



УДК 329

Институциональные изменения и трансформация партийной системы Казахстана в начале XXI в.

И. Ж. Исаков

*Межрегиональный институт экономики и права,
г. Санкт-Петербург*

В статье рассматриваются институциональные изменения партийной системы Казахстана в начале XXI в. Особое внимание уделено президентским выборам 2010 г.

Ключевые слова: политическая система Казахстана, политические партии, сравнительный анализ.

На рубеже XX–XXI вв. политическая система Казахстана на фоне других государств Центральной Азии достигла определенной стабильности. Республика Казахстан стала весьма привлекательным местом для иностранных инвестиций. В начале XXI в. среднегодовые темпы экономического роста приближались к 10%-му показателю, с которым может сравниться разве что Китай [7, с. 199]. Можно сказать, что, как и в России, политическая система Казахстана вошла «в состояние динамического равновесия. Элиты сделали свой выбор в пользу институциональной стабильности и формирования политической системы с одним доминирующим актором» [4, с. 40]. В преддверии нового электорального цикла 2003–2005 гг. власть и оппозиция стали перегруппировывать свои силы и создавать условия для успеха на выборах.

В 2002 г. в Казахстане принимают новый закон о политических партиях [6]. Закон сохранил основу предыдущего (1996 г.), одновременно принес существенные изменения: численность членов партии должна отныне составлять 50 тыс. человек; партия должна иметь во всех областях страны свои филиалы численностью не менее 700 человек каждый; суд вправе упразднить деятельность политических партий, если она в течение десяти лет или двух парламентских выборов подряд не принимала в них участие. Закон 1996 г. разрешал регистрацию партии с численностью не менее 3 тыс. человек, представляющих более половины областей Республики Казахстан [5]. Ужесточение требований к структуре и численности партии преследовало цель изменить систему политических партий Казахстана в сторону партий, действительно поддерживаемых населением.

Принятие нового закона способствовало развитию конкуренции между партиями. Наиболее крупные из них – Республиканская политическая партия (РПП) «Отан», Республиканская партия (РП) «Асар», Демократическая пар-

тия Казахстана (ДПК) «Ак жол» соперничали между собой не только во время выборов. Они вели постоянную работу, прежде всего в Парламенте, а также на местах, благодаря своей разветвленной партийной структуре, представленной в аулах и селах.

Необходимо пояснить, что начало XXI в. в Казахстане, как и в России, ознаменовалось переходом к «ручному» управлению политическими процессами. Основные рычаги власти сосредоточились в руках президента и его окружения, исполнительная власть всецело подчинилась себе законодательную власть, интересы бизнес-элиты тесно переплелись с государственной бюрократией, политическая оппозиция оставалась слабой и раздробленной. Большая часть элиты объединилась вокруг Н. Назарбаева, оказывая поддержку проводимой им внутренней и внешней политике. Другая, меньшая ее часть (при молчаливом согласии Назарбаева) – заняла откровенно прозападную, проамериканскую позицию, лоббируя интересы нефтяных корпораций и крупного бизнеса. В таких условиях политические партии и конкуренция между ними приняли чисто символический характер [10]. Третья часть казахстанской элиты сочла за благо присоединиться к «Отану». Такую позицию заняла Гражданская партия (ГП), лоббирующая интересы Евразийской финансово-промышленной группы. Фактически, по мнению экспертов, подобное решение означало фиаско политической активности «компрадорского капитала», во всяком случае, снижало его действенность. Следует пояснить, что Назарбаев стремится развивать многовекторную внешнюю политику, в которой приоритет отдается союзу с Россией и процессам евразийской интеграции, но не исключает взаимовыгодное сотрудничество с США и Китаем.

Появление на политическом поле страны нового игрока – партии «Асар» («Всем миром») во главе с дочерью президента Даригой Назарбаевой – на некоторый период внесло изменения в расстановку политических сил. Наличие у партии огромных медийных ресурсов, в первую очередь телевизионных, и широкомасштабное использование популистских лозунгов привели к резкому росту популярности данной партии. По социологическим опросам, в мае 2004 г. «Асар» лидировала среди других партий и по известности (86 %), и по доверию (от известности) – 67 %. Для сравнения: аналогичные показатели «Отана», партии во главе с президентом и с пятилетней историей, составляли 79 % и 62 % соответственно. За партию «Асар» была готова проголосовать почти треть населения, а за партию «Отан» лишь 21,1 %. Рейтинги прочих партий к началу выборной кампании оказались меньше необходимых 7 % [8].

