



МАТЕРИАЛ! Международного  
„КРУГЛОГО стола” по обсуждению  
и ПРОЕКТОВ Конституционного ЗАКОНА  
„Об усилении роли политических партий в обновлении  
и дальнейшей демократизации государственного  
УПРАВЛЕНИЯ и МОДЕРНИЗАЦИИ СТРАНЫ” и  
ЗАКОНА Республики УЗБЕКИСТАН  
„о внесении поправок в отдельные статьи  
Конституции Республики Узбекистан”





Институт по тучению і гражданского общества (Узбекистан)

Нациомальный демократический институт (США)

МАТЕРИАЛ  
М ЕЖДУ Н АРОДНОГО «КРУГЛОГО СТОЛА»  
ПО ОБСУЖДЕНИЮ ПРОЕКТОВ  
КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН  
«Об усилении роли политических партий в обновлении  
и дальнейшей демократизации государственного  
управления и модернизации страны» и  
ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН «О внесении поправок  
в отдельные статьи (статья 89; п.15 статьи 93;  
ч. 2 статьи 102) Конституции Республики Узбекистан»

(22 декабря 2006 года, Ташкент)



“Akademiya” нашрмёти

Тошкент- 2007

<b>М.Ельшов</b>		
Деятельность НДП 'Узбекистана, в качестве партии оппозиционного парламентского меньшинства		69
<b>И.Коренев</b>		
OnbiТ работы парламентской фракции Народно-хемократической партии «Фидокорлар»		77
<b>З.Зарипова</b>		
«Зарубежхий опъхт работм парламентских фракций»		82
<b>А.Тухтабаев</b>		
По пути реформирования государственного управления		89
<b>Э.Холова</b>		
Вклад в развитие парламентаризма		91
<b>А.Юнусова</b>		
Важныхъ фактор углубления ггроцессов демократизации общества		94
<b>Д.Ниязова</b>		
Правовая база усиления роли политических партий в обществе		97
<b>Из интервью участников встречи за «кругльни столом»</b>		100
<b>Подведение итогов встречи за «кругль!м столом»</b>		105
<b>Список участников встречи за «кругльш столом»</b>		107

Разрешено в печать 19.02.07. Условнне п.л. 7,2

Тираж 100. Заказ № 19/02

Отпечатано в типографии «Akadem —xizmat»

Адрес: Ташкент, проспект Узбекистанский,45

## Зарубежный опыт работм парламентских фракций

**Зебиниев Зарипов,**

старший преподаватель кафедры «Международные отношения»

Университета мировой экономики и дипломатии,

кандидат политических наук

Процесс формирования национально-государственной стратегии предполагает весьма важную роль парламента как одного из важнейших институтов представительской демократии. Совершенствование парламентской деятельности - необходимое условие становления и развития цивилизованныго демократического государства. На I сессии Олий Мажлиса второго созыва Президент Узбекистана Ислам Каримов вмсказал ммсль о необходимости «формирования в общесгве баланса интересов, сильного механизма сдержек и прогиовесов, гарантирующих стабильное, поступательное развитие общества и свободу вмбора для каждого человека»<sup>27</sup>.

Одним из реальних шагов по осуществлению этой идеи стало формирование в Узбекистане двухпалатного парламента. Сегодняшнему этапу исторического развития и модернизации политической системм соответствует именно гакая форма организации законодательной ветви власти.

Проведение яолитических реформ в Узбекистане основано на собственных традициях и отште. В то же время в процессе выработки стратегии модернизации внимательно изучается и учитывается опыт парламентской культуры демократических стран. В частности, при создании диухлалайю парламента бъм учтен опыт функционирования парламентон Франции, Англии, Нидерландов, Германии, США, Канады, Мексики, Италии, Испании и Австрии.

<sup>27</sup> Каримов Ислам Наша выгшая цель- независимость и процветание Родимл, свобода и благополучие народа. Доклад на первой сессии Оиий Маж.таса Республики Узбекистан второго созьюа 22 января 2000 года. В кн.: Ислам Каримов. Наша выюшая цель- независимость и процвегание Родим, свобода и благополучие народа. Т. 8.: -Т.: Уэбекистон, 2000. -С.324.

