

УДК 340.12

ҚАЗАҚСТАН ТАРИХЫНДАҒЫ РЕСПУБЛИКАЛАР: ҚҰҚЫҚТЫҚ ЗЕРТТЕУ

Нурпеисов Е.К.¹, Ибраева А.С.², Мереке А.³

¹ ҚазҰУ.әл-Фараби, Алматы қ., ibraeva_tgp@mail.ru.

Түйіндеме. Бұл мақалада Қазақстан тарихындағы республикалардың ерекшеліктері қарастырылады. Қазақстанда тарихи тұрғыдан шектеулі монархия (хан билігі) түріндегі мемлекеттік басқару нысаны отарлау себебінен оны жоғалту кезеңінен өтіп, республикамен ауыстырылды. 1917 жылғы желтоқсанда бекітілген басқарудың бұл нысаны Алаш Республикасынан, кеңестік республикалар

арқылы, президенттік республикаға дейінгі трансформация жолынан өтті. Олардың барлығы сыртқы формасын сақтай отырып, осы мақаланың тақырыбын білдіретін ішкі мазмұнымен түбегейлі ерекшеленді.

Түйінді сөздер: республика, егемендік, партократия, унитарлық мемлекет, автономия, депутаттар кеңестері, Конституция.

РЕСПУБЛИКИ В ИСТОРИИ КАЗАХСТАНА: ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Нурпеисов Е.К., Ибраева А.С., Мереке А.

¹ КазНУ им.аль-Фараби, г. Алматы, ibraeva_tgp@mail.ru.

Аннотация. В данной статье рассматриваются особенности Республик в истории Казахстана. В Казахстане исторически форма государственного правления в виде ограниченной монархии (ханской власти), пройдя через период ее утраты по причине колонизации, сменилась Республикой. Эта форма правления, утвердившаяся в декабре 1917 года, прошла путь трансформации

от Республики Алаш, через советские республики, до президентской республики. Все они, при сохранении внешней формы, коренным образом отличались внутренним содержанием, что представляет предмет данной статьи.

Ключевые слова: республика, суверенитет, партократия, унитарное государство, автономия, Советы депутатов, Конституция.

REPUBLICS IN THE HISTORY OF KAZAKHSTAN: LEGAL RESEARCH

Nurpeisov E.K., Ibraeva A.S., Mereke A.

¹ KazNU named after al-Farabi, Almaty, ibraeva_tgp@mail.ru.

Abstract. This article examines the peculiarities of the Republics in the history of Kazakhstan. Historically, in Kazakhstan, the form of government in the form of a limited monarchy (khan's power), having gone through a period of its loss due to colonization, was replaced by a Republic. This form of government, which was established in December

1917, went through a transformation from the Republic of Alash, through the Soviet republics, to the presidential republic. All of them, while maintaining their external form, radically differed in their internal content, which is the subject of this article.

Keywords: republic, sovereignty, party democracy, unitary state, autonomy, Councils of Deputies, Constitution.

DOI 10.61995/bela/2024.1.5

Первая республика

После Февральской революции в России прежние ее имперские интеграционные связи с Казахстаном стали затухать. Временное правительство, провозгласив курс на демократическую парламентскую республику, в вопросах территориального устройства, проявляла нерешительность, оставляя их детальное решение на усмотрение Учредительного собрания.

В этих условиях политическая перспектива Казахстана лидерам партии «Алаш» представлялась в составе Российской Федерации в качестве автономного государства. Причем сама федерация определялась ими как союз равноправных государств, где «каждое отдельное государство автономно и управляется само собой на одинаковых правах и интересах» (§ Программы партии «Алаш») [1].

Отметим, что 5-13 декабря 1917 г. в Оренбурге состоялся II Всеказахский съезд, ставший, по сути, учредительным. Он принял историческое решение об образовании национально-территориальной автономии в Казахстане под названием «Алаш» [2].

Участники съезда полагая, что более подробно вопросы организации государственной власти должны быть рассмотрены на учредительном собрании при обсуждении проекта конституции автономии Алаш, ограничились организацией Временного народного Совета «Алаш-Орда», председателем которого на альтернативной основе был избран Алихан Бокейханов. При этом в императивной форме было предписано: «Алаш-Орда должна немедленно взять в свои руки всю исполнительную власть над казак-киргизским (казахским) населением» (VI Постановления съезда).

Хотя в решении съезда не употребляется термин «республика», созданная на его основе автономия полностью соответствует статусу республики в современном понимании.

Во-первых, автономия Алаш учреждена легитимным представительным органом – II Всеказахским съездом.

Во-вторых, на выборной основе сформирована высшая исполнительная власть – Временный Народный Совет.