К лету 2004 г. ситуация изменилась. Президент Назарбаев провел серьезные перестановки в своей администрации и руководстве партии власти, новое руководство которых начало массивную избирательную кампанию. С апреля по июль 2004 г. упоминаемость «Отана» в центральных и региональных СМИ выросла более чем в 11 раз, а партии «Асар» – менее чем в два раза. К началу августа «Отан» опередил «Асар» по популярности среди избирателей [1, с. 54]. Но даже в таких благоприятных условиях пропрезидентская партия «Отан» получила только 42 мандата из 77 [9]. По итогам выборов основной политической силой в стране стала партия «Отан». Партия «Асар», изначально-

ный фаворит выборов, потерпела поражение, но смогла создать иллюзию своей победы во многом благодаря медийным ресурсам.

Электоральный цикл 2003–2005 гг. заканчивался президентскими выборами, назначенными на декабрь 2005 г. Проиграв парламентские выборы и лишившись своих организационных структур, оппозиция после выборов создала Координационный совет демократических сил (КСДС), председателем которого стал экс-спикер Мажилиса, экс-генпрокурор и экс-зампред партии «Отан» Жармахан Туякбай. В марте 2005 г. на базе КСДС создается предвыборный блок «За справедливый Казахстан», председателем которого избрали также Ж. Туякбая. 4 декабря состоялись выборы президента Казахстана. За кандидатуру Н. Назарбаева проголосовали 91,15 % избирателей, за Жармахана Туякбая, председателя оппозиционного блока «За справедливый Казахстан», – 6,61 %, за Алихана Байменова, председателя оппозиционной партии Казахстана «Ак жол», – 1,65 %, за Ерасыла Абылкасымова, депутата Мажилиса (нижней палаты парламента), – 0,34 %, за самовыдвиженца Мэлса Елесизова – 0,28 %.

Президентские выборы продемонстрировали сверхвысокий уровень электоральной поддержки Нурсултана Назарбаева: 91 %, полученный им на выборах, давал ему карт-бланш практически на любые действия. Президентские выборы принесли очередное поражение казахстанской оппозиции, обусловленное как ее слабостью и неэффективностью, так и резким уменьшением протестного электората, вызванным ситуационными обстоятельствами. Результаты парламентских и президентских выборов стали сигналом к активным действиям, связанным с новой перегруппировкой политических сил. Летом 2006 г. произошло слияние двух крупных партийных структур: РПП «Отан» и РП «Асар» – в единую политическую партию «Отан».

Начавшийся процесс укрупнения сил пропрезидентского блока продолжился в ноябре–декабре, когда к партии «Отан» присоединились Гражданская и Аграрная партии, а сама РПП «Отан» переименовалась в Народно-демократическую партию «Нур Отан» (НДП «Нур Отан»). В результате общая численность членов обновленной партии составила около 1 млн человек, что сделало ее настоящим партийным «гигантом». Такой массовой партии за всю историю независимого Казахстана еще не наблюдалось. Ее рейтинг на конец 2006 г. превысил 60 % и стал самым высоким показателем среди казахстанских партий. Объединение с партией «Нур Отан», по сути, есть выражение их лояльности действующей власти. Оппозиционные партии, как правило, выстроены под лидера и отличаются только тональностью недовольства Президентом.

В мае 2007 г. в соответствии с Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» в Конституцию внесли ряд изменений и дополнений. В частности, разрешалось финансирование государством общественных объединений, в том числе политических партий (ранее было запрещено законом); санкционирование ареста передавалось суду (ранее эти функции исполняли органы прокуратуры); уменьшался срок полномочий Президента страны с семи до пяти лет; исклю-

чалось конституционное положение о том, что на время исполнения своих обязанностей Президент приостанавливает свое членство в политической партии; увеличивалось число мест в нижней (Мажилис) и верхней (Сенат) палатах Парламента; возросло количество депутатов верхней палаты Парламента, назначаемых Президентом; вводился императивный мандат депутата нижней палаты Парламента, в связи с чем определялось, что депутат Мажилиса лишается своего мандата в случае выхода или исключения из политической партии, по партийному списку которой его избрали, или в случае прекращения деятельности этой партии; увеличивался срок полномочий местных представительных органов – маслихатов.

