



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ

# ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВОЗРОЖДЕНИЯ КАЗАХСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

*Коллективная монография*

Алматы  
«Қазақ университеті»  
2025

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ВОЗРОЖДЕНИЯ  
КАЗАХСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

*Коллективная монография*

Алматы  
«Қазақ университеті»  
2025

УДК 94(574)  
ББК 63.3(5Каз)  
К 84

Рекомендовано Ученым Советом юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби  
(Протокол №2 от 26 сентября 2025 г. )

*Выполнено в рамках грантового проекта АР 19678348 «Крушение Российской империи и возрождение Казахской государственности: историко-правовой анализ». Научный руководитель проекта – к.ю.н., доцент Нурпеисов Е.К.*

**Под общей редакцией**

**Нурпеисова Е.К.** – кандидата юридических наук, доцента  
**Ибраевой А.С.** – доктора юридических наук, профессора

**Рецензенты:**

**Шапакқызы У.** – д.ю.н., профессор  
**Байдельдинов Д.Л.** – д.ю.н., профессор  
**Усеинова К.Р.** – к.ю.н., асс.профессор

**Авторский коллектив:**

**Нурпеисов Е.К.** – кандидат юридических наук, доцент (введение, п.1.4; п.2.1; п. 3.1; п.3.3; п.5.2; п. 6.1- 6.4; п. 7.2-7.6; п. 8.1; п.8.2; п.8.3; гл.9; п.10.1-10.2; заключение)  
**Ауанасова А.М.** – доктор исторических наук, профессор (п.1.1; п.1.2; п.2.2; п.2.3; п.7.1)  
**Ибраева А.С.** – доктор юридических наук, профессор (п.1.3; п. 8.2; п.8.4; п.8.5)  
**Кенжалиев З.Ж.** – доктор юридических наук, профессор (п.4.3)  
**Ахатов У.А.** – кандидат юридических наук, профессор (п.5.1)  
**Куандыков Б.Ж.** – кандидат юридических наук, доцент (п.5.2)  
**Жүсіп С.А.** – доктор Ph.D, историк (п.2.1; п.3.1.; п.3.2)  
**Турсынкулова Д.А.** – кандидат юридических наук, доцент (п.1.3; п.8.4; п.8.5)  
**Дауталиев К.Н.** – кандидат юридических наук, асс.профессор (гл.9)  
**Нусипова Л.Б.** – магистр юридических наук (п.6.2; п.6.4; п.8.3)  
**Бадиев А.М.** – магистр гуманитарных наук (п.4.1; п.7.5, приложение)  
**Алихан К.** – магистр юридических наук (п.8.6)  
**Мереке А.** – магистр юридических наук (п.6.1)

К 84 **Историко-правовые** проблемы возрождения Казахской государственности. Коллективная монография. – Алматы: Казак университеті, 2025. – 458 с.

**ISBN 978-601-04-7330-0**

Представленная монография посвящена изучению процесса возрождения казахской государственности, начиная с начала XX века. В ней сделан анализ трудного и противоречивого пути восхождения к подлинной самостоятельной и независимой государственности Казахстана, изучены политико-правовые документы, демонстрирующие сложный процесс возрождения казахской государственности. В работе последовательно рассмотрены особенности исторических периодов, связанных с обретением независимости Республики Казахстан, проводится анализ конституционных актов современного периода.

Монография рассчитана на широкий круг читателей, ученых и практиков в области юриспруденции, а также в области истории, философии, политологии.

**УДК 94(574)**  
**ББК 63.3(5Каз)**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ .....</b>	<b>5</b>
<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>6</b>
<b>1. КОЛОНИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ И ДЕКОЛОНИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА</b>	
1.1 Идеологические основания российского колониализма .....	9
1.2 Законодательные основы колониального управления в Казахской степи .....	14
1.3 Цивилизационное значение права казахского народа в условиях колонизации и особенности бийского судопроизводства .....	22
1.4 Свобода от империи .....	29
<b>2. ПОСТИМПЕРСКАЯ АВТОНОМИЗАЦИЯ В КАЗАХСКОМ КРАЕ .....</b>	<b>40</b>
2.1 Идеи федерализма и государственной автономизации .....	40
2.2 Туркестанская автономия .....	48
2.3 Сибирская автономия .....	56
<b>3. НЕЗАВИСИМАЯ РЕСПУБЛИКА АЛАШ .....</b>	<b>65</b>
3.1 Политическая ориентация Алаш .....	65
3.2 Учреждение автономии Алаш .....	74
3.3 Трансформация Алаш в суверенную Казахскую Республику .....	89
<b>4. СОВЕТИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА .....</b>	<b>100</b>
4.1 Сибирский революционный комитет .....	100
4.2 Вытеснение традиционного права и упразднение суда биев казахов.....	103
<b>5. СОВЕТСКИЕ АВТОНОМИИ .....</b>	<b>112</b>
5.1 Туркестанская АССР .....	112
5.2 Конституция Казахской АССР 1926 г. ....	118
<b>6. СОВЕТСКИЙ НЕОКОЛОНИАЛИЗМ.....</b>	<b>125</b>
6.1 Федерализм по-советски .....	125
6.2 Формальный суверенитет Казахстана в составе СССР .....	130
6.3 Партократический политический режим .....	138
6.4 Конституции Казахской ССР 1937 г. и 1978 г. ....	147
<b>7. ВОЗРОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВА КАЗАХОВ .....</b>	<b>155</b>
7.1 Декабрьское восстание 1986 года .....	155
7.2 Распад СССР .....	166
7.3 Провозглашение государственной независимости .....	175
7.4 Исторический выбор Казахстана .....	180
7.5 Десоветизация власти .....	188
7.6 Конституция Республики Казахстан 1993 г. ....	200
<b>8. ПРЕЗИДЕНТСКАЯ РЕСПУБЛИКА</b>	
8.1 Конституция Республики Казахстан 1995 г. ....	206
8.2 Президентская власть .....	216
8.3 Представительная власть .....	221
8.4 Исполнительная власть .....	226

8.5	Судебная власть .....	234
8.6	Система сдержек и противовесов .....	241
<b>9.</b>	<b>УНИТАРНАЯ РЕСПУБЛИКА .....</b>	<b>250</b>
<b>10.</b>	<b>ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ВЕРОЯТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ.....</b>	<b>255</b>
10.1	От президентской к парламентской республике .....	255
10.2	Развитие конституционализма .....	263
	<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>271</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ .....</b>	<b>273</b>

## СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

**АССР** — Автономная Советская Социалистическая Республика.  
**ВЦИК** — Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет.  
**Госплан** — Государственная плановая комиссия (Госплан).  
**ГПУ** — Государственное политическое управление.  
**ЗСФСР** — Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика  
**Казахская ССР** — Казахская Советская Социалистическая Республика  
**КазЦИК** — Казахский Центральный Исполнительный Комитет (ЦИК КазАССР).  
**КАССР** — Киргизская (Казахская) Автономная Социалистическая Советская Республика.  
**КирЦИК (Кирцик)** — Киргизский Центральный Исполнительный Комитет  
**КПСС** — Коммунистическая партия Советского Союза  
**КЦИК** — Киргизский Центральный Исполнительный Комитет.  
**Пп.** — пункт  
**РК** — Республика Казахстан  
**РСФСР** — Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика.  
**СНГ** — Содружества Независимых Государств  
**СНК** — Совет Народных Комиссаров.  
**Совнарком** — Совет Народных Комиссаров (синоним СНК).  
**СССР** — Союз Советских Социалистических Республик.  
**Ст.** — статья  
**ЦИК** — Центральный Исполнительный Комитет.  
**ЦИК СССР** — Центральный Исполнительный Комитет СССР.  
**ЦК КПСС** — Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза

## ВВЕДЕНИЕ

Традиционная кочевая казахская государственность, начало которой было положено в середине XV века, к первой трети XVIII века стала испытывать нарастающую деформацию, вызванную совпадшими по времени процессами ослабления централизованной ханской власти и постепенного усиления Российской экспансионистской политики с далеко идущими стратегическими планами. После более 260 лет развития суверенной ханской власти наступил период ее постепенной ликвидации, занявший более 180 лет.

В научной литературе, публицистике и официальных заявлениях партийных и государственных органов советского времени этот период назывался началом добровольного присоединения Казахстана к России. При этом никого не смущало то обстоятельство, что в результате такого «присоединения» казахи утратили свою государственность, земли были признаны собственностью Российской империи, разрушились основы традиционного кочевого хозяйствования, привычная для казахов свобода передвижения по степи, была жестко ограничена колониальной администрацией.

При таких явных признаках колониального режима не признавать их было под силу только коммунистической идеологии, господствовавшей в СССР. Из-за этого в общественном сознании сложилось искаженное представление о колониальном периоде истории государственности казахов. Отсюда проистекают публичные пропагандистские заявления представителей современной Российской Федерации, что у казахов не было государства вообще и его возникновение связано с именем первого президента Казахстана.

Но исторические факты свидетельствуют об обратном. Колонизация казахской степи началась с деформации и вытеснения Российской империей традиционных институтов государственной власти. Ханская власть вначале ограничивалась колониальной администрацией, а затем и вовсе была ликвидирована. Султаны, осуществлявшие местное государственное управление, стали подвластными имперской власти. Стала суживаться юрисдикция суда биев в связи с учреждением военных судов царской власти. Исконная территория была разделена генерал – губернаторства с областным и нижестоящим делением. Земли стали государственной собственностью империи. Это разрушило основы кочевого способа хозяйствования и повседневного образа жизни казахов. В официальных документах и устном общении колониальных властей и русских переселенцев и казаков именовали презрительным прозвищем «туземец». Тем самым казахи были отнесены к людям второго сорта.

В результате колониальной экспансии казахи полностью утратили свою политическую и экономическую независимость. Распоряжаться исторически сложившейся средой обитания они могли только с позволения колониальной администрации. Многочисленные бунты и вооруженные восстания против имперской политики не давали желаемой свободы. В этих условиях начинают формироваться национально – освободительные движения, цель которых освобождение Великой степи от колониальной зависимости и достижение подлинной свободы на своей исторической земле.

Здесь одно из ведущих мест принадлежит движению Алаш, которое начало формироваться еще в недрах имперской России до ее крушения в 1917 г. Сосредоточенная в нем интеллектуальная элита казахского народа ставила цель добиться его политической независимости и массовой грамотности населения. При этом добиться политической независимости предполагалось посредством создания национальной автономии, в составе предполагаемой в будущем демократической и федеративной Российской республики, с последующей ее трансформацией в суверенное казахское государство «Алаш».

Укреплению этой позиции движения Алаш способствовало стечение таких исторических обстоятельств, как отречение царя от престола и формирование Временного правительства, объявившего курс на формирование демократической Российской республики, что положило начало деколонизации в бывшей царской империи. В Казахском крае этот процесс начался проведением казахских областных съездов в апреле – октябре

1917 г., на которых были избраны относительно самостоятельные органы управления – областные гражданские комитеты, являющиеся исполнительными органами Временного правительства.

Деколонизация, означавшая фактический распад Российской империи, дала толчок автономизации, которой были охвачены колониальные окраины Российской империи. На этой волне были учреждены Автономия Алаш и Туркестанская Автономия, в которую вошли Семиреченская и Сыр – Дарьинская области. По мере проникновения советской власти на территорию Казахстана эти автономии, как противоречащие идеологии большевиков, были насильственно ликвидированы советской властью при активном содействии Сибирского и Киргизского (Казахского) революционных комитетов. Их места во властной структурах на территории Казахстана заняли, созданные большевиками Казахская и Туркестанская Автономные советские социалистические республики.

Этим было положено начало отчуждению государственной власти, учрежденной народом, от самого народа. Все дальнейшие преобразования в сфере государственного строительства стала осуществлять партия большевиков от имени народа, прикрываясь политическими лозунгами «о праве нации на самоопределение», «о демократии как участии народа в управлении государством» и др.

Этот принцип деятельности партии большевиков, ставшей затем КПСС, оказался непоколебимым, и он неукоснительно соблюдался на всех этапах развития СССР и союзных республик, вплоть до распада Советского Союза. Заменяв собой исторического сложившегося субъекта управления обществом в виде государства, компартия, явно или скрытно возвысившись над советским обществом, осуществляла тотальное руководство им. При этом она руководствовалась главным лозунгом: пролетарии всех стран объединяйтесь для победы социалистической революции во всем мире.

Для осуществления этой идеи необходимо было, чтобы она начала реализовываться в отдельной стране, желательно большой по территории и с многочисленным населением. Этим требованиям отвечала постимперская Россия. То, что пролетариат в ней составлял, по некоторым данным всего 20 % трудоспособного населения, большевиков не смущало, как, впрочем, и другие несоответствия марксизму. Впоследствии это привело к формированию советской федерации, в которой субъекты – союзные республики, стали напоминать колонии в имперской системе власти. Они вопреки конституционно провозглашаемому суверенитету и самостоятельности оказались вплетёнными в жестко централизованную систему власти, на вершине которой находилась партия, а союзные республики стали региональными структурами этой власти. Партократический режим определял векторы деятельности этого института, который в политическом обиходе назывался советским государством.

Тем самым стал формироваться федерализм по-советски. Его основные декларируемые принципы – добровольность объединения в союз, равноправие его участников и право выхода из него, были политическими лозунгами, со временем утратившими первоначальный смысл и наполнившимися содержанием, не адекватным классическим признакам федерации. По мере угасания гражданской войны и усиления власти большевиков власть в федерации стала выстраиваться по модели имперского государственного управления. Центральная власть фактически принадлежала высшему органу компартии – ЦК КПСС, и осуществлялась посредством государственных органов, всецело подчиненных и подконтрольных компартии. Союзные республики, вопреки их провозглашенному суверенитету, были вплетены в систему вертикально выстроенной федеральной власти.

Еще одним напоминанием имперской власти являлось, то, что заместителем первого руководителя союзной республики или ее структурных управленческих подразделений, обязательно назначался представитель некоренной национальности, чаще всего русский, своеобразный наместник имперской власти в колонии. Неокolonизм по-советски, просуществовав почти 70 лет распался, подтвердив тем самым историческую закономерность неминуемого распада империй.



Внезапной распад СССР поставил все союзные республики перед историческим выбором. Предстояло решить проблему формирования независимого государства. Не менее важным был вопрос выбора экономической модели страны. Предстоял желаемый отход от тоталитарного политического режима к открытому обществу со свободными демократическими институтами. Сложность выбора состояла в том, что ни по одному из элементов этой триады, предварительно разработанными теоретическими выводами казахстанская наука и политические активисты еще не располагали. Такая ситуация была характерна для всех постсоветских республик. Поэтому взоры всех были направлены на примеры европейских стран. Началось заимствование их опыта общественно – политического и социально – экономического развития, в результате которого общественное сознание казахстанцев обогатилось такими понятиями, как «правовое государство», «рыночная экономика» и «гражданское общество».

Заимствование чужого опыта, моделей, схем общественного развития таило опасность отклонения от них в силу как отдаленных, так и близлежащих исторических условий развития страны. Сейчас мы являемся свидетелями этих отклонений, порождающих сложности в развитии Казахстана. Поэтому крайне важно, опираясь на модели государственного развития демократических стран, учитывая более чем тридцатилетний опыт собственного развития, разработать уникальную казахстанскую модель государственности, пережившей периоды созидания, утраты и возрождения суверенного государства.

# 1. КОЛОНИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ И ДЕКОЛОНИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА

## 1.1 Идеологические основания российского колониализма

Феномен колониализма и процесс колонизации являются многогранными историческими явлениями, требующими всестороннего и тщательного изучения, максимально корректных научных подходов. Обращение к этой тематике дает возможность глубже понять истоки и последствия этих явлений в Центральной Азии, а также оценить их влияние на суверенные государства Евразийского пространства в XXI веке.

Термин «колониализм» был впервые введен мыслителем-социалистом *П. Луи* во второй половине XIX века. Вопреки прежним представлениям, которые связывали колониализм исключительно с европейской экспансией в эпоху Великих географических открытий и последующей эксплуатацией со стороны метрополий, *П. Луи* рассматривал это явление критически как проявление манипулирования со стороны государства, вытекающего из системного социального неравенства между метрополиями и их колониями.

*П. Луи* впервые попытался осуществить попытку концептуального ответа имперским идеологам, таким как *Ж. Ферри* и *П. Леруа-Болье*, признававшими колониальную политику основой государства, от которой зависит его дальнейшее безопасное существование, экономическое и политическое могущество, а также технический прогресс. Негативная оценка такой риторики отразилась на самом термине, который впоследствии, изменив смысл, сохранил общую враждебность к распространению имперской идеологии<sup>1</sup>.

До публикации *П. Луи* *К. Маркс* и *Ф. Энгельс* уже заложили основу для анализа европейского экспансионизма на территории с менее развитыми культурами. Оба мыслителя подчеркивали роль развития метрополий через колониальную эксплуатацию, рассматривая такие экспансионистские устремления как ключевые для возникновения глобальной капиталистической системы. Точка зрения, выдвинутая лидерами социалистической мысли, позиционировала колониализм как агрессивную экспансионистскую политику европейских стран в отношении слаборазвитых цивилизаций, основой которой становится захват и последующее удержание территории с целью эксплуатации захваченного пространства. К концу XIX века академическая научная традиция пришла к признанию Российской империи колониальной державой с присущими ей атрибутами. Последующие исследования по империализму привели к переоценке процессов колонизации, оспариванию прежних представлений и углублению понимания сложностей колониализма.

В конце XIX и начале XX веков дискурс о капитализме претерпел значительную эволюцию, особенно благодаря вкладу *Д. Хобсона* и *Р. Гильфердинга*. Эти ученые представили концепцию империализма как новую парадигму политических, экономических и культурных отношений, в значительной степени основанную на механизмах колонизации. Стимулом территориальной экспансии было названо стремление к приумножению капитала. В этом контексте колонии стали играть ключевую роль в обогащении империй, позволяя столичным центрам укреплять свой капитал, военный потенциал и конкурентоспособность на глобальном уровне.

В этот же период значительный вклад в разработку теоретических проблем империализма и колониализма внесли *В.И. Ленин*, *К. Каутский* и *Р. Люксембург*, которые критически исследовали как практика накопления капитала способствовала глобальному социальному неравенству. Они вынесли резко негативный вердикт колониализму, охарактеризовав его как агрессивную политику зарождающихся империалистических держав, направленную на территориальный раздел в борьбе за мировую гегемонию. Такие теоретические выводы подтверждались колонизаторской политикой Российской империи.

Первый опыт осмысления и объяснения колониальной политики Российской империи, формирование соответствующих дискурсов в научной среде и общественном сознании

---

<sup>1</sup> Кузьменко И.В. Колониализм: когнитивно-политические модели исследования. Автореферат дисс. ... канд. полит. наук. Ростов-на-Дону: ФГПО «Южный федеральный университет», 2010. – С. 4-6. (20 с.).

восходят к XIX столетию. Различные мнения и точки зрения, в конечном счете, нашли отражение в государственной доктрине колонизации Востока. Поступательное освоение «южных рубежей» империи начинает рассматриваться как *«исторический импульс»*, вызванный задачей *«самосохранения»* русской государственности, стремлением достичь *«естественных границ»* и *«цивилизаторской миссией»* России<sup>2</sup>. Эта идеологическая основа служила легитимации российских колониальных устремлений в юго-восточных регионах. Расширение территориальных границ с последующей защитой завоеваний *«русского мира»* продолжались вплоть до Февральской революции 1917 года.

С петровских времен осуществлялась реализация крупного военно-политического проекта по продвижению России на Восток, в том числе с постепенным вовлечением казахских земель в структуру российской государственности. Тем самым за счет природных ресурсов и хозяйственного потенциала регионов Центральной Азии предполагалось на десятилетия вперед обеспечить социально-экономическое развитие империи. Проводимая политика превратила Степь в милитаризованную территорию, которая символизировала собой успешность геостратегических целей и законодательных преобразований империи, что проявилось в создании системы военного и гражданского (военно-народного) управления, внедренной во второй половине XIX века.

В условиях формирования в капиталистической Европе колониальных держав, их желания «широко и целенаправленно осваивать Землю как целостное пространство», стремления поиска «новых ресурсов и новых возможностей приложения сил, энергии, знаний, капитала»<sup>3</sup> рождается *европоцентристская концепция мира*, согласно которой Европа играет цивилизующую роль для Азии. Восток был одной из главных целей имперского движения. В рамках традиционного европоцентристского имперского стереотипа были популярны взгляды о «ничейности» Востока, который «никому не принадлежит». Люди Востока в рамках этого стереотипа – «дикари», поэтому их следует покорить, чтобы потом сделать своими<sup>4</sup>. Колониальный опыт европейских стран российскими апологетами признавался весьма полезным и активно применялся на практике в условиях Казахской Степи.

*Российская геополитическая доктрина мира*, на которую оказали глубокое влияние евроцентристские взгляды, отвергала все этнические и государственные группы, с которыми сталкивалась империя во время экспансии, рассматривая их как простые скопления «дикарей» или «туземцев». С точки зрения метрополии восточные народы воспринимались как дикие и неуправляемые. Преобладающим чувством имперского сознания по отношению к Востоку было неприятие любой системы ценностей, отличающейся от европейских норм, и Россия стремилась соответствовать этим европейским стандартам. Подобное мировоззрение основывалось на вере в более низкий уровень цивилизационного развития восточных народов, включая казахов, узбеков и туркмен<sup>5</sup>.

В трудах русских офицеров А.Н. Куропаткина, Л.Ф. Костенко, М.И. Венюкова, подполковника Генштаба Д.Я. Федорова, генерал-лейтенанта М.А. Терентьева, Г.А. Серебренникова и др.<sup>6</sup>, создававшихся при содействии Военного министерства на основе личных поездок в Казахскую Степь и публиковавшихся в «Сборнике географических, топографических и статистических материалов по Азии» и других изданиях, можно найти указания на причины и мотивы военной экспансии России на Восток.

---

<sup>2</sup> Сутеева К.А. Русские военные историки XIX в. о причинах и мотивах движения России на Восток. URL: <http://kungrad.com/history/st/rushis/>

<sup>3</sup> Сухарчук Т.Д. Восток-Запад: историко-психологический водораздел // Вопросы истории. 1998. – № 1. – С. 30-31. (С. 30-43)

<sup>4</sup> Анисимов Е.В. Исторические корни имперского мышления в России // SRC Winter Symposium Socio-Cultural Dimensions of the Changes in the Slavic-Eurasian World (30.01. -1.02.1997). URL: <https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/sympo/Proceed97/Anisimov.html>

<sup>5</sup> Сутеева К.А. Русские военные историки XIX века о причинах и мотивах движения России на Восток. URL: <http://kungrad.com/history/st/rushis/>

<sup>6</sup> Куропаткин А. Завоевание Туркмении (Поход в Ахальтеке в 1880–1881 гг. с очерком военных действий в Средней Азии с 1839 по 1876 гг.). – СПб., 1899; Костенко Л.Ф. Очерки Семиреченского края // Военный сборник. – 1872. – № 11-12; Костенко Л.Ф. Средняя Азия и водворение в ней русской гражданственности. – СПб., 1870; Венюков М.И. Заметки о степных походах в Средней Азии // Военный сборник. – 1860. – № 12; Венюков М.И. Примечания к будущей истории наших завоеваний в Азии // Колокол. – Вып. 9. – М., 1864;

Мировоззренческой основой имперской доктрины Российского государства являлось концептуально доминировавшее в то время геополитическое основание природно-географических, культурно-духовных факторов. Наиболее существенным из них был фактор культурно-исторической среды<sup>7</sup>, который оправдывал культуртрегерство и поддерживал христианизацию местного населения.

Стремительный территориальный рост вширь Российского государства был обусловлен активным укреплением геополитических принципов, которые подкрепляли имперскую идеологию понятиями «цивилизации» и «образовательного мандата» по отношению к восточным народам. Эта идеологическая позиция очевидна в теоретических и методологических основах, принятых российскими учеными при анализе и объяснении и оправдании экспансии в Казахскую Степь.

Начиная с XIX века, российский геополитический нарратив пропагандировал веру в высокий цивилизационный статус русского народа, представляя это как оправдание распространения «благ» цивилизации на «непросвещенные народы» Востока. Это понятие подчеркивало самопровозглашенную Россией «цивилизаторскую миссию» по отношению к захваченному региону. Так, например, профессор Императорского Санкт-Петербургского университета Ф.Ф. Мартенс ёмко озвучил суть этой доктрины: «Дикие народы должны созреть, чтобы сделаться действительным членом семьи образованных народов»<sup>8</sup>. Таким образом, русская геополитическая доктрина мира и продвижение на Восток уподоблялись политике Запада по освоению новых географических пространств.

Сформированная в Европе еще в XVII веке *концепция расы*, в XIX веке оказывает влияние на *Российскую геополитическую доктрину мира*, способствуя широкому распространению *этноцентристских идей* внутри Российского государства, культивируя шовинистические представления об уникальности русской нации. *Расизм*, сложившийся в результате расовой колониальной политики, господствовал долгие десятилетия в сознании русского Туркестана. Например, русский офицер В. Долинский так оценивал присоединение Россией казахских земель: «...географическое положение России и политическое состояние соседних с ней в Азии народов таковы, что нельзя отказаться ни о от пяди земель, принадлежащих Государству»<sup>9</sup>. А военный историк М.И. Венюков открыто провозглашал культурное превосходство и господство трех народов – русских, китайцев и англичан, и считал, что «национальными же стремлениями рас низшего развития по необходимости должно жертвовать интересам большинства образованного человечества»<sup>10</sup>. Идеологи российского евроцентризма подчеркивали, что с жителями Казахской Степи добрососедских отношений можно добиться только с помощью оружия. Вера в расу, как «естественный» аспект биологии, появилась в российском колониализме в результате институционального и структурного расизма, и в этом плане она является одним из «вредных» понятий в обществе.<sup>11</sup>

В дальнейшем концепция «самосохранения России» под влиянием идей географического детерминизма трансформируется в *теорию расширения и сохранения «естественных границ»*<sup>12</sup>, подразумевавшую четкие границы империи в рамках

---

Венюков М.И. Общий обзор расширения русских пределов в Азии и способов обороны их // Военный сборник. – 1872. – № 12; Венюков М.И. Материалы для военного обозрения русских границ в Азии // Военный сборник. – 1872. – № 10-12; – 1873. – № 1-2; Венюков М.И. Очерк политической этнографии стран, лежащих между Россией и Индией. – СПб., 1877; Федоров Д.Я. Опыт военно-статистического описания Илийского края. – Ч. 1. Ташкент, 1903; Терентьев М.А. Россия и Англия в Средней Азии. – СПб., 1875; Терентьев М.А. История завоевания Средней Азии. – Т. 1. – СПб., 1906; Серебrenников Г.А. Туркестанский край. Сборник материалов для истории его завоевания. – Ч. 2. Т. 20. Ташкент, 1914.

<sup>7</sup> Сутеева К.А. Русские военные историки XIX века о причинах и мотивах движения России на Восток. URL: <http://kungrad.com/history/st/rushis/>

<sup>8</sup> Мартенс Ф.Ф. Россия и Англия в Средней Азии. – СПб.: Издание книгопродавца Э. Гартъе, 1880. – С. 20. (96 с.)

<sup>9</sup> Долинский В. Об отношениях России к среднеазиатским владениям и об устройстве Киргизской степи. – СПб.: Тип. Тов. «Общественная польза», 1865. – С. 52-53. (56 с.)

<sup>10</sup> Венюков М.И. Очерк политической этнографии стран, лежащих между Россией и Индией. – СПб.: Тип. В. Безобразова и Ко, 1878. – С. 2-3. (22 с.)

<sup>11</sup> Бисенова А. Колониализм и раса // URL.: <https://syg-ma.ceno.life/@leisan-garipova/alima-bisienova-kolonializm-i-rasa>

<sup>12</sup> «Теория границы» («тезис фронта», *англ.* Frontier Thesis) – идея, выдвинутая в 1890-х годах американским историком *Фредериком Тёрнером*, которая объясняла особенности развития *Соединённых Штатов* взаимодействием с *фронтиром* (границей американских

географических пространств, пограничных условий и постоянной экспансии колонистов вглубь Туркестана<sup>13</sup>. Так, например, работы военных историков Н.П. Глиноецкого, Л.Л. Мейера, А.Н. Грена, А.К. Гейнса, Н.И. Гродекова<sup>14</sup> и других оправдывали военную колонизацию Казахской Степи и Туркестана их территориальной близостью к российским рубежам, которые необходимо защищать и укреплять, а также геополитическим положением региона.

Этот механизм оправдывал эволюционный процесс перехода Казахской Степи от статуса вассалитета к статусу колонии. Доктрина «естественных границ» опиралась на тезис об угрожающей России извне силе, которая должна была быть направлена на её уничтожение. И Казахская Степь, и Восток в понимании колонизаторов представлялись «угрозой» для существования Российской империи. Идеологическая парадигма расширения «естественных границ» метрополии считалась единственно верным путем развития и поступательного движения Русского «цивилизованного» мира на Восток.

Начиная с императора Николая I (1801–1855), Александра II (1855–1881), особенно с 1854 по 1865 годы, внешнеполитический курс России был направлен на расширение границ «русского мира» через военную экспансию на юг Казахстана, в Ташкентскую область, Кокандское, Хивинское ханства и Бухарский эмират.

Работы политиков Р. Солсбери, Р. Черчилля, Д. Ллойда Джорджа, Дж. Чемберлена, Дж. Монтегю в рамках внутривосточной борьбы сторонников различных группировок в английском и французском парламентах повлияли на возобладание в российском обществе понимания важности для метрополии вопроса расширения колониальных владений, непосредственно связанных с экономическим и военным могуществом европейских держав. Либеральный журнал «Голос» в 1862 году призывал: «Превратить Каспий в Русское море, кочевников Центральной Азии обучить оседлой жизни, не возиться с этими степными народами, и даже учинить над ними террор»<sup>15</sup>.

В середине XIX века выходят работы, оправдывавшие теорию «сохранения естественных границ». Авторы – офицеры царской армии и чиновники местных администраций, непосредственные участники этих событий – Л.Ф. Костенко, М.И. Венюков, А.Н. Куропаткин, К.К. Абазы<sup>16</sup>, М.А. Терентьев, Н.Н. Торнау<sup>17</sup>, И.Ф. Бларамберг<sup>18</sup>, М.П. Хорошкин<sup>19</sup>, В.Е. Недзвецкий<sup>20</sup>, М.Л. Юдин<sup>21</sup>, освещают отдельные события в период военного продвижения России на юг Казахстана и в Семиречье: взятие Ак-Мечети в 1853 году, Узун-агачское сражение 21 октября 1860 года, бой под Иканом в декабре 1864 года. Продвижение Российской империи на юг рассматривалось как фактор укрепления её рубежей.

После аннексии южного Казахстана и Туркестана Российская империя приступила к укреплению своих новых границ и интеграции Туркестанского региона в общую имперскую

---

поселений). Таким образом Тёрнер пытался доказать самобытность социальных институтов США и объяснял разнообразие внутри американской нации различиями подобного взаимодействия. URL.: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

<sup>13</sup> Абаза К. Завоевание Туркестана: рассказы из военной истории, очерки природы, быта и нравов туземцев в общедоступном изложении. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1902.

<sup>14</sup> Глиноецкий Н.П. Причины, побуждающие русское правительство время от времени действовать наступательно на границе со Средней Азией. Взятие Токмака и Пишпека // Военный сборник. – 1860. – № 11; Мейер Л.Л. Киргизская степь Оренбургского ведомства. – СПб., 1868; Мейер Л.Л. Обзор западной оконечности Каратаусских гор и несколько слов о взятии кокандской крепости Яны-Курган // Военный сборник. – 1862. – № 10; Грен А.Н. Письма из форта Перовский // Военный сборник. – 1859. – № 12; Грен А.Н. Заметки об укреплениях в Оренбургском крае вообще и Сыр-Дарьинской линии в особенности // Инженерный журнал. – 1861. – № 1-2; Гейнс А.К. Дневник 1865 г. Путешествие по киргизским степям. – Т. 1. – СПб., 1898; Гродеков Н.И. Киргизы и каракиргизы Сыр-Дарьинской области // Юридический быт. – Т. 1. Ташкент, 1898.

<sup>15</sup> Саламов Ш.Н. Туркестан и Южный Кавказ XIX–XX вв. Дашнаки от Ферганы до Карабаха. Т.: Янги аср авлоди, 2015. – С. 41. (304 с.)

<sup>16</sup> Абаза К.К. Завоевание Туркестана: рассказы из военной истории, очерки природы, быта и нравов туземцев в общедоступном изложении. – СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1902. – 310 с.

<sup>17</sup> Торнау Н.Н. К истории приобретений России и Азии. – СПб.: Сенат. тип., 1914. – 17 с.

<sup>18</sup> Бларамберг И.Ф. Воспоминания. – М.: Гл. ред. восточной лит., 1978. – 355 с.

<sup>19</sup> Хорошкин М.П. Геройский подвиг уральцев: Дело под Иканом 4, 5 и 6 дек. 1864 г. 2-е изд. Уральск: Тип. Урал. казачьего войска, 1889. – 42 с.

<sup>20</sup> Недзвецкий В.Е. Узун-Агачское дело: Ист. справка к пятидесятилетию юбилею 21 окт. 1860–1910 гг. Верный: Семиреч. стат. ком., 1910. – 95 с.

<sup>21</sup> Юдин М.Л. Взятие Ак-Мечети в 1853 году как начало завоевания Кокандского Ханства. – М.: Изд. В. Балашева, 1912. – 188 с.

администрацию в соответствии с юрисдикцией Оренбургского генерал-губернатора. Этот этап расширения границ был закреплён в Меморандуме министра иностранных дел А.М. Горчакова европейским державам от 1864 года. Меморандум оправдывал продвижение генерала М.Г. Черняева в Шымкент и Ташкент, сравнивая действия России в Центральной Азии с действиями «всех других цивилизованных государств», которые оказались в контакте с дикими кочевыми народами»<sup>22</sup>.

Таким образом, имперская внешняя политика подчеркивала стратегическую цель захвата новых территорий в южном Казахстане и Туркестане, иллюстрируя дальнейшее намерение России расширять свое влияние на Востоке. Эта экспансионистская программа получила широкую поддержку российских авторов, сигнализируя западным державам о приоритетах России в этом регионе.

В этот период обострилась борьба за господство в Центральной Азии между Россией и Великобританией. «Британская угроза» приграничным территориям России и «оборонительная» концепция стали преобладающей темой в российских публикациях по истории Центральной Азии. Позиция России была основана на обороне «своих» владений против британского вторжения в регион, где российское военное продвижение на Востоке позиционировалось как оплот против потенциальной британской угрозы колонизации и эксплуатации восточного населения. При этом российские апологеты отвергали причастность России к проводимой колонизации Казахской Степи и Туркестана. Они утверждали, что Россия несет «прогресс» и «процветание» «диким» народам Востока с оружием на руках.

В 1880–1885 годах при императорах Александре II и Александре III военная экспансия русской армии на Восток продолжилась. Концепция «*Центр – колонизируемая Периферия*» подкреплялась тезисом Александра III о том, что «история России – это история страны, которая колонизируется»<sup>23</sup>. В «Среднеазиатском вестнике» за 1896 год, подводя итоги военной экспансии за 50 лет, утверждалось, что за недолгие годы российского правления туземцы приучились воспринимать колонизаторов как «распорядителей и строителей» их судьбы: «Мы для них высшая раса»<sup>24</sup>.

Концепция «самосохранения России» как никакая другая доказывает, что империя концентрировала свои силы на идеологическом обосновании проводимых военных походов на Туркестан. При этом продвижение оправдывалось проникновением европейского «цивилизационного мира» на «дикие» территории для «облагораживания» варварской среды. Концепция отрицала свой колониальный характер, её апологеты утверждали, что экспансия России позволила избежать насилия, связанного с европейскими империями (в частности Британией).

Первый русский консерватор С.С. Уваров, министр народного просвещения при Николае I в своей теории «официальной народности»<sup>25</sup> оправдывал захват новых пространств на юге Казахстана и Туркестана, где казахский этнос должен был быть ассимилирован в русской среде. Эта идеологическая основа подчеркивала единство народов Российской империи, связанных православием, русским языком и авторитарной системой. Такая форма российского «ориентализма» стремилась узаконить имперскую экспансию, ставила целью догнать западные экономические и цивилизационные стандарты<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Шорковиц Д. Была ли Россия колониальной империей? // Кочевая цивилизация: исторические исследования. 2021. – № 2. – С. 96. (С. 86-104).

<sup>23</sup> Шорковиц Д. Была ли Россия колониальной империей? // Кочевая цивилизация: исторические исследования. – 2021. – № 2. – 96. (С. 86-104).

<sup>24</sup> Местное обозрение. Среднеазиатский вестник // 1896. Март. – С. 64. (С. 57-70).

<sup>25</sup> В теории официальной народности православие трактовалось как основа духовной жизни, самодержавие – гарантия нерушимости Российского государства, а народность – единение императора с народами, при котором возможно бесконфликтное существование общества. Эта идея стала основополагающей вплоть до крушения самодержавия 1917 года. См.: Рыжова Ю.В. Консервативно-охранительная идеология как основа обеспечения внутренней безопасности Российской империи // Юридические науки. Образование. Наука. Научные кадры. 2021. – № 1. – С. 55. (С. 51-55).

<sup>26</sup> Шорковиц Д. Была ли Россия колониальной империей? // Кочевая цивилизация: исторические исследования. – 2021. – № 2. – С. 96. (С. 86-104).

Вторая половина XIX века высветила имперский характер Российского государства, особенно в том, как новые земли были административно структурированы и интегрированы в имперскую систему управления. Каждое присоединение новых территорий с нерусскоязычным населением приводило к необходимости их включения в общую правовую и административную систему империи с учетом разнообразия по этническому, конфессиональному составу, уровню исторического развития, наличию элементов государственности, характеру присоединения и отношению местного населения<sup>27</sup>.

## 1.2 Законодательные основы колониального управления в Казахской степи

После своего юридического оформления в качестве империи Россия продолжила процесс дальнейшего территориального расширения границ государства за счет колонизации. Этот исторический этап совпал по времени с новыми географическими открытиями, последовавшей за этим борьбой крупных европейских держав за географическое пространство, что активизировало процессы передела мира. Российская империя как крупный международный игрок на Евразийском пространстве, следуя внешнеполитическим амбициям Петра I по колонизации Востока, начиная с XVIII века, предопределила судьбу Центрально-Азиатского региона вплоть до 1917 года.

С 1730-х годов Казахская Степь принимает российское подданство на условиях союзничества, рассчитывая выстраивать взаимодействие с северным соседом как равноправное и свободное<sup>28</sup>. В 1730 году хан Абулхаир при поддержке султанов и знати Младшего жуза и части султанов Среднего жуза запросил у императрицы Анны Иоанновны защиты от джунгар, предложив военный союз против своих врагов. Но Россия, имевшая свои далеко идущие планы, согласилась только на протекторат<sup>29</sup>. 10 октября 1731 года состоялся съезд представителей родов Младшего и Среднего жузов, на котором Абулхаир и российский посол А.И. Тевкелев убедили подданных Абулхаира в выгоде вхождения под покровительство Российской империи. Хан Абулхаир, батыры Богенбай, Есет, Худайназар-мурза и ещё 27 влиятельных правителей присягнули на верность императрице, получив взамен обещание военной помощи и защиты<sup>30</sup>.

Казахское ханство приобрело статус *вассального государства*, находившегося в подчинении Российской империи, но сохранявшего своего правителя – хана Младшего жуза Абулхаира (1718–1748). В этом статусе уже не было возможности вести какие-либо виды внешних отношений, но сохранялось самостоятельное внутреннее управление с некоторыми ограничениями (например, право чеканки монеты). Также Абулхаир как правитель вассального государства сохранял за собой статус и титул хана, бывшие у него до заключения договора.

С середины XVIII века Российская империя начинает укреплять свое политическое влияние в регионе. Для этого используется колониальный опыт европейских монархий, в частности *модель (доктрина) косвенного управления* Казахской Степью, направленная на консервацию изначального традиционного образа жизни местного социума. В условиях косвенного управления создавалось два уровня колониальной администрации: российский и местный (или так называемый «туземный»). Местная администрация пользовалась ограниченной самостоятельностью, будучи наделенной некоторыми судебными и полицейскими полномочиями, правом сбора местных налогов, играя тем самым роль буфера

---

<sup>27</sup> Сулейменов А. История колониальной реформы (15.07.2017) // Qazaqstan Tarihy порталы. URL: <https://e-history.kz/ru/news/show/4015>

<sup>28</sup> Васильев Д.В. Российский колониализм в Центральной Азии: определяя время и место // *Jornal of Frontier Studies*. – 2022. – № 2. – С. 61. (С. 61-64)

<sup>29</sup> Протекторат (лат. Protector – покровитель) – форма межгосударственных отношений, при которой одно государство находится под защитой (в первую очередь, военной) другого государства. Протекторат представляет собой разновидность клиентского государства и имеет общие черты с вассальным и марионеточным государствами, но от первого отличается большим контролем со стороны патронирующего государства, а от других – наличием официального статуса.

<sup>30</sup> Аяган Б.Г., Абжанов Х.М., Селиверстов С.В., Бекенова М.С. Современная история Казахстана / Под общ. ред. Б.Г. Аягана. Алматы: Раритет, 2010. – С. 67-68. (432 с.)

между верховной властью Российской империи и местным населением. Косвенное управление через родовую знать и местную верхушку в определенных случаях было наиболее удобным и низко затратным средством экономического влияния метрополии и проведения крупных сделок на мировом рынке по европейским законам при невмешательстве во внутренние вопросы местных обществ<sup>31</sup>. Принципы косвенного управления, затруднили введение традиционных политических институтов ханской власти Казахской Степи в административную колониальную систему Российского управления в регионе.

Суверенитет Казахской Степи (патронируемого государства) частично делегировался протектору (Российской империи). Казахская Степь практически утратила суверенность во внешнеполитических делах при значительном суверенитете во внутренних делах, где сохранилась ханская форма правления.

Казахская Степь на этом этапе пока считалась *внешней имперской провинцией*, теряя свою независимость и превращаясь в колониальную часть Российского государства. Провоцируя в Степи родовую разобщенность в борьбе за ханский престол, империя была заинтересована во внутренних конфликтах, разрушающих степень ее местной управляемости.

В 1786 году в подготовленном оренбургским губернатором *О.А. Игельстромом* *проекте реформы*, предусматривающем ликвидацию ханского правления в Младшем жузе с целью управления степными землями на общеимперской основе, основная власть передавалась Пограничному суду, состоявшему из представителей царской администрации, вместо Пограничной комиссии. Суду подчинялись административные органы – «расправы», в которые должны были войти родовые старшины. Но на практике многие авторитетные старшины отказались войти в состав «расправ», поэтому О.А. Игельстром предложил новую должность – «главный старшина». Султаны Младшего жуза, хан Среднего жуза Уали и потомки Абылая оказали сопротивление вмешательству «расправ» в дела управления Казахской Степью.

Меры царского правительства по ликвидации ханской власти в Младшем жузе оказались безрезультатными, так как не сложились предпосылки для ликвидации традиционной формы правления<sup>32</sup>.

Таким образом, предлагаемая модель управления наметила тенденцию на использование в Казахской Степи общеимперских принципов администрирования. С помощью реформы О.А. Игельстрема Россия предприняла попытку сохранить в Казахской Степи косвенное администрирование, отсрочив переход к более затратному прямому варианту<sup>33</sup>.

К началу XIX столетия в Казахской Степи возобладала тенденция перехода от косвенной к *прямой системе управления*. Принцип прямого управления характеризуется созданием в колонии политической системы, максимально приближенной к российским образцам, при ограниченном привлечении к управлению представителей родовой элиты местного общества и приобщения их к принципам российской политической культуры. Российский колониальный аппарат формировался преимущественно из чиновников метрополии, что делало его громоздким и довольно затратным в финансовом плане.

*Система прямого управления* в политическом плане исходила из необходимости модернизации традиционного казахского общества, но едва ли не главным мотивом становилось усиление контроля над его различными слоями. Теоретически Российская империя предполагала сократить дистанцию в развитии метрополии и колониального

---

<sup>31</sup> Новакова О.В. Соколова В.Н., Проблемы колониализма в свете контактов двух цивилизаций: западноевропейской и восточноазиатской (на основе метода компаративного анализа) // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2011. – С. 66-67. (С. 65-85) (Вып. 16.)

<sup>32</sup> Лапин, Н.С. Деятельность О.А. Игельстрема в контексте казахско-российских взаимоотношений [Текст]: (1780-е - 1790-е годы) / Н. С. Лапин. - Астана: Сарыарка, 2012. – 381, [2] с.: портр., карта, факс.

<sup>33</sup> Васильев Д.В. Российский колониализм в Центральной Азии: определяя время и место // Journal of Frontier Studies. 2022. – № 2. – С. 62. (С. 61-64).



владения и, в конце концов, прийти к единству метрополии и колонии путем принятия общего законодательства. Политический курс прямого управления применялся в Казахской Степи, уже имеющей статус колонии<sup>34</sup>, то есть она была «заморской территорией» метрополии.

Имперская политика расшатывала устои института ханской власти и ослабляла казахскую элиту, постепенно превращая ее в номинальную часть общества. Вновь созданные российские административные структуры были направлены на реализацию в Степи только лишь имперской политики.

Российский тип колонизации Казахской Степи симбиотически был связан с институтом ханской власти, при этом колониальный режим через систему прямого управления стремился на свой лад переделать колонизируемых казахов по собственному культурному и политическому образцу. При этом русская геополитическая доктрина оправдывала систему прямого имперского управления. Так, например, реформа генерал-губернатора Сибири М.М. Сперанского в Средней Орде и Устав о сибирских киргизах 1822 года интегрировали Казахскую Степь в административную систему Российской империи<sup>35</sup>.

В результате Степь была разделена на четыре округа, которые в свою очередь делились на 87 волостей (в 1834 году было добавлено ещё три округа). Округ управлялся *приказом* (Окружной приказ) во главе с султаном и двумя – российским и казахским – представителями. Приказ наделялся политическими и судебными полномочиями. Окружному приказу подчинялись волостные приказы. Вновь созданные приказы соответствовали земским судам внутренней России. Волость (*инородная управа*), состоявшая из 10-12 аулов (*родовая управа*) управлялась старшим султаном или членом аристократической семьи, выбранным на Совете старейшин родов. Аул, в свою очередь, объединял около 15 семей, связанных родственными узами. Его возглавляли аульные старшины, приравненные к сельским старостам. Административные функции выполняла канцелярия, которая вела дела на русском и татарском языках. Должностные лица первичной администрации были приравнены к чинам Российской империи. Старший султан (теперь – земской чиновник) управлял казахами от имени российского правительства. По утверждению российского исследователя Д.В. Васильева, «установка на сближение новой системы управления с общероссийской свидетельствует о тенденции административной ассимиляции региона»<sup>36</sup>.

Устав о сибирских киргизах и Устав об управлении инородцев<sup>37</sup> от 22 июля 1822 года фактически реализовали применение *доктрины прямого управления*, что позволило включить Казахскую Степь в общеимперскую систему управления Российского государства.

После утверждения в 1844 году *Положения об управлении оренбургскими киргизами*<sup>38</sup> земли, занимаемые казахами Оренбургского ведомства, объявлялись частью территорий Российской империи. Общее управление Младшим жузом осуществлялось главным административным органом – Оренбургской пограничной комиссией. В комиссию входили председатель, заместитель, четыре советника, четыре заседателя из числа казахов, чиновник особых поручений, врач и ветеринар. При Пограничной комиссии учреждалась школа для казахских детей.

«Положение» позволило привлечь представителей из местного населения к местному (частному) управлению. В основном это были султан-правитель, дистаночный начальник и начальник аула<sup>39</sup>. Для обеспечения защиты интересов прилинейных казахов вводились

---

<sup>34</sup> Колония (переселенческие территории) – самоуправляемое государственное образование в составе Российской империи, признававшее главой государства российского монарха, представленного генерал-губернатором, а также вассальные территории Бухарского эмирата и Хивинского ханства.

<sup>35</sup> Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 38. – СПб., 1830. – С. 417-433.

<sup>36</sup> Васильев Д.В. Российский колониализм в Центральной Азии: определяя время и место // Journal of Frontier Studies. – № 2. – С. 63. (С. 61-64).

<sup>37</sup> Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 38. – СПб., 1830. – С. 394-416.

<sup>38</sup> Положение об управлении оренбургскими киргизами. – СПб.: В тип. Journal de Saint-Petersbourg, 1844. – 37 с.

<sup>39</sup> Султангалиева Г.С. Дистаночные и местные начальники в управлении казахами оренбургского ведомства: функции, направления деятельности в первой половине XIX в. (20.03.2015) // Qazaqstan Tarihi порталы. URL: <https://e-history.kz/ru/library/show/24431>

должности попечителей из российских чиновников. Попечитель в большей степени занимался защитой прав степняков при переходе прилинейных казахов на внутреннюю сторону пограничной линии. Оренбургская пограничная комиссия – коллегиальный орган – опирался на положения Общих губернских учреждений и фактически исполнял обязанности губернского правления, казенной палаты, гражданского и уголовного суда, а палаты государственных имуществ.

Новое «Положение» значительно урезало полномочия суда биев. Военный суд получил полномочия в части расследования антиправительственных выступлений, убийств, разбоев, барымты. Иные преступления (воровство, мошенничество, имущественные иски свыше 50 рублей и др.) разбирались по общим законам Российской империи при Пограничной комиссии.

Принятие российских законодательных норм ускорило их доминирование в Казахской Степи, ознаменовавшееся притоком колонистов, ущемлением гражданских прав коренного населения, установлением административно-территориальной системы управления, колонизацией земель и природных ресурсов, экономической эксплуатацией и подавлением местных освободительных движений.

Таким образом, реформы 1822 и 1844 годов с их акцентом на прямой контроль не только ликвидировали институт ханской власти, но и укрепили основы колониализма в Казахской Степи. Эта внутренняя колониальная динамика сместила центр контроля и эксплуатации с имперского Санкт-Петербурга на местных колонистов-поселенцев.

Ко второй половине XIX века Россия, обладавшая огромным военным опытом и грозной армией, приступила к завершающей фазе военной колонизации Южного Казахстана и части Туркестана. Эти захваченные русской армией территории рассматривались как новые провинции империи, что требовало введения российских законов. В докладе 1864 года министра иностранных дел России для императора Александра II выражалось горячее стремление России к господству на Востоке, подчеркивалась тщетность мирных переговоров с «полудикими племенами», особенно когда под их контролем находились такие ценные ресурсы как хлопок, шелк, минералы и ювелирные изделия. В итоге в период правления Александра II, в 1865–1868 годах, империя подчинила себе Туркестан и Бухарский эмират, а военные кампании 1873–1879 годов завершились завоеванием Хивинского и распадом Кокандского ханств.

