

УДК 94 (574)

Альжанова Раушан Сайрановна

кандидат исторических наук, Военный институт Национальной гвардии Республики Казахстан, г. Петропавловск
e-mail: baurka@bk.ru

ПРИЧИНА ПЕРЕХОДА К РАЗРАБОТКЕ НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН 1995 г.: ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Мақалада Қазақстан Республикасында 1995 жылғы шыққан қазіргі кездегі Конституцияны дайындауға қатысты қоғамдық-саяси жағдай, жаңа заңды жасауға көшу себептері мен қажеттіліктері қарастырылады. 1993 жылғы шыққан Конституцияның мазмұны кең айшықталған, ол құжатта оң жаңа бағыттарға қарамастан, жаңа тарихи кезең мен сол кездегі заманауи жағдайларға сай болмады және бірнеше кемшіліктер болды.

Сонымен қатар, мақалада жаңа Конституция ағымдық қажеттіліктерді өтей алмады, бірақ, бастысы, Қазақстанның перспективасына жауап бере алмағаны зерделенді. Ол Қазақстан масштабын, көпэтникалық халықты, сонымен қатар, ұқсас жағдайдан табысты жол таба білген басқа елдердің қоғамдық жағдайы мен тәжірибесін есепке ала отырып, қоғам мен мемлекет арасында өзара қарым-қатынас мәселесін оңтайлы түрде шешті, барлық халықтың патриоттық сезімі мен сенімділігін нығайтты.

Түйінді ұғымдар: Конституция, Жоғарғы Кеңес, Парламент, қоғамдық келісім, саяси тұрақтылық, экономикалық даму, қазақстандық патриотизм, дауыс беру, республикалық референдум.

В статье раскрывается общественно-политическая ситуация в Республике Казахстан, причины и необходимость, потребовавшая перехода к разработке ныне действующей Конституции 1995 года. Подробно рассмотрено содержание Конституции 1993 года, которая, несмотря на ряд положительных нововведений, все же не соответствовала новому историческому времени, современным реалиям того периода и имела ряд недостатков. Также в статье раскрывается вопрос о том, что новая Конституция стала отвечать не только текущим потребностям, но, главное, - перспективам Казахстана. Она позитивно решила проблему взаимоотношений между обществом и государством, укрепляла чувство патриотизма и уверенность в будущем у всего народа с учетом масштабов Казахстана, полиэтничности населения, состояния общества и опыта стран, успешно нашедших выход из сходных ситуаций.

Ключевые слова: конституция, Верховный Совет, Парламент, импичмент, общественное согласие, политическая стабильность, экономическое развитие, казахстанский патриотизм, голосование, республиканский референдум.

The article reveals the socio-political situation in the Republic of Kazakhstan, the reasons and the need that required the transition to the development of the current Constitution of 1995. The contents of the Constitution of 1993 (which, despite a number of positive innovations, nevertheless did not correspond to the new historical time, modern realities of that period and had a number of shortcomings) were examined in detail. The article also reveals the issue that the new Constitution began to meet not only the current needs, but, most importantly, the prospects of Kazakhstan. It positively solved the problem of relations between the society and the state, strengthened the sense of patriotism and confidence in the future for the whole people, taking into account the measure of Kazakhstan, the multi-ethnic population, the state of society and the experience of countries that have successfully found a way out of similar situations.

Keywords: constitution, Supreme Council, Parliament, impeachment, public harmony, political stability, economic development, Kazakhstani patriotism, voting, republican referendum.

Действовавшая в начале 90-х годов Конституция Казахской ССР не соответствовала реалиям сложившейся ситуации. Перед правительством встала задача скорейшего создания законодательной базы Республики Казахстан. Начинать надо было с Основного Закона, то есть Конституции Республики Казахстан.

Для разработки проекта Конституции по инициативе Н.А. Назарбаева была образована Конституционная комиссия. В ее состав вошли Г. Сапарғалиев, Ю. Ким, Н. Шайкенов и др. Руководство группой было возложено на

заместителя председателя Верховного Совета З. Федотову.

Обсуждение наиболее принципиальных вопросов проекта Конституции

1993 года проходило в бурных дебатах на заседаниях Конституционной комиссии. Консервативно настроенная часть членов Верховного Совета пыталась сохранить властную вертикаль Советов во главе с Верховным Советом. Они блокировали вопросы создания двухпалатного Парламента, права роспуска Парламента и импичмента Президенту.

