

Айтжан Бакыт Ерсұлтан ұлы

**К ПРОБЛЕМЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ЭВОЛЮЦИОНИРОВАНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА**

Aitzhan Bakyt Ersultan uly

**THE PROBLEM OF CONSTITUTIONAL EVOLUTION
KAZAKHSTAN'S POLITICAL SYSTEM**

УДК: 347.968.7(574.4)

В статье рассмотрены основные этапы конституционного эволюционирования политической системы Казахстана. На примере конституционного законодательства Казахстана рассматривается преемственность положений развития, функционирования и дифференциации всей политической системы.

The article considers the main stages of the constitutional evolution of the political system of Kazakhstan. On the example of the constitutional law of Kazakhstan is considered the continuity of the provisions of the development, functioning and differentiation of the political system.

Рассмотрим некоторые проблемы конституционного эволюционирования политической системы Казахстана. Известно, что наука конституционного права рассматривает не только процессы государственно-правовой действительности, но также процесс становления и развития.

Логично, что каждая из казахстанских конституций закрепляла основные устои общества, отражая таким образом изменения в политической системе на пути к современному состоянию независимости государства.

Полагаем, что задачей рассмотрения вопросов становления и развития политической системы Республики Казахстан является анализ специфических особенностей их закрепления в конституциях, законодательстве, а также саму эволюцию Казахстана и провозглашения современного независимого, демократического государства.

Развитие политической системы отражается в конституционном оформлении. Казахстан вступил в эпоху национального возрождения и социальной модернизации страны, которая характеризуется стремлением достичь фактической экономической и политической самостоятельности государства, превращению в демократическое, правовое государство.

Изучение политической системы показывает, что казахи прошли через родоплеменную организацию, создание союзов племен, военную демократию. Логично, что особенности социального и политического развития определялись потребностями кочевого образа производства и образа жизни, развития уникальной номадической культуры. Примерно в этот период появляются общественная власть родового старшинства и затем племенное вожество. Дальнейшее становление государственности характеризуется образованием племенных союзов, объединяясь до

полумиллиона и свыше человек, охватываемых общим порядком и обычаями. Верховный правитель даровал своим родственникам и приближенным право на получение налогов с населения, укрепляя таким образом, архитектуру власти, усиливая зависимость все большего числа людей.

С конца XV в., с образованием в 1470 г. Казахского ханства, особенность политической системы находит свое проявление в наследственной ханской власти, заключающейся в верховном праве распоряжения всей территорией казахских улусов, распределении их пастбищ и кочевий, в организации их вооруженной защиты, в праве издавать общеобязательные повеления, а также казнить и миловать. Хан вел переговоры с другими государствами, объявлял войну и мир, заключал союзы. Так, по инициативе хана Тауке (1586-1598 г.г.) были установлены дипломатические отношения Казахского ханства с Москвой.

К началу второй половины XIX столетия ханская власть ослабевает, что и порождает новый политический вектор. Как известно, на начальной стадии присоединения Казахстана к России были присущи властеотношения типа протектората и вассалитета, когда сохранялась относительная самостоятельность внутренней политики казахских ханов, «жалуемых» царской грамотой. Как верно замечено Е.К. Нурпеисовым, «в целом, система власти и управления в Казахстане этого периода государственности не выходила за качественные рамки протекторатно-вассального, а затем колониально-вассального типа государственности вплоть до Октябрьского переворота 1917 г.»[1].

5 января 1924 года в г. Оренбурге открылся 4-й съезд Советов Казахстана, который на основе Конституции РСФСР 1918 г. с учетом национальных, бытовых особенностей населения республики принял проект Конституции Казахской АССР.

Образование Союза ССР и принятие Конституции РСФСР 1925 г. вносят изменение в конституционное развитие и закрепление основ государственного строя и политической системы Казахстана. Так, в тексте Конституции РСФСР 1925 г. (принятой XII Всероссийским съездом Советов 18 ноября 1925 г.), сохранившей основные положения Конституции РСФСР 1918 г., была введена глава 4 «Об автономных советских

социалистических республиках и областях». Новая глава предусматривала, что каждая национальная советская автономная республика будет иметь свою конституцию и устанавливала порядок их принятия. О правах ЦИК автономных республик в этой главе указывалось, что они определяют правовое положение автономных республик в конституции, которая утверждалась окончательно Всероссийским съездом советов.

