

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ДЕПУТАТСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

**Рахманов А.Р.**

Консультант депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, [rahmanov.asylbek.92@gmail.com](mailto:rahmanov.asylbek.92@gmail.com)

**Аннотация:** в рассматриваемой статье анализируются имеющиеся проблемы в правовом статусе депутатских объединений Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и предлагаются пути их решения. Понятие «депутатские объединения», по общепринятой практике, раскрывается через их подразделение на парламентские фракции, создаваемые на базе конкретных политических партий, и депутатские группы, которые формируются из числа свободных членов парламента.

По итогам проведенного анализа автором сформулированы три основные проблемы в правовом статусе депутатских объединений: асимметрия требований, предъявляемых фракциям и депутатским группам при их создании, пробелы в законодательном регулировании процедуры исключения члена фракции из ее состава и статуса исключенного из состава фракции депутата. Решение отмеченных проблем автор предлагает через внесение точечных поправок в основной нормативно-правовой акт, регулирующий деятельность отечественного парламента – Регламент Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

**Ключевые слова:** Кыргызская Республика; Жогорку Кенеш; депутатские объединения; парламентская фракция; депутатская группа; правовой статус.

## КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЖОГОРКУ КЕҢЕШИНДЕГИ ДЕПУТАТТЫК БИРИКМЕЛЕРДИН УКУКТУК МАКАМЫ: КӨЙГӨЙЛӨР ЖАНА АЛАРДЫ ЧЕЧҮҮ ЖОЛДОРУ

**Рахманов А.Р.**

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин депутатынын консультанты, [rahmanov.asylbek.92@gmail.com](mailto:rahmanov.asylbek.92@gmail.com)

**Аннотация:** каралып жаткан макалада Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешиндеги депутаттык бирикмелердин укуктук макамында бар болгон көйгөйлөр анализделет жана аларды чечүү жолдору сунушталат. “Депутаттык бирикмелер” түшүнүгү, жалпы кабыл алынган тажрыйба боюнча, аны конкреттүү саясий партиялардын базасында түзүлүүчү парламенттик фракцияларга жана эркин депутаттардан куралган депутаттык топторго бөлүп кароо аркылуу ачыкталат.

Жүргүзүлгөн анализдин жыйынтыгы боюнча автор тарабынан депутаттык бирикмелердин укуктук макамындагы негизги үч көйгөй аныкталды: фракцияларды жана депутаттык топторду түзүүдө аларга карата коюлуучу талаптардын бирдей эместиги, фракциянын мүчөсүн анын курамынан чыгарып салуу процедурасын жана фракциянын курамынан чыгарылган депутаттын макамын мыйзамдык жөнгө салуудагы боштук. Белгиленген көйгөйлөрдү автор Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Регламентине так аныкталган түзөтүүлөрдү киргизүү аркылуу чечүүнү сунуштайт.

**Ачык сөздөр:** Кыргыз Республикасы; Жогорку Кеңеш; депутаттык бирикмелер; парламенттик фракция; депутаттык топ; укуктук макам.

# LEGAL STATUS OF DEPUTY ASSOCIATIONS OF THE JOGORKU KENESH OF THE KYRGYZ REPUBLIC: PROBLEMS AND WAYS TO SOLVE THEM

**Rakhmanov A.R.**

Consultant of the deputy of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic, [rahmanov.asylbek.92@gmail.com](mailto:rahmanov.asylbek.92@gmail.com)

**Abstract:** *this article analyzes the existing problems in the legal status of deputy associations of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic and suggests ways to solve them. The concept of "deputy associations", according to generally accepted practice, is revealed through their division into parliamentary fractions, created on the basis of specific political parties, and deputy groups, which are formed from among the free members of parliament.*

*Based on the results of the analysis, the author formulated three main problems in the legal status of deputy associations: the asymmetry of the requirements for fractions and deputy groups during their creation, gaps in the legislative regulation of the procedure for excluding a member of a fraction from its composition and the status of a deputy expelled from the fraction. The author proposes a solution to the problems noted through the introduction of point amendments to the main legal act regulating the activities of the national parliament - the Regulations of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic.*

**Keywords:** *Kyrgyz Republic; the Jogorku Kenesh; deputy associations; parliamentary fraction; deputy group; legal status.*

Приведение в действие парламентского механизма современного государства невозможно представить без структурирования высшего законодательного органа по депутатским объединениям. Хотя, как показывает мировая практика, порядок формирования и функционирования, и даже наименование депутатских объединений имеют существенные различия.