Первая Конституция Республики Казахстан была принята 28 января 1993 года, она состояла из 4 разделов, 21 главы. Казахстан провозглашался неотъемлемой частью мирового сообщества, подтверждалась приверженность республики международным нормам и курсу на создание демократического и правового государства. Конституция провозглашала межнациональное согласие в стране при главенстве казахской нации, обеспечивала равные права и свободы всем гражданам, закрепляла права и в равной степени обязанности человека. По Конституции, государственным языком в республике являлся казахский язык, а русский язык получил статус языка межнационального общения. Запрещались ограничения прав и свобод граждан по признаку незнания государственного языка или языка межнационального общения.

В ходе дальнейшего развития казахстанского общества определились недостатки Конституции, ее оторванность от реальности. В ней было заявлено, что Казахстан является демократическим государством, на деле же в 1993 году демократические преобразования еще только пробивали себе дорогу[1, с. 51-60].

В Основном Законе определялся правовой и социально ориентированный статус государства, а этого тоже еще только предстояло достичь. В Конституции 1993 года не была четко определена форма правления. Казахстан провозглашался республикой, но не уточнялось, какой именно. В это время страна одновременно имела признаки как президентской, так и парламентской республики.

Структура Конституции 1993 года требовала доработки. Несмотря на положения конституции о Президенте как представителе республики внутри страны и в международных отношениях, Верховный Совет, принявший Основной Закон и соответственно закрепивший президентскую форму правления, оставил право выступать от имени всего народа Казахстана за собой. В этом проявилось стремление все еще «советского» по своей природе, Верховного Совета сохранить за собой гегемонию на власть.

В экономической сфере исключалась возможность частной собственности на землю. Как отмечают исследователи, Конституция 1993 года являлась своеобразным

компромиссом «между нарождающимся институтом президентства и Советами, между рынком и остатками административно-командной экономики».

Конституция 1993 года не давала определения таких понятий, как «общественное согласие» и «политическая стабильность», «экономическое развитие народа», «казахстанский патриотизм», «голосование на республиканском референдуме». Без их ясного использования политика государства не имела четкой определенности. По настоянию Главы государства эти понятия были введены в Конституцию 1995 года.

По своему значению Конституция 1993 года заложила основы для цивилизованного развития государства, стала гарантом в деле защиты прав и свобод человека. С ее принятием мировое сообщество приветствовало новое демократическое государство - Республику Казахстан[2, с. 81].

И все же Конституция 1993 года по сравнению с предыдущими конституциями оказалась наиболее демократичной. Один из членов Конституционной комиссии, профессор Султан Сартаев вспоминает: «В течение месяца я пропагандировал этот документ в США, куда взял с собой книги с текстом Конституции на английском языке с целью распространения. Посетил восемь штатов, проводил встречи с сенаторами, конгрессменами, представителями научных кругов и широкой общественности. Американские сенаторы признали эту Конституцию очень демократичной относительно того времени. Некоторые из них выражали мысль о том, что наша Конституция в некоторых вопросах была демократичнее, чем конституция США».

Трагические октябрьские события 1993 года в России, силовая ликвидация Верховного Совета в Москве повлияли на ход дальнейших политических процессов в Казахстане. Все яснее становилась необходимость сильной президентской власти для проведения экономических преобразований, курса на модернизацию Казахстана. После роспуска КПСС и создания управленческой вертикали Советы потеряли прежнее значение, так как по сути тормозили ход экономических реформ и законодательной базы по становлению гражданского общества. Политические разногласия между Правительством и Парламентом резко обострились.

Со второй половины 1990-х годов начался процесс поэтапного формирования государственно-политической системы современного Казахстана. Однако он не был идеально гладким [3, с. 103].

В ноябре 1993 года Алатауский районный совет народных депутатов Алматы принял решение о самороспуске. Вслед за этим событием, менее чем за полтора месяца система советов в стране самоликвидировалась. Большинство депутатов сложили свои полномочия.

10 декабря 1993 года на сессии Верховного Совета XII созыва было принято решение о его самороспуске и передаче всех полномочий до новых выборов Президенту. Был принят Закон «О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий». Согласно этому акту Президент получил право издавать Указы, имеющие силу Закона.

10 декабря 1993 года Указом Президента была введена система местных представительных и исполнительных органов власти. Вместо областных, районных, городских Советов и исполкомов были образованы маслихаты и администрации.

Через неделю после самороспуска Верховного Совета, 17 декабря 1993 года был опубликован Кодекс Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», установивший мажоритарную систему выборов. Прежний, громоздкий состав парламента (360 депутатов) был сокращен до 177 депутатов, избираемых на 5 лет. Помимо этого, новации включали:

- право выдвижения кандидатов общественными объединениями;
- право самовыдвижения граждан;
- назначение Президентом 42 кандидатов (президентский список) [4, с. 97].