Принятая 18 февраля 1926 г. окончательная редакция Конституции КАССР закрепила установление диктатуры пролетариата в форме Советов рабочих, трудовых казахских, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, которым принадлежала вся полнота государственной власти в пределах КАССР как в центре, так и на местах. Однако, как и другие принятые во второй половине 20-х г.г. Конституции большинства других автономных республик, она не была утверждена ВЦИКом РСФСР. «Тем не менее, - пишет в этой связи М.Т. Баймаханов, - ею руководствовались все республиканские и местные органы, она влияла на поведение граждан, лежала в основе установленного в республике правопорядка» [2, с 31.].

Конституция КАССР содержала нормы, регулирующие основные устои общественного строя КАССР. Так, статья 2 Конституции КАССР провозглашала, что вся власть законодательная, исполнительная и контролирующая должна принадлежать целиком и исключительно трудящемуся народу. Таким образом, устанавливался конституционный принцип полновластия трудящихся. Конституция КАССР закрепила Казахстан как государство диктатуры пролетариата, целью которой, было подавление сопротивления эксплуататорских классов, проведение социалистических преобразований в экономической, социально-политической и культурных сферах жизни страны.

Конституция Казахской АССР закрепляла право граждан избирать и быть избранными, свободу выражений мнений (ст. 15), свободу собраний (ст. 16), свободу объединений трудящихся в различные союзы (ст. 17) и другие права. Вместе с тем, устанавливая основную идею диктатуры пролетариата, ст.2 Конституции провозглашала, что в КАССР, как и в других частях РСФСР эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. В обязанности трудящимся вменялись обязанность трудиться и защищать Отечество. Конституция узаконила КАССР как республику, входящую в состав РСФСР и через объединяющуюся в Союзе ССР. Вместе с тем, особенностью правового положения автономной государственности казахского народа следует признать ограниченность пределов властвования республики и значительную зависимость ее органов от суверенитета РСФСР и компетенции ее институтов.

Дальнейшее укрепление политической системы на основе преобразования государственно-правового статуса Казахстана в качестве союзной республики связано с принятием 5 декабря 1936 года г. Конституции СССР и 26 марта 1937 г. Конституции Казахской Советской Социалистической Республики. Новая Конституция содержала отдельную главу «Общественное устройство», регулирующих общественные отношения, составляющих основные устои общественного строя. Принятая конституция ввела в оборот такие понятия, как «политическая основа Казахской ССР», «экономическая основа Казахской ССР». В соответствии с Конституцией вся власть в Казахской ССР принадлежит трудящимся, города, аула и деревни в лице Советов депутатов трудящихся (ст.3), также закреплялось, что политическую основу Казахской ССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков, капиталистов и баев [3].

Понятие «политическая система» связано с постепенным привлечением населения к участию в управлении социальными процессами. Политическая система отражала степень развития демократии на рассматриваемом этапе, что означало народовластие - «материализуется» в политической системе, совокупности взаимосвязанных и взаимодействующих организаций. Политическая система общества включает в себя элементы, которые осуществляют научно обоснованное управление обществом, вовлекая в это широкие массы. Политическая система, как и сама демократия, развивается по мере развития общества. Именно принятие Конституции 1977 г. и на ее основе конституций союзных республик ознаменовало осмысление в конституционно-правовой мысли сущности, структуры и других особенностей политической системы.

К концу 80-х началу 90-х годов наблюдался процесс повышения социально-политической активности граждан, активизации некоторых институтов непосредственной демократии. Другими словами у граждан стала развиваться заинтересованность в управлении делами общества.