*Проект Положения об управлении Семиреченской и Сыр-Дарьинской областями* от 11 июля 1867 года<sup>40</sup> определял устройство нового административного образования – Туркестанского генерал-губернаторства, в состав которого входили Сырдарьинская (восемь уездов) и Семиреченская области (пять уездов). Пределы новоприобретенных Российской империей территорий охватывали Туркестанскую область, земли Ташкентского района, занятые в 1866 году за р. Сыр-Дарьей, и часть Семипалатинской области, лежащей к югу от Тарбагатайского хребта.

Система управления имела военно-народную основу. С одной стороны, власть передавалась военным губернаторам во главе с генерал-губернатором со званием командующего войсками Туркестанского военного округа. Управление в уездах сосредоточилось в руках уездного начальника, который обладал административной и полицейской властью. Уездные начальники назначались императором по представлению генерал-губернатора. С другой стороны, на местном уровне вводилось дифференцированное управление с участием кочевого и оседлого населения. У кочевников каждый уезд делился на волости во главе с волостными управителями, волости – на аулы с аульными старшинами. Эти должности занимались путем выборов.

Прямое управление Степью продолжилось *Указом о преобразовании управления казахами Оренбургского и Сибирского ведомств, и Временное положение об управлении в Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областях* от 21 октября 1868

---

<sup>40</sup> Материалы по истории политического строя Казахстана. – Т. 1. – Алма-Ата, 1960. – С. 282-316.

года<sup>41</sup>. Уральская и Тургайская области вошли в подчинение Оренбургского генерал-губернатора, Акмолинская и Семипалатинская области – генерал-губернатору Западной Сибири. Областное управление состояло из военного губернатора и областного правления.

После объявления *Временного положения 1868 года*, земли Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областей были объявлены *Российской собственностью*, что вызвало значительный приток колонистов-мигрантов в Степь. Этот приток, первоначально нерегулируемый и стихийный, усугубил и без того острые земельные споры между казахами и прибывающими колонистами.

Нормативно-правовые акты, такие как *Временное положение 1867-1868 годов и Степное положение 1891 года*, фактически лишали казахов законных прав на владение землей. Алашский лидер А. Букейханов ссылаясь на статьи 119 и 120 Степного положения 1891 года писал, что «все земли кочевых казахов находятся в государственной собственности и выделяются казахам для бессрочного использования»<sup>42</sup>.

Принятые законы способствовали дальнейшей интеграции региона в общеимперское пространство. Особую роль Положение сыграло в процессе формирования новой конфигурации судебной-правовой системы степных областей. Суд биев фактически был реорганизован и включен в систему общегосударственной юстиции<sup>43</sup>. Кроме того, указанные законодательные акты обеспечивали *внутреннюю колонизацию* Казахской Степи, поскольку § 210 и 211 4-й главы Временного положения объявляли земли степных областей государственными<sup>44</sup>.

«Временные положения» вводились до принятия нового административно-политического кодекса, которым стало *Положение об управлении Туркестанским краем* от 2 июня 1886 года<sup>45</sup>. Данное Положение еще более расширило сферу юрисдикции, обязанности и полномочия территориального управления, что привело к созданию трех областей в составе Туркестанского генерал-губернаторства: Сырдарьинской, Ферганской и Самаркандской, каждая из которых включала в себя несколько уездов с различными административными обязанностями. За исключением некоторых ведомств (судебного, финансового, контрольного, образовательного, почтово-телеграфного) управление Туркестанским краем в основном осуществлялось военным министерством. Такая модель управления была направлена на структурирование управления, как для оседлого, так и для кочевого населения, предоставляя казахам как коренным жителям права, аналогичные правам сельских и городских жителей. Этот подход был направлен на постепенную ассимиляцию коренного населения в социальную и административную структуру по аналогии с центральными губерниями России, тем самым обеспечивая процесс колонизации.

Административная иерархия генерал-губернатора Туркестана характеризовалась назначением российских чиновников на руководящие должности и избранием представителей местного населения на подчиненные должности.

Окончательное прямое управление Казахской Степью закреплялось *Положением об управлении Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областями* от 25 марта 1891 года<sup>46</sup>, которое обеспечивало управление областями на основе центрального, ведомственного и местного (областное, уездное, городское и сельское) администрирования. При этом кочевое и оседлое инородческое население наделялось правами

---

<sup>41</sup> Временное положение об управлении в областях Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской. СПб.: Тип. Министерства внутренних дел, 1883. – 50 с.

<sup>42</sup> Есетов Н.Е. Ә. Бөкейханов жер мәселесі хақында (мақалалары мен зерттеулердің негізінде) // Қазақ тарихы. – 2019. – №6(173). – Б. 42-43.

<sup>43</sup> Анисимова И.В. Временное положение «Об управлении в Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областях» 1868 г. и его значение в модернизации судебной-правовой системы Степного края // СибСкрипт. 2023. – № 25 (3). – С. 393-401.

<sup>44</sup> Есетов Н.Е. Земельный вопрос в Казахстане (1870–1940 гг.): историко-сравнительный анализ. Дисс. ... д-ра философии PhD. Актобе, 2024. – С. 57. (160 с.)

<sup>45</sup> Положение об управлении Туркестанского края // Свод законов Российской Империи. Т. II. – Ч. 2. – СПб., 1886. – 52 с.

<sup>46</sup> Положение об управлении областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской и об изменении некоторых статей Положения об управлении Туркестанского края // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. – Т. II. – № 7574. – СПб., 1894. – С. 133-147.

сельских обывателей. В Положении особо отмечались послабления для казахов, принявших православную веру, в случае желания прописаться в городе или русском селении, также они освобождались пожизненно от отбывания воинской повинности. Вся власть и управление Акмолинской, Семипалатинской и Семиреченской областей вверялись в управление степному генерал-губернатору. Местное управление казахами-кочевниками возглавлялось волостными управителями и аульными старшинами, избираемыми на съездах по одному от каждых 50 домов (кибитковладельцев).

Документ имел большое значение в сфере земельного законодательства и сыграл существенную роль в процессе изъятия казахских земель. Положение 1891 года продолжило закрепление *внутренней колонизации*. «В соответствии со ст. 119 закона все кочевые земли казахов с их богатствами, лесами теперь являлись государственной собственностью. Особой тяжестью легло на плечи казахов примечание № 1 к ст. 120 закона, по которому все излишние земли казахов переходят во владение земельного хозяйства и министерства государственных имуществ»<sup>47</sup>.

Таким образом, созданная в Казахской Степи к концу XIX века общеимперская система управления привела к административно-территориальной, социально-экономической и культурной ассимиляции региона<sup>48</sup>. В общей сложности колонизация Степи с конца XVIII – до начала XX веков регламентировалась более чем 150 законодательными актами. Они привели к полной утрате казахами своей исторической сложившейся государственности и власти над исконной территорией своего самостоятельного обитания. Объявление земель Степного края собственностью Российской империи было самым сокрушительным ударом в судьбе казахского народа, повлекшим массовое его обезземеливание.

К примеру, после утверждения *Правил о добровольном переселении из внутренних губерний России в 1904 году* Переселенческий фонд значительно расширился. К 1906 году в этот фонд было передано в общей сложности 953904,8 десятины казахских земель. Только в 1907 году в Тургайско-Уральском округе было выделено 517257,44 десятин для создания мест переселения, в результате чего казахам в том же регионе было предоставлено только 1860265,86 десятин<sup>49</sup>.

Кроме того, в северной части Кулундинской степи было изъято 93014 десятин земли<sup>50</sup>. Значительное несоответствие между захваченными территориями и теми, что были оставлены казахам в Тургайско-Уральском округе, может быть объяснено тем фактом, что земли, удерживаемые казахами, в основном состояли из больших пространств неплодородной местности. Например, из 7106967 десятин, оставленных казахам-букеевцам царским правительством, только 889893 были плодородными, в то время как Уральское казачье войско владело 6400000 десятин плодородных пастбищных и лесных угодий<sup>51</sup>.

Что касается русских поселений, то к 1916 году на территории Туркестана было создано 941 русское поселение, занимавшее в общей сложности 1900000 десятин земли. В результате такого распределения на одного колониста (русского мигранта) приходилось в среднем 3,17 десятин пахотной земли, по сравнению всего лишь с 0,21 десятиной на казаха<sup>52</sup>.

По другим оценкам, к 1916 году у казахов в Туркестанской области было экспроприровано в общей сложности 6620000 десятин земли<sup>53</sup>.

<sup>47</sup> Есетов Н.Е., Кортунов А.И. Земельный вопрос на территории современного Казахстана и его отражение в законодательных документах (1870–1890-е гг.) // Былые годы. 2021. – № 16(4). – С. 1872. (С. 1867-1876).

<sup>48</sup> Записка о мерах к развитию производительных сил России и к улучшению торгового баланса Представлено Правительству 12 июня 1914 г. Петроград, 1914. – 23 с.

<sup>49</sup> Отчет по Тургайско-Уральскому переселенческому району за 1907 г. / сост. Л. Цабель. – СПб., 1908. – 288 с.

<sup>50</sup> Белянин Д.Н. Источники формирования колонизационного фонда в Западной Сибири в годы осуществления столыпинской переселенческой политики (1906-1914 гг.) // Известия АлтГУ. – 2011. – №4-2. – С. 27-35.

<sup>51</sup> Исмағұлов Ұ.Ш. Ресейдің Батыс Қазақстандағы жер саясаты (1869-1917 жж.). – Ақтобе, 2018. – Б.36 (126 б.).

<sup>52</sup> Қойгельдиев М. Жетісудағы Ресей билігі (XIX ғ. – 1917 ж.). – Астана: Елорда, 2004. – Б. 152 (216 б.).

<sup>53</sup> Есполұлы М. Түркістанда келімсектер орнаған аудандарда жер мәселесі // Патшалық Ресейдің Қазақстандағы жер саясаты: матер. жин. – Ақтобе: ЖК С.Т. Жанәділов баспаханасы, 2018. – Б. 13 (5-49 бб.).

Такое значительное неравенство в распределении земель подчеркивает глубокое влияние российской колонизационной политики на традиционный образ жизни и землепользование казахского населения.

К 1917 году установленные нормы землепользования облегчили количественную оценку «излишков» земель, доступных для заселения в различных регионах. В частности, было установлено, что в Акмолинской области насчитывается 13875540 десятин, в Семипалатинской – 9864400 десятин, в Тургайской – 5274933 десятины, а в Уральской – 1313427 десятин, что составляет в общей сложности 30327940 десятин в этих четырех регионах<sup>54</sup>.

К 1916 году для переселения из государственного резервного земельного фонда в степных районах было выделено в общей сложности 17756964 десятины земли. Из этой общей суммы 13908552 десятины составляли Фонд переселения, а 3848412 десятин были частью резервного фонда. На территории, выделенной Фонду переселения, были созданы поселения для 1163516 душ, хотя 112000 участков по разным причинам оставались необитаемыми<sup>55</sup>.

Таким образом, Временные положения 1867-1868 годов и Степное положение 1891 года фактически подтвердили государственную собственность Российской империи на казахские земли, систематически разрушая традиционные социально-экономические структуры казахов и нанося долгосрочный ущерб. К 1917 году общая площадь экспроприированных земель в Казахстане превысила 45 миллионов десятин<sup>56</sup>. В этот период на этих землях также поселилось около 1,5 миллионов колонистов.

Статистические данные свидетельствуют о том, что накануне февральской революции 1917 года численность колонистов достигала 5753500 человек<sup>57</sup>. Растущий приток поселенцев не только усугубил проблему захвата земель у коренного населения, но и вызвал серьезные сомнения в будущем Казахской степи как жизнеспособного государственного (общинного) образования. При этом правом на землевладение в приоритетном порядке наделялись представители казачьего сословия.

К 1911 году земельные владения, закрепленные за Уральским казачьим войском, достигли 6465000 десятин, а Оренбургской области было выделено еще 7440000 десятин<sup>58</sup>. Эти распределения не только отражают продолжающееся расширение российского контроля, но и подчеркивают системную маргинализацию казахских кочевников в результате систематического лишения их собственности и принудительной оседлости.

В соответствии с законом от 3 июля 1914 года, который устанавливал правила выделения земель Семиреченскому (казачьему) войску, значительная площадь – 45000 десятин – была выделена из государственных земель, ранее использовавшихся казаками. При таком устройстве казаки получали преимущественное право при распределении земли, причем каждому отдельному лицу выделялось по 30 десятин, что было значительно выше, чем у местного казахского населения.

Французский исследователь *Жюль Легре* подробно описывает динамику переселения в приграничных регионах Казахстана и России в Западной Сибири. Он отмечает, что казахам, основным видом экономической деятельности которых было скотоводство, требовались обширные участки земли и богатые водные ресурсы для поддержания своего существования. Первоначально, по словам Легре, казахи проявляли дружелюбие и терпимость к переселенцам. Однако по мере увеличения числа поселенцев на казахских землях

---

<sup>54</sup> Материалы по земельному вопросу в Азиатской России. Вып.1, Степной край / сост. В.А. Тресвятский. – Петроград, 1917. – С. 113-114 (135 с.).

<sup>55</sup> Материалы по земельному вопросу в Азиатской России. Вып.1, Степной край / сост. В.А. Тресвятский. – Петроград, 1917. – С. 98-99 (135 с.).

<sup>56</sup> История Казахстана: в 4 т. / под ред. М.К. Козыбаева. – Алматы: Атамұра, 2000. – Т. 3. – 768 с.

<sup>57</sup> Козлов А.П. Аграрные преобразования в Казахстане в 20-е гг. XX в. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2012. – №6(20), ч. – С. 116-119.

<sup>58</sup> Атлас Азиатской России / Переселенческое управление Главного управления землеустройства и земледелия. – СПб.: Издание, 1914. – С. 3-165 (178 с.).

напряженность усиливалась, главным образом, из-за ограниченной доступности воды в степи. Легре подчеркивает, что запрет правительства на дальнейшее переселение в Сибирь был вызван не нехваткой земли, а скорее критической проблемой обеспечения достаточного количества пресной воды. Он выделяет три важнейшие задачи, которые необходимо было решить для разрешения этого затруднительного положения: «1) Полная перепись киргизских (казахских) кочевников; 2) Урегулирование правовой ситуации на правом берегу Иртыша; 3) Проблема пресной воды в степи»<sup>59</sup>. Его наблюдения, проведенные в последнее десятилетие XIX века, подчеркивают глубокие потрясения в экономической системе Казахстана, вызванные казачьей колонизацией.

Законодательные акты не только определили границы земель, но и ограничили площади казахских кочевий. Кочевое животноводство испытывало проблемы с маршрутами перекочевки из-за административного районирования. Свободное передвижение по Степи и расселение казахов по своим традиционным стойбищам становились несбыточной мечтой.

Приток колонистов в Степь создал многочисленные проблемы, которые российское правительство не решало, учитывая его стратегическую заинтересованность в дальнейшем вытеснении казахов на засушливые, маловодные территории. Это вытеснение привело к острой нехватке кормов и пресной воды, что привело к массовому падежу табунов лошадей и отар овец, а также вынудило казахов продавать свой скот по значительно заниженным ценам на местных базарах. В некоторых случаях скот просто угоняли или перегоняли во внутренние районы России. Одновременно традиционные торговые пути, особенно с южными соседями, начали сокращаться, что еще больше снизило экономическую жизнеспособность казахских общин в этих регионах.

Стратегия российского правительства, основанная на сокращении поголовья скота в традиционных казахских общинах, была направлена на переход казахов от скотоводства к земледелию и оседлости. Это преобразование было направлено на то, чтобы облегчить выявление «излишков» земель на территориях, традиционно населенных казахами. Так, например, в 1909 году были выдвинуты инициативы по выделению земли казахам, которые предпочли оседлый образ жизни. Официальные заверения заставили казахов поверить в то, что получение земельных участков площадью от 60 до 90 десятины предоставит им постоянные права землепользования. Однако на самом деле площадь выделяемой земли была в несколько раз меньше обещанной. Это изначально, что не позволяло казахам содержать свои семьи.

Для активизации внедрения общеимперской системы управления, русской правительство поощряло и поддерживало увеличивающийся раскол в Степи между родовыми и племенными правителями, перешедшими на службу колониальной администрации и их сородичами. Этим наносился очередной удар по политическим институтам ханской власти, который окончательно пришел в упадок после того, как статус биев в казахском обществе начал снижаться, а его влияние на население ослабевать.

В XIX веке русские правила общежития начинают преобладать в Казахской Степи постепенно *вытесняя традиционные казахское право*. Эта политика поощрялась и поддерживалась русской администрацией областей и колонистами. *Официальным языком общения между казахами и колонистами признавался русский язык*, без знания которого невозможно было подать официальные бумаги в государственных органах.

Формирующаяся система поглощения (ассимиляция казахского языка грозила национальным традициям и культуре постепенным вытеснением из казахского социума, где господствовало бы русское мировоззрение и мышление. Для общения с колонистами местное население обращалось к толмачам (переводчик) за разъяснением приказов русской администрации и общению с последними. Толмачи, как и служащие низшего ранга бюрократического аппарата русской администрации, которые состояли из казахов, татар, узбеков являлись своего рода буфером между казахами и колонистами. Они помогали

---

<sup>59</sup> Сибирские переселения: сб. докум. / под ред. М.В. Шиловский. – Новосибирск: Параллель, 2010. – Вып. 3. – 276 с.

казахам готовить прошения, разъясняли требования законов и постановление администрации и т.д. Так, постепенно в казахское общество *внедрялась идеология русского превосходства и евроцентризма в общественно-политическую жизнь Казахской Степи.*

Колониальная система управления была заинтересована в увеличении кадров из числа местного населения, так как в дальнейшем они могли быть проводниками политики и идеологии Российской империи в регионах. Казахи для обучения своих детей начинали отдавать своих детей не только в казахские (туземные), но и в русские школы и гимназии.

Полученное образование казахами в вузах зарубежья сформировало интеллектуальную элиту XX века, которая, активно включившись в политическую борьбу за власть выступила против колониальной зависимости Казахской Степи от Российской империи.

Подводя итог вышеизложенному следует отметить, что анализ суждений и фактов колониальной истории показывает, что, начиная с 1730-х годов до 1917 года Казахская Степь и Туркестан в ходе прямого и косвенного управления и военной экспансии во второй половине XIX века окончательно вошли в общеимперскую систему управления. Разработанные законодательные акты и их внедрение на местах закрепляли за Казахской Степью и Туркестаном статус колоний Российской империи. В XX веке статус Казахстана не изменился, несмотря на победу Февральской революции 1917 года. С приходом к власти большевиков Казахстан провозглашался автономной (союзной) республикой в составе РСФСР (СССР), однако он продолжал подчиняться Кремлевскому центру, оставаясь зависимой республикой.

### **1.3 Цивилизационное значение права казахского народа в условиях колонизации и особенности бийского судопроизводства**

При характеристике права казахского народа традиционного общества невозможно использовать современное общепринятое понимание права как совокупности правил и норм, обеспеченных силой государства и отражающих волю законодателя. Кочевое право гораздо сложнее, оно состоит не только и не сколько из писанных официальных норм, оно включает в себя сложную совокупность правовых ценностей, правовых образов, правовых понятий, правовых отношений, правосознания, институтов права и правовых процедур. Именно эти качества и дают нам основание определить казахское обычное право, как уникальный правовой феномен, действовавший в течение тысячелетий, сохранившего казахский народ и его территорию для потомков.

Академик Зиманов С.З. в своем уникальном исследовании «Казахский суд биев – общекультурологическая ценность» раскрывая право казахского народа, выделяет две неувядаемые ценности ранней эпохи – это царство Слова и царство Закона. Полагаем необходимым привести выражение С.З. Зиманова полностью. «Казахское право, основанное на культурных и демократических традициях обычно-правовой системы, пережило и перешагнуло свою эпоху, его породившую. Оно продолжало сохранять регулятивную жизнеспособность до XIX века, отчасти и до начала XX века. Долговечность Казахского права можно объяснить двумя факторами. Во-первых тем, что хозяйственно-бытовые, мировоззренческие основы кочевой цивилизации на обширной земле Казахии сохранились вплоть до новейшего времени. А во-вторых, и это главное тем, что Казахское право было максимально приближено к самому народу, к логике его жизни и в значительной степени выражало извечную духовную суть человека и его устремлений независимо от стадии его совершенства и развития.

Казахское право – сокровище культурной жизни казахского народа и всей кочевой цивилизации. Оно имеет тысячелетнюю историю, и пик утверждения его условно относится к XIV-XVIII векам. Парадоксальность этого явления заключается в том, что ранний упадок величия Великой Степи кипчаков – прародины кочевой цивилизации, не повлек за собой синхронного упадка престижа и роли казахской правовой культуры. В этом противоречивом

процессе, по-видимому, сказалось ее жизнеобитание на «свободной» и «островной» зоне этой обширной Степи.

Однако хозяйственный и культурный застой в средневековой Степи, ее отрыв и увеличивающее отставание от преуспевающих в своем развитии других частей мира, играли свою роль. Обширный Центрально-Азиатский регион был отодвинут на задний план глобальной истории и надолго выбыл из игры. Только интересы колонизации вернули Степи ее былую ей известность, но как к объекту порабощения. Все это сказалось, как и на оценке, так и на и судьбе Казахского права»<sup>60</sup>.

Особенностью права казахского народа является то, что оно закрепляло вольность, нравственные идеи, идеалы и принципы, воспринимаемые всем народом. Это и явилось фундаментальными причинами того, что оно выдержало испытание временем. Степное право обладает синкретичностью, в нем сливаются воедино нравственность, религия и мораль, оно растворено в политических, экономических, семейных и прочих институтах и процессах. Главное назначение права заключалось в способности его удерживать людей вместе на огромных территориальных пространствах, быть инструментом примирения, а не наказания, спланировать, а не разъединять людей.

Основным механизмом обеспечения обычного права было общественное мнение, а также самосознание человека, ощущающего себя в качестве единой части социума, осознающего ответственность не только за свою жизнь, но и за жизнь соплеменников. Многие исследователи задаются вопросом о том, почему в течение тысяч лет сохранялись в своей первозданной чистоте и передавались, не изменившись ни на йоту обычаи и традиции казахского народа? Какие механизмы и рычаги обеспечивали стабильный правопорядок в кочевом обществе? Где источник правовой и духовной культуры казахского народа? Какими принципами руководствовались наши предки, что позволило им сохранить в первозданном виде духовную и правовую культуру? Попытаемся дать ответы на эти вопросы.

Право и культура казахов были тесно связаны с экологией, с естественным состоянием свободного человека, с кочевым образом жизни. Казахи веками жили в гармонии с экосистемой. Вот как пишет об особенностях естественной жизни казахов известный казахстанский филолог, исследовавший этнокультурные особенности казахского народа А. Сейдимбек: «Жители огромного пространства от Хуанхе (Желтая река) до Карпатских гор, нашедшие, в конце концов, в результате бесконечных передвижений по степи свой постоянный жизненный уклад, создавшие свое кочевое общество, были вынуждены по велению суровой действительности, а не по своему капризу, стать номадами. На протяжении трех тысяч лет на территории Казахстана, Средней Азии, Южной Сибири и до пределов Восточной Европы господствовал мир кочевников, прочный, продуманный до мельчайших деталей, с четко работающим механизмом общественного регулирования. Народы Старого и Нового света переживали одно изменение за другим, в то время как степь и жизнь кочевников текла своим чередом без заметных изменений»<sup>61</sup>.

Л. Гумилев, виднейший исследователь евразийства и евразийской культуры признает: «кочевое скотоводство – действительно является наиболее устойчивой формой хозяйства, почти не поддающейся усовершенствованию»<sup>62</sup>.

Одним из принципов кочевого образа жизни являлся принцип «жеты ата». Именно этот принцип являлся одним из главных, регулирующих родственные отношения между людьми. На практике он проявлялся в том, что каждый член сообщества должен был знать своих предков до седьмого колена, при этом браки между родственниками до седьмого колена были строго запрещены. Начиная с восьмого поколения, не запрещались брачные отношения между родственниками от одного корня. Укажем на особый порядок обряда бракосочетания между родственниками восьмого, девятого и десятого поколений. Так, перед заключением брака, стороны всенародно заявляли о том, что между ними прекращаются

<sup>60</sup> Зиманов С.З. Казахский суд биев - общекультурологическая ценность. - Алматы: Изд-во «Арыс», 2009. - 408 с.

<sup>61</sup> Сейдимбек А. Мир казахов. Этнокультурологическое переосмысление. Алматы: Рауан, 2001. С.32.

<sup>62</sup> См.: Гумилев Л.Н. Древние тюрки. М., 1967. С.4.



родственные связи, брачующихся купали в молоке белой кобылицы, стороны жениха и невесты устраивали «ложное» побоище, обозначающее то, что они стали чужими, враждующими – «жат». В казахском обществе вражда прекращается через брак молодых. Заключение брака означает примирение сторон и восстановление родства как «куда» – сватов. Однако на практике подобные браки встречались очень редко.

Наши предки, известные исторические личности – вожди племен, бии, сказители, общественные и государственные деятели оставившие заметные следы, веками стремились к единству, целостности и не уставали к этому призывать. Мыслители степей создали своеобразный кодекс духа Степи, основой которого является сплоченность, духовность, нравственность, процветание народа.

В истории казахского народа и казахского ханства особое место занимает институт биев. Это честные, неподкупные люди, с незапятнанной совестью, решавшие спорные дела и возглавлявшие роды. Бии выступали как объединители народа в государство, хан олицетворял собой государство. Гонения против биев считались гонениями против народа. Поэтому ханы всегда прислушивались к мнениям биев. Укажем функции, которые выполнялись биями.

1. Политическая – нахождение компромисса в общине, роде, в социуме в целом, а также функция по сплочению народа в единый народ
2. Правоохранительная или судейская функция.
3. Нравственно - воспитательная функция.
4. Идеологическая или функция по внедрению в сознание казахского народа единых идей, ценностей.
5. Функция хранителя народной мудрости, народных ценностей, обычаев и традиций.
6. Представительская функция. Бии представляли весь народ, высказывали самые сокровенные народные требования.
7. Повседневная организаторская функция
8. Компромиссная функция или функция по упреждению конфликтов и споров.

Все эти функции выполнялись биями в силу природных качеств и дарований. Бии признавались как безусловный авторитет, их мнения и решения не подлежали сомнению. И даже больше решения и действия биев передавались из поколения в поколения как образец народной мудрости. Вспомним казахское пожелание или "бата": "Би бол, би болмасан би түсетін ұй бол", что означает пожелание добиться такого положения, равнозначного авторитету бия.

И все же главной функцией биев было недопущение сор и раздоров среди родов, объединение народа в единое целое. Принцип *компромисса* как категории равновесия и стабильности лежит в основе существования всего казахского общества и, в частности, в основе правовой культуры. Отметим, что казахи не любили судиться, предпочитая заканчивать споры путем досудебных процедур, мировым соглашением. Главной целью биев было сохранение мира внутри казахского народа и мирных отношений с соседними народами.

Сила и авторитет биев оказывали существенное влияние на ханскую власть. Тем самым реализовывался принцип сдержек и противовесов.

Авторитет биев был настолько высок, что они даже могли сместить хана или же сами избираться ханом. В истории казахского народа есть подобные примеры. Так, Сырым Датұлы знаменитый бий рода Байбакты из Младшего жуза, предводитель народного восстания, выступил против хана Нуралы, сместил его с престола и в 1792-1797 гг. был избран ханом Младшего жуза. В этом ему поддержку оказали бии из рода Алим – Жанназар, Каракобек, Сегизбай, Муратбек<sup>63</sup>.

По происхождению из простолюдинов Сырым Датұлы показал себя справедливым ханом, завоевал авторитет среди народа своим красноречием и мудрыми решениями. Он

---

<sup>63</sup> Косан С. «Сарыарка», «Алаш» атаулары // Ана тілі. – 2003. – 3 маусым. – №26. – С. 11.

объединил вокруг себя таких биев и батыров как Тленчи, Барак, Кобек, Атакозы, Шотан, Алдар, Малайсары, Есет, Монке, Турмамбет, Достан. 200-летие со дня смерти Сырым Датұлы было торжественно отмечено на его родине в Западном Казахстане в 2002 г.<sup>64</sup>.

Приведем краткое изречение Сырым Датұлы о сущности судов биев.

Жол мұраты – жету

Қыз мұраты – кету

Сауда мұраты – ұту

Дау мұраты – біту

То есть главной целью бия было достижение справедливого решения, которое принимается всеми сторонами. Слово «біту» означает окончание спора, достижение мирного и справедливого соглашения.

Необходимо отметить, что кандидатура будущего хана предварительно обсуждалась на совете биев. Приведем пример. Хан Абылай достигнув преклонного возраста, созывает виднейших представителей родов, чтобы они избрали ханом Касыма – его сына, мать которого была калмычкой. Касым отличался сложным характером, был жестким, надменным, вспыльчивым, несдержанным. На этот совет прибыл с опозданием Альдебек би из рода Каракерей. Он был косоглазым, хромым, невзрачной внешности. Касым торе принародно и в жесткой форме выразил неудовольствие опозданием бия, оскорбительно отозвался о его внешности, чем задел честь бия. Альдебек би ответил, что пришел на совет по приглашению хана Абылая, а с таким характером Касым не может управлять народом справедливо и мудро, и поэтому он категорически против его кандидатуры.

Такого же мнения был батыр и оратор Айтбай из рода Канжыгалы. Он добавил: «Альдибек би прав, мы не можем молчать». Касым торе грубо оборвал Айтбая батыра. Разразился небольшой скандал.

Хан Абылай обращается к батыру Айтбаю с просьбой выразить собственное мнение. На что Айтбай говорит: «Твой сын Касым не достоин быть ханом. Он не может отличить добро от зла, хорошее от плохого, да и корень его не наш». Хан Абылай обращается еще раз к Альдебеку бию, на что последний красноречиво отвечает: «Если хан не дальновиден, народ будет страдать. Если хан будет уважать обычаи и традиции народа, то такой народ будет процветать и справедливости будет много в обществе. Надменный и грубый хан станет для народа бедой. И до такого хана просьбы народа никогда не достигнут. Не предлагай избрать Касыма ханом. То, что сказано здесь нами достаточно».

Батыры и бии отклонили кандидатуру Касыма торе, ханом был избран старший сын Абылая Уали<sup>65</sup>.

Бии рассматривали вопросы самоуправления, они развивали самоуправление народа, потому что они были выходцами из гущи народа, жили чаяниями своего рода и всего казахского народа в целом. Также они стремились ограничить влияние и власть султанов и ханов. Это качество было присуще только биям казахского народа.

О проблемах ограничения ханской и султанской власти и необходимости развития самоуправления в казахских родах в своем обращении представителю царской России в начале колонизации царской империи казахской степи написал известный в казахской степи Шон би. Об этом говорится в романе К. Найманбаева «Серт» - «Зарок»<sup>66</sup>.

Право традиционного общества отличается динамизмом, преемственностью и гуманизмом. Оно непрерывно и последовательно развивалось на протяжении многих веков. Это не есть застывшая, статическая, консервативная совокупность правовых правил и процедур. Каждое поколение сознательно продолжало работу над совершенствованием правовых институтов, привнося в право перемены, созвучные новой эпохе. В этой связи считаем уместным привести высказывание Н. Ахметовой о том, что «степная традиция права опиралась на духовный, политический государственный опыт прошлого и, прежде всего, на

<sup>64</sup> Сырым батыр айтқан екен // Ана тілі. – 2002. – 8 тамыз. – №33. – С. 11.

<sup>65</sup> Адамбаев Б. Қазақтың шешендік өнері. – Алматы, 1994. – 16-19 б.

<sup>66</sup> Найманбаев К. Серт. – Алматы, 1982. – С. 190.

Великий закон кочевников, который воспринимался как связанное целое, единая система, «организм»<sup>67</sup>.

Правовая культура казахского народа проявлялась в правовой свободе и, прежде всего, в уважительном отношении к личности и отсутствии раболепного поклонения власти, в свободолюбивом образе жизни. А.И. Левшин признает, что "все соседи киргиз-казаков управляются или монархическим или деспотическим правлением, все родственные им народы живут в рабстве, достойном сожаления, а они (казахи А.И.) почти совсем не знают подчиненности, у них не существует даже ни имя подданного, ни имя владельца. Явление очень любопытное для политиков!"<sup>68</sup>.

В пределах своего рода человек мог реализовать все права и свободы, и пользоваться гарантированной правовой помощью. Это обеспечивалось системой родовой взаимопомощи. Права человека защищались всем родом. И в этом процессе большую роль играли бии. Они принимали решения, которые впоследствии становились прецедентами для последующих поколений. Бии решали споры не только на основе обычаев, но и в необходимых ситуациях создавали новые положения, которые могли вступать в противоречие с прежними нормами обычного права.

В истории казахского народа, сохранившихся в виде степной устной историографии (шежире) есть немало фактов, свидетельствующих об этом. К примеру, между ханом Абылаем и каракесекским родом произошло столкновение, получившее в истории степи меткое, образное, емкое по значению в правовом отношении выражение «Абылай аспас сары бел» (Преграда, которую не смог одолеть хан Абылай). Суть столкновения в том, что хан Абылай за нанесенную ему когда-то незначительную обиду представителями Среднего Жуза рода Каракесек заточил в темницу двух представителей этого рода – Жаная – внука знаменитого гусиноголосого Казбек-бия и старшину рода Ботахана. Ботахан, охваченный гневом, оскорбленный от того, что он безвинно заживо «погребен», от сильнейших душевных переживаний скончался в темнице. Во главе трех тысяч вооруженных всадников знаменитые бии Среднего Жуза Едіге, Бекболат и батыры Олжабай, Жанаталы, Шотана, акыны Жанак, Көтеш (все они бывшие боевые соратники хана в борьбе с джунгарами), выступили с намерением отомстить хану за нанесенную обиду Среднему Жузу и смерть сородича в темнице.

Когда два бия Среднего Жуза Едіге и Бекболат встретились лицом к лицу с Абылаем ханом и его батырами знаменитый акын Көтеш обратился к хану Абылаю со следующими словами. Считаю необходимым привести это обращение полностью.

Абылай, Ботаханды сен өлтірдің,  
Есіл ер жазығы жоқ неге өлтірдің.  
Хан басын қарашынмен даулы болып  
Үстіне ақ ордаңың қол келтірдің

Абылай, күйіп кетті салған қалаң,  
Мейрамға не еді сенің жапқан жалаң.  
Жанайды дәл бүгүн күн босатпасан,  
Болады ертен жесір қатың, балаң.

Абылай хан воспринял данное обращение, примирился с предводителями рода и выполнил все требования, согласно существующим тогда законам обычного права. Таким образом, бии и батыры стали непреодолимой преградой хану Абылаю, который наказал

---

<sup>67</sup> Ахметова Н.С. Степная традиция права – основа обычного права казахов // Правовое развитие Казахстана: опыт, проблемы и концепции / Материалы республиканской научно-практической конференции. - Караганда. 2002. - С.4.

<sup>68</sup> Левшин А.И. Описание киргиз-казачьих, или киргиз-кайсацких, орд и степей / Под общей ред. М.К. Козыбаева. – Алматы: Санат. – 1996. – С. 374.

безвинного человека, тем самым нарушил степной закон<sup>69</sup>.

Этот же случай приводит известный русский ученый В.В. Радлов в своих записях. Вот его трактовка. Абылайхан заключил выходца из Среднего Жуза Ботахана в подземелье, что послужило причиной размолвки Абылайхана со Средним Жузом. Знатные представители Среднего Жуза выступили против хана и напали на его ставку. Абылайхан был вынужден трижды откочевать, оставив преследователям свое добро, юрту и котел (казан). Котел (казан) был символом богатства у казахов, а оставление казана преследователям означало поражение. Этот символ – казан – был возвращен потомкам Абылайхана через три поколения<sup>70</sup>.

Жизнь человека ценилась высоко, особенно это касалось людей выдающихся, отличающихся талантами, особенно красноречием. Так, при нанесении вреда таким людям бии назначали больший размер штрафа или куна. К примеру, Айтеке би, который, рассматривая дело об уплате куна за смерть девушки, обладающей талантом музицирования, наложил на виновного чингизида Али тройной кун: кун за жизнь девушки; кун, расходуемый на погребение и поминки («суйек куны»); кун за ее способности, искусство петь, поэтизировать, играть на домбре («онер куны»)<sup>71</sup>.

Такой же пример приводит в своих записях Машхур Жусип Копеев. В казахской степи девушка Улбике с юных лет отличалась своими талантами моментального стихосложения и исполнения их в своих песнях. Слава о ней разнеслась по всей казахской степи. Выйдя замуж за человека недалекновидного, она была лишена возможности участвовать в празднествах, где могла продемонстрировать свой талант. Возвращаясь после праздника, где она состязалась в стихосложении, Улбике была лишена жизни мужем из-за ревности. Это обстоятельство стало предметом разбирательства суда биев трех жузов. Было вынесено решение о выплате куна родственниками мужа в пользу родителей Улбике, причем тройного: суйек куны, онер куны, кара кун. Об этом же деле в своих записях дает сведения Абубакир Диваев<sup>72</sup>.

Толе би однажды вынес решение, в котором он назначил наказание тому, кто совершил противоправное деяние. При этом он не считал виновным того, кто словесно подстрекал к совершению этого деяния, хотя в древнем обычном праве и подстрекатель и исполнитель осуждались одинаково сурово. Это решение осталось в истории в виде пословицы: «Ұр деп айтқан жазықты емес, ұрған жазықты» – «Виновным считается тот, кто совершил противоправное деяние, а не тот, кто предложил ему это сделать». Здесь мы наблюдаем гуманистическую сущность бийских судов<sup>73</sup>.

Бии обладали не только авторитетом, но и большим ораторским искусством. В основе суда биев лежал гуманный подход, направленный на удовлетворение интересов обеих сторон. Бии являлись общественными, а не государственными институтами. И в этом нам видится особенность права и правовой культуры, поскольку в коллективном обществе общественное мнение было сильнее государственного принуждения.

Важнейшим постулатом являлся принцип невиновности. Так, в случае, когда против обвиняемого не было явных улик, бии прибегали к посредничеству честных родовичей, которые присягой обвиняли или оправдывали подсудимого. Этот институт аналогичен современному суду присяжных в англо-американских странах. Отметим только его древность, развитость и справедливость. Здесь мы усматриваем важнейшую предпосылку саморегуляции общества, что является неперенным атрибутом гражданского общества.

Суд биев в казахском обществе представлял собой специфическую модель универсального суда посредников. В спорной ситуации в любом ауле, роде, племени необходим был человек, хорошо знающий быт и традиции своего рода, который мог

<sup>69</sup> Копейұлы М.Ж. Қазақ шежіресі. - Алматы: Жалын, 1993. - С.65-70.

<sup>70</sup> Радлов В.В. Алтын сандық. - Алматы: Ана тили, 1993. - С. 137.

<sup>71</sup> Есламғалиев М. Алшын Айтеке би гумырнамасы // Древний мир права казахов. – Алматы: Жеты Жарғы, 2001. – Т.1. - С.355-356.

<sup>72</sup> Машхур Жусип Копеев. Ел аузынан жинаган эдебиет улгилери. – Алматы: Гылы, 1992. - С. 218.

<sup>73</sup> Дадебаев Ж. Төле би және оның заманы // Древний мир права казахов. – Алматы: Жеты Жарғы, 2001. - С.184.

выступить в качестве защитника – бия.

В качестве примера обратимся к роману казахского писателя Кабдеш Жумадилова «Дарабоз», где описывается судебный процесс по обвинению султана Барака в убийстве хана младшего жуза Абулхайра. Процесс проводился гласно, принародно, были заслушаны десятки свидетелей. Семь биев избрали верховным бием (тобе би) - Казыбек бия и, опираясь на нормы обычного права, в том числе и на «Древний путь Есим хана» рассматривали данное дело. Сырлыбай би, обвинитель султана Барака требовал выплаты крупного куна за смерть Абылхайыр хана, аргументируя следующим образом: «Хан күнсіз, батыр пұлсыз болмайды», «Қанға - қан, жанға - жан», «Ердің құны – екі жуз жылқы, төре мен қожаның құны жеті есе, Абылқаір хан – төре, сондықтан оның құны – жеті есе, ал ханда қырық кісінің ақылы бар. Осы ескерілуі жөн. (Поскольку Абылхайырхан – потомок чингизидов, то и его кун должен быть в размере семикратного куна. Хан обладает мудростью сорока человек, поэтому кун должен быть увеличен до сорока раз)».

Боранбай би - защитник султана Барака приводит следующие аргументы: «Древний обычай «Кровь за кровь, жизнь за жизнь» Мудрый Тауке хан заменил уплатой куном. Хан Абулхайыр погиб от рук султана Барака, т.е. от рук равного, в открытом поединке, напад первым, при этом султан Барак вынужден был обороняться. Это все подтверждено единогласными показаниями свидетелей. В казахской степи не было обычая платить кун за жизнь хана, погибшего в открытом бою с равным».

Верховный судья Казбек би вынес вердикт, достойный того, чтобы его знали наизусть юристы нашего времени – оправдать султана Барака<sup>74</sup>.

Народ воспринял решение Казбек-бия справедливым. Бесспорно, что главным ресурсом власти биев был авторитет, а не сила государственного принуждения. Таким образом, казахский народ с незапамятных времен свою государственность развивал и сохранил благодаря прозорливости и справедливых решений вождей народа – биев. Значение биев выходило далеко за рамки правовой деятельности. Так, бии являлись вождями родов, ораторами, правоведами, политиками, дипломатами, философами, поэтами, педагогами, психологами, и, в случае военной необходимости, воинами. Поэтому они являлись хранителями народной мудрости, всей совокупности духовной культуры нации и правовой культуры в том числе<sup>75</sup>.

И даже больше. Бии являлись символом казахской национальной государственности.

#### **Полагаем необходимым сделать определенные выводы.**

Кочевничество – есть особый образ жизни, основу которого составляет определенная философия, основанная на коллективизме, компромиссе, почитании старших, приоритета морали, нравственности. Казахскому народу присуще миролюбие, отсутствие споров и конфликтов, стремление решать дела, основываясь на идеях правды и справедливости.

Особенностью права казахского народа является то, что оно закрепляло вольность, нравственные идеи, идеалы и принципы, воспринимаемые всем народом. Это и явилось фундаментальными причинами того, что оно выдержало испытание временем. Главное назначение права заключалось в способности его удерживать людей вместе на огромных территориальных пространствах, быть инструментом примирения, а не наказания, сплачивать, а не разъединять людей.

Право казахского народа Жарғы отличалось своей главной идеей – прежде всего защитой интересов народа. Это было народное право, поэтому оно воспринималось всеми как справедливое, безусловное, что нашло отражение в мировоззрении и менталитете казахского народа.

Обычное право – Жарғы – это система принципов и правил поведения, основанных на обычаях, морали и нравственности. Оно прививалось с детства, при этом правовое воспитание осуществлялось всеми членами рода.

Хранителями правовой культуры казахского народа были бии. Бии – выходцы из

---

<sup>74</sup> Жумадилов К. Дарабоз. Т.1. – Алматы, 1994. - С. 185-190.

<sup>75</sup> Нарікбаев М. С. Ұлы билерімізден Жоғарғы Сотқа дейін. – Алматы: Атамұра, 1999. - С. 145-151.

народа, главной сутью которых было человечность, порядочность, справедливость. Отметим, что бийские решения не были застывшими, раз и навсегда данными. Это достаточно гибкая система судебных решений, которые можно воспринимать как систему судебных прецедентов.

Главной функцией биев было недопущение сор и раздоров среди родов, объединение народа в единое целое, сохранение мира внутри казахского народа и мирных отношений с соседними народами. Принцип *компромисса* как категории равновесия и стабильности лежит в основе существования всего казахского общества и, в частности, в основе правовой культуры. Отметим, что казахи не любили судиться, предпочитая заканчивать споры путем досудебных процедур, мировым соглашением.

Сегодня наряду с римским правом достойное место в праве должно занять кочевое право – Жаргы и его правовые институты. Это институты, регулирующие споры о чести и достоинстве, институт куна (выкупа), институты, регулирующие спорные отношения по поводу пользования землей, институты, регулирующие семейно-брачные отношения и др. Эти институты отличаются стремлением предотвратить конфликты, затяжную борьбу между народами и коллективами.

Для современного права большое значение имеет изучение требований, предъявляемых к биям: быть справедливым, честным, беспристрастным. Это находило выражение в следующей пословице «Тура биде туған жоқ, туғанды биде иман жоқ». Сегодня важно использовать в современном праве правовые и нравственные принципы казахского права, а именно поднять в обществе роль общественного мнения; отдавать приоритет решениям дел на основе мирного соглашения; повсеместно проводить гласные и публичные судебные разбирательства; назначать на должность судей людей, имеющих большой авторитет среди народа; постоянно выяснять мнение народа относительно справедливости вынесенных судебных решений.

#### 1.4 Свобода от империи

Бурные политические события начало XX века предвещали крушение огромной по территории континентальной Российской империи. В ее составе в качестве колонии на протяжении почти двух веков пребывал Казахстан, именовавшийся в политическом и административном обиходе, как «Степной край», «Киргизский (Казахский край)»

К 1917 году империя, как изживающая себя форма государственного господства внутри метрополии, так и в отношении присоединенных колоний, словно ждала толчка к стремительному крушению. И оно произошло. Указом царя Николая II от 26 февраля 1917 г. была распущена Государственная Дума России, высший представительный государственный орган. А 2 марта того же года царь отрекся от престола. Его попытки династийной передачи власти вначале своему несовершеннолетнему сыну, а затем младшему брату Михаилу не увенчались успехом, поскольку последний приняв престол, на следующий же день отказался от него.

Таким образом, монархическая форма правления, которая обеспечивала существование империи, была низложена. Централизованная государственная пирамида лишилась завершающей вершины, от которой исходили властные повеления и полномочия нижестоящим управленческим структурам. Генерал-губернаторства, являвшиеся органами исполнительной администрации на территории Казахского края, прекращали свою деятельность. Начался развал государственных органов, адаптированных к деятельности в условиях империи. Стала реальной угроза оставления территории империи без единой государственной власти.

Ситуацию могла спасти незамедлительно сформированная государственная власть и она возникла в виде Временного правительства России, сформированного 2 марта 1917 года Временным комитетом Государственной думы. Следует отметить, что данный комитет был создан членами Государственной думы 27 февраля 1917 года, то есть на другой день после

ропуска Государственной думы царским указом от 26 февраля 1917 года. В связи этим под большим сомнением находится легитимность Временного комитета и учрежденного им Временного правительства. Но в условиях революционных преобразований на этот нюанс мало кто обращает внимания. Главным является политическая дееспособность новой государственной власти распространять свой суверенитет на территорию, объявленную под ее юрисдикцией с тем, чтобы не было территории без государственной власти и власти без территории. Кстати сказать, не случайно в мирном договоре, завершающем войну между государствами, всегда с особой остротой ставится вопрос о послевоенных границах государств как победителей, так и побежденных, то есть о территории.

Государственная власть, в отличие от других видов власти, только тогда реальна, когда она распространяется на определенную территорию. Поэтому всевозможные «правительства в изгнании», «теневые правительства» не могут обладать реальной государственной властью из-за отсутствия территории юрисдикции. Но истории известны ситуации, когда государственная власть провозглашается без четкого, когда обозначения территории, где эта суверенная власть будет реализована. Пример тому провозглашение советской власти без внятных территориальных пределов ее юрисдикции.

Кроме того, могут быть территории, на которые государственная власть по разным причинам не пришла, или же была не признана на этой территории. Разумеется, такая историческая ситуация, возникающая в периоды революций, гражданских войн и национально-освободительной борьбы не может продолжаться бесконечно долго и завершается, как правило, укреплением единой государственной власти или при худшем сценарии, распадом страны. Примерно в такой драматической ситуации оказалась Россия после революционных потрясений 1917 года.

В этом отношении Временное правительство со слабо структурированной центральной и особенно местной властью, оказалось практически в положении государственной власти без территории, так как значительная часть России была под властью дореволюционных Советов, не интегрированных в единую систему местных органов власти Временного правительства. В стране установилось двоевластие: центральная власть была сосредоточена в руках Временного правительства, решения которого не воспринимались в качестве обязательных Советами, которые не были системно структурированными и не имели центральной власти. Они в значительной степени представляли из себя органы местного самоуправления в современном понимании. Территориальная обособленность Советов 1917 года, не подчиняющихся Временному правительству, выводила их территории из фактической юрисдикции этого правительства, создавая тем самым территории без государственной власти.

Но тем не менее учреждение Временного правительства России было встречено в Казахском крае с ожиданием ликвидации колониального режима и демократизации общественной жизни России с бывшими её колониальными приращениями.

Повсеместно жители края стали требовать упразднения власти царских чиновников: военных губернских, уездных начальников. В Казахстане, как и по всей стране, начали создаваться местные органы Временного правительства, в лице его комиссаров, на местах учреждались исполнительные комитеты, управы, думы для содействия комиссарам. Из представителей казахского народа комиссарами Временного правительства были назначены в Тургайской области Алихан Букейханов, в Жетысу Мухамеджан Тынышпаев, в Туркестане Мустафа Шокай.

Тем самым Временное правительство в Казахстане в своей практической деятельности наметило отход от колониальной политики царского самодержавия. Но у него еще не было внятной позиции по политической судьбе национальных окраин России. Оно не могло решить национального вопроса в подлинно демократическом смысле и не стремилось к решению аграрного вопроса. Вопрос о самостоятельности или автономии казахов, как угнетенных народов, оно даже не пыталось ставить.

Ситуация осложнялась возникновением самопровозглашенных, никем непризнанных и именовавших себя правительствами организаций, распространявших свою власть на подконтрольной им территории – автономии, казачьи правительства и др. Двоевластие за короткое время трансформировалось в многовластие, внося хаос в общественно-политическую жизнь, распадающейся Российской империи.

Временному правительству, а затем и советской власти, не удалось противостоять набиравшему обороты многовластию в России. В результате процесс крушения империи протекал по двум взаимосвязанным линиям. Во-первых, это развал централизованной власти. Во-вторых, расчленение – единой территории империи на независимые друг от друга самоуправляемые территории внутри метрополии и вне нее в границах прежних колоний. Наметилась тенденция к государственной автономизации территорий, начавшаяся в Казахстане спустя месяц после победы Февральской революции в Российской империи. К концу 1917 г. эта тенденция стала нарастать, выходя за пределы отдельных областей и охватывая практически территорию всего Казахстана. Аналогичные политические процессы происходили и в других частях бывшей империи.