В-третьих, определена территория юрисдикции Алаш-Орды. В-четвертых, объявлена государственная собственность на природные богатства на этой территории.

В-пятых, признана необходимость принятия Конституции с последующим ее утверждением Всероссийским Учредительным собранием.

Но если иметь в виду, что вопреки ожиданиям участников съезда, Россия не стала федеративной демократической парламентской республикой, «Алаш» де-факто был в статусе суверенной республики, не вошедшей в состав несостоявшейся федерации, следовательно, не имеющей наднациональных государственных органов.

Свидетельством этому является то, что взаимоотношения «Алаш» с независимыми органами власти на территории России (Сибирская автономия, казачьи войсковые правительства и др.) осуществлялись на договорных началах между этими самостоятельными политическими субъектами, позиционировавшие себя суверенными организациями.

Вторая республика.

История создания Второй республики связана с провозглашением автономии Казахстана по советскому образцу. 26 августа 1920 года Всероссийский Центральный Исполнительный комитет и Совет Народных Комиссаров принимают Декрет «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики». П1. настоящего Декрета провозглашает: «Образовать Автономную Киргизскую Социалистическую Советскую Республику как часть РСФСР» [3]. Но этот исторически важный, можно сказать судьбоносный политико-правовой акт, не содержит ответа на ряд принципиальных вопросов.

Было ли волеизъявление народа о присвоении статуса автономии с правами, предусмотренными Декретом? По каким соображениям Казахстан не удостоился статуса самостоятельной Советской Социалистической Республики по примеру БССР и УССР? Почему было проигнорировано естественное право наций на самоопределение? Почему не сработал широко декларирувавшийся ленинский принцип: «Для того, чтобы объединиться – нужно разъединиться». Ни на один из этих вопросов ни теория, ни практика советского государственного строительства вразумительных ответов не дала.

Что получил Казахстан после своей автономизации?

Во-первых, советская автономия была

навязана Казахстану решением федерального органа РСФСР. Затем под него задним числом было подогнано решение якобы учредительного съезда советов Казахстана от 6 октября 1920 г.[4].

Во-вторых, все исполнительные и контролирующие органы оказались в прямой зависимости от соответствующих федеральных органов государственной власти.

В-третьих, не был определен круг вопросов, решение которых было в исключительном автономном ведении. В-четвертых, органы автономной республики фактически выполняли роль территориальных органов федеральной власти, прямо участвуя в реализации их функций, либо оказывая им всяческое содействие.

Эти и другие характеристики отличали советскую автономную республику Казахстан от автономии Алаш. Неопределенность, размытость статусу автономной республики придавало отсутствие у нее действующей Конституции, хотя ее проект был принят высшими органами государственной власти КАССР, 18 февраля 1926 г. но по неизвестным причинам не был утвержден верховной властью РСФСР, как того требовала Конституция РСФСР 1925 г.

В таком политико-правовом статусе Казахская Автономная Советская Социалистическая Республика просуществовала 16 лет. В 1936 году она была преобразована в союзную республику в составе СССР.

Третья республика.

Здесь так же, как в случае с учреждением Казахской АССР, возникает ряд вопросов, на которые пока однозначных ответов нет.

Казахстан, не уступавший по численности населения, экономическому развитию, а в территориальном и образовательном отношении превосходящий своих соседей – Узбекистана и Туркменистана, становится союзной республикой спустя 12 лет после их признания таковыми. Основанием для включения этих республик в состав федерации были решения их съездов, принятые в 1925 году. В них было выражено волеизъявление народа о вхождении в состав СССР.

В связи с этим, 13 мая 1925 года III съезд советов СССР принял решение о распространении действия договора об образовании СССР на Узбекскую и Туркменскую советские социалистические республики. Тем самым состоялось юридическое оформление акта присоединения новых республик к Договору

об образовании СССР от 30 декабря 1922 года.

Казахстан же стал союзной республикой путем включения в список таких республик, предусмотренный Конституцией СССР 1936 года, без предварительных процедур по выявлению волеизъявления народа. Между тем, все союзные республики, ранее образовавшие СССР, а также позже вошедшие в него, свое решение основывали на правовых актах, отразивших волеизъявление их населения. В Казахстане такого акта не было, договор о присоединении к Договору об образовании СССР им не подписывался. Решение было принято в одностороннем порядке VIII съездом Советов СССР, утвердившим текст Конституции 1936 года. Почему так произошло? Ответа пока нет.

Таким образом в составе СССР возник новый субъект федерации «Казахская советская социалистическая Республика». Государственная власть в ней была выстроена по модели открытой Лениным новой формы государственного правления – Республики Советов.

