

Конституция Казахстана – базовая ценность Независимости

В момент обретения независимости Конституция страны представляла собой устаревший вариант Основного Закона Каз.ССР 1978 года. Динамика реформирования общества не укладывалась в ее рамки. Новое независимое государство, стремившееся утвердиться в мировом пространстве, нуждалось в замене прежней правовой системы новыми постулатами действительности для успешного продвижения вперед.

Разработка и обсуждение первой Конституции Казахстана сопровождались политическими баталиями, связанными с основополагающими принципами государственно-политического устройства страны. Ситуация усложнялась крайне болезненной и стремительной трансформацией страны транзитного периода.

Подготовленный Конституционной комиссией проект Конституции был принят Верховным Советом в первом чтении 2 июня 1992 года после многодневного публичного (с телевизионной трансляцией на всю страну) обсуждения депутатами Верховного Совета. Через неделю проект был опубликован в республиканских и областных газетах для всенародного обсуждения, которое продолжалось до декабря 1992 года. Наконец, 28 января 1993 года Верховный Совет Республики Казахстан поименным голосованием почти единогласно (воздержался — 1, против — 2) принял первую Конституцию Республики Казахстан.

Конституция 1993 года показала необходимость трансформации Казахской ССР в демократическое цивилизованное государство. Конституция 1993 года заложила не только основу строительства национально-государственной независимости, но и положило начало структурной реформе государственно-управленческой системы.

Конституция состояла из четырех разделов, 21 главы, 131 статьи и переходного положения. В ней закреплялись основы конституционного строя. Признавалось, что Республика Казахстан – это демократическое, светское и унитарное государство; как форма государственности самоопределяющейся нации, обеспечивающей равные права всем своим гражданам. Народ Казахстана является единственным источником государственной власти. Право выступать от его имени принадлежало Верховному Совету и Президенту в пределах их конституционных полномочий.

В Конституции закреплялось, что Верховный Совет двенадцатого созыва свои полномочия будет осуществлять до истечения срока, на который он был избран.

Конституция 1993 года существенно укрепила позиции Президента, который с ее принятием стал не только главой государства, но и возглавил единую систему исполнительной власти страны. В Конституции особо оговаривалось, что Президент и Вице-Президент Республики Казахстан,

избранные в соответствии с законодательством Казахской ССР, действующим на момент вступления настоящей Конституции в силу, сохраняют свои полномочия до очередных президентских выборов. При этом на Президента Республики Казахстан распространялось положение Конституции Республики Казахстан об избрании на эту должность не более двух сроков подряд. Он мог только с согласия Верховного Совета назначать на должность Премьер-Министра и других высшестоящих должностных лиц государства, а также подписывать принимаемые законы.

Кабинет министров Республики Казахстан со вступлением в силу настоящей Конституции сохранял свои полномочия вплоть до формирования нового состава. Он признавался Правительством республики и был правомочен решать вопросы государственного управления. Он нес ответственность перед Президентом Республики Казахстан и ее Верховным Советом. Последний был вправе поставить перед Президентом Республики Казахстан вопрос о досрочном освобождении любого члена Кабинета министров от должности после заслушивания отчета.

Высшим органом судебной власти по защите Конституции Республики Казахстан являлся Конституционный Суд.

Что касалось центрального сегмента системы государственного управления, то тут шел процесс разделения власти на три ветви, и приспособления Верховного Совета к новой системе государственного устройства. То есть Верховный Совет стал исключительно законодательным органом. Полномочия Верховного Совета оставались достаточно широкими, в частности, он имел право вмешательства в деятельность президента и исполнительной власти. Такое положение не соответствовало принципу разделения властей приводя к размытостью рамок полномочий Верховного Совета в Конституции образца 1993 года.

В дальнейшем Конституция 1993 года стала правовым препятствием на пути совершенствования государственного устройства, дальнейшего развития социально-экономических и политических реформ. Парламентский кризис разразившейся в 1994-1995 годах наглядно продемонстрировал анахронизм в существующей политической структуре Казахстана, где одновременно сосуществовавшие антагонистичные по своей сути противоречия между Верховным Советом и институтом президентства доказали, что последний может взять на себя функции управления страной и строить демократические отношения в обществе самостоятельно.