После падения царского самодержавия и провозглашения Временного правительства в 1917 году, колониальная «привязка» Казахстана к России несколько ослабла. Но статус Казахстана в политическом и территориальном аспектах не был четко определен. Казахстан уже не был колонией в прежнем понимании, но и не был провозглашен в качестве независимого или автономного национального государства. Утвердившиеся в политическом обиходе того времени термины «Степной край», «Казахский край» в какой-то мере обозначая этнические границы Казахстана, не определяли политические границы проживания казахов. Для Временного правительства, политических партий разных ориентаций, Казахский край считался неотъемлемой частью России, хотя прежние имперские интеграционные связи Казахстана и России были существенно деформированы. Временное правительство, провозгласив курс на демократическую парламентскую республику, в вопросах территориального устройства, проявляло нерешительность, оставляя их детальное решение на усмотрение Учредительного собрания, о чем свидетельствуют российские источники<sup>76</sup>.

Хотя формально власть Временного правительства распространялась на всю территорию бывшей Российской империи с ее колониальными приращениями, фактически государственная власть, особенно на местном уровне, была структурирована крайне неудовлетворительно. Комиссары Временного правительства, не получая поддержки и преодолевая сопротивление прежнего государственного аппарата, с трудом выстраивали управленческие структуры на местах. В силу сложившегося многовластия значительные фрагменты территории в пределах государственной границы прежней Российской империи оказывались без государственной власти, а действовавшие там Советы рабочих и солдатских депутатов еще не обрели свойств государственной власти.

Такая же ситуация сложилась и в казахской степи. Дезинтеграция единой государственной власти одновременно с этим приносила свободу от империи. Она предвещала хаос и неопределенность в общественной жизни. В связи с этим А. Бокейханов отмечал, что «свобода от империи свалилась неба, но этого не осознал ни русский мужик, ни татарин, ни казах»<sup>77</sup>. Крушение империи с единодержавной царской властью открывало дорогу к установлению демократического режима правления, что влекло за собой необходимость ликвидации веками сложившейся структуры монархической власти. Упразднение в колониях генерал-губернаторств было первым шагом к слому бюрократического госаппарата, стоявшего на страже интересов империи. Народам колониальных окраин смысл свободы от империи виделся в возможности самостоятельно

---

<sup>76</sup> Чистяков О. И. Крушение царизма (февраль-октябрь 1917 г.) // История отечественного государства и права / Под ред. О.И. Чистякова. 4-е изд. – М.: «Юрист», 2006. – Т. 1 – 440 с – ISBN 5-7975-0812-5 4.

<sup>77</sup> Движение Алаш. Сборник документов и материалов. Апрель 1901 г. – 9 декабрь 1917. – Алматы: «Алаш», 2004. – Т. 3. – С. 346.



решать свои политические и социально-экономические проблемы в рамках грядущего демократического Российского государства.

Обретенная свобода ставила актуальные задачи по организации общественной жизни в постколониальный период в соответствии с ожиданиями ранее бесправного и угнетенного казахского народа, которые совпали со стратегическими задачами Временного правительства: ликвидация феодального землевладения, деления общества на сословия и устранение социального неравенства по национальному признаку.

Но слабо централизованная власть Временного Правительства, несмотря на ее притязания на демократическую верховную государственную власть в пределах бывшей Российской империи, не была способна обеспечить единое государственное управление на региональном уровне. Новый государственный аппарат, пронизывающий все звенья управленческой системы, трудно было сразу же создать после победы Февральской революции, и поэтому кое-где продолжали действовать государственные органы, оставшейся еще от царского самодержавия.

В этих условиях в губерниях и областях по инициативе политических партий и движений начинают формироваться управляющие структуры регионального уровня. Они оформляются правовыми актами, имеющими конституционное значение, поскольку имеют отношение к организации государственной власти территориальных единиц. К их числу относятся акты, принятые областными общеказахскими съездами, прошедшими в казахской степи, начиная с апреля по декабрь 1917 года. Этими правовыми актами закреплялись юридические основы разных государственных образований, отличающихся по объему суверенных прав, по организации государственной власти, по социальной структуре общества, по политическому режиму, по избирательной системе.

Притягательная сила таких актов состояла в том, что в них, хотя и в фрагментарной форме, задавалась модель будущего общества и государства, определялись их стратегические цели и задачи. Кроме своей правовой конституционной ценности, эти акты имели огромный потенциал идеологического воздействия на общественное сознание, особенно в периоды крутых исторических поворотов, переживаемых народом.

С падением империи прежние интегративные между и Казахским краем и Россией стали разрушаться. Царская власть упразднена, а структуры новой власти находились на стадии формирования, особенно на местном уровне. Поэтому следует признать, что первой политической акцией, бросившей вызов безвластию в казахской степи, стал состоявшийся в г. Оренбурге 2-8 апреля 1917 г. Тургайский областной казахский съезд с участием более 300 представителей Акмолинской, Семипалатинской, Сырдарьинской областей и Букеевской Орды. Кроме того, на съезд были приглашены представители мусульманского духовенства из Казани, Уфы, Оренбурга и Актюбинска.

Идея проведения такого съезда возникла у передовой казахской интеллигенции еще задолго до его открытия. Судя по сообщениям и секретной переписке жандармских начальников и служб на территории Казахской степи, они были озабочены тем, что среди населения ведется пропаганда необходимости проведения в областях казахских съездов. Жандармерии становятся известными вопросы обсуждения предстоящих съездов: отчуждение земель у казахов; избрание депутатов от казахов в Государственную думу России; учреждение муфтиятов в областях, исповедующих ислам. В поле зрения жандармов попадали активные сторонники, а в последующем организаторы Тургайского областного казахского съезда Ж. Сейдалин, Б. Каратаев, Р. Марсеков Б. Сыртанов и другие. По распоряжению начальника Оренбургского управления за ними устанавливается негласное наблюдение, начатое в июле 1913 года<sup>78</sup>.

Однако вопреки этому национально-освободительные мотивы в общественном сознании казахов обретали форму политических требований, которые были четко обозначены в резолюциях Тургайского съезда 1917 г.

---

<sup>78</sup> См.: Алаш-Орда: Сб.Документов/ Сост. Н. Мартыненко Алма-Ата: Малое изд-во «Айқап», 1992. – С. 13-20.

Съезд поддерживал взятый Россией курс формирования на демократической, парламентской и децентрализованной Республики. В связи этим является показательным инцидент, произошедший с Тургайским губернатором Эверсманом, как с представителем имперской власти. Его обращение к председателю съезда с просьбой о предоставлении слова приветствия как представителю имперской власти было встречено делегатами съезда бурным возмущением, и он был выдворен из зала заседаний съезда.

Затем с приветственной речью выступил редактор газеты «Казах» Ахмет Байтурсынов, один из лидеров движения «Алаш». Он обосновал необходимость поддержания Временного правительства во имя упрочения нового строя и защиты демократических свобод.

Впечатляет программа съезда, содержащая вопросы, которые решаются конституцией любого государства, но не стали в полной мере предметом деятельности Временного Правительств и его местных органов. Это - организация гражданских комитетов общественной безопасности на местах: форма государственного правления; религия и народное образование; аграрный вопрос; земство; печать; почта; налоги и другие.

Программа съезда охватывала широкий круг вопросов, состоящий из 14 пунктов<sup>79</sup>. Лейтмотивом при их обсуждениях была озвученная на съезде идея о том, что Россия станет демократической и децентрализованной парламентской республикой и обеспечит колониальным народам свободу от империи и относительную самостоятельность при организации их общественной жизни с учетом национальных, религиозных, культурных особенностей.

Не будет преувеличением отметить, что среди обсуждаемых на съезде вопросов одним из главных был вопрос об организации гражданских комитетов. По мысли делегатов съезда они должны были создаваться «в целях содействия временному правительству в укреплении нового строя, сохранении спокойствия и порядка» (п. 1. Резолюции съезда). Предполагалось, что они будут выстраиваться в порядке иерархической подчиненности, начиная от аульных затем волостных и уездных комитетов. Завершалась эта вертикаль власти областным комитетом, являющимся «уполномоченным лицом и исполнительным органам Временного правительства» (п. 6. Резолюции съезда).

Судя по материалам съезда, эти комитеты должны быть представительными органами, одновременно выполняющими исполнительно-распорядительные функции. Предполагаемая выборность членов должностных лиц комитетов свидетельствовала об осознании необходимости подлинной демократизации жизни казахов. При этом было установлено, что одновременно комитеты должны были быть иерархически выстроенной структурой, каждое звено которой формировалось на началах выборности местным населением. При этом инициатива организации комитетов должна была принадлежать населению. Было признано, что областной гражданский комитет, объединяющий деятельность всех нижестоящих комитетов (уездных, городских, волостных, аульных и поселковых), является уполномоченным органам Временного правительства наряду с его региональным комиссаром. Все разногласия между областным комитетом и комиссаром разрешаются окончательно Временным правительством.

Для организации выборов в уездные комитеты съезд утвердил составы комиссий по четырем уездам, входящим в состав Тургайской области, Общее число членов комиссий составило 36 человек из числа местной интеллигенции и политически активных граждан.

В решениях съезда был предусмотрен круг вопросов, окончательное решение которых было отнесено в ведение гражданских комитетов. По современной терминологии речь идет об их исключительных полномочиях. Они были вправе избирать судей и устанавливать порядок судопроизводства, решали вопросы начального школьного образования и регулирования земельных отношений, запутанных колониальной администрацией. Последний вопрос был особенно чувствительным, так как изъятие у казахов земель колониальной администрацией навсегда выводило их из владения казахов, обрекая коренное

---

<sup>79</sup> Протокол Тургайского областного киргизского (казахского-Авт) съезда в Оренбурге 2-8 апреля 1917 г. – В кн. Алаш-Орда: сборник документов. – Алма-Ата, 1992. – С. 23.

население на бедственное существование из-за утраты им пастбищ, сенокосных угодий и посевных площадей. Территориальная экспансия, начатая с начала колонизации казахской степи, продолжалось и в начале XX столетия, особенно с проведением Столыпинской земельной реформы, связанной с переселением русских крестьян из центральных губерний на плодородные участки Казахской степи. Поэтому на съезде ставился вопрос о возврате казахам изъятых у них, но не освоенных новыми владельцами, земельных участков. Было признано недопустимым дальнейшее предоставление земельных с выселением проживающих там людей (п.6. Резолюции). Участков.

Уделяя особое внимание проблеме просвещения казахского населения, съезд признал необходимым введение всеобщего обязательного обучения и увеличение количество начальных школ с тем расчетом, чтобы на 100 семей приходилось не менее одной школы. При этом первые три года обучение должно проводиться на родном языке (п.5 Резолюции).

Привлекает внимание установленный съездом порядок избрания народных судей. Народные судьи избираются аульным гражданским комитетом из двух кандидатов, один из которых по жребию становится судьей, а другой кандидатом (п.5. Резолюции).

В целях полного устранения остатков колониальной администрации съезд принял решение «возобновить ходатайство перед Временным правительством об упразднении института крестьянских начальников в степных областях, как отжившего свой век и совершенно бесполезного, и вредного для киргиз (казахов)» (п.11. Резолюции).

Хотя Тургайский казахский съезд был политическим мероприятием областного масштаба на нем был решен вопрос, имеющий обще-казахское значение. «В целях объединения всего киргизского (казахского) народа, выяснения и обсуждения его нужд, находя созыв обще-киргизского (обще- казахского) съезда необходимым, образовать особое организационное бюро, которому поручить выработать программу и определить место и время созыва съезда» (п. 2 Резолюции).

В состав бюро были избраны активные деятели будущей партии «Алаш» во главе с Алиханом Букейхановым.

Таким образом, гражданским комитетам предназначалась роль местных органов государственной власти. Этим они принципиально отличались от Советов рабочих и солдатских депутатов того времени, не объединённых в единую политическую власть, и больше тяготевших к организации публичной власти на началах местного самоуправления по поселенческому или территориальному принципам.

Таким виделась участникам съезда местная государственная власть на территории Казахстана под эгидой Временного правительства России. Предполагалось, что она будет обладать достаточно широкими полномочиями в рамках будущей Российской демократической, парламентской и децентрализованной Республики.

На этом первый Тургайский областной съезд казахов завершил свою работу, а спустя десять дней 19 апреля 1917 года начал свою работу Уральский областной съезд казахов. В его работе приняли участие более 800 человек, избранных от всех волостей области. дел Председателем съезда единогласно был избран товарищ (заместитель – авт.) прокурора Томского окружного суда, уроженец Уральской области Д.Д. Досмухамедов. Заслушав его сообщение о победе буржуазно-демократической революции в России и об отречении царя Николая II от престола, съезд постановил: «Послать приветственные телеграммы Временному правительству в лице князя Львова, председателю Государственной Думы Родзянко, Петроградскому совету рабочих и солдатских депутатов и министру юстиции Керенскому»<sup>80</sup>.

В качестве представителя центральной власти на съезде присутствовал областной комиссар Временного правительства Бизянов, выступивший с приветственной речью. Ввиду особой актуальности вопроса о государственной власти на территории области после победы Февральской революции съезд приступил к его обсуждению, акцентируя внимание на

---

<sup>80</sup> Алаш-Орда:Сборник документов// сост. Н. Мартыненко. – Алма-Ата малое издательство «Айкап», 1993 г. – С. 36-45.

проблемах государственного управления и отношениях к Временному правительству России. По его результатам была принята резолюция следующего содержания: «Не вдаваясь в подробности уже достаточно освещенных всей демократией, недопустимых, подчас и преступных сторон старого монархического строя с его безответственным правительством, съезд находит, что монархизм, этот символ рабства, источник натравливаний одних народностей на других, должен исчезнуть навсегда; киргизский (казахский-авт.) народ приветствует идею демократической Республики, оставляя вопрос о национально-территориальной федерации пока открытым»<sup>81</sup>.

Этой же резолюцией была задана политическая установка: «Всемерно поддерживать Временное правительство, пока деятельность его направлена к осуществлению уже оповещенной программы и к охране интересов демократии»<sup>82</sup>.

На съезде был образован областной комитет, правовой статус которого был определен следующим образом: «Областной киргизский (казахский) съезд уполномочивает областной киргизской (казахский) комитет разрешать все вопросы, возникающие на местах, вследствие перемены образа правления, при этом в случае надобности комитет должен входить в соглашение с другими общественными организациями и учреждениями».

В его состав были избраны 20 человек, среди которых были активные Алаш-Ординцы Д.Д. Досмухамедов, Х.Д. Досмухамедов и другие.

Комитет должен был стать государственным органом с широкими полномочиями на территории Уральской области, слабо контролируемой властными структурами Временного правительства. В связи с этим, съездом было предписано: «Проведение в жизнь и приведение в исполнение всех постановлений и пожеланий съезд поручает областному киргизскому комитету»<sup>83</sup>.

Этих постановлений и пожеланий было множество и касались они различных сторон жизни области. Это - вопросы землепользования; начального, среднего и высшего образования среди казахов; медицинского и ветеринарного обслуживания; организации транспортного сообщения, почты и телеграфа; издательской деятельности на казахском языке; продовольственного обеспечения населения и организации общественной торговли и многое другое.

Особо следует отметить, что на съезде рассматривались возможности восстановления исторической справедливости по земельному вопросу, до предела обостренному имперской политикой России. Обосновывая требования о возврате казахам монастырских и дворянских земель, не заселенных и не обустроенных в хозяйственном отношении, съезд по-иному подходит к земельным участкам, заселенным переселенцами: «все заселенные, участки оставить в пользовании переселенцев впредь, до разрешения земельного вопроса учредительным собранием, предупредив киргиз (казахов-авт.) о необходимости сохранения с переселенцами добросовестных отношений» (п.8 Протокола съезда).

Касаясь проблемы просвещения Уральский съезд, по сравнению с Тургайским, наметил более широкий круг проблем; подлежащих первоочередному решению: созыв учительского съезда; открытие в г. Уральске мужской гимназии; увеличение стипендии для детей казахов в высшие и средние учебные заведения и др.

На съезде были также рассмотрены вопросы религии, о местном самоуправлении, организации транспортного сообщения почты и телеграфа, продовольственного обеспечения и ярмарок.

Таким образом, Уральский областной съезд, как и предыдущий Тургайский, стоял на позициях расширения самостоятельности местных государственных органов в составе России, взявшей курс на учреждение буржуазного демократического государства.

---

<sup>81</sup> Алаш-Орда:Сборник документов // сост. Н. Мартыненко. – Алма-Ата малое издательство «Айқап», 1993. – С. 37.

<sup>82</sup> Там же, С.38

<sup>83</sup> Там же, С.42

Идеи и нормативные установления этих двух съездов нашли логическое развитие в решениях Всеказахского съезда, состоявшегося в г. Оренбурге 21–28 июля 1917 года<sup>84</sup>. Он имел широкое представительство подавляющего большинства населения Казахстана. В его работе приняли участие делегаты Акмолинской, Семипалатинской, Тургайской, Семиреченской, Ферганской, Самаркандской областей и Букеевской Орды. Председателем съезда был избран Халел Досмухамедов, его заместителями А. Байтурсынов, А. Кутебаров, секретарями М. Дулатов, А. Сеитов.

Программа съезда охватывала широкий круг из четырнадцати вопросов, среди которых были приоритетными вопросы выбора формы правления в России и формирования областных и автономий в Казахстане. При монархическом правлении было немыслимым ставить вопрос об областных автономиях. Не стертый еще из общественного сознания колониальный образ Казахстана мог быть разрешен именно таким вариантом решения этой судьбоносной для казахского народа политической проблемы. Рассматривая Казахстан в составе Российского государства, делегаты съезда констатировали: «В России должна быть демократическая федеративная парламентская Республика».

Интеграция Казахстана с Россией, по замыслу участников съезда, должна была идти по линии предоставления областям статуса автономий. В связи с этим съезд постановил: «Киргизские (казахские – авт.) области должны получить областную автономию, смотря по национальным различиям и бытовым условиям»<sup>85</sup>.

Предполагалось, что местная государственная власть должна принадлежать волостным земствам, которые надлежало создать по постановлению Временного правительства. Этот вопрос впоследствии частично был решен введением земских учреждений в Акмолинской, Тургайской и Уральской областях. При этом районное деление области должно было осуществляться по решению областного съезда, а исполнение решения возлагалось на областные комитеты, не дожидаясь признания областных автономий Центральной властью, то есть Временным правительством России. Съезд, будучи уверенным в правомерности вопроса об автономизации областей, опережая события рассмотрел вопросы, решение которых должно было стать прерогативой автономной области среди них, одним из важнейших и существенно затрагивающих интересы коренного населения был земельный вопрос.

В порядке восстановления исторической справедливости по отношению к казахам предписывалось возвратить им ранее отобранные земли: участки дворянские, скотоводческие, торгово-промышленные, курортные, монастырские; участки, выданные частным лицам; показательные поля, но в действительности, отданные гарнизонам и другим, и в настоящее время, ввиду ухода или же малочисленности, свободных от населения. Прекратить запись на свободные участки. Те участки, где есть переселенцы, но свободные от их использования должны земли быть немедленно возвращены киргизам (казахам авт.), Зимовка киргиз (казахов-авт.) если владелец не ушел, то должны быть возвращены, а переселенцам крестьянам дать землю из других участков»<sup>86</sup>.

Эти решения съезда были направлены на фактическую деколонизацию Казахской степи «мягком» варианте, не допускающем ущемление интересов переселенцев-крестьян, хотя они использовались имперскими властями для поддержания колониального режима правления в отношении казахской части населения.

Много внимания съездом было уделено вопросам организации нового суда и порядка судопроизводства. Предстояло разработать инструкцию для нового суда. Эта задача была возложена на областную судебную комиссию. Инструкция в последующем должна была утверждаться всекиргизской (всеказахской - авт.) судебной комиссией, в составе которой предусматривалось членство по одному представителю от областных судебных комиссий. Всекиргизской (всеказахской - авт.) судебной комиссии предписывалось завершить работу

<sup>84</sup> Алаш-Орда: Сборник документов сост. Н. Мартыненко. – Алма-Ата. – Малое издательство «Айкал». – 1992. – С. 46–53.

<sup>85</sup> Указ соч. – С.47.

<sup>86</sup> Указ соч. – С.47.

над инструкцией для нового суда до 1 февраля 1918 года, и передать материалы в законодательное учреждение. Наряду со светскими судами допускалась деятельность религиозного (духовного) судьи (кази).

Особое внимание в решениях съезда уделялось вопросам просвещения, так как преобладание среди населения безграмотных серьезно замедляло социально-культурный прогресс нации. В связи с этим съезд постановил: 1) Всеобщее обязательное учение грамоте «особенно необходимо. 2) Учебные книги, а также другие пособия должны быть написаны на родном языке»<sup>87</sup>.

Впервые на территории восточных окраин России было провозглашено равноправие женщины и мужчины. Специальный пункт в постановлении съезда был посвящен женскому вопросу в нем провозглашается равенство. политических прав женщин и мужчин установлен возрастной ценз для вступления в брак девушек 16 лет обоюдное согласие, вступающих в брак. Эти условия обязательны и в случаях заключения брака по религиозным обрядам. Запрещаются калым, аменгерство и вступление в брак лицам, не прошедшим 7-ю линию родовой связи.

Еще одним важным решением съезда было признание необходимости создания казахской политической партии, которая должна основываться на демократической «федеративно-парламентской республике».

В ожидании обещанных Временным правительством выборов в Учредительное собрание будущей демократической России съезд отобрал кандидатуры на эти выборы. Предполагаемый представительный орган виделся депутатам съезда в качестве гаранта демократического развития общества и национальных интересов, входящих в него казахов. Выдвиженцы в разрезе областей представлены в следующем численном соотношении. От Акмолинской области 11, Семипалатинской - 8, Тургайской - 7, Уральской - 7, Семиреченской - 11. Сыр-Дарьинской - 14, Семиреченской - 11, Ферганской - 15, Самаркандской 3, Букеевской орды 3 человека. В числе кандидатов были широко известные в тот период политические деятели: А. Букейханов, А. Байтурсынов, Г. Потанин, М. Жумабаев, А. Ермаков, М. Шокай, М. Дулатов, Х. Досмухамедов, Д. Досмухамбетов, Г.М. Тынышпаев и другие.

Судя по составу делегатов Всеказахского съезда от 21-28 июля 1917 года в разрезе областей (7 областей) и поименному списку кандидатов на выборы в учредительное собрание от Акмолинской, Семипалатинской, Тургайской, Уральской, Семиреченской, Сыр-Дарьинской, Ферганской, Самаркандской областей и Букеевской Орды, он позиционировал себя легитимным представителем всего населения Казахстана и поэтому имел право принимать правовые акты, имеющие конституционное значение.

Спустя месяц после него 20–25 августа 1917 года состоялся II Тургайский съезд в г. Актюбинске<sup>88</sup>. По сравнению с I Тургайским областным съездом по вопросам государственного строительства он принял более радикальные решения. Здесь, видимо, свою роль сыграли решения июльского Всеказахского съезда. В частности, в резолюциях II Тургайского съезда было подчеркнуто, что «в России должна быть демократическая Федеративная республика». Примечательно также то, что съезд постановляет: «В области управления киргизским (казахским) народом должны требовать введения национально-территориальной общекиргизской (общекзахской) автономии», а также земства-института местного самоуправления<sup>89</sup>.

Такая трансформация политического сознания участников съезда, буквально месяц назад удовлетворенных автономным статусом областей, до осознания необходимости создания общекзахской автономии, произошла видимо, в противовес повышению политической роли сторонников установления монархического правления в России.

---

<sup>87</sup> Указ соч. – С.48.

<sup>88</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / сост. Н. Мартыненко / Алма-Ата: Малое издательство «Айқап», 1992. – С.54-61.

<sup>89</sup> Указ соч. – С.55.

С юридической точки зрения, требование об автономии всего Казахстана, принятая на съезде одной из областей, не может быть признано легитимным, тем более имеющим конституционное значение. Оно содержит в себе не столько императивный, сколько идеологический потенциал, отражающий тенденцию радикализации общественного сознания казахского общества. К тому же решения областных съездов утратили свою юридическую силу момента низвержения Временного правительства в октябре 1917 года.

Но это произошло потом, а в момент принятия своих решений делегаты съезда не предполагали, что Россия так быстро сойдет с исторически логического пути капиталистического развития. Решения по всем вопросам принимались с учетом предполагаемых демократических порядков с буржуазного общества и были нацелены на освобождение казахского народа от колониальной зависимости, возрождение и защиту национальных интересов казахов. При этом в порядке приоритетности в первую очередь, были приняты резолюции о государственном строительстве (федеративная Россия и общеказахская автономия) и третьим по значимости был земельный вопрос. Кстати сказать, и в решениях предыдущих съездов делегаты придерживались этой последовательности рассмотрения вопросов.

Такая позиция съездов вполне логична и объясняется тем, что колонизация страны казахов осуществлялась по двум взаимосвязанным стратегическим направлениям. Первое - постепенная ликвидация институтов ханской власти и традиционных институтов управления и замена их учреждениями царской колониальной администрации. Второе - вытеснение казахов с традиционных ареалов обитания, особенно с плодородных земель, пригодных для посевного земледелия, сенокоса и огородничества. Поэтому деколонизация должна была идти по этим двум линиям, но в обратном направлении. А именно: возрождение казахской государственности - это во - первых. Во - вторых, возврат территорий их исконным владельцам. При этом делегаты областных и всеказахского съездов полагали, что политическое будущее казахов связано с предполагаемой демократической Россией, поэтому решения по земельным вопросам принимались с учетом перспективы автономизации области в составе России.

Особо следует отметить, что, рассматривая земельные вопросы съезды стремились к их справедливому решению не только в отношении казахов, исконных владельцев земель, но и переселенцев, которым земельные участки выделялись колониальной администрацией. Так, казахам возвращались земли, покинутые или не освоенные переселенцами. По тем же соображениям справедливости было решено изъять у колониальной администрации передать в ведение уездных земств здания и сооружения, построенные на пожертвование казахов.

Таким образом, после свержения царского самодержавия и образования Временного правительства и до середины 1917 года в Казахстане вопрос о государственной независимости на официальном уровне не ставился. Оба съезда признали власть Временного правительства. Но вместе с тем они проявили самостоятельность в вопросах организации власти в областях, наделяя исполнительные органы достаточно широкими автономными полномочиями по государственному управлению на местах. Передовая казахская интеллигенция того времени полагала, что при условии претворения жизнь демократических лозунгов сторонников Временного правительства и учреждения децентрализованной России, политические права казахского народа будут удовлетворены, а естественные и гражданские права казахов будут защищены на основе принципа равноправия.

Но правительственные кризисы, неоднократно сотрясавшие Временное правительство и сопровождавшиеся сменой его членов, не улучшали положения дел во властном олимпе. Не спасало положение трехкратное формирование коалиционного Временного правительства, каждый раз меняющее его политическую ориентацию от конституционной монархии до демократической парламентской республики. В этих условиях перспективы государственной власти, намеченные Тургайским и Уральскими областными киргизскими (казахскими - авт.) съездами, превращались в политические иллюзии, очевидность которых стала ясной к середине 1917 года, в период обострения общеполитической ситуации в

России. При ином стечении обстоятельств эти съезды могли стать примерами для распространения власти Временного правительства на другие территории Казахстана, в составе предполагаемой в будущем демократической парламентской Российской республики, которая стала бы ведущей политической силой по деколонизации Казахского края.

Этого не произошло. Не были реализованы решения съездов, исходивших из предположения, что в России будет действовать демократическое государство, в котором его местные органы будут обладать широкими полномочиями, особенно в решении вопросов, касающихся использования и обустройства исконно казахских территорий и социально-культурного развития населения. Но вместе с тем, съезды активизировали и подняли на новую высоту политическое сознание населения и его ярких представителей национальной-интеллигенции. Тем самым, как подчеркивает Н. Мартыненко, решения съездов стали «канвой основных принципов будущей программы Алаш-Орды»<sup>90</sup>. В этом он прав так же, как и в том, что «киргизские съезды в 1917 году необходимо рассматривать как этапы нарастания алаш-ордынского движения»<sup>91</sup>. А целью этого движения первоначально было создание казахского автономного государственного образования в составе демократической федеративной России.

Факт проведения этих съездов и характер принятых ими решений свидетельствуют, что свобода от империи стимулировало трансформацию национального освобождения, которая прошла за короткий период путь от относительной самостоятельности областей в составе кратковременной демократической России до постановки вопроса об общекзахской национальной автономии в составе ожидаемого федеративного государства.

Вековая мечта казахов о национальной свободе и самостоятельном государственном развитии в исторических условиях начала 1917 года выразилась в практическом стремлении к самостоятельности на своей территории, находившейся под политическим влиянием России, нацеленной на демократические преобразования. Понимание того, что историческая связь с ней не может быть прервана безболезненно побуждала прогрессивные силы казахского общества максимально использовать ожидаемые демократические институты послереволюционной России. Но их ожидания оказались напрасными. Октябрьский переворот 1917 года круто изменил траекторию ее развития с логически и исторически закономерного демократического пути на ничем не обоснованный и неоправданный, исторически случайный путь тоталитаризма. Этот путь вместе с Россией пришлось пройти и ее бывшим колониям, в том числе и Казахстану.

Преодолевая эту вопиющую ситуацию, Казахстан прошел сложный путь национального освобождения, первой попыткой к которому были областные съезды казахов первой половины 1917 года, официально объявившие о стремлении казахов о национальной самостоятельности. Предстояли следующие шаги пути самостоятельной государственности – это автономизация в Великой степи, как было определено на II – Общеказахском съезде состоявшемся 5–13 декабря 1917 года.

---

<sup>90</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / сост. Н. Мартыненко/ Алма-Ата: Малое издательство «Айқап», 1992. – С.21.

<sup>91</sup> Указ. Соч. – С.21.



## 2. ПОСТИМПЕРСКАЯ АВТОНОМИЗАЦИЯ В КАЗАХСКОМ КРАЕ

### 2.1 Идеи федерализма и государственной автономизации

Идеи национального освобождения, порождённые колонизацией казахского народа и ликвидацией его национальной государственности в виде Казахского ханства, витали над Великой степью, невзирая на мощное военное противостояние агрессивных соседей. Если в XIX веке носителями и глашатаями этой идеи были степные батыры, сказители и акыны (поэты импровизаторы), то в XX веке эта роль переходит к интеллектуальной элите казахского народа, получившей европейское образование не только в российских, но и зарубежных университетах. При этом носителей идеи национального освобождения объединяло то, что они стремились к освобождению народа от колониальной зависимости. Но их позиции сильно расходились в вопросе постколониального развития государственности. А.Н. Букейхан интеллектуальной элитой считал интеллигенцию, *«воспитанную на русской литературе, верующую в европейскую культуру, видящую счастье родины в здоровом претворении плодов западной культуры и считающую религиозные вопросы второстепенными»*. Эту группу интеллигенции он называл *«западниками»*, а другую – *«тюркофилами и поборниками панисламизма»*.<sup>92</sup> По его мнению, в группе тюркофилов *«выступала и интеллигенция, воспитанная в духе восточной ортодоксии, для которой религиозные и земельные вопросы стояли выше вопросов политической свободы»*. Она, в отличие от элиты, *«с подозрением относилась к западному просвещению и культуре»*.<sup>93</sup>

Если первым носителям идеи национального освобождения, действовавшим в XIX веке, финал деколонизации виделся в возрождении ханской власти, то есть восстановления национальной государственности в виде Казахского ханства с ханским институтом правления, то вторым – действовавшим с начала XX века, результат деколонизации представляется в совершенно ином свете, обусловленном предстоящим распадом Российской империи и вероятностью утверждения Российской федеративной демократической Республики.

При этом следует иметь в виду, что национальная западно-ориентированная интеллигенция, будучи патриотами своей родины, её предстоящий путь развития моделировала уже с позиции демократических ценностей, проникающих в Россию из Европы. Многие представители интеллигенции, солидаризуясь с социал-демократическими, либеральными и революционными идеями, выступали в ряды соответствующих политических партий России (*прежде всего конституционно-демократическая партия или кадеты, а также эсеры, социал-демократы и др.*). Поэтому в рамках национально-освободительного движения в разные его периоды вопросы деколонизации и дальнейшего развития государственности ставились и решались по-разному.

В условиях кажущейся политической несокрушимости Российской империи начала XX века казахская интеллигенция, особенно её молодёжное крыло, была озабочена необходимостью просвещения казахского народа, образовательный и социокультурный уровень развития которого отставал от достижений других народов. По мнению интеллигенции, это было серьёзным препятствием на пути национального освобождения и самостоятельного развития.

У тюркофилов были сомнения в готовности казахского народа к суверенной государственности (партия «Үш жүз» и др.). До 1905 года в активных слоях казахского народа они были в большинстве.<sup>94</sup>

Февральская революция 1917 года круто изменила политическую ситуацию в России,

<sup>92</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. VIII т. / Әлихан Бөкейхан. – Толықт. үшінші бас. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – С. 297.

<sup>93</sup> Бөкейханов А. Н. Киргизы. // Костелянский, А. Н. (ред.). Формы национального движения в современных государствах. – СПб. – 1910. – С. 597–598.

<sup>94</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. Т. VIII / Әлихан Бөкейхан. – Толықт. үшінші бас. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – С. 297.

падение колониальной империи и объявление курса на демократическую республику повлекли серьёзную смену парадигмы национального освобождения казахов. Политическое сознание интеллектуальной элиты, да и народных масс, резко радикализировалось. Приоритетными становились проблемы обретения, в ситуации с казахским народом - возрождения национальной государственности в той или иной форме. В этих условиях демократически настроенная интеллигенция обратила свой взор на три важных принципа организации государственной власти, широко практикующиеся в развитых европейских странах – федерализм, унитаризм, автономизация и парламентаризм, применительно к постимперской России и её бывших колониальных окраин.

В связи с этим следует отметить, что идеи парламентаризма получили отражение в историческом документе «Устав Страны Казахов» ещё в 1911 году соратником и идейного основоположника, основателя и лидера казахского национально-освободительного движения «Алаш» Алихана Букейхана Барлыбеком Сырттанулы (*Сыртановым*). Здесь Страна Казахов (Қазақ елі) была представлена в статусе доминиона, зависимого от Российской империи, хотя и с достаточной степенью свободы.

Для участников и сторонников национально-освободительного движения «Алаш» государственная самостоятельность казахского народа была заветной мечтой. Но её достижение существенно затруднялось колониальным статусом Казахского края, интегрированного в Российскую империю, многократно превосходящую колонию в военном и материально-техническом отношениях. В этих условиях вооружённая борьба с метрополией была обречена на провал. В казахской истории наглядные примеры были (отечественная война во главе с ханом Кенесары, национально-освободительное восстание под предводительством Исатая Тайманулы и Махамбета Отемисулы, Сырыма Датұлы и т.д.).

Понимание такой ситуации обусловило поиск иных путей национального освобождения казахского народа. Благодаря широкому политическому кругозору и знанию мирового опыта государственного строительства лидеры национально-освободительного движения «Алаш» обращают своё внимание на проблему федерализма, которая впервые была решена в США и ознаменована принятием Декларации независимости США от 4 июля 1776 года. В укреплении политической ориентации на федерализм свою роль сыграло общественно-политическое движение Сибирского областничества, возникшее среди сибирской интеллигенции Российской империи в середине 60-х годов XIX века. Его основателями и идеологами была группа таких русских учёных и общественных деятелей, как Г.Н. Потанин, Н.М. Ядринцев, С.С. Шашков и др. В 1865 году они были арестованы и осуждены по делу «Общества независимости Сибири» - «делу о злоумышленниках, якобы имевших целью отделить Сибирь от России и образовать в ней республику по образцу Северо-Американских Соединённых Штатов» (США)<sup>95</sup>.

Революция 1905–1907 гг. придала новое дыхание движению областничества, но не среди сибирской интеллигенции, а среди казахской элиты «Алаш». Об этом свидетельствует письмо А.Н. Букейхана одному из основателей и лидеров сибирского областничества Г.Н. Потанину от 11 мая 1905 г. «*В вопросах федеративного (союза) устройства русского государства, – писал А.Н. Букейхан, – казахи пойдут в рядах крайних областников. Я вступил в переписку с известными влиятельными казахами и надеюсь из них организовать отделение сибирского союза...*»<sup>96</sup>. Отсюда логически следует, что под областничеством, позднее и под автономией, подразумевалась суверенное государственное образование, которое, как предполагалось, вместе с другими, такими же равноправными образованиями, должно было на добровольной основе сформировать (или объединиться) новую федеративную демократическую Россию<sup>97</sup>.

При этом подразумевался вид федерации, основанной на национальном принципе. Между тем теория федерализма предусматривает возможность учреждения федерации,

<sup>95</sup> Лемке М. К. Ядринцев, Николай Михайлович // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – Т. XLI. – СПб., 1904. — С. 501.

<sup>96</sup> ККМ (Красноярский краевой краеведческий музей). – Ф. 7928. – Оп. 119. – Д. 1315. – Л. 119.

<sup>97</sup> Нурпеисов Е.К., Жүсіп С.А. Республика Алаш: де-юре и де-факто. - Право и государство. – 2021. – № 3 (92). – С. 6-25.

основанной на территориальном принципе.<sup>98</sup> При этом национальная федерация является союзом сложившихся государств, а территориальная федерация представляет из себя союзное государство, охватывающее относительно самостоятельные территориальные государственные образования, но не являющиеся государствами (провинции, области, округа и др.). при этом субъекты этих федераций обладают разной степенью самостоятельности. При объединении в союз национальные государства сохраняют значительную степень независимости от федеральной власти, чем субъекты территориальной федерации. Ясно, что границы свободы субъектов федераций зависят от конкретно-исторических условий их формирования и деятельности, традиций общества и ментальности населения, обозримой перспективы достижения целей такого союза.

Эти упрощённые теоретические конструкции созданы современной правовой наукой на основе абстракции от многообразия реальных моделей федерализма. Их тонкости и нюансы не всегда воспроизводились в политическом сознании при осмыслении федерализма в условиях национально-освободительного движения, возглавляемого партией «Алаш». Поэтому наметились разные способы формирования федерации с участием Республики Алаш, Туркестанского муктариата (автономии) и Сибирской автономии.

При этом общим для них было то, что они были ориентированы на федерацию по национальному принципу. Казалось бы, этот вывод не применим к Сибирской автономии, так как её основу составили русские, как и во всей России, за исключением Украины и возрождённых тюркоязычных государств Туркестана, Алаш, Башкирии и др. В то же время здесь нужно иметь в виду одно тонкое наблюдение, сделанное лидером движения Сибирского областничества Г. Потаниным. Он отмечал, что сибирские русские отличаются от остальных тем, что несут в себе печать инородцев. Их образ жизни и мировоззрение этнически отличает их от населения центральной России.

Ориентация на национальную федерацию объясняется ещё следующим обстоятельством.

Временное правительство, оказавшись правопреемником государственной власти в Российской империи, отказалось от монархической формы правления, провозгласив демократическую республику. Но решение национального вопроса было отложено для рассмотрения Всероссийского учредительного собрания, выборы и созыв которого с заметной задержкой были назначены на ноябрь 1917 года.

Но до его созыва территория империи в прежней конфигурации сохранялась, государственное управление на ней осуществлялось комиссарами Временного правительства на местах. Вопрос о возможной федерации им не ставился и не решался. Полномочия по решению этого вопроса принадлежали предстоящему созыву Учредительного собрания.

Пожалуй, не будет преувеличением отметить, что вопрос о федерации на уровне политического документа впервые был принят де-юре на первом Общенациональном казахском курултае (съезде), состоявшемся 2–8 апреля 1917 года в Оренбурге под вывеской курултая казахов Тургайской области.

Постановление курултая по данному вопросу утверждало: *«Россия должна быть провозглашена демократической парламентской децентрализованной (в оригинале букв. «децентралистической») республикой»*.<sup>99</sup> Несомненно, что под «децентрализованной республикой» подразумевалась именно федерация. Поскольку этот же вопрос в программе Первого Общенационального казахского курултая (съезда) от 21–26 июля 1917 года стоял под № 1 и постановление общенационального форума по нему было сформулировано уже политически грамотно и однозначно: *«1. О форме государственного правления. В России должна быть демократическая федеративная парламентская республика»* (в ориг.: *«1. Мемлекет билеу түрі. Ресейде демократическая федеративная парламентарная республика*

---

<sup>98</sup> Хропонюк В.Н. Теория государства и права. – М., 1995. – 121-123; Барихин А.Б. Большой энциклопедический словарь. – М.: «Книжный мир», 2005. – С. 669-670

<sup>99</sup> Мадияр. Қазақ сиезі. – «Қазақ», 22.04.1917. – № 226. – С. 1.

болсын»)<sup>100</sup>.

После этого курултая вопрос о федерации на уровне политического документа был поставлен в проекте Программы партии «Алаш», который был опубликован 21 ноября в газете «Қазақ». В ст. 1 Программы было установлено, что Россия должна стать демократической федеративной парламентской республикой, объединяющей равноправные государства<sup>101</sup>. Каждое отдельное государство в федеративной республике автономно и управляется самостоятельно при равных правах с другими.

Такое положение, видимо, было установлено в ожидании выборов и созыва Всероссийского учредительного собрания постимперской России, которое должно было определить форму её государственного устройства.

Но после разгона большевиками Учредительного собрания в январе 1918 года стало ясно, что Россия не состоится в качестве демократической федеративной парламентской республики.

Между тем, II Общенациональный казахско-киргизский курултай от 5-13(18-26) декабря 1917 г. учредил национально-территориальную автономию, включающую все казахские области (всего 9), 1 губернию, ряд уездов Закаспийской, Ферганской и Амударьинской областей и Алтайской губернии под названием Алаш. При этом предполагалось, что она будет субъектом (автономией) Российской федерации, о чём свидетельствует пункт IV постановления курултая: «Конституция Автономии Алаш утверждается Всероссийским учредительным собранием»<sup>102</sup>.

В условиях многовластия, установившегося в России в 1918-1920 годах Автономия Алаш, не имея над собой федеральной власти и не входя в состав другого государства, трансформировалась в суверенное государство, постепенно включая под свою юрисдикцию исконные территории казахского народа, в том числе Семиреченскую, Сырдарьинскую и Ферганскую областей, а также Жизакский уезд и Амударьинское отделение Самаркандской, Мангышлакский уезд Закаспийской областей, входившие в состав Туркестанского края. Более подробно об этом будет изложено в главе 3 настоящей работы.

В ином ракурсе проблема федерализма осмысливалась в связи с предпринятыми деятелями «Алаш» попытками национального освобождения тюркоязычных народов, находившихся в колониальной зависимости от России в лице её Туркестанского генерал-губернаторства.

Вопросы образования отдельных тюркских автономий или единой федерации обсуждались на совещании представителей казахов, башкир и населения Туркестана, состоявшемся в сентябре 1917 года в Оренбурге по инициативе лидеров «Алаш».

Об этом свидетельствуют вопросы повестки дня совещания, которые были предварительно опубликованы в газете «Бірлік туы» («Знамя единства», 1917–1918 гг., Ташкент). Самые ключевые из них следующие:

- 1) Обсудить и утвердить форму государственного правления Автономных Башкирии, Каз'акстана и Туркестана;
- 2) О границах Автономных Башкирии, Каз'акстана и Туркестана;
- 3) Составление общей платформы каз'аков, башкир и Туркестана по земельному вопросу;
- 4) Об инородцах из иных вероисповеданий Каз'акстана, Башкирии и Туркестана;
- 5) Разработать пути защиты политических прав каз'аков, башкир и народов Туркестана на Учредительном собрании;
- 6) Создать каз'аками, башкирами и народами Туркестана единой партии с общей для всех программой;
- 7) Создание каз'аками, башкирами и народами Туркестана общей организации

<sup>100</sup> Жалпы қазақ сиезінің қаулысы. – «Қазақ», 31.07.1917. – № 238. – С. 2.

<sup>101</sup> Ғали хан Бөкейхан, Ахмет Байтұрсын, Міржақып Дулат, Елдес Омар, Есенғали Нұрмұхамет, Ғабдіхамит Жүндібай, Ғазімбек Бірімжан. «Алаш» партиясының программасының жобасы. – «Қазақ». – 1917. – 21.11. – № 251. – 2 б.

<sup>102</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы, 1992. – С. 69.

(фракции) на Учредительном собрании.<sup>103</sup>

Следует добавить, что создание единой тюркской многонациональной автономии или федерации предусматривалось и в проекте Программы партии «Алаш».

Статья II Программы «Алаш» гласила: «В случае возможности Казакская автономия сперва создаётся совместно с другими родственными народами, в ином случае – сразу образует самостоятельное государство».<sup>104</sup>

Вопрос объединения обсуждался и после создания ряда тюркских государственных образований в течение 1918–1919 годов. Как утверждал в своих воспоминаниях Ахмет-Заки Валидов (позже Заки Уалиди Тоган. – Авт.), лидеры тюркских народов наряду с обсуждением идеи о создании единого государства (или федерации), как первого этапа на пути национального освобождения, рассматривали также пути избежания подозрений в сепаратизме со стороны революционной демократии России.

«Алихан Букейхан, Мухамеджан Тынышпаев, Мустафа Чокаев и я говорили с Юсуфом Акчуриным о замысле создания в Самаре «Федерации юго-восточных мусульманских областей», - писал лидер Автономии Башкирии А.-З. Валидов, - Когда речь зашла о предполагаемом названии будущего государства, Акчурин посоветовал именовать его «Федерацией восточных турков». Алихан (Букейхан), в свою очередь, внёс свои коррективы: следует избегать названий, которые давали бы русским повод для наклеивания на нас ярлыка пантюркизма; в будущем и такое название вполне может стать приемлемым, а пока надо ограничиться «Мусульманской Федерацией Восточной России».<sup>105</sup>

Наличие такой договорённости между лидерами тюркских народов подтверждается эскизом карты территории предполагаемой федерации тюрко-мусульманских штатов России, обнаруженным в документах Алаш Орды в фонде ГА РФ в Москве (фото № 1).<sup>106</sup>



<sup>103</sup> Казак, Түркістан, Башқұрт өкілдерінің жиылысы. – Ташкент: «Бірлік туы». – 1917. – 01.10. – № 10. – С. 3.

<sup>104</sup> «Казак» газеті. – 21.11.1917. – № 251. – 1 б.

<sup>105</sup> Заки Валиди Тоган. Воспоминания. Книг 1. / Спец.ред. А. Хакимов, перевод с турецкого Г. Шафиков, А. Юлдашбаев. – Уфа: Башкирское издательство «Китап», 1994. – С. 264 (400 с.).

<sup>106</sup> ГА РФ (Москва). – Ф. 192. – Оп. 1. – Д. 22. – Л. 22.

*Фото № 1 – Эскиз карты территории Великого Улуса Джучи хана или «Мусульманских штатов Восточной России» (ГА РФ (М.). – Ф. 192. – Оп. 1. – Д. 22. – Л. 22.), вопросы создания которых в 1917-1919 гг. обсуждали лидеры тюркских народов России*

Из этой карты «Мусульманских штатов Восточной России» нетрудно убедиться в том, что они (штаты) должны были занять историческую территорию Улуг Улуса (или Улус Джучи), а также включать все те тюркские роды-племена, которые составляли основу Великого Улуса. Это, прежде всего, казахи (вместе с киргизами), татары, ногаи, башкиры, туркмены и другие тюркские народы. Поэтому лидеры «Алаш» в вопросе о национальном самоопределении (автономизме) проявляли осторожность, согласуя между собой каждое своё действие, слово или выступление. Во избежание подозрений и обвинений в сепаратизме или пантюркизме. Лидеры «Алаш» заверяли не только Временное правительство Львова-Керенского периода марта-октября 1917 года, но и руководителей Комуча, «Уфимской директории» и Омского правительства адмирала Колчака 1918–1920 гг. в том, что они *«едины с Демократической Федеративной Республикой Россией»*. *«Мы мыслим себя только частью единой России, - уверял, например, глава Алаш Орды А.Н. Букейхан участников т.н. «Государственного совещания» в Уфе в сентябре 1918 года, – Те организации, от имени которых я выступаю (от имени правительств Автономий Алаш, Башкирии, Туркестана и Национального управления тюрко-татар внутренней России и Сибири. – Авт.), не являются представителями сепаратизма, а они мыслят, что они составляют часть единой России...»*.<sup>107</sup>

Но все эти заявления и заверения являлись не более, чем декларацией, политическим и тактическим ходом до поры, пока бывшие колониальные тюркские народы не добьются, вместе или врозь, национального самоопределения на первых порах в составе федеративной демократической России. *«На нас, избранных в Учредительное собрание членов «Алаш», - разъяснял А.Н. Букейхан следователю НКВД в 1937 г., – падала задача добиться объявления автономии Казакстана. Движения за автономию имело место и в других национальных областях. Наша партия «Алаш» блокировалась с другими национальными партиями (Татарстана, Башкирии и др.). Основой этих блоков было: совместное требование от Учредительного собрания автономии национальных областей в составе Российского [...] государства путём договорённости с российскими [...] партиями»*.<sup>108</sup>

22 ноября (05.12) 1917 г. в Ташкенте открылся III Краевой общемусульманский съезд, который предпринял попытку сформировать правительство национальной автономии. Но это решение вызвало протест со стороны левых мусульманских движений и партий, выступавших за Советы, как единственную легитимную власть.

По инициативе и настоянию М. Тынышбайулы, М. Шокая и при поддержке лидеров Шуро-и-Исламия, в ответ на создание в Ташкенте «правительственной партии большевиков» Туркестана, 26 ноября (06.12) 1917 г. в Коканде был созван IV Всетуркестанский чрезвычайный курултай мусульман. В его работе участвовало около 200 делегатов от Ферганы, Сырдарьинской, Самаркандской, Закаспийской областей и Бухарского эмирата.<sup>109</sup> На следующий день, 27 ноября (10.12) 1917 г., на форуме Туркестан был объявлен **«территориальной автономией в единении с федеративной демократической Российской республикой»**. Курултай также постановил назвать новое государственное образование «Түркістан мұқтариаты» (*Туркестанская автономия*).<sup>110</sup> На курултае были избраны органы власти автономии. Представительным и законодательным органом должен

<sup>107</sup> Букейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. 15 томов. – Астана: «Алашорда» ҚҚ, – 2017. – Т. 9. – С. 247 (560 с.).

<sup>108</sup> ЦА ФСБ РФ. Следственное дело по обвинению Букейханова А.Н. Р-34862. – Л. 28.