Роль политических партий в развитии парламента чрезвычайно важна. Многопартийность обеспечивает плюрализм и свободу выбора. Именно такая стратегия способна отразить интересы народа. Несомненно, важной задачей в связи с этим является повышение политической культуры и активности граждан, которые поддерживают идеально-политическую платформу своей партии. Для этого партии должны выработать четкую стратегию развития с учетом современных политических технологий, где главной целью является обеспечение и последовательная реализация интересов избирателей. Чтобы стать реальной политической силой «партия должна четко обозначить, как собирается эти интересы реализовывать; а) при завоевании парламентского большинства, б) находясь в оппозиции, в) оставшись вне парламента. Партия должна действовать всеми доступными средствами добиваться принятия и исполнения органами власти решений, обеспечивающих последовательную реализацию интересов шибарателей»<sup>28</sup>. Именно от активности партий зависит сегодня эффективность осуществляемых стратегий либерализации и демократизации, «повышение инициативы, роли, воздействия и ответственности политических партий в реализации общественно-политических реформ и целевых задач политического, экономического и гуманитарного строительства в стране, осуществлении исполнительной властью внутренней и внешней политики».<sup>29</sup>

В Олий Мажлисе Республики Узбекистан развивается практика формирования фракций. Деление депутатов на фракции и блоки - главная структурная характеристика парламентов в демократических странах. Политические партии значительно лучше готовы к выполнению своей основной задачи - служить постоянным связующим звеном между органами государственной власти и выразителями общественного мнения.

<sup>28</sup> Йўқинон М. [о]лические партии и их программы: итак izzareтать интересы электората. Сборник информационно-аналитических материалов. -Т., 2003 - С. 156.

<sup>29</sup> Комментарии к проекту Конституционного закона «Об усилении роли политических партий в обновлении и дальнейшей демократизации государственного управления и модернизации страны!» // «Народное слово». - 2006. — 9 ноября

Именно политические группировки влияют как на состав, форму организации и методы деятельности парламента, так и на всю систему взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти. При всем разнообразии подходов к порядку образования и функционирования политических групп парламентариев характерным для большинства стран мира является то, что основополагающую роль играют те объединения членов парламента, которые создаются на базе общей политической платформы и партийной принадлежности. Именно они институционализируются в конституциях и законах стран, регламентах палат, наделяются определенными правами и оказывают наиболее значимое воздействие на ход и результаты работы парламентов.

Для государств с демократическим режимом правления характерна многопартийная структура парламента. К таковым принято относить парламенты, в составе которых функционируют две или больше партий (парламентских фракций). Например, в парламентах Великобритании, Австралии, Ирландии, Канады, а также в ряде других стран, воспринявших британскую модель парламентаризма, сложилась двухпартийная (дуалистическая) структура.

В парламентах многих государств (Австрия, Германия, Италия, Испания, Казахстан, Россия, Франция, Япония и другие) число фракций значительно. Их количество определяется тем, как представлена в парламенте та или иная партия.

Фракции создают основу для состязательного процесса, а также механизм баланса политических интересов, который является специфическим атрибутом законодательной ветви государственной власти во всех развитых странах. Фракции, как правило, формируют свою позицию по отношению к политическим процессам, обсуждаемым законопроектам, предлагают альтернативные варианты решения социальных проблем.

Следует отметить, что объединения парламентариев на основе

общ;ей политической плахформм и партийной принадлежности в парламентах различныгх стран именуеся по-разному. Так, в Великобрихании и Канаде они называются парламентскими пархиями, в Испании и Португалии - парламентскими гругшами, в Польше - депутатскими клубами. Однако в законодательных актах большинства стран (Германия, Казахстан, Грузия, Россия, Франция и другие) объединения парламентариев именуются фракциями.

В двухпалатных парламенгах фракции создаются в нижней и верхней палатах либо только в нижней. Например, в парламентах Италии и Франции фракции образуются в обеих палатах; Регламенх парламента Республики Казахстан также предполагает создание фракций и в верхней, и в нижней палатах; в Германии, России и Швейцарии фракции имеются тош>ко в ниокней палате. Решение данного вопроса зависит от обстоятельств: градиций, порядка образования палат, их полномочий. В Республике Узбекисзаи Сенат Олий Маждиса формируется не по партийному, а по территориальному принципу, поэтому в расс;матриваемом проекте Конституционного закона указание на возможность создания фракций только в Законодательной палате вполне логично.