На наш взгляд подъем социально-политической активности трудящихся явился закономерностью последних лет рассматриваемого этапа развития политической системы Казахстана. Активно разрабатываемая теория социалистического самоуправления народа предполагала, наряду с совершенствованием деятельности Советов народных депутатов, развитие институтов непосредственной демократии. Логично, что к вопросу об осуществлении народом, принадлежащей ему власти *следует подходить с позиций расширительного токования политической системы как механизма, отражающего различные формы и способы осуществления полновластия народа.*

Подводя итог вопросам закрепления Конституцией Казахской ССР основ общественно-политического строя республики, отметим, что эта конституция заметно пошла вперед в вопросах их регулирования. В отличие от Конституции Казахской ССР 1937 г., которая закрепила идею ограниченного суверенитета союзной республики, статья 68 Конституции 1968 г. недвусмысленно гласила: «Казахская Советская Социалистическая республика - суверенное социалистическое государство». Конституционно закрепились основные политико-правовые признаки суверенитета республики, такие как добровольное вхождение в состав СССР и право свободного выхода из него (ст.72 Конституции СССР и ст.69 Конституции Казахской ССР); самостоятельное утверждение и изменение Конституции Казахской ССР (ст.97); наличие собственной территории, не подлежащей изменению без согласия республики, на которой она самостоятельно осуществляет государственную власть вне пределов компетенции Союза ССР (ст.68, 72 Конституции); образование ею высших органов государственной власти и управления (ст. 97, 115) и др.

Принятию Конституции 1993г. Предшествовали конституционные изменения, сообразно условиям политической жизни страны.

Важнейшим событием, положившим начало реформированию политической системы СССР, стала ликвидация властной монополии КПСС, закрепленной в ст. 6 Конституции СССР и Казахской ССР.

За сравнительно небольшой промежуток времени были приняты такие значительные нормативные акты, как Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г.; Законы Казахской ССР « О выборах народных депутатов Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г., «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР» от 24 апреля 1990 г., « О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР» от 20 ноября 1990 г., «Об общественных объединениях в Казахской ССР» от 27 июня 1991 г., « О местном самоуправлении и местных Советах Казахской ССР» от 15 февраля 1991 г., Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г.

В апреле 1990 г. были внесены соответствующие изменения в Основной закон республики, уравнивающие Компартию с другими общественными объединениями, указав конкретную форму их политического участия: «Ст. 6. Коммунистическая партия Казахстана, профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения в Казахской ССР через своих представителей, избранных в Советы

народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики республики, в управлении государственными и общественными делами.

Как известно, первой массовой общереспубликанской организацией стало антиядерное движение «Невада-Семипалатинск», целью создания которого было запрещение ядерных испытаний. В конце 1989 года образована Ассоциация независимых общественных организаций Казахстана (АНООК), куда вошли филиалы Демократического союза и Мемориала, Невада-Семипалатинск, Доверие, Зеленый фронт, Инициатива, Независимый профсоюз, «Бирлесу». Деятельность этих организаций носила ярко политизированный характер.

Обращает на себя внимание реакция политической системы на новую политическую ситуацию плюрализации, выразившуюся в: установлении правовых рамок функционирования общественных объединений, которые должны действовать в соответствии с Конституцией и законами Казахской ССР. Очерчены политические границы: «Не допускаются создание и деятельность партий, организаций и движений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя и целостности республики как суверенного социалистического государства, подрыв ее безопасности, разжигание социальной и национальной розни». Сняты прежние идеологические ограничения: если старая редакция ст. 49 обуславливала право граждан на объединение в общественные организации в соответствии с целями коммунистического строительства, то в новой подобная жесткая привязка снята [4, с.9].

Демократизация государства, развитие в обществе самоуправленческих начал должны были привести к тому, что государство превратилось бы в орган, всецело подчиненный обществу. Следует отметить, что одной из попыток в рамках создания правового государства была конституционная реформа союзной и республиканских избирательных систем, которая была направлена на возрождение Советов как подлинных представительных органов народа [5, с.96].

Из содержания главы 1 Конституции Казахской ССР видно, что государство выступает основным, но не единственным каналом осуществления власти. Наряду с государством, в политической системе функционируют такие субъекты как КПСС (ст.6), общественные организации (ст.7), трудовые коллективы (ст.8). Причем сама КПСС на раз напоминала об активизации деятельности этих субъектов политической системы, курса по обеспечению решающего участия трудящихся в управлении всеми делами общества.

В этот период функционирования политической системы получили активность и такие формы участия граждан в управлении делами государства и общества, как различные объеди-

нения граждан (народные фронты, различные фонды, комитеты, неформальные объединения, общественные движения и т.д.), проведение митингов с вынесением определенных решений по тем или иным политическим, экономическим, социальным вопросам жизни общества с последующей их передачей в соответствующие государственные или общественные организации.