<sup>109</sup> Алимджанов Б.А. Автономия, федерализм и шариат, или политическая мимикрия интеллектуальных элит Туркестана в 1917-1922 гг. // Становление советской государственности: выбор пути и его последствия: Материалы XIV международной научной конференции. Екатеринбург, 22-25.06.2022. – М.: Политическая энциклопедия; Президентский центр Б.Н. Ельцина, 2022. – С. 43.

<sup>110</sup> Исаков С. М. «Российские мусульмане и революция (весна 1917 г.-лето 1918 г.)» PhD diss., Институт российской истории РАН, 2003. – С. 396.



был стать Временный Народный Совет из 54 членов: 36 от коренного народа, 18 от русских, исполнительным – Временный совет (правительство), состоящий из 12 членов.

Тем временем правительство Туркестанского мухтариата в январе 1918 года объявило о намерении 20 марта т.г. созвать свой парламент на основе всеобщего прямого и равного права при тайном голосовании. Советская власть в Ташкенте, опасаясь созыва Туркестанским мухтариатом учредительного собрания, по приказу из Москвы, приступила к подготовке по ликвидации правительства Мухтариата. Для ликвидации Туркестанской автономии из Москвы в Ташкент прибыли 11 эшелонов с войсками и артиллерией. В состав советских войск входили также вооружённые армянские дашнакские отряды. В результате, Туркестанский мухтариат был жестоко разгромлен большевиками и дашнаками всего через 3 месяца после образования, её место заняла Туркестанская советская автономия.

Своеобразно ставилась проблема федерализации и автономизации в Сибири. Идеология областничества в той или иной форме сказывалась на политической ситуации в Сибири. При этом исходная позиция областничества, как это ни парадоксально, также основывалась на приверженности федерации, образованной по национальному признаку. Государствообразующим субъектом автономии областничества признавало «сибирский народ». Это вполне соответствовало концепции Г.Н. Потанина в отличие русских от сибиряков. Он, в частности, отмечал: «Этнографически русский элемент вошёл в тесное соприкосновение с различными народами, финского и тюрко-монгольского племени и вследствие особых климатических условий образовал из себя особый культурный тип».<sup>111</sup> Интересные в этом отношении сведения приводит А.В. Сушко: «Ещё в статье «Этнологические особенности Сибирского населения», опубликованной в «Томских губернских ведомостях» за 1865 г., ... о типе сибиряка говорилось: «Этот выработанный тип совокупил в себе свойства азиатских племён со свойствами европейско-русской расы. Утвердивший за собой естественным образом свою самостоятельность, он широким потоком разливается по великой Сибирской низменности вплоть до Восточного океана. Он утверждает своё владычество взамен древних несовершенных рас. Ему-то суждено в истории мира водрузить великую европейскую цивилизацию среди новых племён, в завоеванных землях, которые должны быть его новым отечеством». Уже в то время областники рассматривали себя выходцами не из русского, а «сибирского народа», Отечество которого, соответственно, не Россия, а Сибирь».<sup>112</sup>

Однако такой сибирский народ, образ которого рисовался в воображении областников, ко времени провозглашения Сибирской автономии и её Временного правительства ещё не состоялся. Основанная на признании своеобразия сибирского народа идейно-политическая платформа была зыбким основанием для повседневной политической деятельности Сибирского правительства, хотя и задавала общие ориентиры в решении национального вопроса на территории Сибири. Предполагалось, что сибирский народ, отличающийся не совокупным, а синтетическим единством, будет являться единой государствообразующей нацией.

В октябре 1917 года состоялся Первый Сибирский областной съезд в Томске, в работе которого приняли участие 207 делегатов, в том числе 9 представителей казахского народа во главе с А.Н. Букейханом. Съезд объявил себя высшим законодательным органом региона, а в «Положении об областном устройстве Сибири» стали отражаться основы конституции автономной Сибирской республики. Съезд постановил, что Сибирь должна обладать законодательной, исполнительной и судебной властью, иметь областную думу и кабинет министров. Предусматривалась возможность преобразовать Сибирь в **ФЕДЕРАЦИЮ**. По оценкам исследователя истории Сибирской автономии А.В. Сушко, на октябрьском съезде 1917 года сибирское областничество из категории культурного сепаратизма перешагнула в категорию политического сепаратизма. Другие исследователи оценивают формирование

<sup>111</sup> Свободная Сибирь. – 1917 г., 15 марта.

<sup>112</sup> Сушко А. В. Сибирский национализм и борьба за власть в крае (март 1917 – ноябрь 1918). // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 174.

Сибирского областного совета и Сибирского областного исполнительного комитета как первые практические шаги по созданию суверенной сибирской государственности.<sup>113</sup> Следует отметить, что на этом съезде А.Н. Букейхан был избран членом Кабинета министров Сибири – министром, председателем – Г.Н. Потанин.<sup>114</sup>

По итогам работы съезда, А.Н. Букейхан в своей статье «Жалпы Сібір сиезі» (букв. «Общесибирский съезд») отмечал, что казахский народ, после образования национальной автономии согласно постановлению I Общеказахского курултая от 21–26 июля 1917 года (г. Оренбург), вместе с другими тюркскими «иногородцами» Сибири временно присоединятся к Сибирской федерации. «... Мы, девять [казахских] представителей, - писал лидер «Алаш», – обсудив в своем кругу, на сибирском съезде заявили следующее: Сибирь должна стать автономией (федерацией), наша казахская нация временно присоединяется к Сибири. Другие малые инородцы [Сибири] – якуты и буряты – поддержали нашу позицию».<sup>115</sup> При этом казахи и другие малые тюркские народы Сибири и Алтая оставляют за собой право отделения от Сибири. «Итак, - заявлял далее А.Н. Букейхан, - в Конституцию Сибири будет внесена отдельная статья о том, что казахская нация и другие народы Сибири с собственной территорией временно войдут в состав Сибири. При этом они сохраняют право на отделение от Сибири в суверенное государство».<sup>116</sup>

Необходимость присоединения казахской нации к Сибири А.Н. Букейхан обосновывал следующими обстоятельствами: «Убедившись в отсутствии образованных управленцев на практике летних выборов казахских комитетов (областных, уездных и волостных. – Авт.) и самоуправления казахов, массовую неграмотность народа, мы подумали, что на первых порах нам целесообразно присоединиться к Сибири, чтобы безболезненно избавиться от оков великой державы (России), укрепить государственность и потом отделиться от неё (Сибири) в суверенное государство».<sup>117</sup>

Ещё одной важной причиной стремления казахов, якутов, бурятов и других тюркских народов Алтая к Сибири являлась необходимость защиты их исконных земель от дальнейшей переселенческой колонизации и наплыва безземельных крестьян из внутренних губерний России.

На I Сибирском областном съезде А.Н. Букейхан от имени коренных народов Сибири и Алтая выступил с соответствующим требованием: «Народы, населяющие свои исконные земли – это казахи, буряты, якуты и ряд тюркских народностей Алтая. Якутия далеко. Народы Алтая занимают горные районы. Огромной территорией владеют казахи и буряты. У них отобрали очень много земли в пользу мужиков-переселенцев. У бурят отбирали земли точно также, как у казахов... Если действительно наступила пора свободы, равенства и братства, то мы, казахи и буряты, больше не потерпим подобных злодеяний. Пока мы полностью не удовлетворим свои интересы в землях, мужику нет места на наших землях. После решения Учредительным собранием земельного вопроса в основном законе (Конституции), казахи, буряты и тюркские народы Алтая должны в первоочередном порядке получить свою достаточную земельную долю».<sup>118</sup>

А.Н. Букейхан, настойчиво и последовательно добиваясь присоединения предполагаемой казахской автономии к Сибири, преследовал далеко идущую цель.

Он предполагал, что в случае образования федерации/или конфедерации Сибири с парламентской формой правления в составе казахской, якутской, бурятской и других народов Алтая с момента её образования, тюркские народы будут играть доминирующую

<sup>113</sup> Сушко А. В. Сибирский национализм и борьба за власть в крае (март 1917 – ноябрь 1918). // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 174–179.

<sup>114</sup> Известия из Томска. – Омск: «Революционная мысль». – 1917. – 21.12 (03.01.1918 г.). – № 76. – С. 3.

<sup>115</sup> Қыр баласы. Жалпы Сібір сиезі. – Алаш: «Сарыарқа». – 1917. – 30.10. – № 18. – 1 б.

<sup>116</sup> Қыр баласы. Жалпы Сібір сиезі. – Орынбор: «Қазақ». – 1917. – 21.11. – № 251. – 1 б.

<sup>117</sup> Қыр баласы. Жалпы Сібір сиезі. – Алаш: «Сарыарқа». – 1917. – 30.10. – № 18. – 1 б.

<sup>118</sup> Қыр баласы. Жалпы Сібір сиезі. – Алаш: «Сарыарқа». – 1917. – 30.10. – № 18. – 2 б.



роль во всех сферах её жизни. Очевидно, именно к реализации этой цели стремился лидеры «Алаш».

Но вероломный захват большевиками центральной власти в Петрограде, а также бойкот большевистских депутатов открытия первого заседания первой сессии Всероссийского учредительного собрания, намеченного на 28 ноября (*11 декабря*) 1917 года, изменили ход развития событий в России и ускорили процесс образования национальных и областных автономий в бывшей империи, но уже до созыва Учредительного собрания. В числе этих автономий были Туркестанская, Алаш, Сибирская областная и другие. Но эти обстоятельства, с одной стороны, никак не могли заставить лидеров «Алаш» отказаться от замысла объединения с Сибирью.

Но ситуация в самой Сибири радикально изменилась. Например, А.Н. Букейхан, выступая на заседании II Общенационального казахского курултае (*5-13 (18-26) декабря 1917 г.*), снова настоятельно и аргументированно предложил казахской автономии временно присоединиться к Сибири.<sup>119</sup>

Параллельно с общеказахским курултаем в Оренбурге, 6–15 (*19–28*) декабря 1917 года в Томске прошёл второй - декабрьский областной чрезвычайный съезд Сибири, на котором была провозглашена автономия края и образование независимых органов государственной власти, в том числе новое правительство, но уже под социалистическими лозунгами.

Несмотря на приглашение организаторов, на этом съезде от казахов никто не участвовал в связи с началом работы II Общенационального казахского курултая. Среди сибирских областников произошёл раскол: к власти пришли сторонники классовой борьбы, что вызвало неприятие съезда со стороны либеральной части областников во главе с Г.Н. Потанином.

Эта ситуация послужила причиной раскола прежде единого сибирского областничества на областников-либералов в оппозиции к новому правительству и областников-социалистов, введших классовый ценз для представительства в Сибирской думе,<sup>120</sup> что в конечном счёте привело к ликвидации общественно-политического движения – Сибирское областничество и Сибирская автономия.

Таким образом, как показывает история, идеи федерализма и автономизации, как всегда, предваряют и сопровождают практическую политическую деятельность по модернизации государственного устройства в стране в годы её революционных преобразований.

## 2.2 Туркестанская автономия

Центром политической борьбы накануне и в ходе революционных событий стала столица Туркестанского края город Ташкент. Политическими партиями именно здесь планировалось провозглашение автономии. В это время в регионах Туркестанского края наблюдался активный всплеск деятельности общественно-политических движений и организаций<sup>121</sup>. Например, Всетуркестанский курултай (съезд) мусульман в течение 1917 г. проводился четыре раза. Именно на первом Съезде в Ташкенте 16–23 апреля 1917 г. впервые была выдвинута идея образования Туркестанской автономии в составе демократической России. На пленарном заседании съезда принято решение о создании руководящего органа – Туркестанского краевого мусульманского совета (Краймуссовет) для объединения разрозненных обществ, комитетов, союзов и приданию национальному движению организованного характера. Председателем Краймуссовета стал М. Чокаев, секретарем – А.-З. Валиди Тоған.

<sup>119</sup> «Бірлік туы». – 1918. – 11.01. – № 19. – 1-2 бб.

<sup>120</sup> Сушко А. В. Сибирский национализм и борьба за власть в крае (март 1917 - ноябрь 1918). // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 174–179.

<sup>121</sup> Бочкарева И.Б. Автономистское движение в Туркестане в период революций 1917 г. // Известия Алтайского государственного университета. 2017. – Т. 94. – Вып. 2. – С. 53-57.

14 марта 1917 г. создана одна из передовых прогрессивных политических организаций того времени партия «Шуро-и-исламия» («Исламский совет»). Идеологической основой партии был джадидизм (араб. «обновленчество») как система либерально-демократических взглядов, направленных на попытку модернизации общества («исламский модернизм») под влиянием европейских идей конституционализма, парламентаризма и т.п. В том числе в своей программе «Шуро-и-исламия» особым пунктом выделяла два момента: создание Туркестанской автономии и определение ее политического статуса в составе Российской Демократической Федеративной Республики<sup>122</sup>.

Однако в результате непреодолимых разногласий между различными политическими течениями от партии «Шуро-и-исламия» уже в июне-июле 1917 г. откололась часть последователей, образовав партию «Шуро-и-улема» («Совет духовенства») во главе с Серали Лапиным. «Улемисты» стояли на позициях кадимизма – движения исламских традиционалистов, стоявших на позициях сохранения шариата и адата в основе строительства автономии Туркестана. В марте 1917 г. создается «Союз трудящихся мусульман», выступавший за установление советской власти в регионе. В целом мусульманские группы были представлены во всех политических партиях – большевиков, меньшевиков, эсеров.

К середине сентября (10–11 сентября) 1917 г. в Ташкенте начал работу II Краевой мусульманский съезд, созданный по инициативе «Шуро-и-исламия». В резолюции по вопросу о сущности республиканской власти заявлялось, что «съезд высказывается против передачи власти советам рабочих и крестьянских депутатов. Власть должна быть коалиционной и опираться на все силы страны, то есть – всенародной»<sup>123</sup>.

В дополнительно принятых резолюциях национальная демократия впервые твердо заявила о принципиальных основах своей позиции: мусульмане могут и должны принимать участие в краевом правительстве лишь при условии демократичности его политики и учета их интересов как преобладающей части населения края; приоритетным для населения Туркестана является право свободного самоопределения; Краймусовет является законным общемусульманским органом, действующим от имени всего мусульманского населения и защищающим его интересы<sup>124</sup>. Решение этого съезда показывает, что осенью 1917 г. Туркестан был готов к провозглашению автономии.

В течение трех дней, с 17 по 20 сентября 1917 г. в Ташкенте работал Съезд туркестанских и казахских мусульман. Несмотря на долгие, бурные споры между улемистами и автономистами, съезду удалось найти компромисс и принять важные для края решения. Путем объединения политических партий «Шуро-и-исламия», «Турон», «Шуро-и-улема» и других организаций было решено создать единую для всего Туркестана и Казахстана политическую партию под названием «Иттифок-и-муслимин» («Союз мусульман»). Главным в работе съезда стал вопрос о будущем политическом устройстве Туркестанского края. Съезд принял решение об учреждении Туркестанской автономии под названием «Туркестанская Федеративная Республика» и определил основные принципы и нормы будущего государственного устройства на началах парламентской республики. Создание политических партий, принятие ими программных документов свидетельствовало о широком размахе национального движения в Туркестане<sup>125</sup>.

---

<sup>122</sup> Агзамходжаев С.С. История Туркестанской Автономии (Туркистон Мухторияти). – Т. 2: Тошкент: Тошкент ислом университети, 2006. – С. 223.

<sup>123</sup> Туркистон мухторияти – новая ступень в истории государственности тюркских народов Центральной Азии (13.12.2017) [Электронный ресурс] // Библиотека Хуршида Даврона. URL: <http://greylib.align.ru/503/turkestanskaya-avtonomiya-sozdanie-i-razgrom-sbornik-statej.html>

<sup>124</sup> Жакпаров Ж.И. Туркестанская (Кокандская) автономия – первое демократическое государство на территории Узбекистана? // Молодой ученый. 2017. – № 46 (180). – С. 265-267.

<sup>125</sup> Туркистон мухторияти – новая ступень в истории государственности тюркских народов Центральной Азии (13.12.2017) [Электронный ресурс] // Библиотека Хуршида Даврона. URL: <http://greylib.align.ru/503/turkestanskaya-avtonomiya-sozdanie-i-razgrom-sbornik-statej.html>

15 ноября 1917 г. в Ташкенте начал работу III Всетуркестанский Курултай мусульман, организованный «Шуро-и-улема». Игнорирование курултая представителями «Шуро-и-исламия» подтвердило идейно-политические расхождения консерваторов и либералов. Почти одновременно в Ташкенте проходил III Съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, который объявил властью в Туркестанском крае Совет народных комиссаров (СНК) во главе с Ф. Колесовым. Совнарком состоял из 15 членов – 7 большевиков и 8 левых эсеров. 18 ноября С. Лапин огласил на съезде резолюцию совещания участников-мусульман с предложением по формированию краевой власти из представителей различных партий и организаций, где местному мусульманскому населению отводилось 3/4 мест. Но попытка создания коалиционного правительства из участников двух собраний не удалась. Съезд Советов не согласился на включение в состав СНК представителей коренного («туземного») населения, считая себя единственной легитимной властью. Такое решение съезда стало точкой размежевания между советской властью и национальными партиями.

На последнем вечернем заседании съезда 22 ноября 1917 г. был рассмотрен вопрос об организации краевой власти. В резолюции отмечалось, что вся полнота власти на местах переходит в руки Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. В специальном пункте указывалось, что «мусульманские рабочие советы, где они существуют, остаются автономными, но объединяются с общими советами в исполнительном комитете и отделах советов»<sup>126</sup>. Местным советам поручалось принять меры к организации советов мусульманских рабочих депутатов там, где их нет.

В противовес событиям в Ташкенте партия «Шуро-и-исламия» 26–29 ноября 1917 г. в городе Коканде провела IV Чрезвычайный Краевой мусульманский съезд («Всетуркестанский Курултай мусульман»), на котором была провозглашена Туркестанская автономия. Участниками съезда выступил и ряд других партий, в том числе, краевая еврейская организация «Паолей-Сион». Съезд демонстрировал политическую зрелость партий и общественно-политических организаций и движений, которые имели четкие цели и программу политического переустройства Туркестанского края, где таким образом образовалось два центра власти – в Ташкенте были сосредоточены в основном большевики и их сторонники, в Коканде – автономисты<sup>127</sup>.

На IV Чрезвычайном Краевом мусульманском съезде присутствовало около 200 делегатов, представлявших все основные территории – Фергану (150 чел.), Сырдарьинскую область (22 чел.), Самаркандскую область (21 чел.), Бухару (4 чел.), Закаспийскую область (1 чел.)<sup>128</sup>.

Уже на следующий день работы съезда – 27 ноября 1917 г., Туркестанский край был объявлен «территориально автономным в единении с федеративной демократической Российской республикой». Новое территориальное образование получило название «Туркистон мухториати» (Туркестанская автономия) – первое светское государство на республиканских началах в Центральной Азии.

До созыва Учредительного собрания вся полнота власти сосредоточивалась в руках Туркестанского Временного совета и Туркестанского Народного собрания. Из членов Временного совета должно было сформироваться правительство из 12 человек. В первый состав Временного правительства Туркестанской автономии вошли министр-председатель, министр внутренних дел Мухамеджан Тынышпаев (казах); заместитель министра-председателя Шах-Ислам (Ислам) Шагиахметов (татарин); управляющий отделом внешних сношений Мустафа Чокаев (Мустафа Шокай, казах); председатель Военного Совета правительства Магди Чанышев (татарин); управляющий отделом народной милиции и общественной безопасности Убайдулла Асадуллаходжаев (узбек); министр землеустройства

<sup>126</sup> ААП РУз. Ф. 60. – Оп. 1. – Д. 1. – Л. 28-29.

<sup>127</sup> Политические партии и течения в Казахстане в начале XX века [Электронный ресурс] // URL: <https://e-history.kz/media/scorm/392/text/text.htm>

<sup>128</sup> Агзамходжаев С.С. История Туркестанской Автономии (Туркистон Мухториати). Т. 2: Тошкент: Тошкент ислом университети, 2006. – С. 189.

и водопользования Хидаят-бек Юргули-Агаев (узбек); министр продовольствия Абиджан Махмудов (узбек); заместитель министра внутренних дел Абдурахман-бек Уразаев (казах); министр финансов Соломон Герцфельд (еврей); начальник уездной милиции Кичик Эргаш (Иргаш, или Ходжи Магомед Ибрагим Ходжиев, узбек), в дальнейшем заменил Магди Чанышева на посту руководителя вооруженных сил автономистов.

В состав Народного совета (54 места) предполагалась включить четырех представителей от органов городского самоуправления и 18 от различных краевых «европейских» организаций. Таким образом, треть мест выделялась некоренной европейской части населения края, составлявшей тогда около 7 % всех жителей края<sup>129</sup>. Как видно, правительство Кокандской автономии было многонациональным (в его состав входили казахи, узбеки, татары, еврей), демократическим, антибольшевистским и антисоветским по политической платформе, но в то же время политически неоднородным и раздираемым внутренними противоречиями, что и предопределило ее скорое падение<sup>130</sup>.

1 декабря 1917 г. Временное правительство автономии распространило по всему Туркестану листовки с обращением к населению края. В Обращении сообщалось, что Туркестан объявлен автономной частью Российской Федеративной Демократической Республики<sup>131</sup>. Информационная работа проводилась через печатные органы – газеты «Эл байроги» («Народное знамя»), «Улуг Туркистон» («Великий Туркестан»), «Кенгаш» («Совет»), «Тўрмыс туы» («Знамя единства»)<sup>132</sup>. Предпринимались усилия по формированию военных отрядов.

С первых дней деятельность Временного правительства Туркестанской автономии проходила в условиях глубочайшего социально-экономического кризиса. Тяжелое бедственное положение народа усугублялось инфляцией, неполучением заработной платы служащих телеграфа и наборщиков типографии, чьи забастовки подрывали устои Туркестанской автономии. Больших затрат требовала армия, чьи ряды к 1918 г. насчитывали 2000 человек<sup>133</sup>. Для решения социально-экономических проблем Временное правительство выпустило 30-миллионный заем<sup>134</sup>.

13 декабря 1917 г. партией «Шуро-и-исламия» был организован религиозно-политический митинг по случаю празднования дня рождения пророка Мухаммеда. В нем принимала участие также делегация общественности русской части города. Митингующие, поддавшись выступлениям провокаторов, разгромили тюрьму и освободили арестованных чиновников свернутого Временного правительства<sup>135</sup>. Советы использовали против мирной демонстрации военную силу, 16 жителей старого города были убиты во время этого инцидента<sup>136</sup>.

Возрастающее влияние кадимистов во Временном правительстве вынудило в декабре 1917 г. уйти в отставку председателя правительства М. Тынышпаева (пробыл премьером меньше месяца), которого сменил на этом посту Мустафа Чокаев. Попытки Временного правительства наладить пропаганду и привлечь на свою сторону широкие массы коренного населения не привели к желаемым результатам.

В условиях политического кризиса разногласия среди лидеров политических партий не позволяли им выступить единым фронтом против Советов и их политики<sup>137</sup>. Усугублял

---

<sup>129</sup> Там же, С. 192-193.

<sup>130</sup> Усманова Д.М. Ислам Шагиахметов: забытые герои 1917 г. // Гасырлар авазы – Эхо веков. 2017. – № 3/4. – С. 171.

<sup>131</sup> Известия Временного правительства революционного Туркестана. 1917, 18 декабря.

<sup>132</sup> Қойгелдиев М. Тұтас Түркістан идеясы және Мұстафа Шоқайұлы. – Алматы: Қазақ университеті, 1997. – Б. 54.

<sup>133</sup> Улуг Туркестан. 1918, 21 января.

<sup>134</sup> Шоқай М. «Бір ғылыми өтірікке қарсы» (Қоқан автономиясына 14 жыл толуына орай) // Шоқай М. Таңдамалы шығармалар: үш томдық. Т.1. – Алматы: Қайнар, 2007. – Б. 243.

<sup>135</sup> Наша газета. 1917, 17 декабря.

<sup>136</sup> ЦГА РУз. Ф. – Р-1747. – Оп. 1. – Д. 1. –Л. 65.

<sup>137</sup> Известия Временного правительства революционного Туркестана. – 1917, 18 декабря.

ситуацию отказ руководителей «Шуро-и-улема» войти в состав Временного правительства автономии. Они подвергали критике и во многом бойкотировали мероприятия партии «Шуро-и-исламия», внося разброд и шатание в умы мусульманского населения. Наглядным примером может служить, что в декабре 1917 г. и январе 1918 г. вместо того, чтобы улемистам сплотиться с исламистами на митинге в Соборной мечети «Джами» в Ташкенте, они выступили с обращением к населению не признавать Временное правительство Туркестана, так как, по их мнению, «оно ничего не сделало в наших интересах»<sup>138</sup>.

В январе 1918 г. Временное правительство Туркестанской автономии объявило о намерении 20 марта 1918 г. созвать Учредительное собрание в составе 234 человек на основе всеобщего прямого, равного и тайного голосования. 2/3 мест в будущем парламенте предполагалось мусульманским депутатам, 1/3 – представителям немусульманского населения. В основу намечаемой схемы государственного устройства закладывался принцип пропорционального представительства национальных курий, то есть каждой крупной этнической группы. Одновременно, согласно проекту Положения о выборах в Туркестанское Учредительное собрание, предполагалось образовать две курии – мусульманскую и немусульманскую, причём последней выделялось треть мест<sup>139</sup>. Такой общетуркестанский парламент, несомненно, сплотил бы всех туркестанцев и стал бы непреодолимым препятствием для большевиков. Получилось, что, ориентируясь на этнический состав населения, учитывая интересы меньшинства и не забывая при этом о профессиональной подготовленности депутатов, правительство приняло удачное решение<sup>140</sup>.

Политические события с 28 ноября 1917 г. по 22 февраля 1918 г. на территории Туркестанского края, в состав которого входили территории нынешних государств Узбекистана, Казахстана и Кыргызстана, разворачивались стремительно и вскоре политические дебаты между Временным правительством и Советами в Ташкенте, а затем и в Коканде, переросли в вооруженные конфликты, повлекшие за собой гибель тысяч мирных жителей.

Задачи по ликвидации Туркестанской автономии были в центре внимания участников I Чрезвычайного съезда рабочих, солдатских и дехканских депутатов, который проходил в Коканде с 26 по 30 декабря 1917 г. (8-12 января 1918 г.)<sup>141</sup>. На съезде была принята резолюция в поддержку правительства Туркестанской автономии, выразившая недоверие Совету Народных Комиссаров Туркестанского края<sup>142</sup>. Вместе с тем один из участников съезда, представитель партии большевиков, комиссар труда края П. Полторацкий назвал Туркестанскую автономию «байской», тем самым давая карт-бланш для военных по проведению зачистки города от так называемых «неудобных элементов». Большевики Ташкентского Совета увидели в нем большую опасность<sup>143</sup>.

Одним из основных вопросов на повестке дня IV Чрезвычайного Краевого Съезда Советов Туркестана 19-26 января (1-8 февраля) 1918 г., также был вопрос об автономии края<sup>144</sup>. Председатель Ташсовета И. Тоболин, выступивший на съезде от фракции большевиков, заявил: «Говорить о проведении в жизнь автономии сейчас же, немедленно, нельзя. Ибо первым условием автономии был бы вывод войск из края». Съезд принял

---

<sup>138</sup> Улуг Туркестан. – 1918, 11 января.

<sup>139</sup> Туркистон мухторияти – новая ступень в истории государственности тюркских народов Центральной Азии (13.12.2017) [Электронный ресурс] // Библиотека Хуршида Даврона. URL: <http://greylib.align.ru/503/turkestanskaya-avtonomiya-sozdanie-i-razgrom-sbornik-statej.html>

<sup>140</sup> Алимджанов Б.А. Автономия, федерализм и шариат, или политическая мимикрия интеллектуальных элит Туркестана в 1917–1922 гг. // Становление советской государственности: выбор пути и его последствия: Материалы XIV международной научной конференции. Екатеринбург, 22-25 июня 2022 г. – М.: Политическая энциклопедия; Президентский центр Б.Н. Ельцина, 2022. – С. 44.

<sup>141</sup> Улуг Туркестан. – 1918, 7 января.

<sup>142</sup> Улуг Туркестан. – 1918, 11 января.

<sup>143</sup> Туркистон мухторияти – новая ступень в истории государственности тюркских народов Центральной Азии (13.12.2017) [Электронный ресурс] // Библиотека Хуршида Даврона. URL: <http://greylib.align.ru/503/turkestanskaya-avtonomiya-sozdanie-i-razgrom-sbornik-statej.html>

<sup>144</sup> Улуг Туркестан. 1918, 21 января.

решение: «Кокандское автономное правительство и его членов объявить вне закона и арестовать».

В конце января 1918 г. в ответ на предъявленный ультиматум М. Чокаев отказался признать власть Советов в Туркестанском крае. Через три дня, 30 января (12 февраля), СНК Туркестана начал подготовку к свержению правительства автономистов. Вечером того же дня из Скобелева (Ферганы) в Коканд прибыл отряд Красной гвардии, вооруженный пушками и пулеметами. Чтобы избежать кровопролития, 30 января (12 февраля) члены Временного правительства начали переговоры и предъявили большевикам свои требования, но Кокандский ревком отказался их выполнить.

Утром 31 января (13 февраля) прибыли отряды красногвардейцев из Андижана и Перовска, и начались боевые действия. 2 (15) февраля Коканд был охвачен пожарами, повреждена железная дорога, нарушена телеграфная связь, разграблены банки, местное население понесло значительные потери в столкновениях с вооруженными отрядами красноармейцев.

17 февраля 1918 г. большевики предложили начать переговоры на своих условиях и передать в руки Советов руководителей правительства. 18 февраля они потребовали от автономистов признания советской власти и роспуска правительственной армии.

К этому времени в среде автономистов Временного правительства произошел раскол. 18 февраля кабинет М. Чокаева под давлением улемистов подал в отставку. Некоторые министры вынуждены были покинуть Коканд, остальные члены Временного правительства впоследствии были захвачены большевиками. Начиная с 18 февраля фактически руководить правительством автономистов стал начальник кокандской городской милиции Кичик Эргаш.

Операцию по ликвидации Временного правительства автономистов возглавил военный комиссар Туркестанского края Е. Перфильев<sup>145</sup>. В ночь с 18 на 19 февраля 1918 г. в Коканд прибыло 11 эшелонов с кавалерийскими, артиллерийскими и пехотными частями. Помимо Красной гвардии были задействованы вооруженные дружины армянской партии «Дашнакцутюн».

В самом городе в течение трех дней было убито свыше десяти тысяч человек. В те дни не прекращались грабежи. «Грабители складывали награбленное имущество на арбы и свозили его на вокзал и в крепость. Там шел дележ чужого имущества», - писал один из свидетелей тех событий. Город Коканд был превращен в руины. 22 февраля 1918 г. в Коканде был подписан мирный договор, согласно которому все гражданское население должно было «сдать оружие, признать власть Краевого СНК и его местных органов».

Акты вандализма и террора в отношении мирного населения Коканда были восприняты как колониальная агрессия большевиков по отношению не только к местному населению, но и всему тюркскому населению Туркестанского края. В 20-30-е гг. XX в. эти события легли в основу будущего массового повстанческого движения против политики советской власти в Средней Азии и Казахстане<sup>146</sup>.

Несмотря на смену формы Российской государственности, демократического курса Временного правительства, а затем и большевиков, в официальной политике России доминировал тезис отрицания национального возрождения нерусских народов и сохранение единой державности России. Колониальное мышление и высокомерие вместе с шовинистскими воззрениями большевиков об уникальности русского народа с унижением национального сознания тюркских народов еще не одно десятилетие продолжало существовать в практике государственного строительства советских автономий и союзных республик. Как показала дальнейшая практика государственного строительства, в конечном

---

<sup>145</sup> Усманов К., Садиков М. История Узбекистана (1917–1991 годы): Учебник для учащихся академ. лицеев и проф. колледжей. – Ташкент: «Sharq», 2011. – С. 40.

<sup>146</sup> Агзамходжаев С.С. Туркестон Мухторияти: опыт строительства национально-демократической государственности // Очерки по истории государственности Узбекистана. Ташкент: ИПАК «Шарк», 2001. – С. 170.

итоге они утратили свою независимость, находясь под полным контролем компартии и центрального аппарата.

Причинами падения Туркестанской автономии, просуществовавшей всего 72 дня, были крайне напряженная политическая и социально-экономическая ситуация в Туркестане, отсутствие продовольствия и товаров первой необходимости. Давление со стороны как большевиков, сосредоточенных в Ташкенте, так и большевистски настроенных противников – улемистов против автономистов, раскол в самой партии «Шуро-и-исламия», систематические забастовки и саботаж служащих, расстрелы и убийства большевиками мирного населения, и самое главное – ситуация на фронтах, привели падению Туркестанской автономии.

Вместе с тем большевики, настроенные на мировое господство пролетариата, не признавали право наций на самоопределение нерусских народов. Они рассматривали вопрос любой из форм автономии Туркестана как вынужденную краткосрочную меру при строительстве единого сильного пролетарского государства. Ни действия Временного правительства в решении социально-экономических вопросов, ни обещания в будущем решить вопрос Туркестанской автономии на Учредительном собрании уже не могли приостановить начавшийся процесс насильственного перехода политической власти в руки большевиков. В этих условиях неоднократные встречи лидеров национальных автономий с представителями Временного правительства, «белого» движения по вопросам признания этих автономий положительных результатов не дали. Ожидать взаимопонимания у этих влиятельных политических сил на территории бывшей Российской империи в 1918 г. было бессмысленно.

Ликвидация военным путем правительства Туркестанской автономии не утвердила автоматически советскую власть в регионе. Наоборот, она привела к разгоранию гражданского конфликта. Соппротивление советской власти перешло от реформаторски настроенной интеллигенции к представителям традиционных групп местного общества в лице командиров басмаческих отрядов и приобрело военный характер<sup>147</sup>.

Туркестан превращался в арену кровопролитных боев между «белыми», «красными» и «басмачами»-повстанцами. Причинами возникновения и развития в регионе басмаческого движения, среди прочего, стали непродуманная политика советского руководства в области межнациональных отношений, игнорирование особенностей конфессионального характера, оскорбительное посприятие обычаям и традициям коренного населения, грубейшие нарушения воинской дисциплины со стороны Красной армии<sup>148</sup>.

Практическая борьба за автономию Туркестана после Октябрьского переворота определила два подхода в решении задачи национального самоопределения: «снизу» и «сверху». Первое направление представляло широкие слои населения за реальное осуществление суверенных прав тюркских народов Туркестанской автономии в рамках Российской Федерации. Второе направление, навязанное сверху партийным руководством большевиков, предполагало осуществление автономии в рамках единого пролетарского государства. Декларативно предоставляющая угнетенным народам право на самоопределение советская модель национальной автономии была нацелена на создание социалистической государственности, не приемлющей национальные интересы туркестанского общества. В целом победа ленинской модели национально-территориальной автономии на советских началах уничтожила возможности демократического развития региона.

Путь борьбы за претворение в жизнь идеи независимости Туркестана прошел все ипостаси от мирных предложений до военных столкновений. Нельзя утверждать, что национальная советско-партийная верхушка действовала, основываясь на определенный

---

<sup>147</sup> Бочкарёва И. Б. Вопрос о власти в Туркестане накануне и после октябрьской революции 1917 г. // *Society and Security Insights*. 2019. – № 3. – С. 200.

<sup>148</sup> Бармин В.А. О некоторых причинах возникновения басмаческого движения в Туркестане в 1918–1923 гг. // *Вестник Томского государственного университета*. История. – 2018. – № 53. – С. 88-92.

исторический опыт борьбы, и не совершала политических ошибок. Национальный интеллектуальный слой, являвшийся «лицом» общества, стал выразителем его чаяний и последовательно отстаивал интересы и ценности народа. Местная советско-партийная верхушка хоть и делала попытки повести за собой широкие массы народа и добиться победы реальной автономии в Туркестане, не смогла устоять перед напором ЦК РКП(б). Она показала свою незрелость в решении вопроса национального самоопределения Туркестана. Однако ее попытки возродить идеи Туркестанской автономии вместе с лидерами автономий Алаш доказали, что, несмотря на ошибочность во взглядах национального самоопределения Туркестана, местные советско-партийные кадры боролись за национальное самоопределение и независимость Туркестанской республики. Ликвидация Туркестанской автономии в 1918 г. показала, что национально-государственное самоопределение сверху, под жестким контролем партийно-советских структур высветило тугой узел противоречий между центральным большевистским руководством и местными советско-партийными кадрами, которые в конце 1920-30-х гг. приведут к ее полному уничтожению.

Важно отметить, что образование Туркестанской автономии было не единственным новым образованием на территории бывшей Российской империи после перехода власти к Временному правительству и Учредительному собранию. За очень короткий промежуток времени, буквально за один-два месяца помимо Туркестанской автономии образовались еще три автономии – 15 ноября 1917 г. автономия Башкортостана, 6 декабря 1917 г. – Сибирская автономия, 13 декабря 1917 г. – автономия Алаш в Казахстане. Парад автономий говорил о том, что народы, населяющие бывшую Российскую империю, в 1917 г. были готовы взять легитимную власть в свои руки и начать вести на местах внутреннюю и внешнюю политику автономий.

Каждая из вышеперечисленных автономий имела особенности в своей организации. Туркестанская автономия была организована по территориальному принципу, без акцента на государствообразующую нацию. Она охватывала территорию Туркестанского края, которую населяли тюркские народы: казахи, киргизы, узбеки, туркмены и др., а также территории Сыр-Дарьинской и Семиреченской областей, населенных преимущественно казахами.

Лидеры Туркестанской автономии, выступая за самостоятельность, не исключали и возможность создания единой тюркской федерации. Например, по информации газеты «Бірлік туы» («Знамя единства», Ташкент), на совещании в сентябре 1917 г. в Оренбурге поднимался вопрос об образовании федерации, в состав которой входили бы Башкирия, Казахстан и Туркестан.

5 января 1918 г. на совещании между лидерами Алаш и Туркестанской автономией, Алиханом Букейхановым и Мустафой Шокаем, обсуждался вопрос о проведении совместного съезда в Сыр-Дарьинской области<sup>149</sup>. На повестки дня стоял вопрос о присоединении региона либо к автономии Алаш, либо к Туркестанской автономии. Что интересно, Миржакып Дулатов, участвовавший в качестве представителя от правительства Алаш–Орды, в своих показаниях следователю ОГПУ 30 ноября 1929 г. писал следующее: «К концу нашего съезда (т.е. II Всеказахского проходивший с 5 по 13 декабря 1917 г.) приехал из Коканда Мустафа Чокаев). Он был против образования самостоятельной Казахской автономии, а агитировал за соединение с Туркестаном и говорил, что в состав Туркестанского правительства вошли он и Тынышбаев Мухаметжан... Поэтому было принято постановление о созыве Сыр-Дарьинского областного съезда, чтобы знать мнение казахов этой области о присоединении их к казахской автономии... Одним из делегатов Алаш–Орды на Сыр-Дарьинском съезде был я. Первый раз я встретился там с Ходжановым Султанбеком. Он тоже был делегатом съезда и был единственный (из интеллигентов) делегат, высказавшийся за присоединение к Казахской автономии, а остальные казахские интеллигенты в начале съезда были за присоединение к Туркестанской автономии и, в крайнем случае, за оставление там Сыр-Дарьинской области. Но потом, когда степные

---

<sup>149</sup> «Қазақ». – 1917. – № 255.



казахи склонились к принятию присоединения к Казахской автономии, согласились с ними и интеллигенты».<sup>150</sup>

Как видно из показаний М. Дулатова, вопрос объединения автономии Алаш с Туркестанской автономией в единую политическую силу, поднимаемый М. Шокаем, говорит о том, что последний ратовал за провозглашение единой (одной) автономии на территории Казахстана и Туркестанского края. Его тезис опирался на то, что тюркско-мусульманские народы, говорящие на родственных тюркских языках, могут политически консолидироваться на основе этнической, культурной и языковой общности для возрождения одной Туркестанской автономии. Как бы то ни было, с 1917 по 1918 гг. на территории Туркестанского края и Казахстана самостоятельно действовали две автономии, легитимность которых подтверждалась общенациональными съездами этих регионов.

Историческое значение Туркестанской автономии, существовавшей короткий период – с 28 ноября 1917 г. по 22 февраля 1918 г., заключается в том, что ее создание как политический акт волеизъявления тюркско-мусульманских народов показал зрелость лидеров, возглавивших процесс самоопределения Туркестанского края. Автономия стала показателем национальных стремлений тюркских народов к независимости в эпоху глобальных преобразований и стимулом в борьбе за обретение нового статуса региона.

### 2.3 Сибирская автономия

Сибирская автономия (Сибирская республика) – государственно-политическое образование Временного Сибирского правительства и Сибирской областной думы, существовало с июля по ноябрь 1918 г. Олицетворяла стремление ряда регионов к получению автономного статуса в пределах Сибири.

Дискуссии об автономизме и регионализме в Сибири развивались на фоне сложных событий февральской революции, октябрьского переворота и гражданской войны. Именно Февральская революция выдвинула идеи самоопределения и автономии на передний план в Сибири. В 1917 г. сибирская еврейская община была одной из первых, кто ввел не территориальную («экстерриториальную», «национально-личную») автономию в сибирские политические дебаты. В марте евреи Томска приветствовали Временное правительство и выразили надежду, что Всероссийское учредительное собрание предоставит евреям не только общие политические и гражданские права, но и право на национально-культурную автономию.

Основной политической группой, выступавшей за различные формы самоопределения, были сибирские областники<sup>151</sup>. Социалист-революционер (эсер) Е.В. Захаров утверждал в октябре 1917 г., что национальности, достигшие определенного уровня в своем развитии, несомненно, имеют право на самоопределение. Он понимал самоопределение прежде всего в территориальном и политическом плане, и главным примером этого было полное отделение или национально-территориальная автономия. Для национальностей, которые не образовали компактного поселения, такая форма самоопределения, утверждал Е.В. Захаров, была неподходящей. Вот почему он оговорил, что «рассеянные» национальности должны иметь гарантированное конституцией право на национально-личную автономию для решения своих национальных и культурных вопросов<sup>152</sup>.

Среди областников некоторые предлагали не территориальную автономию только для коренных народов, а не для вновь прибывших национальностей. Например, в то время как казахи были более сильно привязаны к территориальной автономии, якуты рассматривали ее как долгосрочную цель, а национально-культурную автономию – как постепенное движение к национально-территориальной автономии. Недавно обосновавшиеся национальные группы

<sup>150</sup> История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). В 5 т. Т. 4. – Алматы: Атамұра, 2009. – С. 130.

<sup>151</sup> Малинов А.В. Философия и идеология областничества. СПб.: Интерсоцис, 2012. – С. 6.

<sup>152</sup> Aava T. Refugees and diaspora nationalism: national activists in Siberian settlements in Siberia and non-territorial autonomy between 1917 and 1920 // Journal of Baltic Studies. 2023. – Vol. 54. – № 1. – P. 1-23.

были самыми решительными сторонниками самых чистых форм не территориальной автономии в этих дискуссиях. Таким образом, территориальная и не территориальная формы автономии стали важнейшими элементами политической программы областников.

Накануне октябрьских событий 1917 г. в Сибири уже имелся определенный опыт децентрализации и административной самостоятельности. В идеологии областничества в Сибири, весомый вклад в развитие которой внесли Н.М. Ядринцев и Г.Н. Потанин, население Сибири рассматривалось как особый тип не русского, а «сибирского народа»<sup>153</sup>. В связи с этим областниками активно обсуждался вопрос об отделении Сибири от Европейской России и объявлении ее самостоятельности.

Теоретические наработки сибирских областников вместе с другими факторами (массовые переселения, христианизация, ассимиляция, революции 1905–1907 гг., Первая мировая война) оказали существенное воздействие на позиции национальных элит народов Сибири и формирование их национальных программ. Сразу же после Февральской революции лидеры национальных движений и созданные ими политизированные национальные объединения (Алаш-Орда, Бурнацком, Якутский трудовой союз федералистов и т.д.) выступили с требованиями культурно-национальной и национально-территориальной автономии<sup>154</sup>.

Например, Туркестанская автономия и автономия Алаш за короткий по историческим меркам период прошли путь от провозглашения автономии в составе России до организации ее деятельности, в ходе которой они переросли в кратковременные суверенные демократические унитарные государства, то в России процессы заполнения вакуума государственной власти происходили в обратном направлении. Программа национальной партии «Алаш» в 1917 г. соединяла социалистические, либеральные и этноцентристские идеи. Автономизм стал высшей фазой истории движения Алаш. Провозглашение автономии было обусловлено крахом государственности и стремлением обрести сильный центр власти, способный обеспечить стабильность в культурно сложном российском обществе<sup>155</sup>.

Практические шаги в этом направлении были предприняты 2-9 августа 1917 г. на конференции сибирских общественных организаций в Томске. В итоговом постановлении «Об автономном устройстве Сибири» нашли отражение такие идеи областников как необходимость автономии, создание «союзов экстерриториальной личной автономии» для национальных меньшинств, как в районах со смешанным населением, так и для наций, не имеющих территории, созыв Думы как высшего законодательного органа власти в Сибири вплоть до созыва Сибирского учредительного собрания.

Первый Сибирский областной съезд, проходивший в Томске 8-17 октября 1917 г., провозгласил себя высшим законодательным органом и положил начало организации независимой законодательной, исполнительной и судебной власти Сибири в виде областной думы и кабинета министров. Идеологическим основанием такого решения явилось то, что сибиряки, представляя собой особый этнографический состав населения, в определенных исторических и политических условиях могут приобретать статус самостоятельного народа или вести борьбу за такой статус»<sup>156</sup>.

На съезде было принято «Положение об областном устройстве Сибири», в котором определялось будущее политическое устройство Сибирской республики с центральной ролью Сибирской областной думы и подчиненной ей исполнительной властью в виде Кабинета министров. Кроме того, в постановлениях «О экономико-хозяйственном объединении Сибири» от 14 октября 1917 г. и «Об организации Сибири» от 16 октября 1917

<sup>153</sup> Сушко А.В. Сибирский национализм и борьба за власть в крае (март 1917 – ноябрь 1918 г.) // Вестник Томского гос. университета. 2009. – № 393. – С. 174.

<sup>154</sup> Шиловский М.В. Проблема национально-территориальной автономии в Сибири в период социального катаклизма 1917 г. (март–декабрь) // Петербургский исторический журнал. – 2020. – № 1 (25). – С. 123-135.

<sup>155</sup> Аманжолова Д.А. Казахский этнополитический проект в 1917 г.: динамика приоритетов и поиск альянсов // Петербургский исторический журнал. 2020. – № 1 (25). – С. 169-182.

<sup>156</sup> Декларация Временного Сибирского Правительства от 4 июля 1918 г. // Научно-просветительский журнал «Скепсис». URL: [https://scepsis.net/library/id\\_2874.html](https://scepsis.net/library/id_2874.html)

г. объявлялось об образовании временных органов региональной власти, в том числе Сибирского областного совета, состоявшего из 33 участников (по 3 человека от каждой губернии, по 2 человека от каждой коренной народности (бурятов, татар, киргизов, якутов, алтайских и минусинских инородцев), по 1 участнику от каждого казачьего войска). Также участники съезда высказали требование превратить Россию в федерацию, состоящую из национально-территориальных единиц, для чего создать «экстерриториальные личные автономные союзы» для меньшинств, не имеющих территории.

Степной край на съезде представляли депутаты от Акмолинской (25 чел.), Семипалатинской (14 чел.), Тургайской (7 чел.) областей<sup>157</sup>. В качестве делегатов присутствовали лидеры партии Алаш и будущие члены Алаш-Орды А.Н. Букейханов, Х.А. Габбасов, С.Д. Доцанов, А.А. Ермаков, Е.И. Итбаев, Р.М. Марсеков и А.Д. Сетов. Предполагалось, что эти области Казахстана были под юрисдикцией Сибирской автономии. А.Н. Букейханов, поддержав идеи федеративного устройства России и автономию Сибири, отмечал: «Самоопределение мы хотим получить вместе Сибирью... Здесь нам говорят о федерации и об автономии, мы же требуем себе самоопределения, предоставления нам права самим решать, как нам управляться и жить. Нельзя управлять страной из Петрограда, то же можно сказать и про Сибирь – нельзя ею управлять из одного места»<sup>158</sup>.

Значительно более скромное представительство казахского населения наблюдалось на II Чрезвычайном Сибирском областном съезде, проведенном областниками в Томске с 6 по 19 декабря 1917 г., что, вероятно, можно объяснить совпадением по времени подготовки и проведения II Сибирского областного съезда со II Всеказахским (всекиргизским) съездом, который проходил в Оренбурге. Несмотря на это, члены партии «Алаш» приняли активное участие в работе Чрезвычайного Сибирского областного съезда.

Таким образом, сибирское областничество, уходящее своими корнями в 60-е гг. XIX в., и в новых политических обстоятельствах после Февральской революции переживавшее свое возрождение, главным вектором своего развития определяло политическое обособление сибиряков от русского народа и формирование «сибирской государственности и новой нации – сибирского народа»<sup>3</sup>. При этом территориальные пределы такой государственности представлялись по естественным границам весьма широко: от Уральских гор до Тихого океана. Но географическим «ядром» служила территория Западно-Сибирского генерал-губернаторства (1868 г.), преобразованного в 1882 г. в Степное генерал-губернаторство (неофициальное название «Степной край»). В состав Степного края в начале XX века входили земли северо-восточной части современного Казахстана – Акмолинская и Семипалатинская области. Казахи составляли здесь 74% от общей численности населения, русские – 21%, татары – 4%<sup>159</sup>. Город Омск являлся административным центром края, а также Сибирского казачьего войска и Омского военного округа. Обширность границ приводила к тому, что, когда внутри областнического движения оформилось два течения – либеральное и социалистическое, для них главным был вопрос не о территориальной, а об управленческой автономии.

Почти в одно время с проведением Первого Сибирского областного съезда 16-23 октября 1917 г. в Томске проходил Первый Всесибирский съезд Советов, на котором был создан Центральный исполнительный комитет Советов Сибири (Центросибирь, существовал до 28 августа 1918 г.). Обсуждались вопросы формирования новых органов власти, рабочий, аграрный, транспортный и продовольственный вопросы, в том числе отношение к областничеству и т.д. В итоге съезд принял решение о необходимости немедленного

---

<sup>157</sup> Первый сибирский областной съезд 8-17 октября 1917 года в г. Томске: постановления съезда. Томск: Губернская типография, 1917. – С. 16

<sup>158</sup> Краткая энциклопедия истории Алаш и Алаш орда / Автор и сост. Жанбосинова А.С. Усть-Каменогорск, 2013. – С. 26.