Изменение статуса и возможностей Парламента повлекло за собой роспуск нижней палаты и объявление внеочередных выборов в Мажилис 18 августа 2007 г. В том году парламентские выборы в Казахстане прошли по новой пропорциональной избирательной системе с заградительным порогом в 7 %. 98 депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан были избраны по спискам политических партий. Еще 9 его депутатов избраны Ассамблеей народа Казахстана. В результате при достаточно высокой явке избирателей (68 %) безоговорочную победу одержала партия «Нур Отан», набрав 88,41 % голосов. Остальные голоса распределились следующим образом: Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) – 4,62 %, Демократическая партия Казахстана (ДПК) «Ал жол» – 3,0 %, Крестьянская социал-демократическая партия (КСДП) «Ауыл» – 1,51 %, Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК) – 1,29 %, Партия патриотов Казахстана (ППК) – 0,78 %, Партия «Руханият» – 0,37 %. В результате выборов сформировался однопартийный парламент, хотя по всем законам европейской политики пропорциональная система ведет к развитию многопартийности и более широкому представительству партий в законодательных органах власти.

В чем причины этого феномена? На наш взгляд, ответ на поставленный вопрос следует искать, прежде всего, в особенностях институционального дизайна политического режима Н. А. Назарбаева. Пропорциональная система выборов сочетается с сильнейшим президентализмом. Президент является не только центром, но и творцом всей политики. Он объединяет функции исполнительной и законодательной власти. Правительство и парламент в этой конфигурации выступают в качестве инструментов реализации политики. Линии политического размежевания проходят не по идеологическим или экономическим основаниям, а по отношению к действующему Президенту Назарбаеву.

Институт президентства занял исключительную позицию в системе государственной власти Казахстана. Фактически он лишен реальных ограничений. Такая модель организации власти во многом традиционна для Востока. Она имеет свои преимущества в период проведения реформ, обеспечивая стабильность и последовательность их проведения, но лишается их в период смены власти, ее перехода от национального политического лидера к другому политику. Эта проблема сегодня стоит и перед Казахстаном. Элиты и массы с тревогой ждут того времени, когда Назарбаев будет вынужден покинуть свой

пост. Поиск ее решения является одной из важнейших задач современной казахстанской политики. Проблему можно решить и демократическими, и авторитарными методами и процедурами. Политическая конкуренция способна принять как публичный открытый, так и скрытый теневой характер. Понятно, что сторонникам демократических норм и принципов хотелось, чтобы выборы стали тем методом, посредством которого решается проблема перехода власти. Но существуют сомнения в его эффективности среди значительной части элиты и общества. Такие сомнения продиктованы пониманием того, что граждане Казахстана не обладают достаточной политической культурой и опытом участия в демократических выборах, а оппозиция не имеет широкой поддержки в обществе. Поэтому внутри элиты происходит скрытая борьба за власть, за лучшую позицию в борьбе за наследие Н. Назарбаева.

В этом плане можно предположить, что главные претенденты на власть объединены в партию «Нур Отан». Изменение избирательной системы и правил политической конкуренции преследует не столько цель развить многопартийность и плюрализм, сколько сплотить элиты перед неизбежным периодом борьбы за власть после ухода Назарбаева. По мнению российского политолога А. Власова, групповые, клановые интересы всегда занимали доминирующее положение в «теории и практике» казахстанской оппозиции [3]. Внутрипартийные связи и отношения имеют явные признаки клиентализма. Хотя политические партии и декларируют публично заботу об общем благе, но на практике они прежде всего стремятся обеспечить интересы своих клиентов посредством распределения различного рода ресурсов: субвенций, налоговых льгот, рабочих мест, социальных благ. Двойная игра партий подрывает правила и нормы демократии и правового государства [12, с. 450].

Политический режим Казахстана отличается высокой степенью стабильности. Наибольшее электоральное ядро, характеризующее высокой устойчивостью, принадлежит действующему президенту Н. Назарбаеву и составляет не менее 2/3 в общем массиве избирателей. Кстати, согласно опросам Института демократии, наибольшую электоральную активность проявляют именно избиратели Н. А. Назарбаева [2].

Среднее по размерам электоральное образование, выступающее промежуточным меридианом между президентским и протестным электоратом, характеризуется как хрупкое и неустойчивое. Этот кластер пока не определился с политическими предпочтениями. У него имеется некоторое ощущение правильности курса, которым идет страна, однако несформированный характер собственных политических убеждений и аполитичная форма гражданского существования делают его электоральную функцию несостоятельной.

Граждан республики тревожат не столько политические изменения, сколько те, что вызваны экономическим кризисом, который привел к снижению уровня жизни населения, к усилению социальной напряженности в обществе. В этих условиях теоретически повышаются шансы оппозиции. Но как показывают данные социологических опросов и наше исследование, оппозиционные партии занимают периферийные позиции в политическом пространстве Казахстана. Идея проведения досрочных парламентских выборов с

целью увеличения представительства оппозиционных партий в парламенте не находит понимания и поддержки среди граждан Казахстана.