Жестко централизованная многоступенчатая система представительных органов, когда нижестоящие Советы были последовательно подотчетны вышестоящим, сопровождалась второй линией вертикальной централизации государственной власти.

Речь идет об исполнительных органах Советов разных уровней, которые по горизонтали подчинялись избравшим их Советам, по вертикали были подотчетны и подконтрольны аналогичным органам вышестоящих Советов. На вершине этих двух линий централизации государственной власти находились общесоюзные органы. От них административные команды передавались высшим органам власти союзных республик, которые доводили их до местных органов для фактического исполнения.

Ситуация в решающей степени осложнялась непосредственным вмешательством партийных структур в деятельность государственных органов. Не предусмотренная законами активность партии заморозила самостоятельность Советов. Советы оказались лжедемократической ширмой, за которой все вопросы государственного управления решались соответствующими комитетами компартии.

Это они организовывали и проводили выборы в Советы, это они решали, кто должен быть председателем Совета, председателем его исполкома. Повестка дня и проекты решений

Советов согласовывались с партийными комитетами. Так дело обстояло снизу доверху.

С сожалением приходится констатировать, что суверенная государственность, утраченная казахами в середине XVIII века, вопреки ожиданиям народа, была восстановлена после октябрьской революции 1917 года на короткое время – период деятельности Республики Алаш.

Официально не признаваемая, но фактическая партократия, не ограниченная ни законом, ни государством, ни оппозиционными партиями, просуществовала в Казахстане в форме квазигосударства Советов до декабря 1991 года.

Четвертая республика.

Союзная республика, о которой шла речь выше, оказалась ограниченной в свободе и суверенитете, с одной стороны федеральными органами, а с другой – жестким диктатом компартии. Поэтому преодоление этой, противоречащей логике государственного развития ситуации и ее негативных исторических последствий, стало главной задачей суверенной четвертой республики в истории Казахстана. Ее можно назвать переходной или, что одно и то же, республикой переходного периода.

Предстоял переход от системы советской власти под патронажем компартии к подлинно республиканской форме правления в виде парламентской или президентской республики, а третий вариант – советская республика, был полностью дискредитирован 70-летним периодом ее существования.

Следует отметить, что к началу девяностых годов было многое сделано для демонтажа Советской власти. 24 апреля 1990 года компартия лишилась статуса «ядра политической системы» и была уравнена в правах с другими общественными организациями. Хотя эта мера была половинчатым решением вопроса коммунистического тоталитаризма и десоветизации государственной власти, но имела определенный идеологический резонанс. Второй, не менее ощутимый урон системе Советов был нанесен Президентским Указом от 7 февраля 1992 года, по которому от Советов всех уровней были отделены исполнительные органы с последующим их включением в целостную систему исполнительной власти.

Таким образом, демонтаж системы Советской власти начался, а форма будущего государства еще не была определена. Верховный Совет Казахской ССР двенадцатого

и тринадцатого созывов еще продолжал действовать по системе Советской Республики. Учреждение поста Президента в Казахстане в 1990 году еще не означало формирования президентской республики. Президент с установленными конституционными полномочиями был выдвинут на передний фронт разворачивающейся борьбы за суверенитет Республики и государственную независимость Казахстана.

При этом Президенту не было представлено непосредственно им реализуемых управленческих полномочий, исполнительно-распорядительные органы не были ему подчинены, контроль над ними осуществляли Советы. Президент был включен в систему власти не в качестве ведущего звена, а в виде института для оперативного разрешения противоречий между республикой и союзным центром. Это была должность, своеобразного кризис-менеджера в сфере политических отношений.

Конституция 1993 года, как считают некоторые, установила фактически парламентскую республику, для которой в системе высшей власти характерна ведущая роль парламента. Это отрицательно сказалось на ходе экономических реформ, для успешной реализации которых нужна была жестко централизованная исполнительная власть.

Противоречия в позициях Президента и Парламента не могли не сказаться на настроениях в обществе и в самом депутатском корпусе. Сформировался дуализм верховной власти в республике и, как следствие, разразился политический кризис, которого следовало ожидать. Сторонники радикальных экономических и политических реформ, придя к пониманию непродуктивной роли системы Советов в преодолении кризисных явлений, заявили о самороспуске местных Советов, а затем и Верховного Совета, которого следовало ожидать.

Между тем в Казахстане с 1991 по 1995 годы функционировала не парламентская и не президентская республика, как утверждалось некоторыми политическими деятелями, а переходная республика, сочетавшая элементы советской, парламентской и президентской республик.

Пятая республика.