<sup>159</sup> Христофоров В.С. Степной край в политическом, экономическом и культурном пространстве Российской империи: взгляд российской контрразведки (1914–1917 годы) // Новая и Новейшая история. – 2020. – Вып. 2. – С. 149.

перехода власти к Советам.

К началу 1918 г., несмотря на острую политическую борьбу и ожесточенного противодействия со стороны Центросибири, в том числе превентивные аресты лидеров (И.А. Якушева) и активистов, сложились предпосылки и для формирования еще одного легитимного центра власти – в Томске начала работу Сибирская областная Дума. Собралось около 100 депутатов, среди которых наиболее сильные позиции имели эсеры. Именно социалистам-революционерам в это время и вплоть до начала 1918 г. принадлежала народная поддержка на выборах разных уровней. Эсеры оказали наиболее сильное влияние и на сибирское областническое движение. Под влиянием программных установок и практической деятельности эсеров находилась «фракция национальностей», представлявшая интересы как коренных, так и пришлых народов Сибири (якутов, бурятов, хакасов, казахов, алтайцев, поляков, украинцев, немцев и др.). Фракция занимала активную и последовательную позицию по отстаиванию идеи автономии Сибири. И в целом в деятельности Сибирской областной думы национальный фактор играл немаловажную роль, что нашло отражение в готовности предоставить народам Сибири различные формы национального самоопределения<sup>160</sup>.

28 января (10 февраля) 1918 г. часть депутатов (около 50 человек), избежавших ареста, тайно собрались в здании Томской продовольственной управы, где было объявлено о создании Временного Сибирского правительства (ВСП). В его состав вошли 20 министров, Председателем выбран эсер П.Я. Дербер. В принятой «Декларации Сибирской Думы», провозглашалось федеративное устройство будущей Российской республики с широкой автономией Сибири. Также в Декларации был пункт о предоставлении национальным меньшинствам полной национально-персональной автономии, но не было положения о предоставлении территориальной автономии коренным народам Сибири<sup>161</sup>.

Но вести полноценную легальную деятельность ВСП в уже большевистском Томске не могло, в полном составе никогда не собиралось, всей полнотой власти не обладало и поэтому не признавалось многими политическими оппонентами. Часть членов правительства вскоре переехала на Дальний Восток, сам П.Я. Дербер – в Харбин, затем во Владивосток.

Общественно-политическая ситуация радикально изменилась с весны 1918 г. после восстания Чехословацкого корпуса и ослабления в Сибири позиций большевиков. После занятия 6 июня 1918 г. Омска сюда планировалось возвращение из вынужденного изгнания правительства П.Я. Дербера с целью передачи ему всей полноты гражданской власти. Но к этому времени борьба и внутри антибольшевистских сил обострилась – далеко не все поддерживали преимущественно эсеровский (левый) по составу кабинет прежнего ВСП.

В результате длительных и сложных переговоров 30 июня 1918 г. в воззвании «Ко всем гражданам Сибири» было объявлено о создании нового Временного Сибирского правительства, председателем которого стал также эсер и один из активных деятелей областнического движения П.В. Вологодский, бывший в старом составе министром иностранных дел<sup>162</sup>. «Правительство Дербера» во Владивостоке оценило произошедшие перемены как «переворот» и 29 июня объявило о своем переименовании во Временное правительство автономной Сибири (ВПАС). Таким образом, правительства в Омске и Владивостоке не признали друг друга.

В связи с этим кабинет П.В. Вологодского подготовил Декларацию «О государственной самостоятельности Сибири» от 4 июля 1918 г.: «Принимая во внимание,

---

<sup>160</sup> Нам И.В. Национальный вопрос в программных установках сибирских областников, законодательской и политической практике Сибирской областной думы (1917 – январь 1918 г.) // Вестник Томского государственного университета. – 2004. – № 281. – С. 47-57; Нам И.В. Национальный фактор в деятельности Сибирской областной думы в период «демократической» контрреволюции (июнь – ноябрь 1918 г.) // Вестник Томского государственного университета. – 2005. – Сентябрь. – № 288. – С. 158.

<sup>161</sup> Багаутдинов Р.О. Национальная политика Временного Сибирского Правительства // Вестник Башкирского университета. 2007. – № 1. – С. 134.

<sup>162</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского Правительства. – № 1. – 1918, 6 июля. – С. 6 // Российская национальная библиотека (РНБ). URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_RU\\_NLR\\_BIBL\\_A\\_012282772/](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_BIBL_A_012282772/)

что российской государственности как таковой уже не существует Временное Сибирское правительство торжественно объявляет во всеобщее сведение, что оно вместо с Сибирской областной думой является ответственным за судьбы Сибири, а также заявляет, что отныне никакая иная власть помимо Временного Сибирского правительства не может действовать на территории Сибири и обязываться от ее имени»<sup>163</sup>.

В ответ 8 августа 1918 г. кабинет П.Я. Дербера опубликовал свою «Декларацию Временного правительства автономной Сибири», где «довело до сведения дружественных России держав как союзных, так и нейтральных», что оно вступило в права и обязанности центральной государственной власти Сибири»<sup>164</sup>. Но на практике позиции ВАПС были слабыми и в итоге в октябре 1918 г. дальневосточное правительство самораспустилось.

Территориальные пределы юрисдикции Сибирской автономии определялись весьма приблизительно с привязкой к географическим объектам. В постановлении Совета министров Временного Сибирского правительства от 13 июля 1918 г. западная граница Сибири, «исходя из принципа экономического тяготения», временно определялась по рекам Печора, Кама, Чусовая, Уфа. При этом предусматривалось, что кроме собственно территории, входящей в состав Сибири, «попечение Сибирского правительства может быть распространено и на территорию, которая или будет заниматься в порядке оккупации, или объединяться с Сибирью на договорных отношениях»<sup>165</sup>. Также известно, что отдельным постановлением Административного Совета Временного Сибирского правительства от 13 сентября 1918 г. его законы и распоряжения распространялись на Шадринский, Камышловский, Верхнеруальский и Кустанайский уезды<sup>166</sup>.

На первых порах формирования Сибирской автономии территориальный фактор принимался во внимание без национального оттенка. Так, в работе Первого Сибирского областного съезда принимали участие 10 делегатов-казахов, представлявших Акмолинскую, Тургайскую, Семиреченскую, Семипалатинскую и Уральскую области. Но это представительство было скорее территориальным, чем национальным, что вполне соответствовало концепции Г.Н. Потанина об отличии русских от сибиряков: «Этнографически русский элемент вошел в тесное соприкосновение с различными народами, финского и тюрко-монгольского племени и вследствие особых климатических условий образовал из себя особый культурный тип»<sup>167</sup>. В статье «Этнологические особенности Сибирского населения», опубликованной в Томских губернских ведомостях за 1865 г., о типе сибиряка говорилось: «Этот выработанный тип совокупил в себе свойства азиатских племен со свойствами европейско-русской расы. Утвердивший за собой естественным образом свою самостоятельность, он широким потоком разливается по великой Сибирской низменности вплоть до Восточного океана. Он утверждает свое владычество взамен древних несовершенных рас. Ему – то и суждено в истории мира водрузить великую европейскую цивилизацию среди новых племен, в завоеванных землях, которые должны быть его новым отечеством». Уже в то время областники рассматривали себя выходцами не из русского, а «сибирского народа, Отечество которого, соответственно, не Россия, а Сибирь»<sup>168</sup>.

Однако такой «сибирский народ», образ которого рисовался в воображении областников, ко времени провозглашения Сибирской автономией и ее Временного правительства, еще не состоялся. Основанная на признании своеобразия сибирского народа

---

<sup>163</sup> Декларация Временного Сибирского Правительства от 4 июля 1918 г. // Научно-просветительский журнал «Скепсис». URL: [https://scepsis.net/library/id\\_2874.html](https://scepsis.net/library/id_2874.html)

<sup>164</sup> Декларация Временного правительства автономной Сибири от 8 июля 1918 г. // Научно-просветительский журнал «Скепсис». URL: [https://scepsis.net/library/id\\_2843.html](https://scepsis.net/library/id_2843.html)

<sup>165</sup> Свободная Сибирь. – 1917, 15 марта.

<sup>166</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского Правительства. – № 14. – 1918. 12 октября. – Ст. 125 // Российская национальная библиотека (РНБ). URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_RU\\_NLR\\_BIBL\\_A\\_012282785/](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_BIBL_A_012282785/)

<sup>167</sup> Там же.

<sup>168</sup> Ядринцев Н.М. Этнологические особенности сибирского населения // Томские губернские ведомости. – 1865. – № 18. – 14 мая.

идейно-политическая платформа была зыбким основанием для повседневной политической деятельности Сибирского правительства, хотя и задавала общие ориентиры в решении национального вопроса на территории Сибири. Предполагалось, что сибирский народ, отличающийся не совокупным, а синтетическим единством, будет являться единой государствообразующей нацией. Исходя из этого, неуместно ставить вопросы национально-территориальной автономии внутри этой нации.

В то же время налицо был исторический факт существования этносов, не интегрированных в сибирский народ ни традиционно, ни культурно, ни политически, ни территориально. Численно преобладавшим в округе Омска этносом были казахи. Не учитывать это обстоятельство Сибирское правительство не могло, но и внятного решения по нему также не было предложено.

С одной стороны, в Грамоте Временного Сибирского правительства от 7 июля 1918 г. гарантировалось «всем народам Сибири, без какого-либо исключения, туземным и пришлым, населяющим определенные территории и рассеянным по всему пространству великой Сибири, полную неприкосновенность их гражданских, политических и национальных прав»<sup>169</sup>.

С другой стороны, также в июльском проекте «Временного положения о культурной автономии национальностей Сибири» Сибирского правительства заявлялось, что оно не может признавать «избранные некоторыми национальностями комитеты (например, Алаш-Орда киргиз-кайсаков) органами национально-территориальной автономии, как вопрос, «затрагивающий сущность политического устройства Сибири»<sup>170</sup>. Данный документ показал имевшиеся среди сторонников автономии Сибири разногласия между областниками и эсерами.

Принятие окончательного решения откладывалось и возлагалось на Всесибирское учредительное собрание. В «Основных положениях о границах культурной автономии национальностей Сибири» было предусмотрено: «Представление отдельным национальностям Сибири территориально-политической автономии, как вопрос, затрагивающий сущность политического устройства Сибири, может быть решен только Всесибирским Учредительным собранием». Вместе с тем, правительство Сибирской автономии, хотя и косвенно, предопределило позицию этого собрания в п. 2 данного документа: «В соответствии с этим, Временное Сибирское правительство не может признавать избранные некоторыми национальностями комитеты (например, Алаш-Орда киргиз-кайсаков) органами национально-территориальной государственной власти», в связи с чем до созыва Сибирского Учредительного собрания Сибирское правительство «предоставляет отдельным национальностям Сибири национально-культурную автономию, гарантирующую свободное развитие каждой отдельной национальности»<sup>171</sup>.

Суть данной автономии сводилась к организации учебных заведений с местным языком обучения с отведением времени для изучения русского языка; использованию местного языка наравне с русским на территориях, где местное население составляет не менее 50% населения; организации местных судов с подчинением их государственному суду (п. 4 Основных положений). Но при этом предусматривалось, что «Вся власть государственного управления во всем его объеме до созыва Учредительного собрания остается в руках Временного Сибирского правительства... Со своей стороны, Сибирское Временное правительство оставляет за собой право назначить в местности, население которых притязает на национально-культурную автономию, специальных правительственных комиссаров по делам соответствующей национальности»<sup>172</sup>.

<sup>169</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского Правительства. – № 2. – 1918. 18 июля. – С. 10 // Российская национальная библиотека (РНБ). URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_RU\\_NLR\\_BIBL\\_A\\_012282773/](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_BIBL_A_012282773/)

<sup>170</sup> Нам Н.В. Национальная политика Временного Сибирского правительства // Вопросы историографии истории и археологии. – Омск, 1996. – С. 79.

<sup>171</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алма-Ата: Малое издательство «Айкап», 1992. – С. 135.

<sup>172</sup> Там же. – С. 136.

Вместе с тем, известно о намерениях установления временных взаимных отношений Сибирского правительства с автономией Алаш, предпринятых летом 1918 г. Лидеры Алаш-Орды А. Букейханов, А. Ермаков и Х. Тохтамышев подготовили соответствующую Записку. Переговоры проходили 29-30 июля и 2-3 августа 1918 г., по их результатам было принято решение о подготовке проекта Соглашения о сотрудничестве между Сибирским правительством с правительством Алаш-Орды.

Принимая во внимание «требованием момента» и «до выявления воли Русского населения на территории Алаш-Орда и установления границы ее», в проекте предлагалось: «а) Сохранение в настоящем виде всех смешанных учреждений: Земств, Городских Дум, под контролем комиссаров, назначаемых Сибирским Правительством по соглашению с Алаш-Ордой в областях со смешанным населением, Акмолинской, Семипалатинской и Тургайской; б) Временное подчинение Государственных и смешанных учреждений, управлений и самоуправлений распоряжениям Временного Сибирского Правительства, при участии в этом последнем при решении, относящихся к названным областям вопросов, представителя правительства Алаш-Орды; в) Назначение на ответственные посты в пределах поименованных областей с согласия правительства Алаш-Орды».

До конструирования власти, признаваемой всеми национальностями территории Алаш, правительство Алаш-Орды признавалось органом власти казахского («казак-киргизского») народа. Всем национальным общественным организациям и учреждениям обязывалось подчиняться только правительству Алаш-Орды. В ее функции входили право сбора кибиточной подати и специального обложения в свою казну, организация национальных судов (суды биев), местных советов (организаций и учреждений), ведающих на местах всеми национальными делами казахского населения, оставшихся за пределами компетенции восстановленных Земств и Городских Дум на территории со смешанным населением, Акмолинской, Семипалатинской и Тургайской областей.

Особо поднимался вопрос об образовании Казахской армии, где изложенные ниже пункты соглашения сохраняли силу до момента создания федеративной власти: автономной Сибири и автономии Алаш, или общероссийской федеративной власти, созданной при участии Автономной Сибири и Автономной Алаш. В проекте Соглашения уточнялось, что «б) Киргизская армия совместно с армией автономной Сибири защищает территорию последней и Алаш выполняет все оперативные задания, которые ставятся Сибирской Армией. в) До вступления момента, указанного в §1, киргизскую армию мобилизует Алаш-Орда, по соглашению с военным министром Временного Сибирского Правительства, поскольку число мобилизуемых ограничено наличностью вооружения, обмундирования, довольствия и прочих средств организации, отпускаемых Временным Сибирским Правительством. г) Национальная киргизская армия комплектуется по территориальной системе. д) Киргизская армия до создания единой федеративной армии организуется, управляется, обучается и снабжается на основах, принципах и по плану Сибирской армии, но с необходимыми дополнениями и изменениями, вызываемыми местными особенностями жизни и быта киргиз и вводимыми Алаш-Орда по соглашению с военным министром Временного Сибирского Правительства. е) Части киргизской армии по мере формирования сводятся в более крупные единицы, которые до создания федеративной армии входят нераздельной единицей в Сибирскую армию. ж) До наступления момента и во время войны, киргизская армия подчиняется общему командованию в рядах войск автономной Сибири. з) Сибирское Правительство при полной поддержке и энергичной помощи Алаш-Орда обеспечивает киргизскую армию вооружением снаряжением, обмундированием, довольствием военными инструкторами. и) Для учета военнообязанного населения, призыва, распределения его, а равно для решения вопросов снабжения при Правительстве Алаш-Орда организуется военное управление».

Формирование Казахской армии предлагалось на следующих началах: «а) Выборное начало недопустимо. б) При назначении на командные должности не принимаются в расчет ни чины, ни возраст, ни национальность, а лишь звание, способность и опыт. в)

Существование каких бы то ни было комитетов в армии недопустимо. г) Строгая дисциплина, отдавание чести и полное подчинение воли Начальника отдельных киргизских частей назначаются Командующим Сибирской армией с согласия Правительства Алаш-Орда». В отдельном пункте отмечалось, что «Землепользование в областях Семипалатинской, Акмолинской и Тургайской остается [status quo] до решения земельного вопроса Всероссийским Учредительным собранием». В принятом проекте Соглашения о сотрудничестве Сибирского правительства с правительством Алаш-Орды в разделе II. 6, п. 6 поддерживалась мысль о созыве Конгресса депутатов автономных народов<sup>173</sup>.

Но в целом Сибирская автономия стремилась выстраивать государственную власть по централизованному типу, не допускающему автономного принятия решений даже в вопросах национально-культурного строительства. Еще более жесткую позицию в этом вопросе заняло Временное Всероссийское правительство, образованное по итогам Государственного совещания в Уфе («Уфимская Директория») 18-23 сентября 1918 г., где решался главный вопрос – об организации всероссийской власти, и провозглашен курс на сохранение единой и неделимой России. В совещании принимали участие представители существовавших тогда правительств и автономий Сибири, в том числе Временного Сибирского правительства, казачьих войск, правительств Алаш-Орды, Туркестана, Башкирии и других. По вопросу будущего устройства России высказывались разные точки зрения. Позиция Сибирского правительства заключалась в том, чтобы «не признавать правительства Алаш-Орды, Башкирии, тюрко-татар, а признавать только культурно-национальную автономию»<sup>174</sup>.

Формирование и деятельность органов управления обширной территорией Сибири и Дальнего Востока в этот период проходили не только в условиях военных действий большевистских и антибольшевистских сил, но в ожесточенной борьбе внутри последних. Объединить усилия разных партийно-политических групп так и не удалось. В составе Временного Сибирского правительства происходили частные кадровые изменения, в частности П.В. Вологодский по состоянию здоровья убыл в отпуск. 3 сентября 1918 г. из части членов ВСП был создан временный Административный совет, который на два последующих месяца, по сути, взял на себя основные функции кабинета министров.

По результатам Государственного совещания в Уфе 3 ноября 1918 г. в Омске были подписаны Декларация и Постановление Временного Сибирского правительства, которыми в целях «воссоздания единого и сильного Государства Российского» отменялась Декларация от 4 июля 1918 г. «О государственной самостоятельности Сибири» правительство складывало с себя верховное управление, и вся полнота власти на территории Сибири передавалась Временному Всероссийскому правительству. Также в связи с прекращением деятельности Сибирской Областной Думы учреждалась особая Комиссия по выработке положения о выборах во Всесибирский Представительный орган. Предполагалось, что в его состав войдут помимо прочих членов четыре представителя национальных организаций – казахов («киргиз»), татар, бурят, якутов, по одному от каждой<sup>175</sup>.

Уже 4 ноября одним из первых указов Временное Всероссийское правительство призвало необходимым «на ближайший период времени подчинить все государственное управление единому совету министров»<sup>176</sup>. Так на базе министерств и центральных управлений Временного Сибирского правительства 4 ноября был сформирован

---

<sup>173</sup> Журнал заседания Комиссии по рассмотрению записки представителей Алаш-орда об установлении временных взаимных отношений Сибирского Правительства с Алаш-орда 29, 30 июля, 2 и 3 августа 1918 г. / ГАРФ. – Ф. – 143. – Оп. 1. – Д. 194 // Отанына оралған құжаттық қазына. Сборник документов и материалов. – Нур-Султан, 2022. – С. 62-64.

<sup>174</sup> Багаутдинов Р.О. Национальная политика Временного Сибирского Правительства // Вестник Башкирского университета. – 2007. – № 1. – С. 135.

<sup>175</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского Правительства. – № 24. – 03.11.1918. 3 ноября. – С. 224-226 // Российская национальная библиотека (РНБ). URL: [https://rusneb.ru/catalog/000200\\_000018\\_RU\\_NLR\\_BIBL\\_A\\_012282795/](https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_BIBL_A_012282795/)

<sup>176</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алма-Ата: Малое издательство «Айкап», 1992. – С. 134.



исполнительный орган Директории – Всероссийский Совет министров. Таким образом Сибирская автономия и ее Временное правительство прекратили свое существование.

Централизация власти затронула не только ВСП, но и правительство Алаша – было решено «Алаш-Орду считать прекратившим свое существование» и создать вместо него «представительный орган, ведающий культурно-бытовыми и хозяйственно-экономическими делами означенных народностей» («казак-киргизских» по терминологии Указа). Но государственное управление на территории Алаш, включая «вопросы культурно-бытовых и экономических нужд казак-киргизских народностей должно было осуществляться «главноуполномоченным» Временного Всероссийского правительства.

Временное Всероссийское правительство продолжило линию Сибирского правительства по национальному вопросу, которое, отойдя от идей областничества и попыток автономизации Сибири, перешло на позиции сохранения территории России в прежних имперских границах. Вместе с тем Уфимская Директория четко не определила своего отношения к национальным и областным правительствам, ограничившись принятием постановления о возможности передачи областными правительствами функций верховной власти Временному Всероссийскому правительству. Тем самым Директория, хотя и не пошла на ликвидацию существующих национальных правительств, допускала вероятность установления диктатуры или полного единовластия<sup>177</sup>.

Сибирская автономия выступала за политический сепаратизм в рамках идеи о создании независимого от России сибирского государства. Для областников Сибири второй половины 1918 г. это означало самостоятельность в ее деятельности на территории Сибири независимо от каких-либо центральных государственных структур, что и было отражено в Декларации о государственной независимости Сибири<sup>178</sup>. При этом предполагалось, что Сибирская автономия совместно с другими областными автономиями станут опорными точками восстановления разваливающейся единой Российской государственности. В связи с этим вопрос о территориальных пределах автономии не имел для областников принципиального значения. Главным для них был вопрос об управленческой независимости, то есть автономности в принятии решений государственной важности.

Но в результате государственная автономизация досоветского периода на территории Казахстана в лице Туркестанской и Сибирской автономий с интервалом в полтора месяца на рубеже 1917–1918 гг. потерпела поражение в борьбе с их общим противником – Советской властью. Образованные на революционной волне национальные автономии выступали за возрождение национальной государственности в рамках Российской федерации при условии сохранения и признания за ними статуса автономий (или демократических республик). В 1917–1918 гг. накал политических страстей и баталии за форму организации автономий, как и на территориях других автономий России, в Туркестанском крае набирали обороты. Такая ситуация складывалась во всех территориальных автономиях, где сепаратистское движение против Советов постепенно усиливалось и через несколько месяцев привело к открытому гражданскому противостоянию в обществе.

---

<sup>177</sup> Багаутдинов Р.О. Национальная политика Временного Сибирского Правительства // Вестник Башкирского университета. 2007. – № 1. – С. 136.

<sup>178</sup> Шишкин В.И. Взаимоотношения Алаш-Орды и Временного Сибирского правительства // Известия Уральского государственного университета. – Серия 2., Гуманитарные науки. 2011. – № 4 (96). – С. 113.; Ядринцев Н.М. Этнологические особенности сибирского населения // Томские губернские ведомости. – 1865. – № 18. – 14 мая.; Aava T. Refugees and diaspora nationalism: national activists in Estonian settlements in Siberia and non-territorial autonomy between 1917 and 1920 // Journal of Baltic Studies. – 2023. – Vol. 54. – № 1. – P. 1-23.; Dickins A. A Revolutionary Locality in a Revolutionary State: The Changing Geography of Power in Central Siberia, March-October 1917 // Revolutionary Russia, 2021. – № 34 (1). – P. 45-70.; Rupp S.Z. The struggle in the East: opposition politics in Siberia, 1918 // The Carl Beck Papers in Russian and East European Studies. – № 1304. – Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1998. – 56 p.

### 3. НЕЗАВИСИМАЯ РЕСПУБЛИКА АЛАШ

#### 3.1 Политическая ориентация Алаш

У истоков Национально-освободительного движения «Алаш» находилась казахская молодёжь, получившая университетское образование и впитавшая идеи вольнодумства, витавшие в политических кругах Российской империи на рубеже XIX-XX веков. В значительной степени это предопределило политическую и гуманитарную ориентацию этого движения. Национальное освобождение казахов от колониальной зависимости рассматривалось интеллектуальной элитой Казахстана того времени, в первую очередь, как государственное самоопределение в качестве политической задачи. Далее ставилось задача просвещение населения и, наконец, актуализировался земельный вопрос, который решался колониальной администрацией в пользу переселенцев из внутренних российских губерний и казахских общин, представлявших из себя передовой отряд метрополии по освоению новых колониальных территорий.

Отдавая себе отчёт в том, что решение двух последних задач можно быть результативным при успешном решении главного политического вопроса – государственного самоопределения казахского народа, движение «Алаш» во главу угла поставило вопрос о своей политической ориентации, не пренебрегая, однако, вопросами просвещения и землеустройства. Эта ориентация охватывала вопросы достижения государственной самостоятельности, формы государственного правления и государственного территориального устройства.

Начало XX века для Великой казахской степи знаменательно тем, что набирающее силу национально-освободительное движение стало наполняться новым, опережавшим своё время, содержанием. Прежние спонтанные бунты, организованные восстания уступали место интеллектуальным поискам путей обретения свободы, сохранения национального достоинства, материальной обеспеченности казахов на своей исторической родине, оказавшейся под игом колонизаторского соседа – Российской империи. Патриотически настроенная часть казахского народа, национальная интеллигенция, разноплановая по своему образовательному уровню, жизненному опыту, мировоззрению и знанию многострадальной истории собственного народа, по-разному оценивали приоритеты национально-освободительного движения.

Как отмечал А.Н. Букейхан в своей работе «Киргизы» («Казахи»), к началу XX века в Казахской степи существовали два течения национальной интеллигенции. Одну из них представляла *«национально-религиозная интеллигенция, воспитанная в духе восточной ортодоксии и национально-религиозной исключительности»*<sup>179</sup>. Для этой группы национальной интеллигенции *«религиозные и земельные вопросы стояли у казахов впереди вопросов политической свободы»*<sup>180</sup>. Другое течение представляла *«интеллигенция, воспитанная на русской литературе, верующая в европейскую культуру, видящая счастье родины в здоровом претворении плодов западной культуры и считавшая религиозные вопросы второстепенными, при наличии обещанной 17 апреля (1903 г.) свободы веротерпимости»*<sup>181</sup>.

Автор очерка «Киргизы» первое течение называет «тюркофилами и поборниками панисламизма», второе – «западниками», которых среди современных учёных-исследователей принято называть условно интеллигенцией или «элитой «Алаш»<sup>182</sup>.

В политической жизни казахов начала XX в. особое место занимали «западники», поднявшиеся до осознания роли собственной, национальной государственности, в

---

<sup>179</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. VIII Т. Толық. үшінші бас.- Астана: Алашорда Қоғамдық қоры, 2018. – С. 297 (600 с.).

<sup>180</sup> Там же.

<sup>181</sup> Там же.

<sup>182</sup> Там же.

достижении подлинной свободы народа и его самобытного социально-экономического и культурного развития. Ими были яркие представители казахской интеллигенции, объединившиеся в партию «Алаш» – первую казахскую политическую организацию подлинно либерально-демократического направления. Она, поддерживая все направления казахского национально-освободительного движения, успех этого движения связывала с восстановлением казахского национального государства.

«Западники», даже после поражения первой революции в России 1905-1907 годов, не сомневались в достижении своей стратегической цели – восстановлении национальной государственности. Об этом свидетельствуют работы двух идеологов и лидеров национально-освободительного движения «Алаш» Алихана Букейхана, Барлыбека Сырттанулы. Свой историко-справочный очерк «Киргизы» А. Букейхан начал с перечисления 9 областей и 1 губернии как исконно казахских земель, где казахи преобладали по численности над всеми пришлыми народами<sup>183</sup>. Тем самым он чётко обозначил территорию возрождаемого казахского национального государства. А спустя год, в 1911 году, по его поручению Б. Сырттанулы разработал проект его конституции – «Устав Страны Казахо́в»<sup>184</sup>.

В 1915 году А. Букейхан город Караоткель (*именно так до революции 1917 г. казахи называли гор. Акмолу*, наметил как столицу восстанавливаемого национального государства, где будет открыт первый казахский университет<sup>185</sup>. (*ныне Астану. – Авт.*) Общенациональный казахско-киргизский курултай, состоявшийся 5-13 (18-26) декабря 1917 года в Оренбурге, те 9 областей и 1 губернию, а также ряд «смежных казахских волости Алтайской губернии, представляющих сплошную территорию с господствующим населением казахского единого происхождения, единой культуры, истории и единого языка», признал законной территорией Республики Алаш.<sup>186</sup>

Немаловажную роль в принятии такого исторического решения и формирования предшествующего ему революционного политического сознания передовой западноориентированной интеллигенции казахского народа сыграл «Устав Страны Казахо́в», основные положения которого были созвучны с национально-освободительными идеями, вынашивавшимися в недрах царского самодержавия на рубеже XIX-XX вв.

Устав по своей структуре и содержанию вполне соответствует требованиям, предъявляемым к конституции, как основному закону любого государства. В числе этих требований важным является то, что в нём «закрепляются фундаментальные начала общественно-экономического строя, система государственных органов, общий порядок их формирования, соотношения и взаимодействия, а также основные права, свободы и обязанности человека и гражданина»<sup>187</sup>.

Правовая оценка «Устава Страны Казахо́в» с точки зрения этого критерия позволяет сделать вывод, что этот нормативный документ в целом соответствует теоретической модели конституции парламентской республики, которая была стратегической целью революционно настроенной части интеллигенции «Алаш». В этом смысле Устав был документом, опережающе отражающим действительность, так как в условиях царской империи

---

<sup>183</sup> Букейханов А. Н. Киргизы. //Костелянский, А. Н. (ред.). Формы национального движения в современных государствах. – СПб. – 1910. – С. 577–578.

<sup>184</sup> Барлыбек Сырттанулы (1866-1914). Өмірі, шығармашылығы. – Нұр-Сұлтан: «Алашорда» ҚҚ, 2019. – С. 118-120; Сырттанов Б. Устав Страны Казахо́в. / Перевод с казахского языка д.ю.н., проф. Ш. Тлепиной. – «Право и государство». – 2015. – №3 (68). – С. 66-74.

<sup>185</sup> Ғали хан. Григори Николаебиш Потанин: 1835-1915 жасауы. - Орынбор: “Қазақ”. – 1915. – 30.09. – № 151. – 3 б.

<sup>186</sup> . Алаш-Орда: Сборник документов. / Состав. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издательство «Айқап». – 1992. – С. 69 (192 с.).

<sup>187</sup> Ударцев С.Ф. Конституция и эволюция общества (вопросы теории и философии права). – Санкт-Петербург, 2015 – с. 11.

учреждение парламентской республики, да ещё на территории колонии, было немыслимым делом. Он не обрёл юридической силы, так как не был легализован всем народом или государственным органом, уполномоченным на принятие конституции.

Между тем нормативный потенциал Устава находился на уровне конституционного регулирования. Но он мог быть реализован только в условиях суверенного Казахстана. В начале XX столетия Устав был первым образцом конституции, увлёкшим казахов на путь обретения государственной независимости в форме парламентарной республики. Он был моделью конституции Казахстана на случай его освобождения от колониальной зависимости. Но такая, ориентированная на перспективу модель, в силу нелегитимности не имела юридической силы.

Его регулятивный правовой потенциал не мог быть реализован в практической государственной деятельности в условиях колониальной зависимости Казахстана.

Но это обстоятельство не снижало идеологического потенциала Устава, поскольку в нём юридическим языком излагались конституционные контуры и внутреннее содержание будущей казахской государственности. Это было так необходимо в условиях проводившегося в начале XX века поиска путей формирования независимой государственности казахов. Идеологический смысл Устава состоял в том, что он, обогащая политическое сознание интеллектуальной элиты, способствовал формированию верных ориентиров стратегии национально-освободительного движения. Впоследствии это явно проявилось в политической деятельности партии «Алаш».

Устав, в лучших традициях конституционализма, начинается с преамбулы, характерной для конституций развитых зарубежных стран (*США, Франция, Германия и другие*). В нём сжатой в форме излагается исторический статус казахов как одной из древних наций, история которой уходит в глубь веков. Когда она жила самостоятельно на своей земле, её численность достигла в 7 миллионов человек и была «на третьем месте в России (среди других народов). Но вхождение в состав России обернулось для казахов национальным бедствием, так как «русский царь в нарушение заключённого договора построил на казахской земле укрепления, усилил экспансию, поселил множество русских крестьян, отобрал у казахов землю хлеб и воду. Несчастные казахи перестали быть хозяевами на своей земле и были вытеснены в безлюдную степь и пески»<sup>188</sup>.

В преамбуле чётко обозначена форма будущего государства -Республика. При этом подчёркнуто, что в ней «Верховная власть осуществляется путём голосования всех казахов и людей иного происхождения». Здесь нужно отметить, что этноцентризм, характерный для национально освободительных движений, не возобладал в Уставе, уступив место равноправию людей, независимо от их национальной, религиозной или иной принадлежности.

Главная идея Устава - это на примере других самоуправляющихся народов мира стать самостоятельным государством, «чтобы привести к счастливой, равноправной, свободной жизни». Речь, таким образом, идёт о государственном суверенитете, который является политически необходимым условием развития государства.

Основной частью устава начинается разделом «О самостоятельности Республики Страны Казахов». При этом ст.1 устанавливает, что республика управляется народом и имеет казахские особенности. Смысл этих особенностей состоит в том, что Страна казахов, поддерживая с Россией дружеские отношения, будет доминионом (ст. 3).

Эта формулировка появилась, по-видимому, под влиянием процессов, происходивших в системе мирового империализма, когда метрополии предоставляли своим колониям свободу и независимость с минимальными, порой ритуальными ограничениями, повышая их политический статус до доминиона, (*Австралия, Канада и другие.*)

---

<sup>188</sup> Сыртанов Б. Устав Страны Казахов. / Перевод с казахского языка д.ю.н., проф. Ш. Тлепиной. – «Право и государство». – 2015. – №3 (68). – С. 73.

Доминион, как подчёркивал А.Н. Букейхан в своей статье «Туркестан» от апреля 1917 года, это фактически независимое государство, формально признающее своим главой монарха метрополии, представленного генералом губернатором<sup>189</sup>. На исторической арене он возник в Канаде после её деколонизации и провозглашения в качестве доминиона 1867 году. В последующем по этому пути пошла Британская Индия, разделенная на 2 доминиона - Индия и Пакистан<sup>190</sup>.

Для Казахстана обретение статуса доминиона означало «мягкий» эволюционный вариант преодоления колониальной зависимости от Российской империи и возрождения собственной суверенной государственности при формальном пребывании в составе Российской империи. Понимание бесперспективности освобождения от ига Российской империи посредством вооружённой борьбы побуждало казахскую национальную элиту «Алаш» к поиску ненасильственных вариантов национальной независимости. Эта позиция нашла отражения в Уставе в виде формулировки: «В новое время мирным путём, без стрельбы и войны, не проливая крови, чтобы быть на своей земле Страной с собственным правительством и быть в дружбе со всеми другими странами, (мы) учреждаем Республику Страны Казахы» (Преамбула).

Созвучными идее доминиона в Великой казахской степи являются суждения деятелей «Алаш» об Автономии Казахы в составе предполагаемой демократической федеративной России. При этом проект Программы партии «Алаш» устанавливает: «Каждое отдельное государство федеративной республике автономно и управляются само собой на одинаковых правах и интересах»<sup>191</sup>. Тем самым, автономия и доминион с точки зрения государственной независимости являются идентичными, но только с той разницей, что доминион является субъектом империи, а автономия - субъектом федеративной республики.

Исходя из предположения, что Казахстан обретёт статус доминиона, Устав определяет порядок формирования и структуру высших органов государственной власти. При этом он предусматривает классическую модель парламентарной республики<sup>192</sup>. Ст. 4 устанавливает, что высшим органом страны казахы является Национальный Мажилис, который избирает Президента на 4 года.

Обращает на себя внимание содержащийся в ст. 6 демократический способ формирования правительства, когда Президент выбирает министров самостоятельно, однако с последующим их утверждением Национальным Мажилисом. Эта норма устанавливает подотчётность министров Президенту и одновременно подконтрольность Национальному Мажилису. Она дополнительно усилена тем, что «*Министры отчитываются о своей работе перед президентом и Национальным Мажилисом*» (ст. 7).

Особое внимание следует обратить на то, как в Уставе решаются вопросы сроков полномочий президента и периодичность его избрания. Согласно ст. 5, Президент избирается на 4 года и «один Президент не вправе управлять страной не больше 2 сроков».

Между тем, для сравнения, в современном Казахстане, несмотря на простоту решения этого вопроса и исторической ретроспективе, многократно устанавливались мало объясняемые пятилетний, семилетний и снова пятилетний сроки президентских полномочий при его многократном избрании без установления предельного количества переизбрания одного и того же президента. И только сейчас установлен однократно семилетний срок полномочий Президента, без права переизбрания в последующем.

Ещё один неотъемлемый признак демократической республики - принцип разделения власти нашёл отражение в ст. 9 Устава. «В Стране Казахы будут власти - законодательная (парламент), исполнительная (правительство) и судебная. Три ветви власти не подчиняются

<sup>189</sup> Қыр баласы. Түркістан. – Орынбор: «Қазақ». – 1917. – 22.04. – № 226. – 3 б.

<sup>190</sup> Khan, Yasmin (2007), The Great Partition: The Making of India and Pakistan, Yale U. Press, p. 250.

<sup>191</sup> «Қазақ». – 1917. – 21.11. – № 251. – 1 б.

<sup>192</sup> Сыртанов Б. Устав Страны Казахы / Перевод с каз. языка д.ю.н., проф. Ш. Тлепиной. – «Право и государство». – 2015. – №3 (68). – С. 66-74.

друг другу и будут являться символом недопущения беззакония».

В связи с этим интересно отметить, что принцип разделения единой государственной власти на три независимые ветви был обоснован в Европе Джоном Локком в 17 веке и Шарлем Монтескье в 18 веке. Между тем, в практике государственной деятельности он широко проявлял себя в Казахском ханстве задолго до его теоретического обоснования европейскими мыслителями. Интересный в этом отношении пример приводит российский исследователь средневекового Казахстана: «Принцип разделения власти в своеобразной форме проявлялся в Казахстане ещё в средние века. Так, например, султан Барак, убивший хана Абулхайра, предал себя суду биев, говоря, что если они признают его виновным, то он готов жертвовать и именем, и жизнью»<sup>193</sup>.

Следующий раздел Устава «О правах человека» затрагивает гуманитарные проблемы, особенно актуальные для Российской империи и её колоний. К началу XX века общество в колониальной империи было структурировано по сословным, этническим, конфессиональным признакам с установленными на законодательном уровне привилегиями и ограничениями для каждого социального слоя и принадлежащего к нему человека. В этих условиях провозглашение и государственная защита универсальных естественных прав человека, политических и гражданских свобод не рассматривались в качестве приоритетной задачи.

Особенно остро этот вопрос стоял в Великой казахской степи, одной из колониальных окраин Российской империи, для управления которой было введено т.н. «степное положение, созданное бюрократическим путём, без всякого соображения с истинными потребностями населения, неуважение к закону со стороны власти, ставящей на место последнего своё усмотрение, полное пренебрежение к правам личности, административное насилие, вторгающееся во все стороны жизни, пренебрежение к духовным и экономическим интересам казахов, искусственно поддерживаемое невежество массы всё это привело население к обеднению, а его культурное развитие - к застою»<sup>194</sup>.

По Уставу решение этих вопросов достигается предоставлением населению широких политических, экономических и гуманитарных прав [ст. 10-17]. Необходимо отметить, что детализация этих прав, предусмотренная Уставом, в полной мере совпадает с перечнем прав и свобод человека, провозглашённых в конституциях современных демократических государств. При этом приоритетным является принцип равноправия, не допускающий дискриминацию человека по признаку религии, крови, социального или этнического происхождения.

С учётом казахских самобытных национальных обычаев и менталитета этот универсальный принцип равноправия конкретизирован в Уставе следующим образом: «В Стране Казахов мужчины и женщины равны. Казахские особенности не унижают женщин и осуществляются с их согласия». Здесь, видимо, имеются в виду устоявшиеся в Казахской степи институты многожёнства и аменгерства, которые предусматривали согласие женщины на вступление в такие брачные отношения.

Весьма позитивную оценку заслуживает предусмотренное Уставом право людей на объединение в политическую партию. При этом особого внимания заслуживает содержание ст. 14, которая предусматривает запрет на действия объединений, партий (политических) и людей, направленные на разжигание межэтнических конфликтов. Такой конституционный запрет, если бы он действовал в современном мире, мог бы предотвратить вооружённые конфликты и войны, основой которых служат агрессивная идеология политических партий и сил. Примеров тому достаточно в мировой истории и современных условиях.

Известно, что одной из главных гуманитарных ценностей является неприкосновенность

---

<sup>193</sup> Вельяминов-Зернов В.В. Исторические известия о киргиз-кайсаках и сношениях со средней Азией со времён кончины Абулхайр-хана (1748-1765). – Уфа, 1853. – вып. № 1-2.

<sup>194</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. VIII Т. Толық. үшінші бас. – Астана: Общественный фонд «Алашорда», 2018. – С. 298 (600 с.).

человека, которая без должной государственной защиты весьма уязвима перед произволом карательной системы. Поэтому этой проблеме в Уставе посвящена специальная статья 4, по правилам которой «человек не может: быть подвергнут задержанию, заключению в тюрьму без санкции суда. В отношении задержанных в течение 24 часов должно быть вынесено [соответствующее] решение суда, в противном случае [задержанный] освобождается. Ответственность за незаконное задержание [или арест] несут перед судом». Непосредственное отношение к обеспечению неприкосновенности имеет ст. 16 Устава, которая устанавливает: «В Стране Казахо́в не допускается вскрытие писем и переписки. Разрешение (на вскрытие) – компетенция суда».

Следует отметить, в современной мировой практике в обеспечении неприкосновенности личности особая роль отводится суду. Такая позиция по данной проблеме свидетельствует об устоявшихся демократических и либеральных взглядах автора Устава и его политических единомышленников.

Проблема частной собственности, ставшая предметом жарких дискуссий в первые годы независимости Казахстана в начале 90-х годов XX столетия, на заре этого века не представляла из себя неразрешимую проблему. Формулировка ст. 17 не допускает разночтений и иной трактовки: «Человек имеет право владеть любым видом имущества». То есть он становится частным собственником имущества, охватывающего помимо предметов личного потребления, как это имело место при советской власти, так и предметов и средств производства. При этом «владение, пользование и распоряжение имуществом не должно причинять вред человеку (другому)» (ст. 17). Предполагается таким путём ограничить возможный произвол собственника. Гарантией права собственности должно было стать то, что «лишение права на имущество осуществляется на основании закона и с (надлежащим) материальным возмещением» (ст. 17).

Пожалуй, самым тяжким последствием колонизации Казахской степи Российской империей стал насильственный захват исконно казахских земель, нанёсший непоправимый урон веками сложившемуся укладу жизни казахов. Изгнание коренного народа из плодородных земель с целью передачи их переселенцам из центральных европейских районов России, установление административно-территориального деления, введение пропускного режима на традиционных маршрутах кочёвок, произвол колониальных чиновников и военно-колониальной администрации, особенно в вопросах землевладения и землепользования, коренным образом подрывали основы кочевого и оседлого (южные регионы Казахской степи) образа жизни и хозяйствования казахов. Земля для казахов была исходным источником и единственной базой их существования, так как в условиях кочевого общества производительные силы с необходимостью привязаны к земле.

В связи с этим вполне понятна позиция Устава, признающая землю общей собственностью казахов, которая не допускает их продажи: «недра, леса, озёра и горы находятся в владении Страны Казахо́в» [ст. 20]. При этом правительство наделено лишь правом распоряжения, выдавая разрешение на *«скотоводство, хлебопашество, постройки домов, земледелия...»* [ст. 20].

Здесь Устав проводит чёткое юридическое различие между правом собственности и правом распоряжения землей. К сожалению, такой чёткости нет в действующей Конституции Республики Казахстан. В ней п. 3 ст. 6 изложен в новой редакции: «Земля и её недра, воды, растительный, животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу. От имени народа право собственности осуществляет государство». Здесь употреблён не юридический термин «принадлежит народу». Было бы уместным подчеркнуть, что земля является собственностью народа. Тогда можно избежать разночтений этой статьи - ведь земля может принадлежать на праве долгосрочной и/или бессрочной, как в случае с колхозами советского периода, аренды, на основании доверительного управления. Право собственности, осуществляемое государством от имени народа, будет мало чем отличаться от права государственной собственности на землю, предусмотренного прежней редакцией этой статьи.

Здесь возникает принципиальный вопрос. Если земля является собственностью народа, то каждый гражданин должен обладать долей в этой собственности, если в не натуральном, то хотя бы в стоимостном выражении. Тогда он будет вправе претендовать на соответствующую долю дохода, извлекаемого от использования земли в производственном и товарном обороте. Этот вопрос требует своего обсуждения и разрешения.

Завершающей частью Устава является раздел IV «О суде». Здесь главное внимание уделено независимости суда. В качестве гарантий независимости судей предусмотрено, что «судьи при рассмотрении споров не подчиняются правительству или людям. Люди, (незаконно) воздействующие на судей, преследуются в судебном порядке» [ст. 23]. Видимо, с учётом практики суда биев, использовавших в судопроизводстве ранее принятые решения по аналогичным делам, то есть судебные прецеденты, в Уставе установлено, что судьи выносят решение на основании закона и судебных правил.

Избрание судей и освобождение их от должности является прерогативой Национального Мажилиса, что направлено на поддержание высокого престижа судьи [ст. 25]. Этой же цели служит норма об избрании судей пожизненно [ст. 24].

К числу достоинств Устава следует отнести положения о том, что «лица иного этнического происхождения вправе говорить в суде на своём языке, а судьи обязаны знать казахский язык».

Заключает раздел «О суде» статья, предусматривающая коллегиальный порядок рассмотрения дел. Установлено, что «суд присяжных (заседателей), вправе рассматривать уголовные дела по тяжким преступлениям. Число присяжных (заседателей) - семь человек» [ст. 27].

Устав, таким образом, соответствует классическим признакам конституции, являющимися ориентирами для разработки конституций современных государств. Отсутствие в нём привычных для современности положений о местной государственной власти и местном самоуправлении объясняется, видимо, тем, что они должны были получить правовую регламентацию текущим законодательством. Возможно, здесь свою роль сыграла Конституция США 1787 г., в которой рассматриваются конституционные основы деятельности только высших органов государственной власти, а иные вопросы конституционного значения решаются путём внесения поправок. Но это обстоятельство не уменьшает конституционный смысл Устава и его исторического значение в судьбе казахского народа.

Конституционные идеи «Устава Страны Казахов» нашли своё логическое продолжение в программе партии «Алаш», разработанной в 1917 года и опубликованной в газете «Қазақ» от 21 ноября этого же года<sup>195</sup>.

За время, прошедшее после разработки «Устава Страны Казахов», политические события в Российской империи развивались настолько стремительно, что привели к её разрушению. Казалось, что наступают условия для практической реализации положений Устава, рассчитанных на демократические преобразования в постимперской России. Эти события, предвиденные лидерами движения и партии «Алаш» и отражённые в Уставе, диктовали необходимость корректировки его положения с учётом наступивших политических обстоятельств. К большому сожалению, эта работа проводилась уже без автора - Барлыбека Сырттанулы, скончавшегося в январе 1914 года в возрасте 48 лет. Но его великое дело было продолжено соратниками и единомышленниками по движению «Алаш», которые при разработке проекта Программы партии «Алаш» опирались на идеи и нормативные положения «Устава Страны Казахов».

Революционные потрясения, прокатившиеся в России в 1917 году, предвещали ликвидацию монархической формы правления и развал империи, включающий в себя национальные окраины. Само отречение царя от престола открывало дорогу к учреждению

---

<sup>195</sup> Бөкейханов Ғали хан, Байтұрсынұлы Ахмет... «Алаш» партиясының программасының жобасы. – «Қазақ». – 1917. – 21.11. – № 251. – 1 б.



парламентской республики. Но Временное правительство, пришедшее к власти в результате Февральской революции, по разным причинам упустило этот шанс. Последовавший за ней Октябрьский путч, совершенный большевиками, вовсе отменил его и положил начало формированию новой конфигурации государственной власти - Республики Советов, теоретические основы и практические принципы организации которой были разработаны В. И. Лениным.

Казалось бы, этот переломный в истории Российской империи период должен был обусловить её распад. Но Временное правительство и Советская власть стремились сохранить при смене форм государственного правления прежние границы империи, за исключением территорий Финляндии и Польши, отошедших под давлением внешних сил. Послереволюционное провозглашение в качестве самостоятельных республик Хорезмской ССР, Бухарской ССР, Украинской ССР, Белорусской ССР и Закавказской Федеративной ССР было тактическим шагом большевиков по созданию СССР, якобы федеративной, но, по существу, единой унитарной республики в границах бывшей Российской колониальной империи. В последующем так и произошло, что юридически было оформлено в виде Декларации и Договора об образовании СССР от 30 декабря 1922 года.

В этом процессе Казахстан участия не принимал, так как находился в составе РСФСР формально как Автономная Республика, хотя фактически никакими правами субъекта федерации в качестве автономного государства, он не обладал. О мнимом формальном характере этой автономии свидетельствует Конституция РСФСР 1918 года, не содержащая положений об Автономной Республике в качестве субъекта федерации.

Между тем в Казахстане, в отличие от других национальных окраин Российской империи, сепаратистские настроения и движения были слабо представлены.

В большинстве своем лидеры партии «Алаш» и Туркестанской автономии, куда входили Семиреченская и Сырдарьинская области Казахстана, рассматривали будущую национальную государственность в качестве автономного образования с широкими правами. Исключение здесь составляет идея создания тюркской федерации и её отделение от России, которая, однако, не стала в мусульманском Туркестане общепризнанной политической платформой.

Такая позиция вполне объяснима, если иметь в виду низкий уровень экономического развития Казахстана к 1917 году, который не позволял ему в полной мере состояться как суверенное государство, которое обеспечивало бы достаточные материальные условия жизни народа внутри страны и надёжную защиту от внешних посягательств. Этими и другими конкретно-историческими факторами обусловлено содержание Программы партии «Алаш».

Действительно, Программа партии «Алаш», исходящая из реалий и ожиданий послереволюционного периода, изложенная в лаконичной форме, могла бы стать политической платформой конституции демократического как федеративного, так и унитарного государства.

Главная идея проекта Программы - создание автономного государства в составе России, которая должна быть преобразована от имперского государственного устройства в демократическую федеративную Республику.

