

Партияларды қаржыландыруға қатысты мемлекеттердің заң нормалары ұқсас. Сонымен, Ресей заңнамасына сәйкес, партияның ақшасы мүшелік жарналар, федералды бюджет қаражаттары, қайырымдылықтар, іс-шаралар мен азаматтық-құқықтық мәмілелерден түсетін түсімдер арқылы қалыптасады. Бұл ретте бір жеке тұлғадан түскен қайырмалдықтың сомасы 4330 рубльден аспауға тиіс (30-баптың 2-тармағы). Айта кету керек, қазақстандық заңнамада мұндай нақтылау, сондай-ақ қайырмалдықтар сомасына шектеу жоқ.

Салыстырмалы қарайтын болсақ, Канада-сайлау науқаны кезінде ғана емес, сонымен бірге олардың арасындағы саяси партияларды қаржыландыруды мұқият қарастыратын ел. Саяси партиялардың маңыздылығы ең жоғары деңгейде атап өтіледі, бұл мемлекеттік бюджеттің 13,2-тармақтарын да көздейді, олар мемлекеттік бюджеттен саяси партиялардың қызметін субсидиялауға

2%-ға дейін бөлуді белгілейді. Мемлекеттің саяси донорлығының мақсаттары нақты белгіленген. 2014 жылғы Ережеге сәйкес саяси партия өтеу пункттерін талап ете алады:

- сайлау шығындары;
- теледидардағы немесе мерзімді баспасөздегі жарнама шығындары;
- сайлау науқанын өткізуді қамтамасыз ететін қызметкерлердің жұмысына ақы төлеу;
- сөйлеу және басқа да іс-шаралар үшін үй-жайларды жалға беру;
- әр түрлі әлеуметтік сауалнамалар жүргізу;
- "жеке" сипаттағы шығындар (Көлік және т. б.);

партияның қаржылық аудитін жүргізу үшін жұмсайтын шығындары бойынша құжаттардың; партия шығыстарының 90% - ын мемлекет өтейді. Канада үкіметі партияларды мемлекеттік субсидиялаудың ұлғаюын келесі критерийлер бойынша анықтайды: партиялардың қоғам мен мемлекеттің маңызды құрамдас бөлігі ретіндегі рөлінің артуы, сайлау науқандары құнының артуы, саяси қызметтің күрделенуі [6].

Польша Конституциясының 11-бабында демократиялық әдістермен мемлекет саясатының қалыптасуына әсер ету үшін барлық азаматтардың партияларға еркін бірігу құқығы белгіленген. Грузия (26-баптың 4-тармағы) мен Македонияның негізгі заңдары (20-баптың 4-тармағы) саяси және қоғамдық бірлестіктерге қарулы топтар құруға тыйым салады [7].

Болгария Конституциясы этникалық, нәсілдік немесе діни негізде саяси партиялардың, сондай-ақ мемлекеттік билікті күшпен басып алуды мақсат ететін партиялардың құрылуына тыйым салады (11-баптың 4-тармағы).

Словения Конституциясы (42-баптың 3-абзацы) әскери қызметшілер мен полицияның кадр қызметкерлерінің саяси партияларға мүшелігіне жол бермейді. Өзбекстанда ешқандай саяси партия, қоғамдық бірлестік немесе қозғалыс бүкіл халықтың атынан әрекет ете алмайды [106, б.320]. Әзірбайжан (67-баптың 3-бөлігі), Грузия (26-баптың 6-тармағы) және Эстония (48-баптың 4-бөлігі) Конституцияларына сәйкес Саяси партиялар мен қоғамдық бірлестіктер қызметін тоқтата тұру немесе оларға тыйым салу олар Конституцияда және заңда көрсетілген шарттарды бұзған жағдайда және сот шешімі негізінде ғана мүмкін болады.

Хорватия Конституциясы көппартиялық жүйені бекітеді, оны конституциялық жүйенің ең жоғары құндылықтарының бірі деп таниды (3-бап). Еуропа мен Азияның көптеген жаңа мемлекеттерінде белгілі бір партиялық жүйені бекітетін арнайы конституциялық нормалар жоқ. Конституция бар, атап айтқанда Армения (7-баптың 1-бөлігі) және Ресей (13-баптың 3-бөлігі), олар саяси партиялардың білім алу бостандығы принципін бұзуға тыйым салатын көппартиялықты белгілейді. Алайда, егер елде сайлау нәтижесінде әр түрлі партиялардың билікте ауысу мүмкіндігі нақты бекітілген болса, көппартиялықты көппартиялық жүйе деп түсінуге болады. Бір қызығы, Хорватия Республикасының Конституциясында саяси партияларға қатысты ережелерде партиялық құрылымдарды қалыптастырудың аумақтық қағидаты бекітіледі (6-баптың 2-абзацы). Осылайша, іс жүзінде азаматтардың жұмыс орнында саяси партиялардың құрылымдарын құруға тыйым салынады [8].