В условиях политического и экономического кризисов начала девяностых годов XX века переходная республика накопила опыт

государственного управления. Предстояло дальше развивать положительные, имеющие перспективу шаги, одновременно отрицая то, что не вписывалось в объективно обусловленную модель современной республики. Стремительно развивающиеся события в период с 1990 по 1995 годы наглядно демонстрировали, что президентская республика является единственным верным политическим инструментом, способным вывести страну из кризисного состояния и обеспечить ей дальнейший рост. Признание общественным сознанием этого факта выразилось в большинстве голосов на референдуме за принятие Конституции, которая установила, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления».

Эта конституционная норма явилась исходным легитимным началом формирования и деятельности пятой республики в Казахстане, соответствующий мировым стандартам президентской республики. В этой республике главой государства является всенародно избранный Президент. Первоначально его конституционные полномочия обеспечивали формирование жестко централизованной исполнительной власти, так необходимой в условиях формирования нового общественного строя, внедрения рыночной экономики, создания и укрепления основ правового государства и гражданского общества. В последующем стала заметной тенденция деконцентрации президентской власти, посредством перераспределения полномочий Президента законодательной и исполнительной ветвям государственной власти. При этом повышается роль Президента в качестве верховного арбитра при разрешении противоречий между ветвями власти.

Все это приближает Казахстан к реализации отмеченной его Президентом главной формулы: «сильный Президент – влиятельный Парламент – подотчетное Правительство» [5].

Список использованных источников

1. Программа партии «Алаш» - в сборнике: «Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты» (сост. Ж. Байшев) – Алматы, 1997. - С. 229-232.
2. Протокол заседания общекиргизского съезда в Оренбурге 5-13 декабря 1917 г. – в сборнике: Алаш-Орда: сборник документов (сост. Н. Мартыненко). – Алматы: Издательство «Айқап», 1992. – С.69.

3. Декрет ВЦИК и СНК «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики» от 26 августа 1920 г. – Сб. «Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты». Сост. Ж. Байшев. - Алматы, 1997. - С.238-241.

4. Декларация прав трудящихся Киргизкой (Казахской АССР). Принята Учредительным съездом Советов КАССР от 6 октября 1920 г. – Сб.: «Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты». Сост. Ж. Байшев. – Алматы, 1997. - С.233-237.

Послание Президента Касым-Жомарта Токаева Народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество». – 2022. // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

1. «Алаш» партиясының БАҒДАРЛАМАСЫ - «Қазақстан: мемлекеттілік кезеңдері. Конституциялық актілер» (құрам. Ж. Байшев) - Алматы, 1997. - 229-232 ББ.
2. Орынбордағы жалпы қырғыз съезі отырысының хаттамасы 1917 жылғы 5-13 желтоқсан-жинақта: Алаш-Орда: құжаттар жинағы (Құраст. Н. Мартыненко). - Алматы: «Айқап» Баспасы, 1992. – Б. 69.
3. 1920 жылғы 26 тамыздағы «Қазақстан: мемлекеттілік кезеңдері. Конституциялық актілер». Құрамы. Ж. Байшев. - Алматы, 1997. - Б. 238-241.
4. Қырғызстан (Қазақ АССР) еңбекшілерінің құқықтары декларациясы. 1920 жылғы 6 қазандағы КАССР Кеңестерінің Құрылтай съезі – «Қазақстан: мемлекеттілік кезеңдері. Конституциялық актілер». Құрамы. Ж. Байшев. - Алматы, 1997. - Б. 233-237.
5. Президент Қасым-Жомарт Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауы « әділ мемлекет. Біртұтас ұлт. Гүлденген қоғам». – 2022. // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>.

References

1. The program of the Alash party is in the collection: “Kazakhstan: stages of statehood. Constitutional acts” (comp. J. Baishev) – Almaty, 1997. - pp. 229-232.
2. Minutes of the meeting of the All-Kyrgyz Congress in Orenburg on December 5-13, 1917 - in the collection: Alash-Orda: collection of documents

(comp. N. Martynenko). Almaty: Aikap Publishing House, 1992, p.

69.3. Decree of the Central Executive Committee and the Council of People's Commissars "On the Formation of the Autonomous Kyrgyz Socialist Soviet Republic" dated August 26, 1920, Collection of "Kazakhstan: stages of statehood. Constitutional acts". Comp. J. Baishev. Almaty, 1997. pp.238-241.

4. Declaration of Workers' Rights of the Kyrgyz (Kazakh ASSR). Adopted by the Founding

Congress of the KASSR Soviets on October 6, 1920 – Collection: "Kazakhstan: stages of statehood. Constitutional acts". Comp. J. Baishev. Almaty, 1997. pp.233-237.

5. President Kassym-Jomart Tokayev's Message to the People of Kazakhstan "A Just State. One nation. A prosperous society." – 2022. // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>