В связи с этим дана её краткая характеристика. «Федерация - союз мелких государств. Каждое отдельное государство в федеративной республике автономно и управляется само собой на одинаковых правах и интересах» (§1). Федеральная власть осуществляется по принципу разделения государственной власти на исполнительную и законодательную. Избираемый учредительным собранием и государственной думой Президент возглавляет исполнительную власть.

Таким образом, Российская федерация в представлении лидеров национально-освободительного движения и партии «Алаш» должна была стать демократической парламентской светской республикой с развитым местным самоуправлением (земством) присущими ей широкими правами и свободами. Равное избирательное право должно быть

представлено всем *«без различия происхождения, вероисповедания и пола. Выборы депутатов проводятся прямым равным тайным голосованием»* (§1).

Относительно организации государственной власти в автономии Программа обращает внимание на местную государственную власть и самоуправление, для чего необходимо сохранить земства с условием подконтрольности земских управ народу (§2). Это положение проекта Программы партии «Алаш» сохраняет актуальность и поныне, так как проблема соотношения государственной власти и местного самоуправления в современном Казахстане является одной из слабо разрешённых.

Светский характер государства должен быть обеспечен отделением религии от государства (§4). Этот принцип невмешательства государства в дела духовенства соблюдается в Казахстане и сейчас. Особое место в проекте Программе «Алаш» занимают положения о судебной власти: судьи должны знать местный язык; судопроизводство должно производиться на языке большинства, проживающего в данной местности; все народы перед судом равноправны; дела рассматривать с участием присяжных; суд же в степи должен происходить по всем обычаям народа.

Независимость судей при отправлении правосудия должна обеспечиваться, по мысли авторов Программы тем, *«что после бога самыми сильными являются судьи и заседатели, а поэтому решению их должны подчиняться все без исключения»* (§5). Свидетельством сохранения такого же повышенного внимания к судебной системе в современном Казахстане являются неоднократно проведенные её реформы.

Признано, что для защиты народа должно быть войско, которое должно быть построено по родственному принципу (§6). Тем самым боевой дух и сплочённость вооружённых сил предотвратило бы факты дезертирства и малодушия в боевых сражениях. Хотя этот принцип не используется в современной казахской армии в мирное время, но в условиях всеобщей мобилизации для отражения внешней агрессии он вполне может быть использован.

Вполне рациональный и справедливый подход намечен в вопросах налогообложения: *«Взимание налогов должно происходить по степени: богатства и имущественного состояния вообще: богатый платит больше, бедный - меньше»* (§7). Прогрессивное налогообложение, о котором идёт речь здесь, широко используется в мировой практике. Этот вопрос активно обсуждается в Казахстане.

Заботой о просвещении народа, его духовном развитии и сохранении родного языка проникнуты следующие положения проекта Программы партии «Алаш»: *«Народное образование должно быть достоянием всех. Обучение во всех учебных заведениях - бесплатно»*<sup>196</sup>. В начальных школах преподавание должно вестись на родном языке. Киргизы (казахи. - Авт.) должны иметь средние и высшие учебные заведения, включительно до университетов (§9).

Все эти прогрессивные не только для своего времени, но и сегодняшних дней, положения Программы партии «Алаш» не были приняты во внимание при разработке и принятии Конституции РСФСР от 10 июля 1918 года, по которой Казахстан жил до принятия Конституции Казахской ССР от 26 марта 1937 года.

Программа партии «Алаш», во многом предвосхитив перспективы государственного развития Казахстана, оказалась созвучной действующей Конституции Республики Казахстан 1995 года. Идеи партии «Алаш» стали востребованными спустя более 70 лет со дня их провозглашения, когда Казахстану предстояло сделать исторический выбор - следовать курсом независимого, демократического, светского, социального и правового государства, базирующего на рыночных отношениях и открытом гражданском обществе.

---

<sup>196</sup> Программа партии «Алаш». – В сборнике «Казахстан: этапы государственности». Конституционные акты. / Состав. Баишев Ж. – Алматы: «Жеті жарғы», 1997. – С. 229-232.

Исторические документы «Устав Страны Казахов» и Программа партии «Алаш» отражают политическую ориентацию со стороны её государственно-правовых установок в ситуации политического хаоса, сложившихся накануне и после крушения Российской империи. Исторический шанс возрождения казахской государственности занял приоритетное место в политической ориентации «Алаш».

### 3.2 Учреждение автономии Алаш

5-13 (18-26) декабря 1917 года в г. Оренбурге состоялся II Общенациональный казакско-киргизский курултай (съезд) с участием более 80 делегатов, в числе которых более 23 депутатов *Всероссийского учредительного собрания, избранных от казахского населения Степного и Туркестанского краев*, представлявших 9 областей (Уральская, Тургайская, Акмолинская, Семипалатинская, Семиреченская, Сыр-Дарьинская, Самаркандская, Ферганская, Закаспийская области), одну губернию (Букеевская орда Астраханской губ.), ряд уездов Алтайской губернии. На повестке дня было 10 вопросов, касающиеся будущей государственности казахов. Все они были посвящены таким аспектам государственного строительства, как форма государства и его органы, взаимоотношения казахской автономии с другими самопровозглашёнными независимыми субъектами политической власти на территории бывшей Российской империи, судебная власть, местное самоуправление и др.

Курултай принял историческое решение об учреждении казахской Автономии Алаш – национального государственного образования в составе ожидаемой Российской демократической парламентской федерации. В связи с этим II Общеказахский курултай единогласно постановил:

«I. Образовать национально-территориальную автономию областей Букеевской Орды, Уральской, Тургайской, Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Сыр-Дарьинской, киргизских (казахских) уездов Ферганской, Самаркандской, Аму-Дарьинского отдела Закаспийской области, смежных киргизских (казахских) уездов Алтайской губернии, представляющих сплошную территорию с господствующим населением Казак-киргизским (казахским и киргизским), единого происхождения, единой культуры, истории и единого языка.

II. Автономии казак-киргизских (казахских) областей присвоить название «Алаш»<sup>197</sup>.

Современные СМИ часто используют условные названия правительств тех или иных стран с целью их сокращения. Например, под «Даунинг стрит, 10» подразумевается правительство Соединённого Королевства Великобритании, под «Белым домом» - президент и правительство США и т.д. Но с Республикой Алаш совершенно особый случай. II Всеказахский курултай, приняв к сведению предложение лидеров партии «Алаш», своим постановлением присвоил правительству Республики Алаш конкретное название «Алаш Орда»<sup>198</sup>. Очевидно, по замыслу лидеров партии «Алаш», в будущем название Республики Алаш будет переименовано в Алаш Орду. Об этом свидетельствует статья «Орда гербі» («Герб Орды»), опубликованная в газете «Қазақ» в январе 1918 года. Несомненно, что авторы статьи под словом «Орда» подразумевали государство – отсюда «Герб Орды» – «Герб государства». «Если государству Алаш присвоили наименование Орда, – отмечается в этой статье, – никто не станет спорить, что на гербе Орды должна быть отражена эмблема Орды...»<sup>199</sup>.

Как подчёркивали лидеры партии «Алаш»: «Автономия Алаш объединяет 6-миллионное казак-киргизское население Киргизского (Казахского) края, никогда не входившего в состав Сибири и Туркестанских областей. Автономия Алаш, подобно Сибири,

<sup>197</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. 15 тт. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. 10. – С. 202 (560 с.).

<sup>198</sup> Сиез қаулысы һәм әр облыстан келген өкілдер. – Ташкент: «Бірлік туы». – 1918. – 11.01. – № 19. – 1-2 бб.

<sup>199</sup> Орда гербі. – «Қазақ». – 1918. – 05.01. – № 258. – С. 1.

занимает территорию, имеющую форму почти круга, составляет крупную, с 10-миллионным населением, политическую единицу»<sup>200</sup>.

Таким образом, пределы территории, на которую распространялась власть автономии, были очерчены границами существовавших в то время областей. Следует отметить, что основатель и лидер движения «Алаш» А.Н. Букейхан территорию будущей национальной автономии чётко обозначил за 7 лет до Февральской революции 1917 года в своём историческом очерке «Киргизы» («Казахи». - СПб, 1910 г.), перечислив те же 9 областей и одну губернию, в которых по-прежнему казахи по численности превосходили нетюркские этносы и прежде всего русских крестьян-переселенцев и казаков<sup>201</sup>. В постановлении II Общенационального казахско-киргизского курултая граница автономии была уже уточнена с тремя смежными казахскими уездами Алтайской губернии - Бийским, Змеиногорским и Барнаульским. Стоит также обратить внимание на тот факт, что как в очерке «Киргизы», так и в постановлении II общенационального курултая были перечислены практически все области, составлявшие основу Туркестанского края (до марта 1917 г. генерал-губернаторство. – Авт.) - Семиреченская, Сырдарьинская, Ферганская области, Джизакский уезд Самаркандской области, Аму-Дарьинский отдел и Мангышлакский уезд Закаспийской области, за исключением Бухарского и Хивинского эмиратств<sup>202</sup>.

На II Курултае с докладом о ситуации в Туркестанском мухтариате (автономии) выступил управляющий отделом внешних сношений (министр иностранных дел) Мустафа Шокай. Он отметил, что казахско-киргизское население Семиреченской и Сыр-Дарьинской областей пока не признали и не присоединились к Туркестанской автономии. «Наступил исторический момент, когда сыны казах-киргиз могут объединиться. В случае образования Автономии Алаш Туркестанский мухтариат объединится с ней», заявил М. Шокай<sup>203</sup>.

По поводу вероятного слияния или объединения автономий Алаш и Туркестана необходимо заметить, что лидеры партии «Алаш» были хорошо осведомлены о великодержавных амбициях российской политической элиты до и после Февраля 1917-го, паническом страхе как свергнутого царизма, так и революционной демократии, а позднее и вождей советской власти перед мнимым пантюркизмом и панисламизмом, которые, по их общему мнению, непременно приведут к сепаратизму. В первые же дни Февральской революции лидеры «Алаш» ещё раз убедились в великодержавных умонастроениях революционной демократии России.

Как известно, после свержения самодержавия в Петрограде образовалось двоевластие – Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов (далее *Петросовет*. – Авт.) и Временное Всероссийское правительство, сформированное IV-й Государственной думой. Политика Временного правительства определялась Петросоветом. До сентября 1917 года пост председателя Исполкома Петросовета занимал Н.С. Чхеидзе, лидер фракции меньшевистской социал-демократической партии в Государственной думе IV-созыва, в первые месяцы февральской революции выдвинувшейся в первые ряды российской революционной демократии. М. Шокай, по поручению А. Букейхана, посетив главу Петросовета Н.С. Чхеидзе, на его вопрос о характере предстоящей работы казахских лидеров, ответил следующее:

- Мы будем добиваться автономного режима для Туркестана, и, следовательно, наша работа там будет носить подготовительный для автономии характер.

Этот ответ испугал одного из лидеров революционной демократии России, который в ответ заявил:

---

<sup>200</sup> Алаш-Орда: сборник документов / Состав. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издательство «Айқап», 1992. – С. 126 (192 с.).

<sup>201</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. 15 тт. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. 8. – С. 280 (600 с.).

<sup>202</sup> В официальных документах Российской империи и СССР они фигурируют ошибочно как ханство; со времён Золотой Орды титул хана носили лишь его прямые потомки – чингизиды; с 1758 по 1920 гг. Бухарой правила династия Мангитов, Хивой – с 1804 по 1920 гг. правила династия Коныратов - Кунгиратов).

<sup>203</sup> «Бірлік туы». – 1917. – 11.01. – № 19. – 1-2 бб.

- Ради Бога, товарищ Ч[окаев].., не говорите там, среди Ваших соотечественников об автономии. Во-первых, сейчас ещё рано говорить об этом, а, во-вторых – автономия в такой стране, как ваш Туркестан, это будет верным шагом к независимости, к сепаратизму»<sup>204</sup>.

«Несогласие» А.Н. Букейхана с созданием единой автономии (государства) казахов с Туркестаном, изложенное в статье «Жалпы Сібір сиезі» («Общесибирский съезд»), было адресовано именно революционной демократии России. В статье, в частности, отмечалось: «Очевидно Туркестан станет самостоятельной автономией. Есть мнение, что лучше если наша казахская автономия объединится с Туркестаном. Мы с Туркестаном одной веры, родственны. Быть автономией значит быть самостоятельным государством. Управлять государством задача не из лёгких. Если наш казах остро нуждается в государственных управлениях, если наш казах в своей массе малограмотен, то положение Туркестана в 10 раз хуже. Если казах с Туркестаном объединятся в одну автономию, то это всё равно, что запрячь на арбу верблюда и осла вместе. Далеко ли мы уйдём на такой арбе?»<sup>205</sup>.

Но эта символическая риторика являлась не более, чем декларацией, политическим и тактическим ходом, адресованным революционной демократии России.

Подобная тактика была необходима до поры, пока бывшие колониальные тюркские народы не добьются, вместе или врозь, национального самоопределения на первых порах в составе Российской федеративной демократической республики. «На нас, избранных в Учредительное собрание членов «Алаш», - разъяснял А.Н. Букейхан следователю НКВД в 1937 г., - падала задача добиться объявления автономии Казакстана. Движения за автономию имело место и в других национальных областях. Наша партия «Алаш» блокировалась с другими национальными партиями (Татарстана, Башкирии и др.). Основой этих блоков было: совместное требование от Учредительного собрания автономии национальных областей в составе Российского [...] государства путём договорённости с российскими [...] партиями»<sup>206</sup>.

После принятия исторического постановления об образовании Автономии Алаш, на курултае разгорелась бурная дискуссия между двумя течениями делегатов вокруг вопроса о времени официального провозглашения автономии. Делегаты Уральской области, отчасти Сыр-Дарьинской области и Букеевской орды, возглавляемый Ж. Досмухамедовым (Досмухамедов), отстаивали необходимость немедленного провозглашения автономии. По свидетельству члена Алаш Орды Х. Габбасулы (Габбасова), требование этой группы «по существу было демагогическим... апеллируя к религиозным чувствам казахов, доказывая необходимость одновременной организации муфтиата»<sup>207</sup>.

Представители большинства областей предлагали повременить объявление автономии Национальный Совет Алаш Орда до организации народной милиции (*регулярной национальной армии*. – Авт.) и решения вопроса о присоединении Семиреченской и Сырдарьинской областей к автономии Алаш, а также выяснения отношения к Автономии русских крестьян-переселенцев и других малых нетюркских народностей, живущих в казахских областях. Вопрос был поставлен на поименное голосование.

Вопрос о немедленном провозглашении автономии собрал 33 голоса, против провозглашения до окончания организации народной милиции, выяснения отношения неказахского населения степных областей и определения позиции Сырдарьинской и Семиреченской областей – проголосовало 42 делегата. Трое – Мустафа Шокай, Азимхан Кенесарыулы, Ахмет Шегирулы - воздержались.

Делегаты, оставшиеся в меньшинстве, не признав решение большинства, снова потребовали немедленного провозглашения автономии, пригрозив, что в ином случае они

<sup>204</sup> Шокай М. Шығармаларының толық жинағы: Он екі том. – Алматы: Дайк-Пресс, 2014. – Т. 9. – С. 247 (568).

<sup>205</sup> Букейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. 15 т. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. 10. – С. 194 (560 с.).

<sup>206</sup> ЦА ФСБ РФ. – Следственное дело № 12066 по обвинению Букейхана А.Н. Р-34862. – Л. 28.

<sup>207</sup> Движение Алаш. Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Третье издание. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 7 (376 с.).

присоединятся к Туркестанскому мухтариату. Курултай, признав единение всего казахского народа под знаменем «Алаш» в настоящий момент исторически необходимым, единогласно принял следующую компромиссную резолюцию из 4-х пунктов:

1) Общеказахский Национальный Совет Алаш Орда обязуется в месячный срок со дня своей деятельности выяснить возможность присоединения всех казах-киргизов Туркестанского края к Автономии Алаш;

2) В случае неприсоединения туркестанских казах-киргиз к Алаш в месячный срок, Национальный Совет Алаш Орда обязуется провозгласить Автономию от имени всех остальных казахских областей;

3) В случае неприсоединения туркестанских казах-киргиз к Алаш в месячный срок и не провозглашения Алаш Ордой автономии, населению каждой области предоставляется возможность действовать по своему усмотрению;

4) В случае присоединения туркестанских казах-киргиз к Алаш в месячный срок, Национальному Совету Алаш Орда предоставляется право провозгласить Автономию при первой возможности<sup>208</sup>.

Курултаем не обойдён один из краеугольных для любой конституции национальный вопрос. «Всем, кто живёт среди казах-киргиз, гарантируются права меньшинства. Во всех учреждениях автономии Алаш представители всех наций должны быть представлены пропорционально. Предоставляется также экс-территориальная и культурная автономия тем, кто без территории окажется в пределах автономии Алаш» (п. IV Постановления II курултая)<sup>209</sup>.

Участники курултая (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 Букейхан. Совет состоял из 25 членов, из которых 10 мест надлежало предоставить русским и представителям других народов, проживающих среди казахов. Представительство областей обеспечивалось тем, что 7 его членов избирались поимённо от семи областей, а остальные - независимо от областей. Это отдаленно напоминает структуру Парламента Республики Казахстана, где сенаторы представляют области, а мажилисмены представляют народ Казахстана независимо от областей. Временный народный Совет должен был в ближайшее время созвать Учредительное собрание Республики Алаш, на котором предстояло обсудить подготовленный Советом проект конституции. Важно заметить, что проект первой казахской конституции был составлен в 1911 году видным деятелем «Алаш» Барлыбеком Сырттанулы (*Сыртанов*) по поручению Алихана Букейхана<sup>210</sup>.

Курултай, придерживаясь линии общенациональной автономизации, постановил, что Конституция подлежит утверждению Всероссийским учредительным собранием. Вместе с тем, признавая автономный характер Алаш съезд установил: *«территория автономных областей Алаш со всеми богатствами, находящимися на поверхности земли, водами, их богатствами, а также недрами земли составляет собственность Алаш»* (п. III Постановления курултая), что составило бы основу политической и экономической самостоятельности (суверенитета) казахского государства.

Легитимным основанием государственной деятельности автономии стало императивное указание съезда: «Алаш-Орда должна немедленно взять в свои руки всю исполнительную власть над казах-киргизским населением» (п. VI Постановления курултая).

II Всеказакско-киргизский курултай пришёл к заключению, что вопрос о

<sup>208</sup> Екінші Жалпы қазақ сиезі. Декәбір, 5-13. – Ташкент: ««Бірлік туы». – 1917. – 11.01. – № 19. – С. 1-2.

<sup>209</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алма-Ата: Малое издательство «Айқап», 1999. – С. 69.

<sup>210</sup> Тлепина Ш.В., профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилёва, д.ю.н. Устав «Қазақ елі» – первый проект казахской конституции, как отражение государственно-правовых взглядов Барлыбека Сыртанова. – Право и государство, № 3 (68), 2015. – С. 66-74.

присоединении казахов Туркестанского края к Алашской автономии должен решить курултай (*съезд*) представителей Сыр-Дарьинской области. На курултай сырдарьинских казахов, представителями Алаш Орды решено было направить Б. Кулманулы (*Кулманов*), М. Дулатулы (*Дулатов*) и Т. Кунанбайулы (*Ибрагимов*).

О предстоящем курултае председатель Алаш Орды А. Букейхан и министр иностранных дел Туркестанского мукхтариата и одновременно член Алаш Орды М. Шокай совместно оповестили население Сыр-Дарьинской области через газеты «Қазақ» и «Бірлік туы»<sup>211</sup>.

Изначально этот курултай был намечен на 5(18) января 1918 г. Но он начал свою работу 6(19) января, в день, когда в Петрограде большевистская советская власть насильственно разогнала Всероссийское учредительное собрание – последнюю и единственную общепризнанную легитимную власть послереволюционной России. Важно отметить, что его созыв с нетерпением и огромной надеждой ожидала вся послереволюционная Россия, в том числе народы Автономий Алаш и Туркестана. Причиной разгона Учредительного собрания заключалось в том, что оно, во-первых, отказалось рассматривать Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая наделяла бы Советы рабочих и крестьянских депутатов государственной властью, тем самым пытаясь сделать нелегитимными дальнейшие действия Советов. Во-вторых, Собрание успело провозгласить Россию федеративной демократической республикой, тем самым отказавшись от монархической формы правления (*при этом ещё в сентябре 1917 года Временное правительство объявило Россию Российской республикой*), отменило собственность на землю<sup>212</sup>, как того требовал лидер партии «Алаш» и председатель Правительства Алаш Орда А. Букейхан<sup>213</sup>, призвало к заключению мирного договора<sup>214</sup>. Первое единственное и последнее заседание первой сессии Учредительного собрания, собравшееся 5 января в Таврическом дворце с участием 410 депутатов из 708 избранных, состоялось в отсутствие всех депутатов, избранных от казахского населения Степного и Туркестанского краёв по списку партии «Алаш». Все они были заняты организацией институтов государственной власти Туркестана и Алаш, а также организацией и проведением курултая казахов Сырдарьинской области.

Курултай проходил 6-9 января в городе Туркестане с участием 82 делегатов от Сырдарьинской области, 3-х представителей Алаш Орды, порядка 4-х представителей Туркестанского мукхтариата (автономии) и Темирского уезда Уральской области. Действующий премьер-министр – министр внутренних дел Туркестанского мукхтариата (автономии)

М. Тынышбайулы (*Тынышпаев*), действующий министр иностранных дел М. Шокай и товарищ (*заместитель*) министра внутренних дел А. Оразайулы (*Уразаев*), персонально приглашённые на курултай, не смогли прибыть из-за обострившихся взаимоотношений с советской властью в Ташкенте. В тот момент власть советов ещё не распространялась за пределы одного Ташкента. Следует также напомнить, что М. Тынышбайулы и М. Шокай на (*5-13 декабря 1917 г.*) II Общенациональным казакско-киргизском курултае были избраны в члены (комиссары) Алаш Орды. Поэтому, возможно, их участие в сырдарьинском форуме было не столь критичным. Главным же вопросом повестки дня курултая было присоединение Сырдарьинской области к Республике Алаш<sup>215</sup>.

В результате горячих дебатов, продолжавшихся два дня, делегаты областного курултая поставили на тайное голосование два проекта резолюции курултая по вопросу о

---

<sup>211</sup> Букейхан А., председатель Алаш Орды, Чокаев М. Телеграмма (о созыве Сыр-Дарьинского областного съезда казахов и киргизов). – Ташкент: «Бірлік туы». – 1917. – 14.12. – № 17. – 1 б.

<sup>212</sup> Луцкий Е.А Проект Закона о земле Всероссийского Учредительного Собрания (1917-18 гг.). – С. 102.

<sup>213</sup> Бөкейханов Ғали хан. Мен кадет партиясынан неге шықтым? – Орынбор: «Қазақ». – 1917. – 23.12. – № 256. – 3 б.

<sup>214</sup> <https://leninism.su/books/4149-vserossijskoe-uchreditelnoe-sobranie.html?start=5>

<sup>215</sup> Сырдария қазақ-қырғыздарының сиезі. – «Бірлік туы». – 18.01.1918. – № 20. – С. 1.

присоединении Сыр-Дарьинской области либо к Алаш, либо к Туркестану – комиссии курултая и представителя Алаш Орды М. Дулатулы (Дулатов). Обе резолюции выдвигали одни и те же условия присоединения Сыр-Дарьинской области к Автономии Алаш, отличие было лишь в их формулировках и количестве пунктов. Оба проекта требовали объединения

Алаш и Туркестана. Проект комиссии состоял из 5, проект М. Дулатулы – из 4-х. Большинство голосов был принят первый проект, который гласит о следующем:

1) Сырдарьинская область, территориально подлежащая Туркестанскому краю, до поры останется в составе Туркестанской автономии;

2) в случае провозглашения Автономии Алаш и её объединения с Туркестаном в союз казахи Сырдарьинской области в тот же день перейдут к Алаш;

3) в случае перехода Сырдарьинской области к Автономии Алаш, её столицей станет гор. Туркестан;

4) в случае перехода Сырдарьи к Алаш, представители области, избранные в депутаты Туркестанского курултая (*учредительный съезд или собрание*), если это соответствует закону о выборах Алаш, то они становятся депутатами Алашского курултая;

5) резолюция настоящего курултая должна стать наказом для представителей Сырдарьинской области, избранным в Туркестанский курултай<sup>216</sup>.

Таким образом, присоединение Сырдарьинской области к Республике Алаш было отложено на неопределённое время. Следует подчеркнуть, отложено формально, поскольку постановление II казахско-киргизского национального курултая от 5-13 (18-26) декабря Сырдарьинскую область, как и Жетысусскую (Семиреченскую), уже провозгласило территорией Автономии Алаш<sup>217</sup>. Кроме того, в соответствии с п. 2 Протокола II общекзахско-киргизского курултая это не препятствовало деятельности Республики Алаш от имени всех остальных казахских областей.

Постановлением II Всеказахско-киргизского курултая местом расположения Правительства Алаш Орды временно был определён г. Семипалатинск<sup>218</sup>, под которым имелся в виду г. Алаш. Бывший посёлок Заречная Слободка, основными жителями которого были казахские купцы, скотопромышленники, интеллигенция и учащаяся молодёжь, в связи с временным размещением Правительства Алаш Орды в мае месяце 1917 года был переименован в гор. Алаш<sup>219</sup>. Но в протоколе II Курултая был указан г. Семипалатинск, поскольку постановление Алашского исполнительного комитета о переименовании поселка в г. Алаш в дни работы курултая так и не было утверждено Семипалатинским областным исполнительным комитетом. На вполне вероятный и обоснованный вопрос о том, почему Временный Национальный Совет Алаш Орда не остался в Оренбурге, служившем с 1868 года административным центром казахской Тургайской области, где с февраля 1913 года выходила в свет первая общенациональная газета «Қазақ» и где вслед за Февральской революцией прошли Тургайский областной и два Общенациональных курултая (21-26 июля и 5-13(18-26) декабря 1917 г.), аргументированный ответ даёт М. Шокай, член Алаш Орды. «Оренбург – столица оренбургского казачества, - подчёркивает он, - выросшая на башкирской земле. Население города – татары, русские и русские-казахи. Наших же казахов в этом городе – всего несколько семей. И тем не менее в течение довольно долгого времени Оренбург служил настоящим центром казахского национального движения. Как это могло случиться? Дело в том, что на всей территории расселения тюрок-казахов нет ни одного города или городского типа поселения, где бы они составляли хоть сколько-нибудь заметное количество населения. Везде и всюду они в меньшинстве... Таким центром мог служить

<sup>216</sup> Түркістан шаһарында Сырдария қазақ-қырғыздарының сиезі. Януар, 6-9. – «Бірлік туы». – 1918. – 29.01. – № 21. – С. 2-3.

<sup>217</sup> Алаш-Орда: Сборник документов. / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издательство «Айқап», 1992. – С. 69 (192 с.).

<sup>218</sup> Город Алаш. Сборник документов. Е. Сыдыков, В. Кашляк (Составители). – Семей, 2010. – С. 145. – 163-168 (366 с.).

<sup>219</sup> Тургайская область. // Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – 2-е изд., вновь перераб. и значит. доп. Т. 1-2. – СПб., 1907-1909.



любой город, где бы проживала группа сознательной казахской интеллигенции, решившей начать и повести борьбу за национальные интересы своего народа...»<sup>220</sup>.

В связи с этим возникает другой закономерный вопрос: почему г. Алаш (Семипалатинск) назван «временным местом (столицей)»?

В пункте 3 выше приведённой резолюции курултая казахов Сыр-Дарьинской области говорилось, что в случае присоединения Сыр-Дарьинской области к Автономии Алаш, её местом пребывания (столицей) должен быть г. Туркестан. Определение столицы государства не прерогатива областного курултая, а Общенационального. Здесь необходимо отметить, что по поводу столицы национального государства А.Н. Букейхан, лидер движения, партии «Алаш» и будущий председатель Алаш Орды, высказывал ещё в 1915 году. Им столицей был намечен г. Караоткел («Чёрный брод» - казахское название г. Акмолы, ныне Астаны. – Авт.). Об этом он написал в статье, посвящённой 80-летию со дня рождения известного русского учёного, исследователя Северной и

Центральной Азии, видного общественного деятеля Г.Н. Потанина. Правда, авторство идеи о столице суверенного казахского государства, как Караоткел, он приписал Г. Потанину, который будто бы в одном письме от 1905 года поделился своими мыслями о следующем: «В одном письме от 1905 года [Г.Н. Потанин] написал мне о том, что Караоткел – центр (столица) казахов. После обретения казахами самоуправления, в Караоткеле построим казахский университет» (ориг.: «1905 жылы маған бір хат жазды. «Қазақ ортасы Қараөткел. Қазақ жұртын өз тізгінін өзіне билетіп, Қараөткелден қазақ университетін салсақ» деп»)<sup>221</sup>.

Причина приписки авторства этой идеи Г.Н. Потанину была очевидна. А.Н.

Букейхан, опытный политик, член ЦК Конституционно-демократической партии народной свободы (сокр. кадетская партия, партия народной свободы или партия ка-де. – Авт.) в 1897 и 1906 годах 2 раза вышедший на свободу из царских застенков благодаря строжайшему соблюдению правил конспиративной политической борьбы, хорошо представлял себе, чем грозит публикация подобных идей. Если бы он опубликовал от своего имени, то его неминуемо ожидал арест и строгое наказание со стороны колониальной администрации по обвинению в сепаратизме. Г.Н. Потанин в 1865 году они были арестованы и осуждены по делу «Общества независимости Сибири» - «делу о злоумышленниках, якобы имевших целью отделить Сибирь от России и образовать в ней республику по образцу Северо-Американских Соединённых Штатов» (США)<sup>222</sup>, а к 1915 году он уже был в преклонном возрасте – ему исполнилось 80 лет. Статья А. Букейхана была посвящена его юбилею.

Члены Алаш Орды, на первом своём заседании в Оренбурге постановив собраться в г. Семипалатинске (г. Алаш) к 10 (23) января 1918 г., разъехались. В дни переезда Алаш Орды из Оренбурга в г. Алаш, 5(18) января в Петрограде произошло долгожданное событие - открылось первое заседание Всероссийского учредительного собрания. В нём отсутствовали казахские депутаты из числа 15 членов Алаш Орды во главе с А.Н. Букейханом, избранными в ноябре 1917 года по списку партии «Алаш». Тем не менее Всероссийское собрание своим постановлением № 1 право собственности на землю в пределах Российской республики «отныне и навсегда» отменил, провозгласив землю со всеми недрами, лесами и водами «народным достоянием (собственностью)»<sup>223</sup>.

Председатель Алаш Орды А.Н. Букейхан отмены частной собственности упорно и последовательно добивался начиная с 1905 года, в 1917 году это требование стало одним из трёх принципиальных вопросов, разногласия по которым послужили поводом для его выхода

<sup>220</sup> Шоқай М. Шығармаларының толық жинағы. Он екі томдық. – Алматы: «Дайк-Пресс», 2012. – Т. 9. – С. 243-244 (600 с.).

<sup>221</sup> Ғали хан. Григори Николаебіш Потанин: 1835-1915 жасауы. – «Қазақ». – 1915. – 30.09. – № 151. – 3 б.

<sup>222</sup> Лемке М. К. Ядринцев, Николай Михайлович // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – Т. ХLI. – СПб., 1904. – С. 501.

<sup>223</sup> <https://leninism.su/books/4149-vserossijskoe-uchreditelnoe-sobranie.html?start=5.35>

из состава ЦК и рядов кадетской партии<sup>224</sup>.

Постановление Собрания под № 3 гласило: «Государство Российское провозглашается Российской Демократической Федеративной Республикой, объединяющей в неразрывном союзе народы и области, в установленных федеральной конституцией пределах, суверенные»<sup>225</sup>. Таким образом, первое и последнее Всероссийское учредительное собрание претворило в жизнь стратегическую цель казахского национально-освободительного движения и партии «Алаш» и политическую волю казахского народа, выраженную в постановлениях всех областных и общенациональных курултаев от 1917 года.

Кроме того, Собрание большинством в 237 голосов против 146 отказалось даже обсуждать большевистскую Декларацию, которая наделяла бы Советы рабочих и крестьянских депутатов государственной властью. Такая акция Учредительного собрания была направлена на лишение легитимности дальнейших действий Советов<sup>226</sup>. Таким образом, советская власть, являвшаяся временным правительством до одобрения Учредительным собранием, нелегитимная в силу насильственного захвата власти, так и осталась незаконной и нелегитимной. Этот отказ послужил формальным поводом для насильственного разгона Учредительного собрания – последней и единственной легитимной центральной властью России.

Разгон Собрания 6 января 1918 года означал, что Россия лишилась последней легитимной власти. Его постановление о провозглашении России демократической федеративной республикой потеряло свою юридическую силу в связи с его разгоном. Россия не стала федерацией. Образованная как субъект предполагаемой федерации (*по провозглашению Учредительного собрания*) Автономия Алаш в условиях безвластия в России трансформировалась в республику, обладающей всей полнотой государственной власти, то есть суверенитетом, не ограниченным внешними наднациональными органами власти. И Алаш Орда, уполномоченная курултаем *«вести переговоры о блоках (союзах, альянсах) с другими автономными соседями»*<sup>227</sup>, в течение 1918–1920 годов осуществляла самостоятельную (суверенную) внешнюю политику, ведя переговоры в условиях кровопролитной войны против военной интервенции большевиков по вопросам о взаимном признании, военно-политическом союзе и совместной борьбе против советской власти. При этом Алаш Орда в своей суверенной внешней политике проявляла как твёрдую, незыблемую позицию в отстаивании национальных интересов Республики Алаш и верность постановлению II Общеказахского курултая, так и достаточную политическую гибкость, готовность к компромиссам.

Однако, в назначенный срок члены Правительства Алаш Орда по разным причинам не могли собраться все вместе в г. Алаш, и оно не сумело приступить к своей деятельности. По свидетельству А. Байтурсуны, в городе *«власть взяли в руки советские организации, куда под видом большевиков прибыли разные авантюристы из казахов, которые именем советской власти творили безобразие»*<sup>228</sup>. Откуда на территории Республики Алаш появились большевики, если по убеждению члена Алаш Орды Х. Досмухамметулы (Досмухамедов), *«до 1917 года среди казахов не было ни одного настоящего социал-демократа или социал-революционера, а о большевиках говорить нечего»*<sup>229</sup>. Видный представитель советской власти в Туркестане Г. Сафаров в своей книге «Колониальная революция (Опыт Туркестана)» отмечал, что «партии большевиков и левых эсеров... сделали пристанищем значительного количества авантюристов, карьеристов и просто

<sup>224</sup> Бөкейханов Ғали хан. Мен кадет партиясынан неге шықтым? – Орынбор: «Қазақ». – 1917. – 23.12. – № 256. – 3 б.

<sup>225</sup> <https://leninism.su/books/4149-vserossijskoe-uchreditelnoe-sobranie.html?start=5.35>

<sup>226</sup> Декреты Советской власти. Т. 1: 25 октября 1917 г. - 16 марта 1918 г. / [подгот. к печати д.и.н., проф. С. Н. Валк и др.]. – М.: Госполитиздат, 1957. – С. 323 (626 с.).

<sup>227</sup> Сиез қаулысы һәм әр облыстан келген өкілдер. – Ташкент: «Бірлік туы». – 1917. – 11.01. – № 19. – С. 1-2.

<sup>228</sup> Байтурсунов А. Революция и киргизы. – М.: «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – № 29. – С. 3.

<sup>229</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Треть томник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 110 (376 с.).

уголовных элементов». «Характерно, что здесь «большевики», - писал он, - официально именовали себя не иначе, как «правительственной партией «большевиков»<sup>230</sup>.

Разумеется, Г. Сафаров в своей книге описывал историю происхождения большевизма и советской власти в Туркестане. Но, очевидно «большевики» и их власть в городах Республики Алаш, как Алаш, Семипалатинск, Верный (*Алматы*) и другие, имели общие корни с туркестанскими – авантюристы и карьеристы из казахов, а также - в основном - бывшие чиновники, уездные и крестьянские начальники царской колониальной администрации в казахских степных областях.

В г. Алаш «большевистский» совдеп пытался ликвидировать все казахские национальные организации, прежде всего Правительство Алаш Орда, широко применяя репрессии в отношении его членов (комиссаров), из-за чего председатель Алаш Орды А. Букейхан был вынужден перейти в нелегальное положение в Семипалатинске<sup>231</sup>. Члены Алаш Орды объявлялись вне закона, за голову каждого из которых назначалось денежное вознаграждение до 25 тысяч рублей<sup>232</sup>. Первые переговоры Совета Алаш Орды с подлинной центральной советской властью в Петрограде, продолжавшиеся в марте-апреле 1918 года по инициативе большевиков, проводились из нелегального положения. Переговоры между Алашом и Москвой шли по прямому телефонному проводу и телеграфу. Их от имени председателя Алаш Орды А. Букейхана вели Х. Габбасулы (*Габбасов*) и А. Ермекулы (*Ермеков*), от имени председателя Совета народных комиссаров (СНК) В. Ленина – комиссар по делам национальностей СНК И. Сталин. Важно отметить, что во время двусторонних переговоров Алаш Орды и СНК РСФСР по поручению А. Букейхана в Москве находились комиссары Алаш Орды Ж. и Х. Досмухаметулы (*Досмухамедовы – однофамильцы. – Авт.*).

В ходе переговоров Алаш Орда настаивала на необходимости скорейшего осуществления идеи самоопределения нации согласно провозглашённой Советской властью Декларации прав народов России. Ответ И. Сталина сводился к тому, что от Алаш Орды требуется признание советской власти. Далее он добавил, что постановление II Всеказахско-киргизского курултая в Оренбурге целиком укладывается в рамки национальной политики советской власти и её Декларации прав народов России. Кроме того, представитель СНК И. Сталин обещал дать указание Семипалатинскому областному совету рабочих и солдатских депутатов (*далее «совдеп».* – *Авт.*), то есть «местного органа советской власти» начать подготовку к созыву Учредительного съезда советов Республики Алаш и освободить арестованных членов Алашского исполкома, Семипалатинской областной земской управы. В заключение Сталин отметил, что в Москве находятся Ж. и Х. Досмухамедулы, которым Алаш Орда может дать необходимые поручения<sup>233</sup>.

После этих переговоров Х. Габбасулы от имени Алаш Орды телеграфировал И. Сталину о безоговорочном признании Советской власти, а Ж. и Х. Досмухаметулы о том, чтобы они представляли интересы Алаш Орды перед большевистским правительством. Эти телеграммы были отправлены в Москву после совещания Алаш Орды под председательством А. Букейхана и с участием комиссаров правительства А. Ермекулы, Х. Габбасулы, Х. Токтамысулы (*Тохтамышев*), а также А. Байтурсуныулы, М. Дулатулы, Б. Сарсенулы (*Сарсенов*), Р. Марсекулы (*Марсеков*) и других приглашённых ответственных лиц<sup>234</sup>.

Но переговоры эти были скоро прерваны полным молчанием в ответ на предложенный Алаш Ордой проект условий соглашения. *«Прекращение переговоров полнейшим молчанием*

---

<sup>230</sup> Сафаров Г. Колониальная революция (Опыт Туркестана). – Государственное издательство, 1921. – С. 71 (147 с.).

<sup>231</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Трёхтомник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 7 (376 с.).

<sup>232</sup> Байтурсунов А. Революция и киргизы. – М.: «Жизнь национальностей». – 03.08.1919. – №29. – С. 3.

<sup>233</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Трёхтомник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 8 (376 с.).

<sup>234</sup> Там же.

советской власти показалось правительству Алаш Орда, по меньшей мере, непонятым и сделало дальнейшие попытки в этом направлении совершенно бесполезными»<sup>235</sup>.

Следует подчеркнуть, что обращение советской власти к Алаш Орде с предложением о переговорах по вопросу о взаимном признании явилось ничем иным, как де-факто признанием суверенитета Республики Алаш.

Совет Алаш Орда смог приступить к полноценному осуществлению своих властных полномочий в такой крайне сложной и рискованной обстановке в начале июня 1918 года в результате переворота и свержения в г. Алаш и Семипалатинске самопровозглашённой «советской власти», организованной казахскими авантюристами совместно с бывшими чиновниками степного генерал-губернаторства. О начале своей деятельности Алаш Орда оповестил телеграммой все казахские комитеты и земские управы, освободившиеся от советской власти<sup>236</sup>. В этих телеграммах особо подчёркивалось, что «11(24) июня Алаш Орда согласно постановления второго общеказахско-киргизского съезда приступила к исполнению своих обязанностей, находится в союзных отношениях с сибирской башкирской автономиями»<sup>237</sup>. В телеграммах предписывалось организовать областные и уездные Советы Алаш Орды в составе не менее трех, но не более 5 членов. Один из членов Совета руководит формированием милиции, второй – сбором налогов. Кроме того, местные советы Алаш Орды должны будут решать культурные и политические проблемы, возникающие на соответствующих территориях. Но не вмешиваются в дела местных областных земских управ и городских самоуправлений<sup>238</sup>.

Если иметь в виду, что газета «Қазақ» (Оренбург), своеобразный информационный орган партии «Алаш» и Правительства Алаш Орды, была разгромлена и разграблена первым казахским большевиком Алибием Джангельдиным в марте 1918 года, то следует признать, что телеграфные сообщения и периодическая печать (*газ. «Сарыарқа», журн. «Абай»*) были единственным средством коммуникации, посредством которого могли быть обнародованы официальные сообщения. Поэтому вызывает удивление заявления некоторых современных отечественных и зарубежных учёных о том, что не было официального провозглашения Республики Алаш.

Следует обратить особое внимание на тот факт, что Алаш Орда приступила к осуществлению своих полномочий в статусе правительства суверенной Республики Алаш в связи с разгоном Всероссийского учредительного собрания.

Между тем о факте её создания свидетельствует состоявшийся в 5-13 (18-26) декабря 1917 года II Общенациональный казахско-киргизский курултай, который следует считать учредительным и принятое им решение о создании казахского государства в форме автономной республики легитимным. А объявление о его создании — это информационное сопровождение, не имеющее юридической силы, так как оно не содержит и не должно содержать новых правовых положений, расширяющих или сужающих правовой смысл принятого акта, каковым является решение курултая или учредительного съезда.

Помимо сорванных переговоров с большевистской властью перед Советом Алаш Орды возникла ещё одна проблема, но внутренняя. В г. Алаш не приехали комиссары Алаш Орды Жанша (Жаханша) и Халел Досмухаммедулы (*однофамильцы*). Под влиянием и настоянию местного духовенства, они в начале января 1918 года в мечети посёлка Каратобе (*Каратюбе*) собрали внеочередной курултай (*съезд*) Уральской области, который на основании постановления II Всеказахского курултая от 5-13 (18-26) декабря 1917 года образовал Уилский оляят (*вилаят или вилает – Ойыл уалаяты. – Авт.*) как одну из территориально-административных единиц (*областей*) Алашской республики. На курултае также было избрано правительство оляята из 7 человек во главе с сопредседателем Ж.

<sup>235</sup> Байтурсунов А. Революция и киргизы. – М.: «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – №29. – С. 3.

<sup>236</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. X. – С. 457 (560 с.).

<sup>237</sup> Там же.

<sup>238</sup> Там же.

Досмухамедулы<sup>239</sup>.

Эта деятельность двух своих членов Правительством Алаш Орда не без основания было воспринято как проявление сепаратизма. Поскольку, во-первых, вопреки решению первого заседания Совета Алаш Орды о сборе всех комиссаров правительства 10 января в г. Алаш<sup>240</sup>, Ж. и Х. Досмухамедулы не явились. Во-вторых, внеочередной Уральский областной курултай, образовавший Уилский оялят и избравший его правительство во главе с действующими членами Центрального Совета Алаш Орды, был проведён без уведомления Алаш Орды. О каратобинском курултае и образовании оялята Алаш Орда узнал из газеты «Казак». В-третьих, правительство Уилского оялята подписало договор с Уральским казачьим войском о союзе<sup>241</sup>, тогда как II Общеказахский курултай «вести переговоры и блоках с другими автономными соседями» уполномочил Совет Алаш Орды<sup>242</sup>. В-четвёртых, Ж. и Х. Досмухамедулы нарушили «линию поведения» лидеров «Алаш». Так, согласно этой «линии поведения», принятой ими сразу после Февраля 1917 года, они никаким действием или поступком не вызывали подозрения революционной демократии России в сепаратизме. О существовании такой линии свидетельствует письмо М. Тынышбайулы (*Тыныш паев*) А. Букейхану от апреля 1917 года. «Мустафа [Шокай] рассказал о линии поведении казахов (в ориг. «киргизов») в Оренбурге и о нашей позиции, - отмечал автор письма, - Очень и очень обрадовался, что наши позиции совершенно одинаковы, хоть их [надо] было даже обсудить в Оренбурге для согласования своих дальнейших шагов с Вашими решениями, их, к счастью, оказалось, что я нисколько не разошёлся в своих суждениях с Вами»<sup>243</sup>.

Название территориально-административной единицы Республики Алаш, «Уилский оялят», вызвало серьёзное подозрение правительств Юго-Восточного союза, Сибирской автономии и Комитета членов учредительного собрания (*КомУч или Самарское правительство. – Авт.*) в том, что Уилский оялят стремится присоединиться к Турции, воюющей как союзник Германии против стран блока Антанты (*Россия, Англия и Франция*) в Первой мировой войне. По замыслу Совета Алаш Орда, противостоять интервенции советской власти возможно было только в добровольном и равноправном союзе с ЮВС, Сибирью и КомУч.

Но сложившуюся ситуацию с Уилским оялятом Совет Алаш Орды решил использовать для ускорения затянувшихся переговоров с Сибирской автономией по вопросам взаимного признания и союза против интервенции большевистской советской власти. В своём письме Совету министров Сибирской автономии Алаш Орда в ультимативной форме заявило следующее: «Разнообразные взаимные интересы Сибири и Алаш диктуют тесный союз обеих автономий. Взаимное признание единит их силы [в борьбе против интервенции советской власти. – Авт.]. Затянувшиеся наши переговоры с правительством Сибири лишили Автономию Алаш Уральской области (!). Возможно, что другие казак-киргизские области, освободившись от большевизма и не дождавшись [провозглашения] Автономии Алаш, последуют дурному примеру Урала, а дальше будут сепаратно искать ориентаций с Туркестаном, находящимся, с занятием немцами Баку, под угрозой немецкого завоевания... Признание сибирским правительством Автономии Алаш создало бы её возможность оттянуть Туркестан от немецкой ориентации...»<sup>244</sup>.

Кроме того, озабоченность своих потенциальных союзников по поводу Уилского оялята Правительство Алаш Орда решило путём его полной реорганизации в своё западное отделение. Постановление Алаш Орды «об управлении автономией и организации местного

<sup>239</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. X. – С. 457 (560 с.).

<sup>240</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алматы: Малое издательство «Айқап», 1992. – С. 115 (192 с.).

<sup>241</sup> Байтурсунов А. Революция и киргизы. – М.: «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – № 29. – С. 3.

<sup>242</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 115-116 (192 с.).

<sup>243</sup> ЦГА РК. – Ф. 17. – 1. – Д. 22. – Л. 5.

<sup>244</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 126 (192 с.).

управления на территории автономии Алаш» гласит о следующем:

1) Алаш Орда является единственным органом управления на территории Автономии Алаш в пределах, предоставленных Алаш Орде полномочий.

2) Местное управление осуществляется через органы местного [областного, уездного и волостного] и городского самоуправлений и комиссаров Алаш Орды...

5) Ввиду военного времени и слабого развития путей сообщения для фактического управления западной частью Автономии Алаш, в которую входят Букеевская орда, Уилский оляят(!), Мангышлакский уезд Закаспийской области, Актюбинский и Иргизский уезды Тургайской области, образуются в отделение Алаш Орды [Западное].

6) Отделение Алаш Орды управляет указанной частью Автономии, получив указания важных и принципиальных вопросов от Алаш Орды.

7) Отделение Алаш Орды в отношении местных земских и городских самоуправлений пользуется полномочиями Алаш Орды.

8) Комиссары территории отделения подчиняются Отделению.

9) При наступлении чрезвычайных обстоятельств и перерыва отношений с Алаш Ордой, отделение пользуется всеми полномочиями Алаш Орды.

10) Состав [Западного] отделения Алаш Орды: Б. Кулманулы (Кулманов) – член учредительного собрания от Букеевской орды, Х. Досмухаммедулы – член У/С от Уральской обл., Ж. Досмухаммедулы – член У/С от Уральской обл., И. Турмухаммедулы (Турмухамедов) – член У/С от Туркестана.

11) Состав [Западного] отделения Алаш Орды пополняется ещё двумя представителями от неказахского населения территории отделения по выбору самого населения<sup>245</sup>.

Циркуляром Алаш Орды от 17 сентября местом пребывания было назначен посёлок Жампейты (Джамбейты) Уральской области<sup>246</sup>.

Согласно же предписанию Алаш Орды от 11 сентября (28 августа) 1918 года временное правительство Уилского оляята упразднилось, все его дела и имущество перешло к Западному отделению Алаш Орды<sup>247</sup>.

Таким образом Временный Всеказахский Народный Совет (*Правительство*) Алаш Орда сохранил единство (*унитарность*) и территориальную целостность восстановленного национального государства – Республики Алаш. В дальнейшей деятельности Правительство Алаш Орда приложило максимум усилия добиться признания своего суверенитета не только самопровозглашёнными всероссийскими правительствами, как СНК РСФСР (*советская власть*), Совет министров Сибирской автономии, Уфимская директория и т.д., но и международным сообществом. При этом Алаш Орда в своей внешней политике проявляла как твёрдую, незыблемую позицию в отстаивании национальных интересов Республики Алаш и верность постановлению II Общеказахского курултая, так и достаточную политическую гибкость, готовность к компромиссам. О характере, накале переговоров, проведённых Советом Алаш Орды в 1918-1920 годах с самопровозглашёнными всероссийскими правительствами по вопросам признания суверенитета и союза в борьбе против советской власти, можно судить по одному эпизоду.

В результате военного переворота и захвата власти у очередной временного всероссийского правительства (Уфимская директория) 18 ноября 1918 года, осуществление верховной власти в России было временно передано одному лицу в лице вице-адмирала А. Колчака, присвоив ему наименование «Верховный правитель России», а также избрав его «диктатором»<sup>248</sup>. В ходе переговоров Алаш Орды с новым всероссийским правительством,

<sup>245</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 96-97 (192 с.).

<sup>246</sup> Там же. – С. 98.

<sup>247</sup> Там же. – С. 98-99.

<sup>248</sup> Кручинин, А.С. Адмирал Колчак: жизнь, подвиг, память. – М.: АСТ, Астрель, Полиграфиздат, 2010. – С. 273 (538 с.).