7 марта 1994 года состоялись выборы нового парламента - Верховного Совета XIII созыва. В избранном депутатском корпусе 75 депутатов представляли интересы различных партий и общественных организаций, в том числе, Союз народного единства Казахстана, Федерацию профсоюзов Казахстана, Народный Конгресс Казахстана (НКК), Социалистическую партию Казахстана (СПК), Республиканское славянское движение «Лад», Республиканский Совет женских организаций, организацию ветеранов Республики Казахстан,

Республиканскую партию Казахстана и другие.

Парламентская группа «Прогресс» (СПК, НКК, Федерация профсоюзов) выступила против правительственного курса экономических реформ. Политические разногласия между правительством и парламентом резко обострились. Противостояние ветвей власти было связано с негативными факторами, сопровождавшими реформы переходного периода - обострившимся экономическим кризисом, падением социальной сферы.

Уже в мае 1994 года парламент принял «Заявление Верховного Совета РК», выразившее недоверие социально-экономической политике правительства С. Терещенко. Осенью 1994 года Президент отправил правительство С. Терещенко в отставку в полном составе. Премьер-министром страны был назначен А. Кажегельдин.

Новый политический кризис разразился весной 1995 года. В Конституционный Суд был подан иск кандидата в депутаты Татьяны Квятковской, которая требовала признать недействительными выборы по Абылайхановскому избирательному округу города Алматы. Решением Конституционного Суда Республики от 6 марта 1995 года Верховный Совет, избранный 7 марта 1994 года, был признан нелегитимным.

Проявляя последовательность в своем стремлении довести до конца начатые реформы, во имя стабильности государственной власти, Президент воспользовался предоставленным ему Конституцией правом и внес 8 марта возражение на постановление Конституционного Суда.

Председатель Верховного Совета Абиш Кекилбаев внес в Конституционный Суд возражение на его постановление от 6 марта по иску гражданки Квятковской Т.Г. о конституционности некоторых постановлений Центральной избирательной комиссии Казахстана. Согласно статье 131 Основного Закона республики данное постановление Конституционного Суда было приостановлено.

В итоге не соответствующими Конституции были признаны некоторые документы Центризбиркома Республики Казахстан, применение которых нарушало равенство прав граждан во время их участия в выборах, способствовало созданию избирательных

участков, не равнозначных по численному составу избирателей. Также были выявлены многочисленные примеры нарушения подсчета голосов.

В результате Верховный Совет 13-го созыва был распущен.

Более глубокие причины роспуска Верховного Совета заключались в его низкой эффективности, замедленности действий в период перехода к рынку, что тормозило темп реформ, осуществление взятого курса на скорейшее становление рыночных механизмов.

Противоречия между исполнительной и законодательной властью с каждым днем обострялись. Работа депутатов постсоветского Парламента осуществлялась в условиях отсутствия развитой рыночной экономики и гражданского общества. В 1990-1994 годах было принято множество законов, не имеющих под собой финансовой базы. Вследствие этого в обществе зарождалось чувство разочарования, недоверия к проводимой политике.

В стране сложилась нестандартная политическая ситуация: Казахстан остался без законодательного представительного органа. Однако при этом 11 марта 1995 года Конституционный Суд подтвердил, что Закон «О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий», принятый 10 декабря 1993 года, продолжает действовать.

Выходом из сложившейся политической ситуации стала инициатива Ассамблеи народа Казахстана, созданной 1 марта 1995 года, о проведении референдума по продлению полномочий Президента. После подписания Указа 25 марта 1995 года «О республиканском референдуме» 29 апреля 1995 года был проведен референдум о продлении полномочий Президента Н.А. Назарбаева до 1 декабря 2000 года. В нем участвовали 91,26% избирателей, из них 95,46% проголосовали за продление срока полномочий Президента. С этого момента институт президентства стал ведущим политическим институтом в стране.

Президент страны, наделенный законодательными полномочиями, с марта по декабрь 1995 года подписал сто пятьдесят законов, окончательно закрепивших модернизационные процессы в Казахстане.

После апрельского референдума встал вопрос о разработке новой Конституции,

адекватной задачам нового этапа государственного развития. При этом Конституция должна была отвечать не только текущим потребностям, но, главное, - перспективам Казахстана. Она должна была позитивно решить проблему взаимоотношений между обществом и государством, укрепить чувство патриотизма и уверенность в будущем у всего народа с учетом масштабов Казахстана, полиэтничности населения, состояния общества и опыта стран, успешно нашедших выход из сходных ситуаций.