В большинстве стран установлен нижний порог численности фракций. Это делается дгм того, чтобы не формировать слишком маленькие группм и не затруднять работу ялатм. Нижний порог определяется конкретной цифрой: во Фрапции в Национальном собрании - 20 депутатов, в Сенате - 15, в Италии - 20 в ниокней и 10 в верхней наJКихах, в России - не менее 35, в Греции — не менее 10 парламенхариев, приидлежащих к одной пархии, в Казахсхане фракции должны объединяхь не менее 10 депутатов (в Регламеихе парламенха Республики Казахсхан определение парламенхских фракций и групп дифференцированно: депутатская группа - объединение депутатов для осутсехвления своих полномочий, совмесхной рабохм в избирахельньк

округах (не менее 15 человек); депутатам парламента могут быть членами только одной фракции и нескольких депутатских групп). В ряде стран нижний порог численности фракций определяется процентом голосов избирателей, полученных партиями на выборах (5% - в ФРГ, 10% - в Бразилии, 30% - в Индии). В статье 24 Конституционного закона «О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» закреплено, что «правом на образование фракции и депутатской групп обладают не менее девяти депутатов Законодательной палаты».

В парламенте Узбекистана действуют пять политических фракций, которые постепенно эволюционируют, объединяясь в блоки (например, блок УзЛидер, партий «Адолаг» и «Фидокорлар») и, наоборот, выделяясь в качестве самостоятельной оппозиционной фракции (НДПУ).

Одним из важных аспектов, заслуживающих внимания и оценки, является определение функций оппозиционной фракции. Во многих странах оппозиция имеет законодательно защищенные права на:

- выступление с альтернативным законопроектом при рассмотрении закона в первом чтении;
- постатейное голосование по внесенным ею поправкам к законопроекту на любом этапе его рассмотрения;
- фиксирование ее особого мнения по каждому законопроекту в протоколе заседания: пала гм;
- доведение ее точки зрения до верхней палаты по каждому закону, принятому нижней палатой и передаваемому на рассмотрение верхней палаты;
- гарантированное участие представителей оппозиции в согласительных комиссиях (комитетах), создаваемых при возникновении разногласий между палатами парламента по тому или иному законопроекту.

Закрепление этих прав за оппозицией в зарубежных странах (Германия, Франция, Австралия), как правило, предусматривается на уровне

законов, регулирующих порядок формирования нижней палаты парламента и ее Регламент. Во всех парламентах Европы большая часть работ по оказанию давления путем критики приходится на долю оппозиции. Всегда, последняя стремится внести свой вклад в формирование политики и законодательства. Конструктивная критика, контроль, альтернатива - вот основные функции оппозиции.

Статья 2 предлагаемого Президентом Узбекистана законопроекта предусматривает все указанные права, что свидетельствует о соответствии этих положений распространенной парламентской практике.

Принципиально важны введение, ограничивающим поступательное развитие стратегии демократизации, является то, что рассматриваемый проект ставит во главу угла коллегиальность как главный принцип в организации государственного управления. В статьях 4, 5, устанавливающих порядок назначения и освобождения от должности Премьер-министра Республики Узбекистан, в статье 6 «Порядок назначения и утверждения хокима области, города Ташкента» указывается на важную роль консультаций Президента с каждой фракцией политических партий, представленных в Законодательной палате. Данное соглашение также соотносится с международным опытом.

В качестве вывода можно отметить, что совершенствование парламентской практики, эффективно осуществляется партиями своих задач и программных установок, развитие внепарламентского общественного контроля, реализация принятых законов, в конечном итоге, будет способствовать росту политической культуры и становлению гражданского общества.

«Политические партии являются важнейшим инструментом повышения политической и общественной активности граждан, выражения воли и мнения населения, в первую очередь, при реализации выборных процессов, непосредственном участии в формировании органов

государственной власти в центре и на местах»<sup>30</sup> Обретение политического опыта и зрелости, нахождение собственного места в обвдестве и опора на свой устойчивый избирателей - это путь, который сегодня проходят все политические партии, независимо от их платформ и политической ориентации.

Следует отметить, что в последние годы в политической жизни страны произошли значительные изменения. Важнейшим из них является то, что в стране началась политическая реформа, направленная на создание конкуренции между политическими партиями, что способствует развитию демократии и правового государства.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики. Важно отметить, что политическая реформа не только способствует развитию демократии, но и способствует развитию экономики.

<sup>30</sup> Коммешарии к проекту Закона «Об усилении роли политических партий в обновлении и дальнейшей демократизации государственного управления и модернизации стран» // Народное слово - 2006. - 9 ноября.