Қорытынды

Жеке елдердің заңнамасының тиісті ережелерін талдауды қорытындылайтын болсақ, саяси партиялардың келесі құқықтарын ажыратуға болады:

1) саяси құқықтар мен бостандықтар: мемлекеттік органдарды құруға және қызметіне қатысу құқығы; өз идеологиясы мен бағдарламасын насихаттау еркіндігі; өз қызметі туралы ақпаратты тарату еркіндігі; бұқаралық іс-шараларды (митингтер, жиналыстар, шерулер, шерулер және т.б.) ұйымдастыру еркіндігі; мемлекеттік бұқаралық ақпарат құралдарына еркін қол жеткізу құқығы және өзінің бұқаралық ақпарат құралдарын (баспалар, радио-теледидар станциялары, баспа БАҚ) құру құқығы; басқа саяси партиялармен әртүрлі типтегі коалициялар мен блоктар (сайлау, парламенттік және үкіметтік) құру құқығы; шетелдік саяси партиялармен және олардың халықаралық бірлестіктерімен халықаралық қатынастар орнату құқығы;

2) меншік құқығы: меншік құқығы; заңмен рұқсат етілген кәсіпкерлік қызметпен айналысу құқығы; мемлекеттен әртүрлі нысандарда (тікелей және жанама мемлекеттік қаржыландыру, әртүрлі салықтық жеңілдіктер мен жеңілдіктер беру) материалдық және қаржылық қолдау алу құқығы.

Екі нәрсеге баса назар аудару керек. Біріншіден: саяси партиялардың барлық құқықтары ұжымдық болып табылады, өйткені олардың көпшілігі азаматтардың жеке конституциялық

құқықтарымен сәйкес келгенімен, олар жеке тұлғаларға емес, олардың бірлестіктеріне – саяси партияларға – құқықтың нақты субъектілері ретінде жатады және оларды тек қана жүзеге асыра алады. Екіншісі – саяси партиялардың құқықтары мен бостандықтарын құқықтық реттеуге жаңа көзқарас, ол олардың кейбіреулерінің конституциямен бекітілуінен, яғни негізгі, конституциялық сипат алуынан тұрады. Әдетте, бұл әртүрлі тәсілдермен тұжырымдалған мемлекеттік органдардың құрылуы мен қызметіне қатысу құқығы.

Саяси партияларды құруды реттеудің шетелдік тәжірибесін талдау нәтижесінде ол айтарлықтай әртүрлі, бірақ соған қарамастан белгілі бір жалпы тенденцияларды анықтауға болады.

Біріншіден, көптеген елдерде мемлекеттік тіркеу саяси партияның заңды тұлғасын тану ретінде қолданылады, дегенмен бірқатар елдерде мұндай тіркеу міндетті емес.

Екіншіден, тіркеу көбінесе қарапайым хабарламадан бастап заңда көрсетілген құжаттар тізбесін ұсынуға дейінгі формальды сипатта болады.

Үшіншіден, азаматтар тобына саяси партия ретінде тіркелуге қойылатын талаптар (егер мұндай тіркеу қажет болса) айтарлықтай либералды.

Олар негізінен саяси партияның көлеміне және елдің әртүрлі аймақтарындағы қолдауға байланысты.

Тіркеуге қажетті саяси партиялардың саны әртүрлі елдерде 10 адамнан (Венгрия), 50 (Болгария, Польша), 100 (Канада), 251 (Румыния), 1,5 мың қол (Швеция), 5 мыңнан (Португалия) 50 адамға дейін өзгереді. мың (Ресей, Қазақстан) және 65 мың (Мексика) және Ресейдегі, Қазақстандағы және Мексикадағы сияқты тіркеу үшін саяси партиялар санына қойылатын жоғары шектер ережеден ерекшелік болып табылады.

Халықаралық стандарттарға сәйкес, саяси партияларды құру және тіркеу мәселелерін реттейтін заңнамада саяси партияны құруға қатысты шектен тыс талаптар болмауы керек. Қазақстанның саяси партиялар туралы заңнамасы мұндай талаптарға қатысты халықаралық стандарттарға айтарлықтай сәйкес келмейді. Қазақстан Республикасының «Саяси партиялар туралы» Заңында саяси партияны құру мен тіркеуге қойылатын талаптардың көп мөлшері бар, оларды шектен шыққан деп атауға болады.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Документ Копенгагенского Совецания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (Копенгагенский документ, принятый 29 июня 1990 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901731980>. Дата обращения: 05.04.2022 г.

2. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылғы 30 тамыз // <http://online.zakon.kz> (2019.23.03. берілген өзгерістер мен толықтыруларымен). Өтініш берген күн: 05.04.2022 ж.

3. Бекназар-Юзбашев Т.Б. Партии в буржуазных политико-правовых учениях / Т.Б. Бекназар-Юзбашев; отв. ред. В.М. Чхиквадзе; АН СССР; Ин-т государства и права. - М. : Наука, 1988. - 174с.

4. Федеральный закон Российской Федерации «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. с изм. на 2 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]: // Режим доступа <http://www.pravo.gov.ru>. Дата обращения: 05.04.2022 г.

5. Научная электронная библиотека. Политическая воля [Электронный ресурс]: моногр. – М.: Изд-во Рос. акад. естеств. // Режим доступа: <http://www.monographies.ru>. Дата обращения: 05.04.2022 г.

6. Шумилов А.В. Технологизация политических процессов и институтов / А.В. Шумилов // PolitBook. — 2014

7. Kalmaganbetova D.B. Theoretical and legal bases of activity of political parties in the Republic of Kazakhstan and foreign countries. -autoref.for the degree of Doctor of Philosophy (PhD), – 2019

8. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. — М.: Юрист, 2000. — С.214.