В специальной юридической литературе и парламентской практике разных стран можно встретить совершенно различные названия депутатских объединений. Так, в Германии и Испании они в классическом виде именуются фракциями, в Италии и Франции парламентскими группами, в Австрии, Польше и Хорватии парламентскими клубами, в Великобритании они имеют название парламентские партии, в Швеции – партийные группы.

Однако, вне зависимости от названия, цель депутатских объединений остается неизменным – введение совместной деятельности депутатами для реализации предвыборной программы политической партии в рамках парламента и отстаивания интересов как самой политической партии, так и ее избирателей.

Вместе с тем, как справедливо отмечают отечественные исследователи, «для большинства республик постсоветского пространства характерны название «депутатское объединение» и его подразделение на фракции и депутатские группы» [1, с.16].

Во фракции, обычно, объединяются депутаты, избранные в парламент от политической партии либо их избирательных блоков по единому избирательному

округу, а также депутаты, избранные по одномандатным избирательным округам. В депутатские же группы объединяются парламентарии-одномандатники и представители политических партий, не преодолевших установленный избирательный порог и как следствие не прошедших в парламент.

Отмеченные выше обстоятельства характерны и для парламентской практики Кыргызской Республики. Так, в соответствии с Конституцией страны, депутаты отечественного парламента – Жогорку Кенеша Кыргызской Республики – могут объединяться во фракции и депутатские группы (ч.4 ст.76).

Под фракцией понимается объединение депутатов Жогорку Кенеша, избранных по списку политической партии и по одномандатному избирательному округу. Депутатская группа определяется как объединение депутатов парламента, избранных по одномандатным округам, не вошедших в состав фракций. Фракции и депутатские группы приобретают свой официальный статус с момента объявления о создании, наименования, списочного состава, лидера и других руководителей на заседании Жогорку Кенеша. Таковы предписания статей 10 и 11 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (в редакции Закона Кыргызской Республики от 3 апреля 2023 года №78).

Следует отметить, что Регламент Жогорку Кенеша является главным нормативно-правовым актом, регулирующий порядок создания и деятельности депутатских объединений в отечественном парламенте.

В части определения правового статуса парламентских фракций и депутатских групп Регламент Жогорку Кенеша устанавливает их равноправие: «депутатские группы имеют те же права, что и фракции» (ч.4 ст.11). Однако, как показывает анализ действующего законодательства страны, имеется определенная асимметрия требований, предъявляемых фракциям и депутатским группам. Отмеченная асимметрия, в первую очередь, касается минимального количества членов депутатских объединений, необходимых для приобретения ими официального статуса.

Для парламентских фракций минимальное количество членов определяется самим фактом прохождения в парламент. Так, согласно выборному законодательству в парламент проходит политическая партия, преодолевшая избирательный порог в 5 % по республике и 0,5 % по каждой области и городам республиканского значения от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании (ст.64 конституционного Закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»). В соответствии с результатами последних парламентских выборов в стране от 28 ноября 2021 года политическая партия «Ыйман Нуру» образовала свою парламентскую фракцию с наименьшей численностью – 5 депутатов [2].

Для образования депутатской группы, согласно Регламенту Жогорку Кенеша, необходимо собрать не менее 7 депутатов парламента (ч.2 ст.11). Установление минимального количества членов депутатских групп, превышающих минимальное количество фракций, на наш взгляд, является не совсем правомерным и противоречит нормам самого Регламента.

Такого же мнения придерживались и некоторые члены парламента при принятии проекта закона о Регламента и предлагали снизить необходимое минимальное количество членов для создания депутатской группы. Так, к примеру, депутат Д.Бекешев предложил снизить минимальный порог до 5 народных избранников, аргументируя это тем, что в парламенте есть фракция с численностью 5 человек (письменное предложение депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Д.Бекешева от 17.01.2022 №6-337/22).