состоявшимся в конце 1918 года, между «Верховным правителем России» А. Колчаком и А. Букейханом состоялся следующий диалог. На вопрос Колчака «Кем избрана Алаш Орда, когда и какой российской государственной властью она утверждена в своих полномочиях?», председатель Алаш Орды А. Букейхан отметил: - Алаш Орда избрана полномочным Общеказахским съездом и ни в какой санкции не нуждается<sup>249</sup>.

Такая твёрдая и незыблемая позиция Алаш Орды особенно ярко проявлялась во всех других её внешнеполитических переговорах периода 1918-1920 гг., в том числе и Правительством Японии, как это стало известно благодаря новому историческому документу, обнаруженному в архиве внешнеполитической истории МИД Японии. Как верно отмечено в исследованиях японских ученых, посвящённых настоящей теме, обращение Раимжана Марсекулы (*Марсеков*) от имени Алаш Орды к Правительству Японии последовало в январе 1919 года<sup>250</sup>. В документе было изложено, что каза'кский народ «около 2-х веков находится под гнётом России, у каза'ков отбирают лучшие земли, не разрешают строить мечети и школы и что царская Россия даже проводила мысль о крещении каза'ков насильственным путём и экономически поставила в самые худшие условия, а правительство А. Колчака является переходной ступенью к царскому режиму»<sup>251</sup>. В связи с изложенным Алаш Орда обратилось к японскому правительству с просьбой о признании независимости Республики Алаш и других родственных тюркских государств, образованных на территории бывшей колониальной Российской империи, установлении двусторонних дипломатических отношений, оказании экономической, финансовой, военной и иной помощи. К моменту обращения Р. Марсекулы японское правительство уже заявило о поддержке усилий самопровозглашённого «верховного правителя России и диктатора» А. Колчака по объединению всех антибольшевистских сил и отказало Алаш Орде в оказании военной и иной помощи.

Из этого обращения также следует, что Совет Алаш Орда планировало направить своего представителя на Парижскую мирную конференцию. Этим представителем, по всей вероятности, был Мустафа Шокай.

Парижская международная мирная конференция была созвана после окончания Первой мировой войны в ноябре 1918 года и проходила в несколько этапов в период с 18 января 1919 года по 21 января 1920 года при участии 33 государств. Хотя в число 33 государств-участников конференции входили такие страны Антанты, как Сиам, Куба, Эквадор, Гаити и другие, но не были допущены представители России, охваченной гражданской войной, а также государств и их правительств, возникших на территории бывшей Российской империи после Февральской революции. Исключение сделали только для Польши. Вполне вероятно и понятно, почему М. Шокай не спешил в Париж, задержавшись до февраля 1921 года в Тифлисе, затем в Стамбуле, прибыв в столицу Франции лишь спустя год после мирной конференции - летом 1921 года. В «чрезвычайно секретном» докладе сотрудников ГПУ в КирОбком КК РКП (б) «О групповой и персональной характеристике, сущности и деятельности Алаш Орды и националистов киргиз, а также и вообще кирработников» от 23 сентября 1922 года утверждалось, что Алаш Орда «имеет теперь своего представителя в Лиге Наций – Мустафу Чукаева»<sup>252</sup>.

Деятельность правительства Алаш Орды, проходившая в чрезвычайных условиях войны против советской военной интервенции, была в значительной степени нацелена на решение военных задач.

Предчувствие реальной угрозы военной интервенции большевиков вынудило лидеров национально-освободительного движения и основателей партии «Алаш» искать союзников.

---

<sup>249</sup> Шокай М. Шығармаларының толық жинағы. Он екі томдық. – Алматы: «Дайк-Пресс», 2012. – Т. 2. – С. 166 (640 с.).

<sup>250</sup> СГА КНБ РК. Ф. 9. – Оп. 1. – Д. 305. – Лл. 192-210.

<sup>251</sup> <https://www.facebook.com/tomohiko.uayama/posts/3541464839413810>

<sup>252</sup> Алаш қозғалысы. Құжаттар мен материалдар жинағы. Сәуір 1920-1928 жж. Движение Алаш. Апрель 1920-1928 гг. – Алматы: «Ел-шежіре». – 2007. – Т. 3. Кн. 1. – 304 с. – С. 109.

В докладе А.Н. Букейхана на II Общенациональном казахско-киргизском курултае значительное место заняла тема защиты отечества от военно-политического вмешательства новой нелегитимной власти большевиков. При этом организация народной милиции рассматривалась как безотлагательная и первостепенная задача наряду с крайней необходимостью присоединения предполагаемой автономии к Юго-Восточному союзу для успешного противостояния интервенции большевизма.

Следует подчеркнуть, что лидеры партии «Алаш» народной милицией завуалировали свою стратегическую цель создания регулярных национальных вооруженных сил. Милиция, парамилитарная организация, создаваемая для защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны общественного порядка, правопорядка и законности в обществе и государстве, не могла вызвать опасений или подозрений революционной демократии России в пантюркизме, панисламизме или сепаратизме. Истинной целью лидеров партии «Алаш» было создание казахской национальной армии – первых регулярных вооружённых сил восстанавливаемого национального государства.

Идея создания казахских кавалерийских войск по примеру и образу Уральских, Сибирских и Семиреченских и других казачьих войск, с самостоятельным национальным командованием впервые возникла в период избирательной кампании в I и II Государственной думы Российской империи 1906-1907 годов<sup>253</sup>. А.Н. Букейхан, Т. Нурекенулы (в документах царского периода «Нороконов» или «Нороконеv». – Авт.), Ш. Косшыгулулы («Кошегулов»), Б. Кулманулы («Кулманов» или «Кулманев») и другие, избранные в депутаты (до 1917 г. «члены») I и II Думы от Семипалатинской, Акмолинской областей и Букеевской орды Астраханской губернии, предприняли попытку добиться в Думе законодательной отмены царской грамоты от 1834 года, освободившей казахский народ, как кочевников, от воинской обязанности на все времена<sup>254</sup> и введение воинской повинности для своего народа с предоставлением ему права на создание добровольных кавалерийских войск с национальным командованием по примеру казачества. Но первая попытка лидеров национально-освободительного движения «Алаш» была пресечена ввиду досрочного роспуска Государственной думы I и II-созывов в 1906-1907 годах и принятия нового избирательного закона от 3 июня 1907 года, известного как «третьеиюньский переворот» царской власти, лишившего многомиллионный казахский народ избирательных прав и думской трибуны<sup>255</sup>.

Вторая попытка была предпринята с периода ослабления реакционной политики царского самодержавия (в связи с гибелью реакционного премьер-министра П.А. Столыпина в 1911 г. – Авт.) и созыва в 1912 году IV Государственной думы. «Среди множества вопросов, которых коснулась Дума, в качестве «вермишельной» мелочи мелькнул и проект об изменении «Устава о воинской повинности», которому нигде вообще не везет... – сетовал А. Букейхан на деятельность III-й Думы, завершившей свою работу так и не приняв законопроект об изменении «Устава о воинской повинности», где предусматривалось введение воинской повинности для казахского народа, – Так, одни мусульманские народности призваны к отбыванию воинской повинности при самых ненормальных условиях, другие вместо отбывания натурой обязаны известным денежным налогом, третьи (Туркестанский край и мусульмане областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Закаспийской) вовсе находятся в забвении»<sup>256</sup>.

Но в этот раз перед казахскими лидерами стояла еще одна, не менее важная задача – восстановление избирательных прав казахского народа. С созывом IV Думы появился шанс

---

<sup>253</sup> Akkuly S. How was The Army of the Alash state built? – Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ Жаршысы, 2019, № 1. – 24-37 бб.

<sup>254</sup> Қыр баласы. Қазақстан салдат ала ма? – «Қазақ», 08.05.1913, № 13. – С. 1.

<sup>255</sup> Букейханов А.Н. Киргизы // Костелянский А.Н. (ред.). Формы национального движения в современных государствах. – СПб. – 1910. – С. 600.

<sup>256</sup> Алихан. Заметки читателя (по поводу Устава о воинской повинности). – СПб.: «В мире мусульманства», 23.12.1911. – № 36. – С. 3.



восстановить избирательные права казахского народа и возможность одобрения законопроекта об изменении «Устава о воинской повинности». Параллельно в 1913-1917 годах интеллигенция «Алаш» на страницах газеты «Қазақ» развернула открытую дискуссию о целесообразности введения для казахов воинской повинности и несения ими воинской службы, по ходу предлагая и разъясняя удобство и огромную политическую, социально-экономическую выгоду от службы в добровольных национальных кавалерийских войсках<sup>257</sup>.

Элита «Алаш» не без основания рассчитывала на вступление Российской империи в 1914 году в Первую мировую войну, особенно в 1915-1916 годы, когда она несла колоссальные военные, экономические и людские потери, по всей стране росла волна новой революции, может ускорить решение вопроса о введении для казахского народа с численностью 6,5 миллионов<sup>258</sup> воинской повинности и формирования из них мобильных кавалерийских войск, в которых она крайне остро нуждалась.

Однако колониальная власть не разделяла энтузиазм казахских лидеров, серьезно опасаясь подъема новой, ещё более масштабной борьбы казахов против колонизации Казахстана. Была ещё свежа память о многолетней войне хана Кенесары против царской колонизации Казахского ханства. 25 июня 1916 года Николай II подписал указ «О реквизиции «инородцев» Степного и Туркестанского краев... на тыловые работы I мировой войны. Избирательные права казахского народа были восстановлены лишь после свержения царизма в Феврале 1917 года. Вместе с избирательными правами казахский народ получил реальный исторический шанс восстановить национальную государственность и создать регулярную национальную армию.

«Наше войсковое командование, – отмечалось в одной статье, – должно состоять исключительно из собственных (национальных) кадров. В ином случае чужой офицер, вместо боевой подготовки нашего воина, будет гонять его за малейшую провинность, сажать безвинно в каталажку. Если кадровый офицер из своих казахов, воин пройдёт необходимую боевую подготовку, будет хорошо обучен и политически грамотен... Безграмотный солдат не отличит зло от добра. Необученный, бескультурный и недисциплинированный солдат способен на сущее беззаконие. Творимое среди русских гражданское кровопролитие – следствие безграмотности и бескультурья их солдат»<sup>259</sup>.

Ещё до образования Автономии Алаш, А. Букейхан, несмотря на свержение Временного правительства продолжавший выполнять служебные обязанности его комиссара в Тургайской области, обратился к начальнику юнкерского училища Оренбургского казачьего войска со следующим письмом: «Мы, казахи (в ориг. «киргиз». – Авт.), решили создать спешно народную милицию. Нам нужно приготовить из казахской молодёжи добровольцев инструкторов. Прошу Вас назначить мне время для переговоров с Вами по вопросу о приеме в ваше юнкерское училище казахов на полном содержании за счет казахов. Тургайский областной комиссар А. Букейхан»<sup>260</sup>.

Но лидеры партии «Алаш» на начальном этапе формирования национальной армии, для её обучения и обеспечения амуницией, оружием, возлагал надежду на поддержку и помощь родственных народов башкир, татар, которые несли воинскую повинность, и казачества. Например, в 1937 году на вопрос следователя ОГПУ-НКВД о том, какими соображениями Вы руководствовались при решении вопроса о создании единого Башкиро-Казахского государства, бывший председатель Алаш Орды А. Букейхан заявил следующее: «...Это объединение сил расценивалось нами как реальная возможность устоять против Красной армии. Кроме того, мы считались и с тем положением, что казахи не проходили военную службу в царской России, а башкиры проходили и следовательно слияние наших

<sup>257</sup> «Қазақ», 24.04.1916 г., № 178. – С. 1; «Қазақ», 16.06.1916, № 185. – С. 1-2; «Қазақ», 11.08.1916, № 192. – С. 1-2.

<sup>258</sup> Бөкейханов Ә. Қазақ қанша? – Орынбор: «Еңбекші қазақ». – 28.10.1924 – С. 2.

<sup>259</sup> 63. Қазіргі екі керек нәрсе. – «Абай», 01.08.1918. – № 8. – С. 1-2.

<sup>260</sup> ЦГА РК. – Ф. 17. – Оп. 1. – Д. 4. – Л. 203. – 203 об.

отрядов с башкирскими повысило бы их боеспособность»<sup>261</sup>.

21 июня 1918 года в газете «Свободная речь» было следующее сообщение: «18 июня в полдень в Алаш прибыл вновь сформированный в степи отряд киргизской конницы в 500 человек с офицерами-инструкторами. Отряд был встречен всем населением Алаша... С киргизами прибыл председатель Совета Алаш-Орды А.Н. Букейханов. Отряд обучен военному искусству и вооружён»<sup>262</sup>.

Это было важным свидетельством формирования такого важного компонента публичной власти как вооруженные силы. На стадии формирования был единый государственный аппарат, призванный обеспечить государственное управление в различных сферах общественной жизни (производство, образование, культура, медицинское обслуживание и др.). В условиях войны против интервенции советской власти этот процесс шёл с большими затруднениями. Признаки, характерные для состоявшегося государства, в Республике Алаш были представлены в начальной форме, имеющей потенциал для трансформации в полноценное суверенное государство. Но история отвела слишком мало времени для этого, Алаш Орда в качестве правительства поднялась до уровня самостоятельного политического института на территории России наряду с другими самопровозглашёнными войсковыми, национально-территориальными и областными правительствами, не признававшими над собой верховной власти.

Таким образом, исторически и логически оправданная надежда лидеров национально-освободительного движения и партии «Алаш» на трансформацию Российской империи в федеративную демократическую республику стали угасать. Стало очевидно, что автономия в составе федеративной и демократической России невозможна. Контурсы советской России ещё чётко не вырисовывались, советская власть была ещё ограничена в рамках Петрограда.

### 3.3 Трансформация Алаш в суверенную Казахскую Республику

По стечению трагических исторических обстоятельств автономия Алаш состоялась как суверенное государство на короткое время. Поэтому в полной мере присоединяясь к оценке факта создания автономии Алаш, как поистине исторического события, данной М. Базарбаевым и С. Аккулулы, следует признать верным их восторженный вывод о том, что *«впервые стало реальностью создание единого казахского государства - мечты сына Алаша ещё со времен хана Жаныбека»*<sup>263</sup>. Вывод относится к автономии Алаш. Единое государство казахов фактически стало формироваться не в виде автономии, как это принято считать, так как автономное государство предполагает федерацию, субъектом которой оно является. А её ещё не было. Россия ещё не была федерацией.

Более того, к концу 1917 года, когда была провозглашена автономия Алаш, на территории России не существовало единой государственной власти. Самопровозглашённые правительства – Временное рабочее и крестьянское правительство (*Совет народных комиссаров или советская власть*), Комитет членов учредительного собрания (*сокр. КомУч, или Самарское правительство*), правительство Сибирской автономии, Уфимская директория, войсковые казачьи правительства, правительства национальных автономий на территории бывшей Российской империи не были подняты на уровень суверенного государства. Россия сохранилась как страна, но утратила свою единую государственность. У всех автономных правительств была цель создания государства в условиях государственного безвластия.

В этих условиях для Казахского края историческая перспектива объективно могла пролегать в одном из двух направлений: автономное государство в случае формирования демократической федерации в пределах прежней Российской империи, либо суверенного

<sup>261</sup> ЦА ФСБ РФ. – Следственное дело № 12066 по обвинению Букейхана А.Н. Р-34862. – Л. 31.

<sup>262</sup> Прибытие киргизского отряда. – «Свободная речь», 21.06.1918. – №164. – С. 3.

<sup>263</sup> Базарбаев М., Аккулулы С. Алихан Нурмухамедулы Букейхан. – В кн.: Бөкейхан Ә. Таңдамалы – Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995. – С. 30-43 (479 с.).

государства в случае воссоздания самостоятельного казахского государства, как было предусмотрено программой партии «Алаш». Перспектива автономного развития в составе демократической федеративной России могла стать реальностью, поскольку Всероссийское учредительное собрание на первом заседании первой сессии от 18 (5 января – по-старому календарю) января 1918 года провозгласило Россию федеративной республикой. Но эта перспектива оказалась крайне краткосрочной – на следующий же день большевики разогнали Учредительное собрание, вследствие чего Россия лишилась последней легитимной власти. Его постановление о провозглашении России федеративной демократической республикой потеряло свою юридическую и практическую силу.

Между тем советская власть в лице т.н. II всероссийского съезда советов признавала Учредительное собрание высшим представительным органом России и гарантировала его своевременный созыв ещё 7 ноября 1917 года.

Спустя 10 дней после разгона легитимно избранного Учредительного собрания III всероссийский съезд советов принял постановление «О федеральном учреждении Российской республики», которым нелегитимная советская власть России провозглашена (признана) федерацией советских республик. Этот статус был подтверждён Конституцией РСФСР от 10 июля 1918 года. Даже став федерацией Россия, не видела в своем составе такого субъекта, как автономия Алаш. Об этом свидетельствует Обращение народного комиссара по делам национальностей И. В. Сталина в апреле 1918 года: «Советам Казани, Уфы, Оренбурга, Совнаркому Туркестанского края и другим». В этом Обращении И. В. Сталин, делая вид, что не слышал об автономии «Алаш», объясняет, что «проектируется провозглашение автономии Киргизской (Казахской - авт.) территории, Туркестанского края и т.д.»<sup>264</sup>.

При такой «не включенности» автономии в состав Российской федерации, автономию Алаш следует рассматривать как первую попытку возрождения независимого государства, а не как автономное государственное образование. К сожалению, история отвела слишком мало времени для реализации созидательных социально-политических проектов автономии Алаш. Её деятельность проходила в условиях перманентной войны против интервенции советской власти на территорию автономии Алаш, в которой победу одержали большевики.

Образованная как субъект (автономия) предполагаемой федерации (по провозглашению Учредительного собрания) Автономия Алаш в условиях безвластия в России трансформировалась в республику, обладающей всей полнотой государственной власти, то есть суверенитетом, не ограниченным внешними наднациональными органами власти. И Алаш Орда, уполномоченная курултаем «вести переговоры о блоках (союзах, альянсах) с другими автономными соседями»<sup>265</sup>, в течение 1918-1920 годов осуществляла самостоятельную (суверенную) внешнюю политику, ведя переговоры в условиях кровопролитной войны против военной интервенции большевиков по вопросам о взаимном признании, военно-политическом союзе и совместной борьбе против советской власти. При этом Алаш Орда в своей суверенной внешней политике проявляла как твёрдую, незыблемую позицию в отстаивании национальных интересов Республики Алаш и верность постановлению II Общеказахского курултая, так и достаточную политическую гибкость, готовность к компромиссам.

Но тем не менее, Алаш, задуманная первоначально как национальная автономия, она вышла за политические пределы такого государственного образования и стала, хотя и на короткое время, самостоятельным государством, соответствующим всем его классическим признакам, сводящимся к суверенитету, наличию публичной власти, территории, гражданства, системе нормативных правовых актов, местных госорганов.

Так в условиях развала единой государственной власти в России, на территории Казахстана возникла новая управляющая структура, то есть публичная власть в лице

---

<sup>264</sup> Сталин И. Об очередной задаче Советской власти // В кн. «История советской конституции в декретах и постановлениях Совет. правительства. 1917-1936. – М., 1936. – С. 63.

<sup>265</sup> Сиез қаулысы һәм әр облыстан келген өкілдер. – Ташкент: «Бирлік туы». – 1917. – 11.01. - № 19. – С. 1-2.

представительных и исполнительных органов автономии Алаш (*курултай, Временный Совет, национальная армия*). Была определена территория её юрисдикции и административная власть на местах, взимались налоги, издавались правовые акты. И наконец, как верно замечает К. Кудайбергенов, *«автономия Алаш имела определённый суверенитет, который в новых изменяющихся политических условиях в регионе находился в состоянии постоянной трансформации»*<sup>266</sup>.

Отметим ещё раз, что все эти атрибуты суверенного государства, в случае с Республикой Алаш были представлены в недостаточно развитой форме. Но они составляли основу, на которой при более благоприятных условиях могло быть построено величественное здание демократического государства Великой степи. Но идеи партии «Алаш» о казахской государственности не ушли безвозвратно историю народа. В качестве путеводной звезды они освещали путь последующим патриотам, а частности, движению «Жас тулпар», возникшей в 60-70 годах XX века среди казахской студенческой молодёжи в городе Москве, и массовому выступлению молодёжи в декабре 1986 г. против диктатора КПСС.

Политическая деятельность партии «Алаш» и её детища – Республики Алаш в полной мере не достигла желаемой цели из-за принципиального несовпадения её позиций с платформой партии большевиков, нацеленной на установление диктатуры пролетариата в мировом масштабе. Послереволюционная эйфория, на волне которой родилась программа партии «Алаш», быстро испарилась, уступив место набирающей обороты махине советской власти и её идейного вдохновителя – партии большевиков.

Постановлением II Общенационального казахско-киргизского курултая (*учредительного съезда*) от 25 (12) декабря 1917 года Алаш Орде в императивной форме было предписано, что она *«должна взять в руки всю исполнительную власть над казак-киргизским населением»*<sup>267</sup>.

Однако, в назначенный срок члены Правительства Алаш Орда по разным причинам не могли собраться все вместе в г. Алаш, и оно не сумело приступить к своей деятельности. По свидетельству А. Байтурсынулы, в городе *«власть взяли в руки советские организации, куда под видом большевиков прибыли разные авантюристы из казахов, которые именем советской власти творили безобразие»*<sup>268</sup>. Откуда на территории Республики Алаш появились большевики, если по убеждению члена Алаш Орды Х. Досмухамметулы (Досмухамедов), *«до 1917 года среди казахов не было ни одного настоящего социал-демократа или социал-революционера, а о большевиках говорить нечего»*<sup>269</sup>. Видный представитель советской власти в Туркестане Г. Сафаров в своей книге «Колониальная революция (Опыт Туркестана)» отмечал, что *«партии большевиков и левых эсеров... сделали пристанищем значительного количества авантюристов, карьеристов и просто уголовных элементов»*. *«Характерно, что здесь «большевики», – писал он, – официально именовали себя не иначе, как «правительственной партией «большевиков»*<sup>270</sup>.

Разумеется, Г. Сафаров в своей книге описывал историю происхождения большевизма и советской власти в Туркестане. Но, очевидно «большевики» и их власть в городах Республики Алаш, как Алаш, Семипалатинск, Верный (*Алматы*) и другие, имели общие корни с туркестанскими – авантюристы и карьеристы из казахов, а также – в основном –

<sup>266</sup> Кудайбергенов К.Ч. Эпистолярные источники по истории «Алаш» (документы из фондов Государственного архива Томской области РФ о военной переписке и корреспонденции Автономии Алаш). Издание первое. Алматы, 2018. – С. 8.

<sup>267</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. Алматы: Малое издательство «Айкап», 1992. – С. 70 (192 с.).

<sup>268</sup> «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – № 29. – С. 3.

<sup>269</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Трёхтомник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 110 (376 с.).

<sup>270</sup> Сафаров Г. Колониальная революция (Опыт Туркестана). – Государственное издательство, 1921. – С. 71 (147 с.).

бывшие чиновники, уездные и крестьянские начальники царской колониальной администрации в казахском Степном и Туркестанском краях.

В г. Алаш «большевистский» совдеп пытался ликвидировать все казахские национальные организации, прежде всего Правительство Алаш Орда, широко применяя репрессии в отношении его членов (комиссаров), что председатель Алаш Орды А. Букейхан был вынужден перейти в нелегальное положение в Семипалатинске<sup>271</sup>. Члены Алаш Орды объявлялись вне закона, за поимку каждого из которых назначалось денежное вознаграждение до 25 тысяч рублей<sup>272</sup>. Первые переговоры Совета Алаш Орды с подлинной центральной советской властью в Петрограде, продолжавшиеся в марте-апреле 1918 года по инициативе большевиков, члены Алаш Орды провели, находясь в нелегальном положении. Переговоры между Алашом и Москвой шли по прямому телефонному проводу и телеграфу. Переговоры от имени председателя Алаш Орды А. Букейхана вели Х. Габбасулы (*Габбасов*) и А. Ермакулы (*Ермеков*), от имени председателя Совета народных комиссаров (СНК) В. Ленина – комиссар по делам национальностей СНК И. Сталин. Важно отметить, что во время двусторонних переговоров Алаш Орды и СНК РСФСР по поручению А. Букейхана в Москве находились комиссары Алаш Орды Ж. и Х. Досмухаметулы (*Досмухамедовы – однофамильцы. – Авт.*).

В ходе переговоров Алаш Орда настаивала на необходимости скорейшего осуществления идеи самоопределения нации согласно провозглашённой Советской властью Декларации прав народов России. Ответ И. Сталина сводился к тому, что от Алаш Орды требуется признание советской власти. Далее он добавил, что постановление II Всеказахского курултая в Оренбурге целиком укладывается в рамки национальной политики советской власти и её декларации прав народов России. Кроме того, представитель СНК И. Сталин обещал дать указание Семипалатинскому областному совету рабочих и солдатских депутатов (*далее «совдеп». – Авт.*), то есть «местного органа советской власти» начать подготовку к созыву Учредительного съезда советов Республики Алаш и освободить арестованных членов Алашского исполкома, Семипалатинской областной земской управы. В заключение Сталин сказал, что в Москве находятся Ж. Досмухамедулы и Х. Досмухамедулы, которым Алаш Орда может дать необходимые поручения<sup>273</sup>.

После этих переговоров Х. Габбасулы от имени Алаш Орды телеграфировал И. Сталину о безоговорочном признании Советской власти, а Ж. Досмухаметулы и Х. Досмухаметулы о том, чтобы они представляли интересы Алаш Орды перед большевистским правительством. Эти телеграммы были отправлены в Москву после совещания Алаш Орды под председательством А. Букейхана и с участием комиссаров правительства А. Ермакулы, Х. Габбасулы, Х. Токтамысулы (*Тохтамышев*) и других, а также А. Байтурсынулы, М. Дулатулы, Б. Сарсенулы (*Сарсенов*), Р. Марсекулы (*Марсеков*) и других приглашённых ответственных лиц<sup>274</sup>.

Но переговоры эти были скоро прерваны полным молчанием в ответ на предложенный Алаш Ордой проект условий соглашения. *«Прекращение переговоров полнейшим молчанием советской власти показалось правительству Алаш Орда, по меньшей мере, непонятым и сделало дальнейшие попытки в этом направлении совершенно бесполезными»*<sup>275</sup>.

Следует подчеркнуть, что обращение советской власти к Алаш Орде с предложением о переговорах по вопросу о взаимном признании явилось ничем иным, как признанием суверенитета Республики Алаш Де-факто.

Совет Алаш Орда смог приступить к полноценному осуществлению своих властных

<sup>271</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Трёхтомник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 7 (376 с.).

<sup>272</sup> «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – № 29. – С. 3.

<sup>273</sup> Движение «Алаш»: Сборник материалов судебных процессов над алашевцами. Трёхтомник. – Алматы: ФФ «Ел-шежіре», 2011. – Т. 2. – С. 8 (376 с.).

<sup>274</sup> Там же. – С. 8.

<sup>275</sup> Байтурсунов А. Революция и киргизы. – М.: «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – №29. – с. 3.

полномочий в такой крайне сложной и рискованной обстановке в начале июня 1918 года в результате переворота и свержения в г. Алаш и Семипалатинске самопровозглашённой «советской власти», организованной казахскими авантюристами совместно с бывшими чиновниками степного генерал-губернаторства. О начале своей деятельности Алаш Орда оповестил телеграммой все казахские комитеты и земские управы, освободившиеся от советской власти<sup>276</sup>. В этих телеграммах особо подчёркивалось, что «11(24) июня Алаш Орда согласно постановления второго общеказахско-киргизского съезда приступила к исполнению своих обязанностей, находится в союзных отношениях с сибирской башкирской автономиями»<sup>277</sup>. В телеграммах предписывалось организовать областные и уездные Советы Алаш Орды в составе не менее трех, но не более 5 членов. Один из членов Совета руководит формированием милиции, второй – сбором налогов. Кроме того, местные советы Алаш Орды должны будут решать культурные и политические проблемы, возникающие на соответствующих территориях. Но не вмешиваются в дела местных областных земских управ и городских самоуправлений<sup>278</sup>.

Если иметь в виду, что газета «Қазақ» (Оренбург), своеобразный информационный орган партии «Алаш» и Правительства Алаш Орды, была разгромлена и разграблена первым казахским большевиком Алибием Джангельдиным в марте 1918 года, то следует признать, что телеграфные сообщения и периодическая печать (газ. «Сарыарқа», журн. «Абай») были единственным средством коммуникации, посредством которого могли быть обнародованы официальные сообщения. Поэтому вызывает удивление заявления некоторых современных отечественных и зарубежных учёных о том, что не было официального провозглашения Республики Алаш.

Следует обратить особое внимание на тот факт, что Алаш Орда приступила к осуществлению своих полномочий в статусе правительства суверенной Республики Алаш в связи с разгоном Всероссийского учредительного собрания.

Между тем о факте её создания свидетельствует состоявшийся в 5-13 (18-26) декабря 1917 года II Общенациональный казахско-киргизский курултай, который следует считать учредительным и принятое им решение о создании казахского государства в форме автономной республики легитимным. А объявление о его создании – это информационное сопровождение, не имеющее юридической силы, так как оно не содержит и не должно содержать новых правовых положений, расширяющих или сужающих правовой смысл принятого акта, каковым является решение курултая или учредительного съезда.

Помимо сорванных переговоров с большевистской властью перед Советом Алаш Орды возникла ещё одна проблема, но внутренняя. В г. Алаш не приехали комиссары Алаш Орды Жанша и Халел Досмухаммедулы (*однофамильцы*). Под влиянием и настоянию местного духовенства, они в начале января 1918 года в мечети поселка Каратобе (*Каратюбе*) собрали внеочередной курултай (*съезд*) Уральской области, который на основании постановления II Всеказахского курултая от 5-13 (18-26) декабря 1917 года образовал Уилский оялат (*вилаят или вилает – Ойыл уалаяты. – Авт.*) как одну из территориально-административных единиц (*областей*) Алашской республики. На курултае также было избрано правительство оялата из 7 человек во главе с сопредседателем Ж. Досмухаммедулы<sup>279</sup>.

Эта деятельность двух своих членов Правительством Алаш Орда не без основания было воспринято как проявление сепаратизма. Поскольку, во-первых, вопреки решению первого заседания Совета Алаш Орды о сборе всех комиссаров правительства 10 января в г. Алаш<sup>280</sup>, Ж. и Х. Досмухаммедулы не явились. Во-вторых, внеочередной Уральский областной курултай, образовавший Уилский оялат и избравший его правительство во главе с

<sup>276</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. – Астана: ОФ «Алашорда», 2018. – Т. X. – С. 457 (560 с.).

<sup>277</sup> Там же.

<sup>278</sup> Там же.

<sup>279</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издательство «Айқап», 1992. – С. 115 (192 с.).

<sup>280</sup> «Жизнь национальностей», 03.08.1919. – № 29. – С. 3.

действующими членами Центрального Совета Алаш Орды, был проведён без уведомления Алаш Орды. О Каратобинском курултае и образовании оялата Алаш Орда узнал из газеты «Қазақ». В-третьих, правительство Уилского оялата подписало договор с Уральским казачьим войском о союзе<sup>281</sup>, тогда как II Общеказахский курултай «вести переговоры и блоках с другими автономными соседями» уполномочил Совет Алаш Орды<sup>282</sup>. В-четвёртых, Ж. Досмухаметулы и Х. Досмухамедулы нарушили «линию поведения» лидеров «Алаш», назвав территориально-административную единицу Республики Алаш «Уилский оялат». Дело в том, что административная единица бывшей Османской империи, в тот момент Турции, с 1866 года называлась вилайет, до 1864 года – эялет<sup>283</sup>.

Это созвучие Уилского оялата с турецким вилайетом вызвало серьёзную озабоченность и подозрение правительств Юго-Восточного союза, Сибирской автономии и Комитета членов учредительного собрания (*КомУч или Самарское правительство. – Авт.*) в том, что Уилский оялат образовался как часть вилайет Турции, воюющей как союзник Германии против стран блока Антанты (*Россия, Англия и Франция*) в Первой мировой войне. Так, согласно этой «линии поведения», принятой ими сразу после Февраля 1917 года, они никаким действием или поступком не вызывали подозрения революционной демократии России в сепаратизме.

О существовании такой линии свидетельствует письмо М. Тынышбайулы (*Тынышпаев*) А. Букейхану от апреля 1917 года. «*Мустафа [Шокай] рассказал о линии поведения казахов (в ориг. «киргизов») в Оренбурге и о нашей позиции, - отмечал автор письма, - Очень и очень обрадовался, что наши позиции совершенно одинаковы, хоть их [надо] было даже обсудить в Оренбурге для согласования своих дальнейших шагов с Вашими решениями, их, к счастью, оказалось, что я нисколько не разошёлся в своих суждениях с Вами*»<sup>284</sup>.

Название территориально-административной единицы Республики Алаш, «Уилский оялат», вызвало серьёзное подозрение правительств Юго-Восточного союза, Сибирской автономии и Комитета членов учредительного собрания (*КомУч или Самарское правительство. – Авт.*) в том, что Уилский оялат стремится присоединиться к Турции, воюющей как союзник Германии против стран блока Антанты (*Россия, Англия и Франция*) в Первой мировой войне. По замыслу Совета Алаш Орда, противостоять интервенции советской власти возможно было только в добровольном и равноправном союзе с ЮВС, Сибирью и КоМуч.

Но сложившуюся ситуацию с Уилским оялат Совет Алаш Орды решил использовать для ускорения затянувшихся переговоров с Сибирской автономией по вопросам взаимного признания и союза против интервенции большевистской советской власти. В своём письме Совету министров Сибирской автономии Алаш Орда в ультимативной форме заявило следующее: «*Разнообразные взаимные интересы Сибири и Алаш диктуют тесный союз обеих автономий. Взаимное признание единит их силы [в борьбе против интервенции советской власти. – Авт.]. Затянувшиеся наши переговоры с правительством Сибири лишили Автономию Алаш Уральской области (!). Возможно, что другие казак-киргизские области, освободившись от большевизма и не дождавшись [провозглашения] Автономии Алаш, последуют дурному примеру Урала, а дальше будут сепаратно искать ориентаций с Туркестаном, находящимся, с занятием немцами Баку, под угрозой немецкого завоевания... Признание сибирским правительством Автономии Алаш создало бы её возможность оттянуть Туркестан от немецкой ориентации...*»<sup>285</sup>.

Кроме того, озабоченность своих потенциальных союзников по поводу Уилского

<sup>281</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 115-116 (192 с.).

<sup>282</sup> Там же, с. 70.

<sup>283</sup> Эялет // Элоквиция – Яя. – М.: Советская энциклопедия, 1957. – С. 294.

<sup>284</sup> ЦГА РК. – Ф. 17. – Оп. 1. – Д. 22. – Л. 5.

<sup>285</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 126 (192 с.).

оляята Правительство Алаш Орда решило путём его полной реорганизации в своё западное отделение. Постановление Алаш Орды «об управлении автономией и организации местного управления на территории автономии Алаш» гласит о следующем:

3) Алаш Орда является единственным органом управления на территории Автономии Алаш в пределах, предоставленных Алаш Орде полномочий.

4) Местное управление осуществляется через органы местного [областного, уездного и волостного] и городского самоуправлений и комиссаров Алаш Орды...

5) Ввиду военного времени и слабого развития путей сообщения для фактического управления западной частью Автономии Алаш, в которую входят Букеевская орда, Уилский оляят(!), Мангышлакский уезд Закаспийской области, Актюбинский и Иргизский уезды Тургайской области, образуются в отделение Алаш Орды [Западное].

6) Отделение Алаш Орды управляет указанной частью Автономии, получив указания важных и принципиальных вопросов от Алаш Орды.

7) Отделение Алаш Орды в отношении местных земских и городских самоуправлений пользуется полномочиями Алаш Орды.

8) Комиссары территории отделения подчиняются Отделению.

9) При наступлении чрезвычайных обстоятельств и перерыва отношений с Алаш Ордой, отделение пользуется всеми полномочиями Алаш Орды.

10) Состав [Западного] отделения Алаш Орды: Б. Кулманулы (Кулманов) - член учредительного собрания от Букеевской орды, Х. Досмухаммедулы - член У/С от Уральской обл., Ж. Досмухаммедулы – член У/С от Уральской обл., И. Турмухаммедулы (Турмухамедов) - член У/С от Туркестана.

11) Состав [Западного] отделения Алаш Орды пополняется ещё двумя представителями от неказахского населения территории отделения по выбору самого населения<sup>286</sup>.

Циркуляром Алаш Орды от 17 сентября местом пребывания был назначен посёлок Жымпейты (Джамбейты) Уральской области<sup>287</sup>.

Согласно же предписанию Алаш Орды от 11 сентября (28 августа) 1918 года временное правительство Уилского оляята упразднялось, все его дела и имущество перешло к Западному отделению Алаш Орды<sup>288</sup>.

Таким образом Временный Всеказахский Народный Совет (Правительство) Алаш Орда сохранил единство (унитарность) и территориальную целостность восстановленного национального государства – Республики Алаш. В дальнейшей деятельности Правительство Алаш Орда приложило максимум усилия добиться признания своего суверенитета не только самопровозглашёнными всероссийскими правительствами, как СНК РСФСР (советская власть), Совет министров Сибирской автономии, Уфимская директория и т.д., но и международным сообществом. При этом Алаш Орда в своей внешней политике проявляла как твёрдую, незыблемую позицию в отстаивании национальных интересов Республики Алаш и верность постановлению II Общеказахского курултая, так и достаточную политическую гибкость, готовность к компромиссам. О характере, накале переговоров, проведённых Советом Алаш Орды в 1918-1920 годах с самопровозглашёнными всероссийскими правительствами по вопросам признания суверенитета и союза в борьбе против советской власти, можно судить по одному эпизоду.

В результате военного переворота и захвата власти у очередной временного всероссийского правительства (Уфимская директория) 18 ноября 1918 года, осуществление верховной власти в России было временно передано одному лицу в лице вице-адмирала А. Колчака, присвоив ему наименование «Верховный правитель России», а также избрав его

<sup>286</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 96-97 (192 с.).

<sup>287</sup> Там же, С. 98.

<sup>288</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издат. «Айқап», 1992. – С. 98-99 (192 с.).



«диктатором»<sup>289</sup>. В ходе переговоров Алаш Орды с новым всероссийским правительством, состоявшихся в конце 1918 года, между «Верховным правителем России» А. Колчаком и А. Букейханом состоялся следующий диалог. На вопрос Колчака *«Кем избрана Алаш Орда, когда и какой российской государственной властью она утверждена в своих полномочиях?»*, председатель Алаш Орды А. Букейхан отметил: **Алаш Орда избрана полномочным Общеказахским съездом и ни в какой санкции не нуждается**<sup>290</sup>.

Такая твёрдая и незыблемая позиция Алаш Орды особенно ярко проявлялась во всех других её внешнеполитических переговорах периода 1918-1920 гг., в том числе и Правительством Японии, как это стало известно благодаря новому историческому документу, обнаруженному в 2022 году в архиве внешнеполитической истории МИД Японии. Как верно отмечено в исследованиях японских ученых, посвящённых настоящей теме, обращение Раимжана Марсекулы (*Марсеков*) от имени Алаш Орды к Правительству Японии последовало в январе 1919 года<sup>291</sup>. В документе было изложено, что каза'кский народ *«около 2-х веков находится под гнётом России, у каза'ков отбирают лучшие земли, не разрешают строить мечети и школы и что царская Россия даже проводила мысль о крещении каза'ков насильственным путём и экономически поставить в самые худшие условия, а правительство А. Колчака является переходной ступенью к царскому режиму»*<sup>292</sup>. В связи с изложенным Алаш Орда обратилось к японскому правительству с просьбой о признании независимости Республики Алаш и других родственных тюркских государств, образованных на территории бывшей колониальной Российской империи, установлении двусторонних дипломатических отношений, оказании экономической, финансовой, военной и иной помощи. К моменту обращения Р. Марсекулы японское правительство уже заявило о поддержке усилий самопровозглашённого *«верховного правителя России и диктатора»* адмирала А. Колчака по объединению всех антибольшевистских сил и отказало Алаш Орде в оказании военной и иной помощи<sup>293</sup>.

Из этого обращения также следует, что Совет Алаш Орда планировало направить своего представителя на Парижскую мирную конференцию. Этим представителем был Мустафа Шокай.

Парижская международная мирная конференция была созвана после окончания Первой мировой войны в ноябре 1918 года и проходила в несколько этапов в период с 18 января 1919 года по 21 январь 1920 года при участии 27 государств. Хотя в число 27 государств-участников конференции входили такие страны Антанты, как Сиам, Куба, Эквадор, Гаити и другие, но не были допущены представители России, охваченной гражданской войной, а также государств и их правительств, возникших на территории бывшей Российской империи после Февральской революции. Исключение сделали только для Польши. Вполне вероятно и понятно, почему М. Шокай не спешил в Париж, задержавшись до февраля 1921 года в Тифлисе, затем в Стамбуле, прибыв в столицу Франции лишь спустя год после мирной конференции – летом 1921 года. В «чрезвычайно секретном» докладе сотрудников ГПУ в КирОбком КК РКП (б) *«О групповой и персональной характеристике, сущности и деятельности Алаш Орды и националистов киргиз, а также и вообще кирработников»* от 23 сентября 1922 года утверждалось, что Алаш Орда *«имеет теперь своего представителя в Лиге Наций – Мустафу Чукаева»*<sup>294</sup>.

<sup>289</sup> Кручинин А.С. Адмирал Колчак: жизнь, подвиг, память. – М.: АСТ, Астрель, Полиграфиздат, 2010. – С. 273 (538 с.).

<sup>290</sup> Шокай М. Шығармаларының толық жинағы. Он екі томдық. – Алматы: «Дайк-Пресс», 2012. – Т. 2. – С. 166 (640 с.).

<sup>291</sup> Ryosuke Ono, Tomohiko Uyama. An Unsuccessful Encounter between the Kazakhs of the Alash Orda Autonomous Government and Japan during the Siberian Intervention: Rayımjan Märsekov's Request and Its Background // MEIS-NIHU Series no.6. Studia Culturae Islamicae. 2022. № 116. P. 127-199. <https://www.facebook.com/tomohiko.uyama/posts/3541464839413810>

<sup>292</sup> СГА КНБ РК. – Ф. 9. – Оп. 1. – Д. 305. – Лл. 192-210.

<sup>293</sup> <https://www.facebook.com/tomohiko.uyama/posts/3541464839413810>

<sup>294</sup> Алаш қозғалысы. Құжаттар мен материалдар жинағы. Сәуір 1920-1928 жж. Движение Алаш. Апрель 1920-1928 гг. – Алматы: «Ел-шежіре». – 2007. – Т. 3. Кн. 1. – 304 с. – С. 109.

Автономия Алаш, как и другие национальные автономии, фактически не была автономией в юридическом смысле слова как часть (субъект) федеративного государства, так как не было этого федеративного государства. Поэтому следует признать, что лидеры национально-освободительного движения и партии «Алаш» намереваясь создать автономию в составе предполагаемой Российской федерации, по воле политических обстоятельств, фактически вышли за пределы идеи автономизации и занимались формированием основ суверенного казахского государства.

Деятельность Совета Алаш Орда, проходившая в условиях войны против интервенции советской власти, была в значительной степени нацелена на решение военно-оборонных задач. Элементы самостоятельной государственности наращивались неравномерно. Среди государственных институтов (*органов*) приоритетным был орган национальной самообороны (безопасности). Высшая законодательная ветвь власти (*национальный парламент*), для формирования которой потребовалось бы, провести всеобщие выборы, что было даже теоретически невозможно в условиях войны. Правовое регулирование осуществлялось частично собственными законодательными постановлениями Алаш Орды, частично законами и декларациями свергнутого Временного правительства России. А согласно постановлению Алаш Орды от 24 июня 1918 года было установлено: «*Все декреты, изданные Советской властью на территории автономной Алаш, признать недействительными*»<sup>295</sup>. Последующими постановлениями были заложены основы нормативно-правовой базы самой Алашской Республики, установлены чёткие рамки полномочий и функциональных обязанностей центрального Совета Алаш Орда, его областных и уездных отделов, местных органов самоуправления (*земств*), а также была создана система налогообложения, учреждены специальный казахский суд и следственная комиссия для разбора дел казахских большевиков, назначены члены суда и следственной комиссии<sup>296</sup>. Сбор налогов, установленных II Общенациональным курултаем от 5-13 декабря 1917 года в г. Оренбурге, а также других налогов, которые могут быть установлены Алаш Ордой, были возложены на областные советы Алаш Орды<sup>297</sup>.

Постановлением от 22 октября 1918 года был учреждён и введён в действие в областях казахский суд. Согласно пункту 5 постановления, Алаш Орда «*впредь до издания новых законов признала действующими на территории Автономии Алаш законы и декларации сверженного Временного правительства о свободах совести, слова, печати, собраний, союзов и неприкосновенности личности*»<sup>298</sup>.

Эти нормы ярко иллюстрирует тот факт, что Республика Алаш являлась подлинно демократическим государством.

Границы автономии были чётко обозначены перечисленными выше 9-ю областями, одной губернией и казахскими уездами Закаспийской области и Алтайской губернии, существовавшими ещё до революции. Но не сформировался единый государственный аппарат, призванный обеспечить дифференцированное управление в различных сферах общественной жизни (*производство, культура, здравоохранение и мн. др.*). В то же время началось формирование отдельных госорганов. Например, II Общенациональный курултай ещё до Автономии избрал комиссию по образованию и науке из пяти человек во главе с Ахметом Байтурсынулы. Она не входила в структуру Совета Алаш Орды. Но на неё были возложены компетенции министерства и предоставлена полная свобода действий. Эта комиссия выполняла функции современного Министерства просвещения, образования и науки Казахстана. Размер месячной зарплаты членов комиссии был определён на уровне зарплаты членов Алаш Орды, 800 рублей, что свидетельствует, что элита «Алаш» делу

---

<sup>295</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Малое издательство «Айкап», 1992. – С. 108-109 (192 с.).

<sup>296</sup> Там же, С. 108-112 (192 с.).

<sup>297</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. – Алматы: Мало издательство «Айкап», 1992. – С. 110 (192 с.).

<sup>298</sup> Там же, С. 110 (192 с.).

всеобщего просвещения, образования и науки придавала первостепенное значение. Комиссии вменялось разработка учебных программ национальных школ и вузов, разработка учебно-методических пособий, учебников, учебных пособий, открытие национальных школ, сузов и вузов.

Даже в условиях советской интервенции, всеобщего хаоса и разрухи, Совет Алаш Орда предпринимал необходимые меры по развитию народного хозяйства и становлению национальной экономики в целом. *«В Алашорде (гор. Алаш. – Авт.), – сообщала газета «Сибирская жизнь» в январе 1919 года, – Семипалатинской области, организовался открыл свои действия алашский союз развития национального хозяйства и фабрично-заводской промышленности. Цель союза: а) способствование выгоднейшему сбыту предметов скотоводческого хозяйства их производителями, с одной стороны, и получение ими предметов потребления и сельского хозяйства с другой, по возможности из первых источников; б) развитие скотоводческого хозяйства путём улучшения породы скота культивирования трав; в) развитие фабрично-заводской промышленности и г) производство правильного товарообмена и устранения в этом деле посредничества спекулянтов»*<sup>299</sup>.

Ещё один пример. Постановлением от 24 июня 1918 года в составе Алаш Орды был образован «Военный совет из трёх лиц» с возложением на него функции военного министерства и предоставлением ему открывать областные и уездные военные советы при областных и уездных отделах Алаш Орды»<sup>300</sup>. Отметим, что первые боевые части армии Алаш были сформированы, и готовы к защите до образования Военного совета. От этом сообщала газета «Свободная речь»: *«18 июня (1918 г.) в полдень в г. Алаш прибыл вновь сформированный в степи отряд киргизской конницы в 500 человек с офицерами-инструкторами. Отряд был встречен всем населением Алаша, причём представитель земства приветствовал прибывших речью. С киргизами прибыл председатель Совета Алаш-Орды А.Н. Бокейханов. Отряд обучен военному искусству и вооружён»*<sup>301</sup>.

Таким образом, признаки, характерные для состоявшегося государства, в Республике Алаш были представлены в начальной стадии (*форме*), имеющей потенциал для трансформации в полноценное суверенное государство. Алаш Орда в качестве правительства, т.е. высшего органа исполнительной ветви государственной власти, сумела подняться до уровня самостоятельного политического института на территории России наравне с другими самопровозглашёнными всероссийскими (*Комуч, Уфимская директория, Временное всероссийское правительство А. Колчака*), национальными (*Украины, Азербайджана, Башкирии и др.*), областными (*Сибири*) правительствами, не признававшими над собой верховной власти. Тем самым она являлась носителем суверенитета независимого Казахского государства.

По стечению исторических обстоятельств Республика Алаш как суверенное государство просуществовала короткий период - чуть более двух лет. Но это не принижает её непреходящую историческую роль и значение для современного независимого Казахстана. В лице Алаш было восстановлено единое казахское государство, и оно начало формироваться в виде автономии, как это отражено в трудах отечественных и зарубежных учёных. Но затем оно быстро переросло в суверенное, самостоятельное государство. Автономный статус не мог утвердиться, так как Россия не состоялась в статусе федерации, способной охватить автономные республики. Этот нюанс зачастую ускользает из поля зрения исследователей, или сознательно игнорируется.

Более того, к концу 1917 года, когда была образована Республика Алаш, на территории России уже отсутствовала единая легитимная государственная власть. Россия сохранилась как страна, но утратила унитарную государственность. Кроме того, что важно особо подчеркнуть, что из новообразованных автономий лишь Алаш предполагала в обозримом

<sup>299</sup> Киргизы в заботах о национальным развитии. – «Сибирская жизнь» – 1919.17.01. – С. 3.

<sup>300</sup> Бокейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. Әлихан Бокейхан. – Толықт. екінші бас. Астана: «Алашорда» Қоғамдық қоры. – Т. X. – 2018. – С. 575.

<sup>301</sup> Прибытие киргизского отряда. – «Свободная речь» (Семипалатинск). – 1918.21.06. – №164. – С. 4.

будущем отделиться от России в независимое национальное государство. Об этом свидетельствует статья, опубликованная и период гражданской войны, в которой А.Н. Букейхан высказался предельно открыто: *«Если выстоим, впереди нас ждёт величайший праздник. Если не сейчас, то в недалёком будущем сын Алаш создаст суверенное независимое государство»*<sup>302</sup>.