Согласно опросам Ассоциации социологов и политологов Казахстана, проведенным в 2009 г., большинство опрошенных казахстанцев однозначно высказалось против проведения внеочередных парламентских выборов, тем самым косвенно поддержав установку правительства на экономию бюджетных средств. Главный аргумент состоит в следующем: в то время, когда в стране свирепствует экономический кризис, выборы неуместны, и лучше направить бюджетные средства на помощь малоимущим, число которых растет. Этого мнения придерживаются немногим менее половины опрошенных. Еще один аргумент против выборов, приводимый каждым седьмым-восьмым казахстанцем, заключается в том, что выборы могут привести к массовым беспорядкам и будут только способствовать дестабилизации и без того непростой ситуации в стране. Лишь каждый шестой высказывается за проведение выборов. При этом сторонники выборов мотивируют свою точку зрения тем, что при отсутствии конкуренции однопартийный парламент не способен справиться с кризисом (каждый седьмой), а также необходимостью выполнить свои обязательства перед ОБСЕ (каждый четырнадцатый) [11] (рис. 1).

Вместе с тем следует обратить внимание на следующие результаты опроса. Почти половина казахстанцев (46,6 %) выступает за развитие многопартийности в республике. В том числе каждый третий-четвертый ратуют за представительство в парламенте всех зарегистрированных в стране партий, каждый пятый-шестой – за трех-четырепартийную систему. Сторонники одно- и двухпартийной систем оказались в меньшинстве (рис. 2).

Незавидная роль оппозиции в политической жизни Казахстана толкает ее порой к непродуманным действиям, связанным со снижением собственной активности и отказом от политической конкуренции с Н. Назарбаевым и партией «Нур Отан». Отказ от политической борьбы за пост Президента РК, по нашему мнению, является серьезной политической ошибкой оппозиции. Бойкот выборов – хорошая тактика для партии, за которую традиционно отдает свои голоса если не половина, то хотя бы треть избирателей. В этом случае за бойкотом стоит угроза легитимности будущей власти. В Республике Казахстан традиции иные.

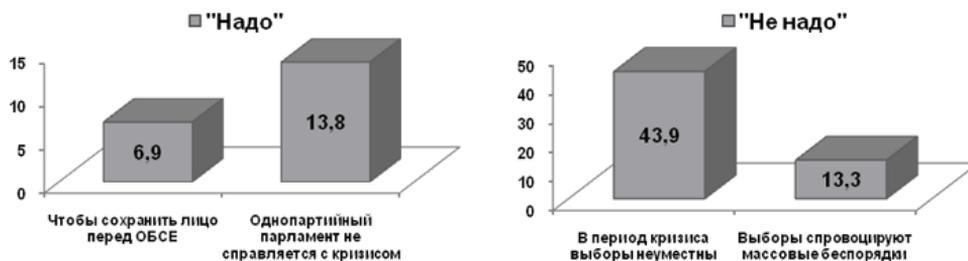


Рис. 1. Отношение граждан Казахстана к проведению внеочередных парламентских выборов

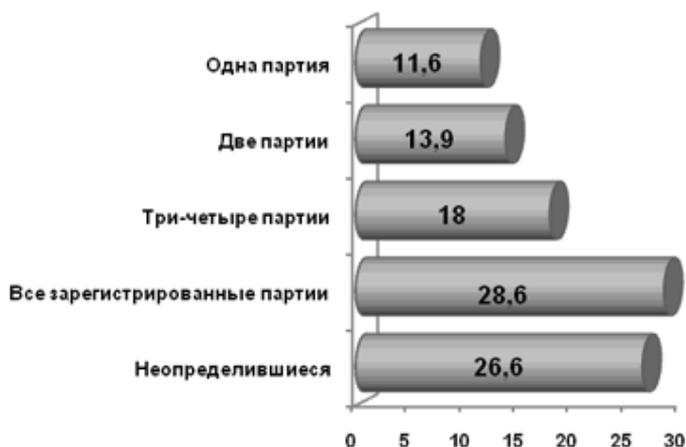


Рис. 2. По Вашему мнению, сколько партий должно быть представлено в парламенте? (% от числа опрошенных)

Выборы, как и ожидалось, принесли убедительную победу Н. Назарбаеву. Он набрал, по предварительным данным, 95,5 % голосов избирателей, на втором месте оказался лидер партии патриотов Гани Касымов. По данным Центризбиркома, явка на выборах составила 89,9 %, заметно превысив аналогичный показатель президентских выборов 2005 г.