Однако, установление конкретного минимального количества тоже не является лучшим решением проблемы. Так, как в силу различных обстоятельств численность парламентских фракций вполне может меняться. Наиболее приемлемым в этом вопросе, на наш взгляд, является позиция депутата А.Малиева, который предложил создавать депутатские группы в количестве равном количеству депутатов фракции с наименьшей численностью (письменное предложение депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А.Малиева от 11.02.2022 №6-1798/22).

Принятие данного предложения обеспечила бы исполнение части 4 статьи 11 Регламента Жогорку Кенеша, устанавливающую равноправие парламентских фракций и депутатских групп.

«В отдельных работах, посвященных проблемам правового статуса депутатских объединений, различия между фракцией и депутатской группой усматриваются не только в численности депутатов и порядке их формирования, но и в обязательности создания фракции и возможности создания группы» [3, с.320]. Обозначенная проблематика встречается также и в работах других авторов [4].

Обязательность создания фракции политической партии, хотя и не имеет четкого нормативного закрепления в отечественном законодательстве, однако определенные ее элементы вытекают из положений частей 3 и 4 статьи 10 Регламента Жогорку Кенеша. Так, в отмеченной статье прописывается обязанность депутата вступить в состав той фракции политической партии, по списку кандидатов которой он был избран и не возможность выхода из нее. Такого рода обязательства и запреты не распространяются на членов депутатских групп.

Как можно заметить, по законодательству страны количественный состав парламентских фракций не может уменьшаться по воле ее членов. Однако, в парламентской практике Кыргызстане не редки случаи убывания численности фракций

по воле самой фракции или политической партии, которая ее сформировала. К примеру, в V созыве Жогорку Кенеша практика исключения депутата из своего состава имело место во фракции «Республика» [5], а в VI созыве – во фракции СДПК [6].

Необходимо отметить, что практика исключения депутата из состава фракции также не имеет своего законодательного закрепления – в Регламенте нет нормы, регулирующей данную процедуру. Основания и порядок исключения члена фракции спущен на подзаконный уровень, то есть регулируется Положениями о фракции. Так, в пункте 4.5. Положения о парламентской фракции «Ыйман Нуру» прописывается, что решение об исключении члена фракции принимается на заседании фракции не менее чем половиною голосов ее членов (Утверждено Решением парламентской фракции «Ыйман Нуру» от 29.12.2021).

Регулирование такого важного вопроса, как исключение депутата парламента из состава фракции, на наш взгляд, должно решаться непосредственно нормами самого Регламента. Также, должен быть четко прописан и статус исключенного депутата.

Таким образом, анализ правового статуса депутатских объединений в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики показывает необходимость решения следующих вопросов. Во-первых, для установления равноправия фракций и депутатских групп часть 2 статьи 11 Регламента необходимо изложить в следующей редакции: «Депутатские группы создаются в количестве пропорциональном количеству депутатов фракции с наименьшей численностью». Во-вторых, в отдельной статье Регламента нужно прописать процедуру исключения депутата Жогорку Кенеша из состава фракции. В-третьих, законодательно определить правовой статус исключенного из состава фракции депутата.

### **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. *Арабаева А.А. Депутатские объединения в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики: политико-правовой анализ: дисс. ... канд. полит. наук. – Б., 2011;*
2. *Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «Об итогах голосования и результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по единому избирательному округу» от 15.12.2021 №836;*
3. *Заславский С.Е. Политические партии России: процесс правовой институционализации: дисс. ... док.юрид.наук. М., 2004;*
4. *Анчуткина Т.А. Правовой статус депутатских объединений в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Автореф.дисс. ... канд.юрид.наук. М., 2003;*
5. Информационный сайт *kloop.kg*. Для просмотра: <https://kloop.kg/blog/2017/03/24/zhanar-akaev-isklyuchen-iz-fraktsii-sdpk-no-ostanetsya-deputatom/>
6. Информационный сайт *knews.kg*. Для просмотра: <https://knews.kg/2012/08/24/kanatbek-isaev-byil-isklyuchen-iz-respubliki-za-dvulichnost-i-negativnyie-vyiskazyvaniya-v-adres-pravitelstva/>