Важной предпосылкой радикальной трансформации политической системы Казахстана послужило принятие Декларации о государственном суверенитете 25 октября 1990 г. Дальнейшее политико-правовое развитие идеи независимой казахстанской государственности связано с принятием Конституционного закона «О государственной независимости», который вступил в силу 16 декабря 1991 г [6]. Указанный закон закрепил провозглашенные Декларацией положения, придав им конституционный характер, в то же время он внес некоторые дополнения в характеристику политической системы Республики.

По-прежнему придерживаясь принципа разделения властей, Конституционный закон провозгласил высшим органом судебной защиты Конституции Конституционный суд. Одно из новшеств закона состоит в том, что был повышен статус Президента, которому было предоставлено равное с верховным Советом право выступать от имени народа. Это означает, что уже тогда закладывались черты президентской республики.

Закрепление вышеуказанных принципов послужило толчком в целенаправленной работе по сохранению межэтнического и социального согласия, формированию нового менталитета, преобразованию высших структур власти, утверждению идеологического и политического плюрализма, активизации развития социальной сферы, обеспечению постепенного эволюционирования политической системы Казахстана.

Из всех предыдущих конституций, принятая в 1993 году Конституция, качественно изменила и закрепила демократические идеи формирования политической системы, как целостного и неотъемлемого компонента независимой государственности. В основе теоретической модели Конституции лежат признание идеалов народовластия, приоритета общечеловеческих ценностей и общепризнанных норм международного права, примат прав человека, стремление построить демократическое общество и утвердить господство права в его жизни. Основой поступательного развития общества признается свободная, основанная на конкуренции и разнообразии собственности экономика, которая не допускает прямого государственного общества.

Вышеуказанные общие черты Конституция 1993 г. позволяют утверждать, что эта Конституция закрепила основные устои и элементы политической системы. Она действовала до 30

августа 1995 года, то есть до принятия новой ныне действующей Конституции.

Принятие Конституции означает отражение или закрепление смены политического режима, переломных этапов в развитии политической системы общества. Как известно, суть конституционной реформы, в результате которой была принята Конституция 1995 года, заключалась в создании новой макро модели обновляемого казахстанского общества. Нормативно устойчивые цели служат постепенному преобразованию общества. Следовательно, Основной Закон является собой не свод правил, а концентрированное выражение нового мировоззрения. Естественно, здесь неизбежны противоречия между старым и новым, между преемственностью и радикализмом.

Первая Конституция привнесла позитивные изменения во многие сферы общественной жизни, а сама Конституция стала главным инструментом в реформировании политической системы общества, ее экономической, социальной и правовой сферы. Однако жизнь показала, что отдельные вопросы, требующие конституционного закрепления, в ней не были решены, либо решены не полностью. В частности, утверждение принципа разделения властей, не предусматривало конституционный механизм разрешения возможных противоречий между законодательной и исполнительной властями. Не были разрешены на конституционном уровне и вопросы местного самоуправления [7].

Таким образом, можно констатировать что, данные вопросы предопределили принятие в Казахстане в 1995 г. новой Конституции, которая так или иначе могла бы учесть недостатки предыдущей Конституции 1993 г. и поставить на качественно новый уровень развитие казахстанской политической системы.

Литература:

1. Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстан: от ханской власти -к президентской республике. - Алматы: Жеты Жаргы, 1995,- 88 с.
2. Баймаханов М.Т. Союзная республика - форма национальной государственности. // Конституционные основы статуса союзной республики. -Алма-Ата: Наука, 1985. С.31.
3. Конституция Казахской ССР от 1937 г. - Алма-Ата, 1977. - 23 с.
4. Арын Е.М., Абен Е.М., Галямова Д.Р., Жоламан Р.К. Реформирование структуры высших органов государственной власти в контексте модернизации политической системы Казахстана (1985-1989 г.г.) // Евразийское сообщество. -1998.-№4.-С.3-38.
5. Лазарев Л.В., Слива А.Я. Конституционная реформа: первый этап. - М.: Знание, 1989.-С.96.
6. Конституционный Закон Республика Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г. // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР.-1991.-№51.- Ст.622.
7. Кубеев Е.К. Конституционный строй Республики Казахстан. -Караганда: Болашак-Баспа.- 1998.-271 с.

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.