Резюмируя, можно сделать следующий вывод. В результате внесения изменений в электоральные и партийные институты в Казахстане сохранился высокий уровень электоральной активности, но произошло резкое снижение уровня политической конкуренции. Политическая оппозиция оказалась не готова к новым правилам политической борьбы. Скорее всего, ей предстоят серьезные изменения, возможно, аналогичные тем, которые имеют место быть сегодня в России.

1. *Ашимбаев Д.* Электоральные предпочтения населения Казахстана в период избирательных кампаний 2004–2005 гг. // Социально-политические портреты государств Центральной Азии. – М., 2006.

2. *Бакаев С.* Наибольшую электоральную активность проявляют избиратели Н. А. Назарбаева [Электронный ресурс]. – URL: www.quorum.kz

3. *Власов А.* Казахстанская оппозиция на пороге перемен [Электронный ресурс]. – URL: www.Analitika.org

4. *Елисеев С. М.* Институциональный дизайн как фактор развития политической конкуренции в России // Вестн. СПбГУ. Сер. 12. – 2009. – № 2.

1. *Ashimbayev D.* The electoral preferences of the population of Kazakhstan during the election campaigns in 2004–2005 // The social and political portrait of Central Asia. – M., 2006.

2. *Bakaev C.* N. A. Nazarbayev's electors displayed the greatest activity [On-line resource]. – URL: www.quorum.kz

3. *Vlasov A.* Kazakh opposition on the threshold of change [On-line resource]. – URL: www.Analitika.org

4. *Eliseyev S. M.* The institutional design as a factor of political competition in Russia // Vestnik of the St. Petersburg State University. – Issue 12. – 2009. – N 2.

5. *Law of the Republic of Kazakhstan* adopted on 02.07.1996 N 16-1 «On political

5. О политических партиях : закон Республики Казахстан от 02.07.1996 N 16-1 (ред. от 11.07.1997) [Электронный ресурс]. – URL: kazakhstan.news-sity.info

6. Закон Республики Казахстан «О политических партиях». Офиц. изд. – Алматы, 2002.

7. *Заостровцев А. П.* Казахстан: авторитарная модель экономического взлета // СССР после распада / под общ. ред. О. Маргания. – СПб., 2007.

8. Здесь и далее: в статье использованы материалы социологических исследований, проводившихся в 2004–2005 гг. центром коммуникативных технологий «Репутация» (Алматы).

9. Сайт Мажилиса Парламента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – URL: www.parlam.kz.

10. *Тонганбаев А.* Партистроительство в Казахстане: поиски новой элиты [Электронный ресурс]. – URL: www.analytic.org

11. Электорально-партийные симпатии казахстанцев [Электронный ресурс]. – URL: www.eurasianhome.org

12. *Kitschelt H.* Formation of the party cleavages in post-communists democracies // Party Politics. – L., 1995. – N 4.

parties» (amended on 11.07.1997) [On-line resource]. – URL: kazakhstan.news-sity.info

6. *Law of the Republic of Kazakhstan* «On political parties». The official promulgation. – Almaty, 2002.

7. *Zaostrovstev A. P.* Kazakhstan: autocratic model of economic rise // The Soviet Union after the collapse / ed. by O. Marganiy. – SPb., 2007.

8. Here and further, the article refers to the sociological surveys carried out in 2004–2005 by the Center of communication technologies «Reputation» (Almaty).

9. Site of Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan [On-line resource]. – URL: www.parlam.kz

10. *Tonganbayev A.* The party formation in Kazakhstan: search for new elite // www.analytic.org

11. The Kazakhs' sympathies for elections and parties [On-line resource]. – URL: www.eurasianhome.org

12. *Kitschelt H.* Formation of the party cleavages in post-communists democracies // Party Politics. – L., 1995. – N 4.

Institutional Alterations and Transformation of Party System in Kazakhstan in the Early XXIst C.

Iskakov I. Zh.

Interregional Institute of Economics and Law, St. Petersburg

The article considers institutional changes of the Kazakhstan party system at the beginning of the XXIst C. Moreover it examines thoroughly the presidential elections of 2010.

Key words: Kazakhstan political system, political parties, comparative analysis.

Искаков Ирлан Жангазыевич – кандидат юридических наук, профессор, кафедра теории и истории государства и права Межрегионального института экономики и права, 194044, г. Санкт-Петербург, ул. Смольячкова, д. 14, корп. 1, лит. Б; тел. 8(812)5423880; e-mail: iiel2002@mail.ru

Iskakov Irlan Zhangazyevich – Candidate of Juridical Sciences, Professor of the Department of Theory and History of State and Law, The Interregional Institute of Economics and Law, 194044, St. Petersburg, Smolyachkov St., 14-1B; phone 8(812)5423880; e-mail: iiel2002@mail.ru