Весной 1995 года началась разработка новой конституции.

Перед юристами страны была поставлена задача разработки нового проекта конституции отвечающей вызову времени. Команде правоведов и юристов предстояло разработать эффективный проект конституции, на основе которой можно было в дальнейшем модернизировать политическую систему правого государства.

Анализ первой редакции конституции, позволил Экспертно-консультативному совету, в состав которого помимо казахстанских правоведов вошли и два французских политика - Жак Аттали и Ролан Дюма, внести существенные изменения. В результате доработки проекта, конституция устанавливала деголлевскую президентскую республику, где главе государства придавались важнейшие полномочия. В целом проект конституции прошел 18 «окончательных» редакций. По завершению работы над проектом, текст конституции был выставлен на всенародное обсуждение. В результате этого процесса в нее было внесено более 1100 поправок, 55 из 98 статей подверглись изменению.

30 августа 1995 года состоялся общенациональный референдум по вопросу: «Принимаете ли вы новую конституцию Республики Казахстан, проект которой опубликован в прессе 1 августа?»

За ходом референдума наблюдало около тысячи представителей от 19 общественных объединений. В качестве иностранных наблюдателей участвовали представители Венгрии, Египта, Канады, Польши, Румынии, Таджикистана, Украины и других стран.

В результате голосования в 1995 года - 89% голосов было отдано за Конституцию [1].

В основу Конституции легли правовые положения, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах. В ее содержание были заложены идеи народовластия, приоритета общечеловеческих ценностей и общепризнанных норм международного права, примат права гражданина и стремление построить гражданское общество, в интересах которого должны действовать институты государства.

Конституция Республики Казахстан 1995 года состояла из 9 разделов, 98 статей [2].

Утверждалось, что Республика Казахстан является демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

Новая Конституция коренным образом разрешила вопрос о природе государственности. Единственным источником власти признавался народ Казахстана. Впервые в действующей Конституции закреплялось, что «Казахстан есть государство, созданное на исконно казахской земле его народом». Благодаря такому подходу, идея национальной государственности позволяла строить гражданское общество и начать эффективную работу государственного механизма.

Конституция 1995 года юридически закрепила переход страны к президентской форме правления, в соответствии с которой произошел кардинальный пересмотр существовавшей в Казахстане схемы распределения властных полномочий. Она существенно усилила

президентскую власть, что нашло свое выражение в определенной централизации властных полномочий. В Конституции был заложен огромный государствоведческий потенциал, который в значительной мере был реализован в последующие годы [3].

Конституция Республики Казахстан 1995 года в общих чертах характеризовала исполнительные органы как составную часть единой системы исполнительных органов страны, обеспечивающих проведение общегосударственной политики в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующих территорий. В этот же период произошло формирование новых органов представительной власти на местах - Маслихатов, статус которых был законодательно закреплен в Основном Законе.

В Конституцию было введено еще одно новшество. Теперь местные представительные и исполнительные органы стали относиться к местному государственному управлению.

Правовые нормы закрепленные в Конституции позволили осенью 1998 года внести первые поправки, ставшие, существенным шагом в модернизации политической системы. 7 октября 1998 года на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан первого созыва Президент Казахстана озвучил *проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»*.

Этими поправками была заметно усилена роль Парламента в политической жизни страны и повышен статус спикеров обеих его Палат, которые в государственной иерархии стали выше Премьер-Министра. Численность нижней Палаты (Мажилиса) Парламента (10 человек), избиралась на основе партийных списков по системе пропорционального представительства и по территории единого обще-национального избирательного округа. Голосование по партийным спискам, давшее новый импульс партийному строительству, было введено впервые не только в Казахстане, но и во всей Центральной Азии.

Предусмотрена была и возможность выборности акимов (ниже районных) в сроки и порядке, установленные Президентом; возможность сокращения срока президентских полномочий с проведением президентских выборов в течение одного месяца; институт присяжных заседателей в судах; введен вотум недоверия отдельным членам Правительства; разделены посты Президента и председателя Высшего Судебного Совета.