Был рассмотрен целый ряд проектов. Для анализа и экспертизы выбранного проекта Конституции 22 мая 1995 года по указу Президента был создан экспертно-консультативный совет. В этот совет вошли 12 человек: Ю.В. Басин, профессор Казахского государственного юридического института, доктор юридических наук; В.А. Ким, заведующий кафедрой государственного права КазГНУ, доктор юридических наук; К.А. Колпаков, представитель Президента Республики Казахстан в Верховном Совете, доктор юридических наук, профессор; А.К. Котов, заместитель директора Научно-исследовательского центра частного права Казахского государственного института; Б.А. Мухамеджанов, заведующий отделом по вопросам законодательства и судебно-правовой системы Администрации Президента Республики Казахстан; Е.К. Нурпеисов, видный ученый, ректор Казахского государственного юридического института, кандидат юридических наук; Г.С. Сапарғалиев, директор Института государства и права Министерства юстиции, член-корреспондент НАН Республики Казахстан; М.К. Сулейменов, директор Научно-исследовательского центра частного права Казахского государственного юридического института, член-корреспондент НАН Республики Казахстан; Н.А. Шайкенов, министр юстиции, доктор юридических наук. В состав комиссии также вошли зарубежные эксперты: С.С. Алексеев, председатель Ученого совета Центра исследования Российской Федерации; Роллан Дюма, председатель Конституционного Совета Франции.

Проект Конституции был вынесен на всенародное обсуждение 30 июня. Целый месяц шло активное обсуждение главного закона: в республике состоялось около 35 тыс. обсуждений проекта и было высказано около 30 тыс. различных предложений и замечаний.

В обсуждении также приняли участие 58 республиканских организаций, общественных объединений и движений, от них поступило 678 предложений и замечаний. В итоге в 55 статей Конституции было внесено 1100 поправок. Окончательный проект Конституции был внесен на всенародное обсуждение 30 августа 1995 года.

30 августа 1995 года во всенародном референдуме приняли участие 8 212 773 граждан, или 81,14% электората. Только 9,9% участников референдума высказались отрицательно. В итоге за новую Конституцию Республики проголосовало 89% участников референдума.

По Конституции Казахстан являлся демократическим, светским, унитарным, социально-правовым государством. Основой демократического строя, демократических принципов и ценностей признавался человек, его права и свободы, идеологический и политический плюрализм, равенство всех граждан перед законом.

Конституция установила демократические принципы разделения власти в республике на законодательную, исполнительную и судебную ветви, которые взаимодействуют на принципах сдерживания и равновесия.

Список использованной литературы:

1. Аяган Б.Г., Аунасова А.М., Сулейменов А.М. Новейшая история Казахстана (1991-2014). - Алматы: Атамұра, 2014.
2. История Казахстана: Курс лекций. Под ред. К.С. Каражана. – Алматы: Заң әдебиеті, 2009. - 432 с.
3. История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). В пяти томах. Т.5. – Алматы, 2010. – 672 с.
4. Кан. Г. История Казахстана. Учебник для ВУЗов. 5-е изд., перераб. и доп.– Алматы, 2013. –304 с.

Әлжанова Раушан Сайранқызы

тарих ғылымдарының кандидаты

Лауазымы: Қазақстан Республикасы Ұлттық ұланы Әскери институты тілдік дайындық кафедрасының профессоры.

Мекен-жайы: индекс 150000, Қазақстан Республикасы, Петропавл қ., Қизатов, 6

Ұялы. тел.: 8 747 2018938

Қазақстан Республикасының 1995 жылғы жаңа Конституциясын дайындауға көшу себептері: тарихи талдау

Альжанова Раушан Сайрановна

кандидат исторических наук

Должность: профессор кафедры языковой подготовки Военного института Национальной гвардии Республики Казахстан

Почтовый адрес: индекс 150000, Республика Казахстан, г. Петропавловск, ул. Кизатова, 6

Сот. тел.: 87472018938

Причина перехода к разработке новой Конституции Республики Казахстан 1995 г.: исторический анализ

Raushan Sayranovna Alzhanova

Candidate of Historical Sciences

Post: Professor, Languages Department, Military Institute of the National Guard of the Republic of Kazakhstan

Address: 150000, Republic of Kazakhstan, Petropavlovsk, 6 Kizatov Str,

mob. tel.: 87472018938

The Reason for the Transition to the Development of the New Constitution of the Republic of Kazakhstan of 1995: Historical Analysis