Введенные 7 октября 1998 года изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан определялись достигнутыми успехами в государственном строительстве, в укреплении, расширении и защите прав и свобод человека и гражданина, в развитии демократических институтов гражданского общества.

Внесение изменений в Конституцию продолжились и в 2007 году. Это решение Президента было озвучено 16 мая 2007 года на совместном

заседании Палат Парламента Республики Казахстан принятием *Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»*. Изменения и дополнения, инициированные Главой государства, были внесены во все разделы действующей Конституции.

В статье 2 раздела I «Общие положения» в прежней редакции было записано, что статус столицы республики определяется законом. В новой редакции статьи провозглашалось, что «столицей Казахстана является город Астана», приобретшая конституционный статус.

Существенные изменения коснулись раздела III «Президент». Продолжительность полномочий Президента была определена в пять лет вместо семи по прежней редакции. Это положение будет применяться после истечения семилетнего срока полномочий действующего Президента. Как отметил Глава государства, *«мы этим шагом хотим подчеркнуть твердость наших демократических устремлений, а также сделать равными сроки полномочий ключевых избираемых субъектов власти»*.

В статье 42 остается норма: «одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд». Вместе с тем в статье сделано добавление: «настоящее ограничение не распространяется на Первого Президента Республики». Это добавление сделано с обоснованной верой народа в то, что задача ускоренной модернизации всего общества и государства может быть уверенно осуществлена под руководством Нурсултана Назарбаева – испытанного временем руководителя государства.

Важным условием политической модернизации уникального по своему этническому составу государства являлось обеспечение межнационального согласия и укрепление Ассамблеи народа Казахстана. Впервые на конституционном уровне в 2007 году был закреплён её статус. Этот шаг позволил не только сохранить позитивные межэтнические отношения в обществе, но и значительно укрепить международный имидж Казахстана.

В раздел IV «Парламент» внесены значительные коррективы, усиливающие высший представительный орган, выражающий интересы всего казахстанского народа. По обновленным 50-51 статьям, Мажилис Парламента теперь состоял из ста семи депутатов, из них девяносто восемь депутатов избирались на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, а девять депутатов избирались Ассамблеей народа Казахстана, что еще больше укрепило представительство народа Казахстана. Этот механизм гарантированного представительства этнических групп принципиально был и остается, по сей день важным инструментом стабильности многонационального Казахстана.

Таким образом, численность депутатов Парламента увеличилась на 38 человек и составила 154 депутата. Это была соответствующая пропорция для 16 млн населения республики.

Начался процесс поэтапного перехода от режима президентского управления государством к более демократичной и институционально

устойчивой форме – партийно-парламентской системе. Теперь политические партии начали по-новому конкурировать за места в Мажилисе. Этот механизм позволял выдвигать инициативы по модернизации политической системы, что свидетельствовало о принципиально ином уровне политической культуры, о формировании устойчивых общественных институтов.

Нововведением в области реформирования политической системы стала инициатива Главы государства о местном самоуправлении. Согласно нововведению 2007 года, Маслихаты избираемые населением, теперь могли выразить вотум недоверия акиму и поставить вопрос о его освобождении от занимаемой должности. Выражение недоверия акиму принималось простым большинством голосов. Это решение повысило роль Маслихатов, которые представляли действенное местное самоуправление благодаря большей подотчетности им исполнительных органов.

Изменения и дополнения, внесенные в Конституцию Республики Казахстан 1995 года, открыли новую страницу модернизации политической системы, государственного управления, гражданского общества.

Алима Ауанасова

Литература:

1. Айткен Дж. Нурсултан Назарбаев и созидание Казахстана / Пер. с англ. – М., Худож. лит., 2010. – С. 246.
2. Конституция Республики Казахстан. С изменениями и дополнениями, внесенными Законами РК от 7 октября 1998 года № 284, 21 мая 2007 года № 254 – III — Алматы, 2008.
3. Новый этап демократизации Казахстана – ускоренное развитие свободного демократического общества. Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан. Астана, 16 мая 2007 года. Официальный сайт Президента Республики Казахстан / URL: www.akorda.kz.