Поэтому следует однозначно признать, что лидеры «Алаш» ставили своей целью вначале создать де-юре автономию составе будущей Российской демократической федеративной республики, но по воле политических обстоятельств, де-факто вышли за пределы идеи автономии и занимались формированием основ суверенного казахского национального государства. Хотя в соответствии с решением II Общенационального казахско-киргизского курултая оставалась в рамках автономии. Была определена территория её юрисдикции и административная власть на местах, взимались налоги, издавались правовые акты.

В заключение следует ещё раз отметить, что все атрибуты суверенного государства в Республике Алаш были представлены в начальной стадии становления. Но они составляли основу, на базе которой при более благоприятных условиях могло быть построено величественное здание первого светского и подлинно демократического парламентского государства Великой степи.

---

<sup>302</sup> Бөкейхан Ә. Шығармалары – Сочинения. / Әлихан Бөкейхан. – Толықт. екінші бас. – Астана: ОФ «Алашорда». – Т. X. – 2018. – С. 88 (560 с.).

## 4. СОВЕТИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА

### 4.1 Сибирский революционный комитет

После падения колчаковщины западносибирское пространство оставалось плацдармом для возможного реванша белой армии: именно здесь, в гармонии разветвлённых речных путей и обширных степей, могли сконцентрироваться остатки антибольшевистских сил и получить подкрепление из районов, ещё не до конца охваченных советской властью. Одновременно этот регион служил ключевым тыловым рубежом Восточного фронта Красной армии, поскольку через него шли основные грузопотоки с продовольствием, боеприпасами и пополнением личного состава. Чтобы предотвратить дестабилизацию и ускорить восстановление единой советской административной системы, ВЦИК 27 августа 1919 года утвердил Сибирский революционный комитет (Сибревком) как чрезвычайный военно-гражданский орган высшей власти в регионе, наделённый правом принимать неотложные решения без длительных согласований с центром<sup>303</sup>.

Учреждённый постановлением ВЦИК, Сибревком изначально состоял из трёх человек<sup>304</sup> и обладал исключительными полномочиями представителя центральных органов советской власти в сфере гражданского управления, хотя его статус первое время не был чётко юридически оформлен<sup>305</sup>. Фактическую работу комитет начал 18 сентября 1919 года в Челябинске, а уже 23 ноября перебазировался в Омск, следуя за наступающими частями Красной армии. До конца 1919 года Сибревком не имел собственного исполнительного аппарата и опирался на представительства наркоматов и других центральных учреждений<sup>306</sup>. Тем не менее широта его компетенции - утверждение декретов, мобилизация трудовых и материальных ресурсов, контроль за финансами и транспортом – фактически превратила его в «Сибирский совнарком», что вызвало насмешки колчаковской прессы, не верившей, что «кто-либо кроме неё может организовать Сибирь и управлять ею»<sup>307</sup>.

Для Казахстана (тогда Киргизского края) создание Сибревкома стало судьбоносным: через его решения осуществлялась первая советская «интеграция» северных казахских степей в общероссийскую государственность, что позднее положило начало территориальному размежеванию и формированию границ Казахской АССР. Комитет курировал перепись и учёт кочевых родов, перераспределение земель, организацию волостных и сельских Советов, а также развитие транспортной инфраструктуры, обеспечившей надёжный тыл Восточного фронта и базу для будущих экономических реформ.

В подчинение Сибревкома вошли Омская, Томская, Алтайская, Семипалатинская, Енисейская, Иркутская и Якутская губернии<sup>308</sup>.

Для Казахстана ключевыми стали северные уезды Акмолинской области - Петропавловский, Кокчетавский, Атбасарский, по железной дороге тянувшиеся к Омску.

Современные исследования подчёркивают, что Сибревком изначально задумывался не только как «полигон» военной пере подчинённости, но и как эксперимент правления по единой сибирской области, чьи границы задумывались шире классических губерний<sup>309</sup>.

---

<sup>303</sup> Блохина А. Н. и др. Сибирский революционный комитет (Сибревком), август 1919 – декабрь 1925 гг.: сборник документов и материалов. Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 1959. – С. 5.

<sup>304</sup> Постановления ВЦИК от 27 августа 1919 года «Об образовании гражданского управления в Сибири», «О Сибирском революционном комитете».

<sup>305</sup> «Сибревком» // Библиотека сибирского краеведения [Электронный ресурс]. URL: <https://bsk.nios.ru/enciklodediya/sibrevkom> (дата обращения: 31 июля 2025 г.)

<sup>306</sup> Там же

<sup>307</sup> Газета Советская Сибирь, № 172 (532). – 14 августа 1921 г.

<sup>308</sup> Блохина А. Н. и др. Сибирский революционный комитет (Сибревком), август 1919 – декабрь 1925 гг.: сборник документов и материалов. – Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 1959. – С. 6.

<sup>309</sup> Корженевский К.Б. «Формирование северной границы Казахской автономии в 1920–1921 гг.: переход Акмолинской и Семипалатинской областей в ведение Казахстана» // Международный научный исследовательский журнал. 2017. – № 1. – С.24.

До весны 1920 г. на территории нынешнего СКО и Акмолинской области действовали волостные и аульные ревкомы; их насчитывалось до 240 волостей, и они выполняли функции выбираемых позднее Советов <sup>310</sup>. Сибревком направлял туда командированные «экспедиции» из красноармейцев и русских рабочих, но старался вовлечь и казахских активистов.

Казахстанские историки подчёркивают, что именно в спорах Сибревкома с Кирревкомом (будущим КазЦИК) закладывались контуры республики. Москва настояла на принципе «не разрушать исторически сложившееся хозяйственное взаимодействие скотоводов и земледельцев» т. е. предпочесть экономическую целостность степи этническим соображениям <sup>311</sup>.

В связи с тем, что комиссию по границам возглавляли казахские лидеры А. Букейханов, А. Байтұрсынұлы, А. Ермаков и др. в 1920–1922 гг. удалось добиться передачи большей части Акмолинской и Семипалатинской областей в КАССР <sup>312</sup>.

Сибревком оставался «сильным военно-административным аппаратом» именно потому, что в Сибири ещё активно действовали колчаковские отряды, кулацкие банды и иностранные агенты. Его задача состояла в том, чтобы «быть мощным настолько, чтобы без помощи центра справиться с любыми затруднениями»<sup>313</sup>. Для степных уездов это означало разгром остатков белых на Транссибе и охрану семипалатинских мостов, проведение продразвёрстки 1919–1920 гг. - часто конфликтную, но жизненно необходимую для снабжения Поволжья, а также возобновление движения Омск – Петропавловск. Уже к декабрю 1919 г. был восстановлен мост через Обь, к апрелю 1920 г. - через Иртыш <sup>314</sup>.

Особое значение в работе Сибирского революционного комитета имела задача социальной перестройки традиционного казахского общества. Если в городах и вдоль железных дорог опора делалась на русское и частично татарское население, то в аульных районах необходимо было завоевать доверие и поддержку местного населения, находившегося под влиянием алашординцев и прежней волостной администрации.

Сибревком проводил массовую кампанию по созданию аульных и волостных ревкомов, которые должны были заменить дореволюционные органы самоуправления. Несмотря на нехватку кадров, в эти органы старались включать казахскую бедноту, батраков и демобилизованных красноармейцев-казахов. Нередко такие структуры были крайне неустойчивыми: избранные представители не имели опыта управления, сталкивались с противодействием старой знати и становились мишенью вооружённых нападений. Поэтому Сибревком регулярно направлял в степь вооружённые «комиссарские отряды», сочетавшие административные и карательные функции.

Существенное место занимала земельная политика. Уже в начале 1920 г. начались первые попытки перераспределения земель между переселенцами и казахскими кочевниками. В условиях засухи и хозяйственной разрухи вопрос приобретал острейший характер: казахские крестьяне требовали возврата «захваченных переселенческих наделов», тогда как русское население опиралось на поддержку Сибревкома, указывая на вклад в снабжение фронта хлебом. Комитет вынужден был лавировать: с одной стороны, провозглашалась необходимость восстановления «земельной справедливости», с другой - выдвигалась установка не допустить сокращения посевных площадей. В итоге проводилась временная схема совместного пользования: кочевники получали пастбища в районах, менее

---

<sup>310</sup> Аманжолова Д. Г. «Казахская автономия: от замысла националов к самоопределению по-советски». – Acta Slavica Iaponica, 2004. – Т. 21. – С. 124.

<sup>311</sup> Аманжолова Д. Г. «Казахская автономия: от замысла националов к самоопределению по-советски». – Acta Slavica Iaponica, 2004. – Т. 21. – С. 122–123.

<sup>312</sup> Ермакбай Ж.А. «Сибирская администрация и казахи (20 е гг.)». Известия Иркутского государственного университета. Серия «История», 2017. – № 21. – С. 43.

<sup>313</sup> Блохина А.Н. и др. Сибирский революционный комитет (Сибревком), август 1919 – декабрь 1925 гг.: сборник документов и материалов. – Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 1959. – С. 6.

<sup>314</sup> Блохина А.Н. и др. Сибирский революционный комитет (Сибревком), август 1919 – декабрь 1925 гг.: сборник документов и материалов. – Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 1959. – С. 49.

значимых для хлебопроизводства, а часть переселенцев обязывалась делиться землёй под сенокос.

Не менее важным направлением было образование и культурная политика. В 1920 г. Сибревком инициировал создание сети ликбезов и русско-казахских школ. Для этого привлекались учителя из числа местной интеллигенции, многие из которых ранее сотрудничали с алашскими организациями. Такая практика вызывала споры внутри самого Сибревкома: часть большевиков видела в интеллигентах «потенциальную угрозу», другая же настаивала на их использовании как переводчиков и организаторов обучения. В результате именно в этот период в Петропавловске, Кокчетаве и Атбасаре появились первые советские учебные заведения с преподаванием на казахском языке.

Отдельного упоминания заслуживает продовольственная политика. Продразвёрстка в степных уездах имела двойственный характер. Для русских крестьян она означала обязательную сдачу хлеба и вызывала сопротивление, вплоть до вооружённых выступлений. Для кочевников же, не занимавшихся хлебопашеством, реквизиции выражались в изъятии скота. Такая практика воспринималась как грубое вмешательство в традиционный уклад жизни кочевников и провоцировала волнения. Сибревком пытался смягчить конфликт, вводя систему натурального обмена: скот принимался в зачёт продразвёрстки и направлялся в гарнизоны Омска и Петропавловска. Однако в памяти населения этот опыт остался крайне болезненным и во многом предопределил недоверие к новой власти.

Неоднозначными были отношения Сибревкома с представителями национального движения «Алаш». С одной стороны, многие из них обладали значительным авторитетом и могли способствовать установлению порядка в аулах. С другой стороны, большевики рассматривали их как политических конкурентов. Поэтому линия поведения колебалась между сотрудничеством и репрессиями.

Так, в первые месяцы работы комитета фиксировались случаи, когда местные алашординцы назначались в волостные ревкомы или использовались как переводчики. Однако уже к лету 1920 г. положение изменилось: активистов, подозреваемых в антисоветских настроениях, арестовывали, а их имущество конфисковывали. Тем не менее ряд известных деятелей, в частности представители интеллигенции, сумели встроиться в советскую систему и позднее заняли должности в Кирревкоме и КазЦИК.

Именно через этот сложный баланс давления и компромиссов происходила постепенная интеграция северных уездов в советское пространство. Сибревком становился своеобразным «фильтром», через который проходили первые шаги казахской автономии: от отбора лояльных кадров до формирования территориальной основы будущей республики.

С созданием Кирревкома и провозглашением Киргизской (Казахской) АССР 26 августа 1920 г. полномочия Сибревкома в степи начали сокращаться.

А 14 октября 1920 г. при Сибревкоме учреждено представительство Киргизской автономии для подготовки передачи<sup>315</sup> полномочий органам КазССР.

16 февраля 1921 г. создана Чрезвычайная комиссия Кирревкома и Сибревкома (Сибкиркомиссия) для приёма и организации управления спорными территориями. Комиссия работала до июня 1921 г., 7 апреля 1921 г. комиссия постановила считать 20 апреля днём фактической передачи Бухтарминского, Петропавловского, Кокчетавского, Атбасарского и Акмолинского уездов, 25 апреля 1921 г. издан указ об образовании Акмолинской губернии в составе Киргизской (Казахской АССР). 11 мая 1921 г. Сибревком признал окончательный переход Семипалатинской и новой Акмолинской губерний в ведение Киргизской (Казахской) автономии<sup>316</sup>.

---

<sup>315</sup> Корженевский К.Б. «Формирование северной границы Казахской автономии в 1920–1921 гг.: переход Акмолинской и Семипалатинской областей в ведение Казахстана» // Международный научный исследовательский журнал. 2017. – № 1. – С. 18.

<sup>316</sup> Корженевский К.Б. «Формирование северной границы Казахской автономии в 1920–1921 гг.: переход Акмолинской и Семипалатинской областей в ведение Казахстана» // Международный научный исследовательский журнал. – 2017. – № 1. – С. 20.

Несмотря на то, что считал Сибревком экономическое тяготение к Омску и долю русского населения более решающими факторами, Кирревком и Центр опирались на исторические хозяйственные связи скотоводов и земледельцев. Благодаря такой позиции кирревкома конфигурация государственной границы современного Казахстана сформировалась, за небольшими изменениями в виде, предложенным Кирревкомом.

Сибревком сыграл двойственную роль. С одной стороны, он внедрил советскую модель власти и провёл жёсткую мобилизацию ресурсов степи; с другой - именно через переговоры с ним казахским лидерам удалось отстоять «северный коридор» будущего Казахстана и перейти от революционного управления к республиканской автономии.

#### **4.2 Вытеснение традиционного права и упразднение суда биев казахов**

Обычное право казахов просуществовало в условиях Советского Казахстана, в начале как официальный источник права, а в дальнейшем как неофициальный, всего 15-17 лет. В данный период времени оно функционировало в качестве одного из основных регуляторов поведения людей, как внутренне организованная, относительно самостоятельная система традиционных норм и институтов, уходящая своими корнями в глубь веков. Впоследствии обычное право и суд биев были подвергнуты со стороны органов советского государства, вооруженного идеологией атеистического коммунизма, насильственному вытеснению из сферы правовой надстройки общества.

Процесс вытеснения норм традиционного права, их замены законодательными актами государства в условиях Казахской АССР условно можно разделить на три этапа.

Первый этап начинается с момента установления Советской власти в крае и длится до образования Казахской АССР. В этот период Советское правительство официально признает обычное право одним из источников права в казахском обществе и закрепляет принципы, которые определяют пределы и рамки его действия в условиях диктатуры пролетариата и характер взаимодействия его норм с законами Советской власти. Так, нормы обычного права должны были действовать в крае и приниматься к руководству постольку, поскольку они не противоречили основам права и принятым советским законам. Это был основной и главный принцип, который определял деятельность органов власти края по применению норм обычного права, а также по согласованию их с советскими законоположениями. Впервые общие указания на этот счет были сформулированы в Декрете о суде № 1 от 22 ноября (5 декабря) 1917 г. «Местные суды, – говорилось в пункте 5 декрета, – решают дела именем Российской республики и руководствуются в своих решениях и приговорах законами свергнутых правительств лишь постольку, поскольку таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию»<sup>317</sup>. В примечании к этой статье, отмечалось: «Отмененными признаются все законы, противоречащие декретам Центрального Исполнительного Комитета Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и Рабоче-крестьянского правительства, а также программам-минимум Российской социал-демократической рабочей партии и партии социал-революционеров»<sup>318</sup>.

Применительно к условиям Советского Казахстана данная общеправовая установка была интерпретирована в статье 6 Декрета СНК РСФСР «О революционном комитете по управлению киргизским краем» от 10 июля 1919 г., которая гласила: «Революционный комитет имеет целью... проведение в жизнь всех постановлений Центральной Советской власти в соответствии быту, обычаю и условиям местного населения...»<sup>319</sup>. «Дела между киргизами, — говорилось далее в декрете, — разрешаются народным судом по существу дела по обычному праву».

<sup>317</sup> Декреты Советской власти. – М., 1957. – Т.1. – С.125.

<sup>318</sup> История государства и права СССР. – М., 1981. – Ч.2. – С. 52.

<sup>319</sup> Иностранная военная интервенция и гражданская война в Средней Азии и Казахстане. – Т.2. – С. 244.



Из этого же принципа исходила инструкция отдела юстиции Казревкома «О третейском суде» от 24 октября 1919 г., где было записано: «Суд посредников при решении дел руководствуется свидетельскими показаниями, обстоятельствами дела, народными правовыми обычаями и личным убеждением сообразно интересам трудящихся масс».

Легализованный характер действия норм обычного права учитывался во всей деятельности партийных, государственных и иных органов в крае, в частности, при проведении партийно-политических, агитационно-пропагандистских мероприятий, а также при отправлении законодательной, административной и судебной функции в условиях Казахстана. В связи с этим особое внимание было уделено тому, чтобы кадровый корпус местных органов состоял из лиц, хорошо ориентирующихся в обычно-правовом быте казахов. В. А. Радус–Зенкевич вспоминал: «Чтобы стать родной и близкой трудящимся всех национальностей, Советская власть должна была стать прежде всего понятной всем им. Ясно было, что без местных работников, знакомых с казахским бытом и языком, мы не могли сколько-нибудь широко развернуть работу, не могли бы охватить своим влиянием широкие массы. Поэтому мы добивались, чтобы в советских органах, суде, на административной работе находились местные люди, знающие быть, нравы, обычаи, язык населения»<sup>320</sup>. В своем письме во Всероссийское бюро политических комиссаров краевые органы просили о скорейшем утверждении вторым военным комиссаром Тургайской губернии товарища Н. В. Токарева, так как он «отлично знает киргизский (казахский – З. К.) язык и обычаи этого народа...».

В законодательной деятельности государства диктатуры пролетариата учет обычного права нашел свое проявление в том, что оно было легализовано в той части, в которой не противоречило советским законам и признавалось параллельно с ними действующим источником права. В связи с этим краевые органы Казахстана предпринимают меры, направленные на сбор, систематизацию и кодификацию норм обычного права. Так, одной из главных задач Казахского отдела Наркомнаца РСФСР, созданного 11 мая 1918 г., была «выработка проектов гражданских и уголовных законов соответственно с обычным правом киргиз (казахов. З. К.), кладя в основу идею социализма»<sup>321</sup>. В докладной записке заведующего киргизским (казахским. З. К.) отделом при Наркомнаце в Народный комиссариат по делам национальностей о положении дел в Букеевской степи от 8 октября 1918 г. говорилось: «В ханской же ставке создана специальная правовая законодательная комиссия, цель которой заключается в создании уголовно-правового кодекса применительно к современной жизни Советской республики, в основу которого лягут идеи социализма и обычное право киргиз. Работа комиссии уже началась и идет усиленным темпом»<sup>322</sup>.

Своеобразно отразился факт совместного сосуществования норм обычного права наряду с законами Советского правительства в деятельности административных органов и других инстанций, наделенных административно властными полномочиями в Казахстане. Их основная задача в тот период – особая осторожность и внимательность при решении вопросов, касающихся интересов и нужд коренного населения, уважительное отношение к их обычаям. Практика показывает, что данные органы и их представители на местах в основном стремились сохранить нейтралитет и не вмешивались в те области и сферы отношений, которые были жестко отрегулированы многовековыми обычаями. В своем письме «Коммунистическим организациям Киркрая и соседних областей» от 25 апреля 1920

<sup>320</sup> Образование Казахской АССР: (Сб. документов и материалов). – Алма-Ата, 1957. – С.125.

<sup>321</sup> Радус-Зенкевич В.А. Ленинская забота о государственном и хозяйственном строительстве» Казахстане // В огне революции: (Воспоминания участников Великой Октябрьской социалистической революции и гражданской войны в Казахстане). – Алма-Ата, 1957. – С. 21.

<sup>322</sup> Народный комиссариат по делам национальностей: Отчет о деятельности. – М., 1918. – С. 44. Цит. по: Зиманов С., Даулетова С.О., Исмагулов М.Ш. Казахский отдел Наркомнаца РСФСР. – Алма-Ата, 1975. – С. 82.

г. Оргбюро РКП (б) призывало самым решительным образом бороться с необузданным и не-тактичным поведением наших низовых организаций и работников...»<sup>323</sup>. В этом документе подчеркивалась необходимость выработки определенных методов работы среди казахов и «воспитание кадров работников специально для работы среди них»<sup>290</sup>. В радиограмме ЦК РКП (б) от 10 июля 1919 г. ЦИК и Крайкому партии Туркеспублики предписывалось «прекратить реквизиции мусульманских имуществ без согласия краевых мусульманских организаций, избегать всяких трений, создающих антагонизм»<sup>324</sup>.

Из этих же установок исходило командование воинских частей, размещенных на территории Казахстана. Так, 23 октября 1919 г. Туркфронт издал приказ, в котором предписывалось всем командирам и военкомам частей обратить особое внимание на установление дружеских взаимоотношений войск с местным населением и внимательное отношение к его нуждам<sup>291</sup>. 4 ноября 1919 г. Политотдел Туркфронта издал инструкцию о политической работе среди казахского населения, в которой, в частности, предлагалось политработникам армии «внимательно относиться к нуждам и запросам казахского народа, не допускать злоупотреблений по отношению к населению при прохождении частей Красной Армии...»<sup>325</sup>. Доброжелательное, терпимое отношение к населению имело очень большое значение. «Для насаждения Советской власти среди киргиз, как показал опыт, — писал А. Джангильдин в своем отчете СНК, — необходимо иметь в руках, с одной стороны, моральную силу, и с другой — нужно относиться к населению снисходительно, чем можно завоевать к себе доверие»<sup>326</sup>.

При осуществлении судебной власти легализованный характер обычно-правового метода регулирования общественных отношений в Казахстане выразился в непосредственном использовании и применении норм адата при решении гражданских и уголовных дел. Особенностью действия норм и институтов обычного права в юридической практике края в первые годы было то, что они применялись как органами Советской власти и ее судебно-следственным аппаратом, так и существовавшими в этот период, судами биев и третейскими судами. Согласование норм обычного права с социалистическими принципами и законодательными актами Советской власти осуществлялось в ходе непосредственной практической деятельности местных судебно-следственных органов по решению конкретных дел и споров. Причем главным и единственным способом решения и снятия имеющихся противоречий было согласование их в каждом конкретном случае (судебное дело, споры) путем вынесения индивидуального решения властного характера уполномоченным на то органом или лицом.

Все эти официальные документы диктатуры пролетариата говорят о том, что, отношение ее к традиционному праву и суду биев, в первую очередь и главным образом определялось целью установления и укрепления органов Советской власти в Казахстане и подчинялось этой цели. Терпимое и уважительное отношение к традиционным нормам народа в этот период не отражало принципиального подхода Советской власти к этим нормам, а был своеобразный «тактический ход» для успешной реализации указанной выше ее главной цели. После достижения данной цели отношение к традиционному праву и суду биев было преобразовано исходя из очередных целей Советской власти в крае. Обычаи и традиции народа, в том числе и юридического характера, не рассматривались как явления, обладающие самостоятельной социальной ценностью, а рассматривались как потенциальные объекты воздействия, подлежащие революционным преобразованиям с точки зрения перспектив реализации идеи построения атеистического социалистического общества в Казахстане.

Второй этап функционирования обычного права в крае длится с момента образования

---

<sup>323</sup> Иностранная военная интервенция и гражданская война в Средней Азии и Казахстане. — Алма-Ата, 1963. — Т.1. — С. 152.

<sup>324</sup> Образование Казахской АССР: (Сб. документов и материалов). — С. 186.

<sup>325</sup> Иностранная военная интервенция гражданская война в Средней Азии и Казахстане. — Т.1. — С. 69, 239.

<sup>326</sup> Иностранная военная интервенция и гражданская война в Средней Азии и Казахстане. — Т.2. — С. 244.

Казахской АССР до, конца восстановительного периода. В этот период нормы адата начинают действовать как один из официальных источников права социалистического казахского государства. Высшие органы власти и управления КАССР исходя из преемственности в своей деятельности сохранили и неоднократно подтверждали в дальнейшем легализованный характер норм и институтов обычного права, не противоречащих принципам и законам Советской власти на новом этапе их действия. Так, в резолюции I Учредительного съезда Советов КАССР «Об организации юстиции» говорилось: «Народные суды при решении дел руководствуются как имеющимися законоположениями, так и существующими обычаями, поскольку последние не противоречат основным принципам Советской власти»<sup>327</sup>. А статья 22 «Положения о народном суде КАССР», принятого 8 апреля 1921 г., гласила: «При решении дел народный суд применяет декреты рабоче-крестьянского правительства, а в случае отсутствия соответствующего декрета или неполноты такового, руководствуется местными обычаями, поскольку они не противоречат декретам и основным положениям Советской власти и общему духу социального законодательства (социалистическому правосознанию)»<sup>328</sup>. В другом акте высших органов власти республики указывались и санкционировались нормы обычного права, существующие в земельных отношениях казахов: «Литовками общего пользования и кочевыми путями к ним, находящимися в нераздельном пользовании населения нескольких аулов, волостей, уездов и губерний, – говорилось в постановлении 3 сессии КЦИК 2 созыва «О трудовом землепользовании на территории КАССР» от 13 июля 1922 г., – кочевое и полукочевое население до проведения сплошного землеустройства пользуется на основании существующего обычая»<sup>329</sup>.

В этот период, как и прежде, обычно-правовой метод социального регулирования учитывался во всей деятельности партийных, государственных и иных учреждений в крае. Так, при осуществлении законодательной деятельности и правового строительства центральные органы КАССР принимали во внимание необходимость проведения работы по сбору и систематизации норм обычного права, намеревались их кодифицировать и издать в виде нормативного сборника для применения на территории республики. Учредительный съезд Советов Казахской АССР поставил перед НКЮ задачу собрания и систематизации материалов обычного права киргизского (казахского – З.К.) народа для практического законодательства<sup>330</sup>.

Всеказахский съезд Советов, ЦИК и СНК КАССР не только санкционировали установления адата, допуская параллельное их существование наряду с собственными законоположениями, и занимались их кодификацией, но и принимали меры, направленные на наиболее полный учет и использование функционирования обычного права среди коренного населения. Показательным в этом плане является принятие декрета «О приданом, жасау и брачных подарках».

Цель данного Декрета, утвержденного Совнаркомом КАССР 29 сентября 1921 г., заключалась в защите прогрессивных народных традиций и обычаев в сфере семьи и брака от административного вмешательства местных органов власти и управления. Одновременно законодатель ставил цель ознакомить работников системы краевого государственного аппарата с назначением, содержанием и бытием указанных обычаев и давал им характеристику. Так, жасау и лью, согласно декрету, есть «имуущество (деньгами, вещами или скотом), подаренное родителями или

<sup>327</sup> Алиби Джангильдин. Документы и материалы. – Алма-Ата, 1961. – С. 117.

<sup>328</sup> Собрание законодательства Казахской Автономной Советской Социалистической Республики 1920-1936 гг. – Алма-Ата, 1969. – С. 34.

<sup>329</sup> Собрание законодательства Казахской Автономной Советской Социалистической Республики 1920-1936 гг. – Алма-Ата, 1969. – С. 35, 22.

<sup>330</sup> Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства КАССР. – 1922. – № 12.

родственниками невесты по случаю выхода ее замуж...»<sup>331</sup>. По смыслу закона жасау и лью состоит из двух частей. Первая часть – это приданое: «дар, который невеста по случаю выхода замуж получает лично для себя от своих родителей или родственников – деньгами, скотом, одеждой и различными предметами домашнего обихода»<sup>298</sup>. Оно признавалось имуществом, составляющим неотъемлемую собственность невесты. Другая часть жасау и лью, которая не составляет личного приданого невесты, поступала «безвозвратно в собственность лиц, получивших это имущество, хотя бы брак был расторгнут впоследствии разводом супругов»<sup>298</sup>. Декрет также напоминал о существовании в казахском обществе традиции различных подарков и подношений, которыми обмениваются по случаю брака стороны жениха и невесты и которые, согласно обычному праву, делаются достоянием лиц, их получивших, и возврату не подлежат.

На втором этапе функционирования обычного права в Казахстане наблюдается резкое сужение использования его норм в официальной судебной практике. Создавались условия для более радикальной борьбы с институтами и нормами обычно-правовой системы. Так, в этот период широко практиковались, такие меры, как отмена и институтов адата (куна, калыма, многоженства и аменгерства), упразднение обычно-правовых учреждений (суд биев, «аксакальские суды»), установление уголовно-правового наказания за отдельные обычаи, представляющие общественную опасность (барымта и др.), официальное непризнание некоторых обычно-правовых норм (родовой присяги, религиозной клятвы).

Суть разрешения противоречий заключалась в том, что ряд норм и институтов обычного права в законодательном порядке был признан несовместимым с социалистическими принципами и законами Советского правительства.

Вместе с тем тесная связь норм обычного права со всеми сферами жизни казахского общества обусловила необходимость постоянного учета этого фактора в повседневной практической деятельности органов судебной власти и использования его в возможных пределах, так как обычное право представляло в условиях кочевого и полукочевого образа жизни своеобразный «нерв» общественных связей членов общества. Использование норм обычного права в этот период было не только исторической необходимостью, но имело и практически положительный эффект. Применение норм обычного права было понятнее массам при разрешении споров и тяжб среди коренного населения. В нормах обычного права содержалось немало готовых и пригодных для использования в новых условиях способов и путей решения отдельных сложных и своеобразных бытовых дел.

В 1921 г. после издания Декрета об отмене куна НКЮ КАССР подготовил в качестве дополнения к этому закону проект декрета «О внесудебном возмещении ущерба и убытков, вытекающих из убийства» и представил его на утверждение правительства республики. Об этом говорил на первом съезде судебных деятелей КАССР, состоявшемся в 1921 г., заведующий отделом законодательных предложений комиссариата юстиции республики. «О куне разработан отделом проект дополнительного декрета о возмещении до суда убытков, происшедших на почве убийства», — сообщил он. Статья I данного проекта гласила: «Не воспрещается внесудебное и добровольное возмещение членам семьи убитого и его ближайшим родственникам, если они находились на его иждивении — ущерба и убытков, проистекающих из убийства их кормильца, но сделки и соглашения сторон в этом должны происходить с ведома и при участии местных волостных исполкомов или же аульных Советов». Цель статьи и проекта декрета заключалась прежде всего в приспособлении и согласовании института «кун» с принципами неотвратимости уголовного наказания за убийство по советским законам и личной ответственности виновного в совершении убийства. В нем прослеживается попытка легализовать и использовать отдельные нормативные элементы и стороны института «кун» в тех пределах и в том ракурсе, в котором они могут быть рассмотрены как внесудебное возмещение ущерба и убытков,

---

<sup>331</sup> Собрание законодательства Казахской Автономной Советской Социалистической Республики 1920-1936 гг. – Алма-Ата, 1969. – С. 34.

вытекающих из убийства. Это облегчило бы, по замыслу составителей проекта данного декрета, деятельность судебно-следственных органов края по выявлению, рассмотрению и разрешению уголовных дел данной категории и одновременно способствовало бы решению задачи приближения их к местному населению. Как видно, высшая судебно-надзорная инстанция Казахской АССР стремилась использовать некоторые, не противоречащие социалистическим принципам, компоненты куна и после того, как данный обычно-правовой институт уже был законодательно отменен.

В этот период нормы обычного права в Казахстане должны были применяться лишь советскими судебными инстанциями, а не судами биев и казиев, как это было в Туркестанской АССР. Суды биев в Казахской автономии официально были отменены еще в конце 1920 г.<sup>332</sup>. Однако они на практике продолжали существовать «неофициально» еще до середины 30-х годов.

Следует отметить, что в литературе утвердилось мнение, согласно которому обычное право действовало в крае до 1922 г. Так, Т.М. Культелеев писал: «В Казахстане применение норм обычного права в народных судах продолжалось до 1922 года, т. е. до принятия первого советского уголовного Кодекса РСФСР»<sup>333</sup>. На недолговечность существования несоциалистических элементов права, в частности норм обычного права в Казахстане, указывает М.Т. Баймаханов. «Совместное действие социалистических и несоциалистических элементов права не могло быть длительным, поскольку они основывались на противоположных (по крайней мере, существенно различающихся) принципах и имели разную сущность»<sup>334</sup>, – отмечает он.

Наши исследования показывают, что обычное право рассматривалось как источник права Казахстана еще в 1924 г. Одно из последних упоминаний обычного права как источника права Советского Казахстана содержится в проекте постановления специальной комиссии при ВЦИК и шариатских судах, разосланном по решению Президиума ВЦИК от 11 февраля 1924 г. в центральные и областные комитеты 14 областей и республик, в том числе Туркестана и Казахской республики. В нем, в частности, предписывалось «признать необходимым в местностях, имеющих большинство мусульманского населения, планомерно провести организацию нормальных учреждений единого народного суда (губсуд, нарсуд), достаточную для удовлетворения потребностей всего населения, с делопроизводством на местных языках и приспособленным к учету в ходе своей работы особенностей местного быта и обычного права».

Поэтому можно считать, что нормы обычного права оставались в той или иной степени официальным источником права Советского Казахстана до 1925 г.<sup>335</sup>.

Следующий, третий, этап охватывает период с 1925 г. до момента полного исключения применения норм обычного права в судебной практике и превращения их в «просто обычаи» и характерен тем, что в законодательных актах республики этого периода мы уже не встречаем признания и допущения обычного права как одного из источников права, как это было прежде. Вопрос об обычном праве остается как бы «открытым», применение его норм официально не воспрещалось и возможность их использования полностью не исключалась. Это был период «негласного» признания обычного права как одного из «неофициальных»,

---

<sup>332</sup> Собрание законодательства КАСР. – С. 99, 100.

<sup>333</sup> Циркуляр № 2 НКЮ КАСР «Об упразднении третейских судов» // ЦГА КазССР. – Ф. 1380. – Оп. 2. – Ед. хр. 17. – Л. 8.

<sup>334</sup> Культелеев Т.М. К истории развития советского уголовного законодательства в Казахстане // Труды третьей сессии АН Казахской ССР. – Алма-Ата, 1949. – С. 391.

<sup>335</sup> Баймаханов М.Т. О некоторых особенностях правового строительства в Казахстане и Средней Азии при переходе к социализму // Торжество ленинской национальной политики КПСС. – Алма-Ата, 1973. – С. 314.

«запасных» источников права Советского Казахстана, отдельные нормы которого могут быть допущены в сферу официальной нормативной надстройки в особо ограниченных пределах и под строгим контролем лишь на короткое время на случай особой необходимости для решения дел, связанных с бытовыми условиями края и с потребностью учета уровня юридического сознания и правовой психологии масс. Такие случаи наблюдаются», в частности, при решении дел, связанных с барымтой, когда она получает большое распространение и когда в борьбу с ней и улаживание конфликтов, возникших на ее основе, включаются высшие органы власти республики. Создавая правительственные комиссии для ликвидации таких конфликтов, верховные органы власти обращали особое внимание на то, чтобы взаимные ссоры населения и их групп во всех возможных случаях решались путем мирных соглашений, что обычно достигалось путем обращения и ссылки на существующие обычаи, правовые воззрения и взгляды<sup>336</sup>.

Действие отдельных норм обычного права в этот период в Казахстане и эпизодические «прорывы» его в нормативную сферу официальной юридической надстройки края, а также использование его судебной властью объяснялось тем, что обычное право все еще имело силу и в определенной мере сохраняло свои позиции в сфере правовой психологии и правового сознания коренного населения.

В рассматриваемый отрезок времени главным в деятельности местных органов власти Казахской АССР по отношению к обычному праву становится борьба с его, так называемыми «патриархально-феодальными установлениями».

Характерной чертой борьбы против противоречащих законоположениям государства диктатуры пролетариата обычаев и норм адата в условиях Казахской ССР было то, что она рассматривалась с самого начала как часть или как одно из проявлений классовой борьбы в степи между трудящимися скотоводами и крупными скотовладельцами-феодалами и увязывалась с политикой советизации аула, выраженной формулой «лицом к аулу».

С конца 20-х гг. борьба с обычаями и нормами адата осуществлялась в рамках и условиях реализации политики оседания и коллективизации казахского населения. В этот период все правительственные и местные органы края, коренное население были заняты разрешением вопросов массового оседания кочевников и коллективизации. Оседание, коллективизация, выполнение плана мясозаготовок заслонили собой все проблемы казахской аульной жизни. В них были аккумулированы и в концентрированном виде представлены все проблемы казахского кочевого общества, и от правильного их решения зависела судьба всех других вопросов жизни казахского общества того периода.

Конец третьего этапа существования норм и институтов обычного права в Казахстане приходится на годы сплошного оседания и коллективизации кочевников и полукочевников. В эти годы был подвергнут насильственной ломке обычно-правовой метод регулирования общественных отношений в крае.

Отношение Советской власти к обычно-правовой культуре коренного населения КАССР отражалось в структуре тех мер, которые применялись с целью преобразования края и вытекали из способов, методов и форм их реализации. В начале 30-х гг. было предпринято наступление на кочевничество и оседание осуществлялось высокими темпами. В этот период допускалось насильственное оседание кочевого и полукочевого населения. Это означало слом веками сложившегося способа производства, основанного на кочевой и полукочевой форме скотоводства.

Обычно-правовой способ регулирования общественных отношений в крае представлял собой не только внешнюю нормативную оболочку существовавших и крае социальных отношений, но и отражал их внутреннюю структуру и динамику, служил действенным регулятором социальных связей. Насильственный характер проведения сплошного оседания, высокий темп проведения коллективизации, повлекшие большие человеческие жертвы

---

<sup>336</sup> В других среднеазиатских республиках (в Узбекистане, Туркменистане, Киргизстане и Таджикистане) нормы обычного права и шариата были официальными источниками права до 1928 г.).

в крае, привели к слому обычно-правового типа регуляции общественных отношений.

В 30-е гг. наблюдается катастрофически быстрый темп снижения нарушений запретов на применение патриархально-феодалных обычно-правовых норм и институтов. «Специфичными для Казахской ССР были преступления, связанные с пережитками патриархально-феодалных отношений. С победой социализма они резко сократились»<sup>337</sup> – пишет У.С. Джекебаев. По данным Т.М. Культелеева, «число осужденных по соответствующим статьям главы X УК за преступления против раскрепощения женщин по сравнению с 1928 г. сократилось: в 1937 г. – на 52,1, в 1938 г. – на 53,2 и в 1940 г. – на 72,3 %»<sup>338</sup>. Автор подчеркивает, что при этом «число осужденных за уплату и принятие калыма по республике в 1938 году по сравнению с 1928 г. снизилось на 93,7 %...»<sup>339</sup>. Этот темп характеризовал вынужденный сплошной отход населения не только от отдельных норм и институтов обычного права, а от всех его норм и от самого обычного нрава в целом как регулятора связи между членами казахского общества.

Нормы обычного права представляли собой своеобразный самозаряжающийся защитный слой и механизм веками сложившихся и устоявшихся общественных отношений в крае. Настороженный, защитный настрой этого традиционно-нормативного механизма надо было снять осторожным, тактичным и уважительным отношением при осуществлении мер, касающихся интересов и нужд коренного населения. Однако, был избран метод грубого административно-властного вмешательства в объективный процесс трансформации ценностно-нормативной ориентации, происходивший в казахском обществе.

В 1931-1933 гг. борьба с обычно-правовыми институтами и судами биев переросла допустимые, необходимые рамки и функционировала как компонент мер, направленных на насильственный слом обычно-правового способа регулирования общественных отношений, была поглощена административно-бюрократическим вмешательством во внутреннюю жизнь казахского общества.

Насилие, захлестнувшее казахскую степь в начале 30-х годов переродило содержание борьбы с нормами адата, растворило ее в актах произвола и беззакония, превратило в реакционное, по сути, явление. Об этом свидетельствует реальная жизнь казахского аула тех лет. Так, газета «Советская степь» в 1930 г. сообщала об итогах работы, созданной с целью исправления перегибов в колхозном движении в республике комиссии под председательством главы Казахского ЦИКа, Ерназарова, которая обследовала Илийский, Чокпарский и Балхашский районы. Было обнаружено, что в этих районах «всем вошедшим в колхозы категорически запрещалось выполнять религиозные бытовые обряды... Развлечения и празднества (байга, свадебные вечера и т. д.) были в административном порядке отменены. Мечети были закрыты распоряжением местных властей»<sup>340</sup>. Комиссия констатировала «здесь существует обычай «керегекью» (кереге кию – 3. К). По этому обычаю родители посылают свою дочь – девушку к «дорогим» гостям. Вместо борьбы с таким «обычаем» блюстители нового быта – ответственные работники и всякие уполномоченные широко им пользовались».

Произвол, бесчинства со стороны представителей местных властей в отношении рядовых скотоводов были характерны для жизни всех кочевых и полукочевых казахских коллективов в 1930–1933 гг. «Обнаруженные перегибы ни в

---

<sup>337</sup> Постановление ЦИК КАССР «О создании комиссии по ликвидации барымты» от 2 сентября 1926 г. // Вестник рабочего и крестьянского правительства в КАССР. – 1926. – № 16-20. – С. 490-491.

<sup>338</sup> История государства и права Советского Казахстана. Алма-Ата, 1965. – Т.3. – С. 391.

<sup>339</sup> Культелеев Т. Советское уголовное законодательство в борьбе с преступлениями против раскрепощения женщины Казахстана // Известия АН Казахской ССР. Сер. юрид. Вып. 1. – 1948. – № 54-55.

<sup>340</sup> Советская степь. – 1930. 20 мая.

кчем случае нельзя считать присущими только балхашским особенностям, – писала газета. – Эти перегибы в нынешнем году наблюдались во многих кочевых и полукочевых скотоводческих районах края».

Насильственное оседание и сплошная коллективизация казахов, проведенные в начале 30-х годов привело к слоому обычно-правового способа регулирования общественных отношений в Казахстане. В этих условиях был «приведен в действие» традиционный способ борьбы с беззаконием и насилием в степи – массовая откочевка от освоенных районов пастбищ и оставление родных мест и краев.

В результате противостояния и борьбы между традиционным способом регулирования общественных отношений (обычным правом) и системой органов власти и управления пролетарского государства было вытеснено из сферы общественной жизни Казахстана традиционное право и входивший в его структуру институт суда биев. Это совпало с голодом, постигшим казахский народ в 1932 году. По данным демографа М. Татимова в эти годы в пределах только территории Казахстана умерло 41% всего казахского населения, а 15% казахов оставили территорию республики и откочевали за пределы Родины. Если 1929 году в Казахстане было 47 миллионов скота, то через 3 года осталось всего 3 миллиона. Результаты насильственного вытеснения обычно-правового способа регулирования общественных отношений были тяжелыми и противоречивыми. С одной стороны, казалось, что внесены радикальные изменения в быт и сознание людей. Вместе с тем было видно, что массы в то же время и не приобщились к новой правовой системе и правовой культуре. Новая правовая реальность оставалась непонятной, «навязанной» сверху. Население потеряло как свое старое правопонимание и правовую реальность, так и не приобрело в полной мере новое правопонимание и не освоило новую правовую ситуацию.



## 5. СОВЕТСКИЕ АВТОНОМИИ

### 5.1 Туркестанская АССР

30 апреля 1918 года на территории бывшего Туркестанского края создается Туркестанская Автономная Советская Социалистическая республика, основанная на советской системе. Положение о Туркестанской республике будет опубликовано в тот же день, 30 апреля 1918 года, а 1 мая V-й съезд туркестанских Советов официально объявит Туркестанскую Автономную Республику в составе Российской Советской Социалистической Федерации на территории Сыр-Дарьинской, Жетысуской, Ферганской, Самаркандской и Каспийской областей. Этом съезде были созданы Центральный Исполнительный комитет и Совет Народных Комиссаров Туркестанской Автономной Советской Республики, которые были призваны обеспечить полное установление советской власти в крае и социально-экономическое развитие страны.

Принятие Положения о Туркестанской АССР способствовало формированию государственно-правового строя Республики. Высшим законодательным органом Туркестанской республики признан съезд Советов рабочих, солдатских, крестьянских и мусульманских депутатов. Он не был постоянным органом, а выполнял свою работу в форме сессии. Между сессиями законодательная деятельность в стране была возложена на Центральный Исполнительный Комитет Советов, избираемой депутатами на съезде Советов.

Формально Туркестанская Республика автономно контролировала власть на территории, находящейся под ее юрисдикцией, но была обязана координировать свои действия с центральным правительством Российской Советской Федерации. То есть Туркестанская республика стала автономным регионом РСФСР.

На начальных этапах создания Туркестанской республики не сложилось единого мнения о ее правовом статусе. В некоторых государственных актах и документах Туркестанская Республика обозначена как «Федеративная республика». А в других документах упоминается только Туркестанская Республика. Это отмечал исследователь государственного строительства Туркестанской АССР Ш. Уразаев. «В положении о Туркестанской советской республике, принятом на пятом краевом съезде Советов, и некоторых других документах того периода Туркестанская республика именуется «Федеративной республикой». Пятый съезд Советов Туркестана принял специальное постановление об объявлении Туркестанского края «Федеративной Советской Республикой». Туркестанская федерация понималась как союз областей Туркестана. В некоторых документах Туркестанская АССР именовалась просто Туркестанской республикой Российской Советской Федерации. Конституция Туркестанской АССР 1918 года отказалась от употребления термина «Туркестанская федеративная республика»<sup>341</sup>.

В этот период в республике возникла потребность в основном законе, который легитимно оформлен и находится в основе всех сфер общественной жизни. Именно тогда 10 июля 1918 года на пятом Всероссийском съезде Советов была принята первая Конституция РСФСР. Принятие этой Конституции стало актом исторического значения не только для российского государства того времени, но и для всего сообщества. Дело в том, что в истории государства появилась новая система управления.

В Конституции отражены основные вопросы общественной жизни, в частности государственного строительства, прав и свобод людей, социально-экономической и политико-культурной сфер общества.

После многочисленных обсуждений 15 октября 1918 года была принята первая Конституция Туркестанской АССР. «Вокруг проекта конституции на съезде шла ожесточённая борьба между коммунистами и чуждыми советскому народу элементами. Левые эсеры и им подобные предлагали, в частности, упразднить в Туркестанской АССР

---

<sup>341</sup> Уразаев Ш.З. Туркестанская АССР и ее государственно-правовые особенности. – Ташкент., Госиздат УзССР, 1958. – 325 с.

Народный комиссариат по национальным делам, который решал очень важные вопросы. Задачей Наркомнаца являлось «Следить за правильным обслуживанием нужд национальностей государственными учреждениями, стремясь ликвидировать остатки колонизаторской политики, и фактическим проведением в жизнь постановлений центральных органов». Враги трудящихся пытались также добиться включения в Конституцию Туркестанской АССР статьи, устанавливающей для избирателей пятилетний ценз оседлости и другие изменения»<sup>342</sup>.

При принятии Конституции Туркестанской республики необходимо было учитывать многие противоречивые вопросы. Во-первых, Туркестанский край состоял из государств, которые раньше жили отдельно. Во-вторых, Туркестанская Республика была многонациональным государством, в котором не было приоритета ни одной нации. В-третьих, подавляющее большинство населения Туркестанской республики являлось носителями ислама. В-четвертых, Туркестанская республика сильно отличалась от других автономных регионов России, многочисленностью, большой площадью суши, удаленностью от центра и т.д.

Вот такой выбор стоял перед разработчиками проекта Конституции. Но они пошли другим путем, т. е. за основу Конституции РСФСР 1918 года. Тем не менее, Туркестанская автономия получила в своих рамках множество компетенций. Они нашли полное отражение в седьмой главе Конституции<sup>343</sup>.

Конституция Туркестанской АССР 1918 года во многом способствовала структуризации страны и обеспечению стабильности. Однако в республике отношение к Конституции начало меняться, так как население было бесправным в решениях.

«Конституция Туркестанской АССР 1918 года свидетельствовала о больших завоеваниях трудящихся Туркестана. Вместе с тем она говорила о нерешенности многих вопросов, связанных с теорией и практикой советского строительства в многонациональном Туркестане. Вскоре жизнь показала, что Конституция Туркестанской АССР 1918 года, сыгравшая в известный период положительную роль, в дальнейшем перестала отражать сложившиеся между Туркестанской АССР и РСФСР взаимоотношения. Возник вопрос о внесении изменений в Конституцию»<sup>344</sup>.

Восьмой съезд Советов Туркестана впервые внес поправки в Конституцию. Теперь Советы начали ограничивать делегированные им компетенции на съезде. В соответствии с внесенными изменениями в республике был упразднен комиссариат иностранных дел, а его компетенции переданы полностью в центр. Вскоре в центр были переданы вопросы военного дела и внешней торговли в республике.

Интеллигенция начала выражать свое недовольство ситуацией в республике. Так, на III краевой мусульманской конференции в феврале 1920 года обсуждались сложившаяся ситуация в Туркестанской АССР и состояние конституции страны. С докладом «об автономии и Конституции Туркестана» выступил Турар Рыскулов, занимавший тогда пост председателя ЦАК Туркестанской АССР. «По его докладу была принята резолюция, в которой говорилось: «Туркестанскую автономную республику считать национальной советской республикой» тюркского народа. В резолюции предлагалось заменить названием «Тюркская республика РСФСР» Рыскулов и его последователи предлагали этим углом зрения пересмотреть Конституцию Туркестанской АССР».

Против этого предложения Турара Рыскулова выступили многие. Некоторые предложили использовать этот момент, чтобы распустить Туркестанскую АССР и вместо этого создать национальные государства. Конечно, центр не согласился с этими мнениями. В

---

<sup>342</sup> Агзамходжаев А., Уразаев Ш. Развитие Конституции Узбекской ССР. – Ташкент., Государственное издательство Узбекской ССР, 1957. – 297 с.

<sup>343</sup> Конституция Туркестанской Республики Российской Социалистической Советской Федерации, принятая VI-м Туркестанским Съездом Советов от 15 октября 1918 года. – Ташкент, 1918. – 18 с.

<sup>344</sup> Уразаев Ш.З. Туркестанская АССР и ее государственно-правовые особенности. – Ташкент., Госиздат УзССР, 1958. – 325 с.

марте 1920 года Центральный Комитет рабочих и крестьян принял Положение об автономии Туркестана с целью разрешения возникающих в республике разногласий.

Туркестану, народам, населявшим его, была предоставлена автономия, основанная на самоуправлении. Центральный Исполнительный комитет Туркестана получил полную власть на территории Туркестана. Тем не менее, ЦК не наделил Туркестанскую республику полномочиями по обороне и внешним связям.

ЦК реализовал множество мер в целях полной централизации Туркестанской АССР. 29 июня 1920 года было принято специальное решение «об организации власти в Туркестане». В соответствии с этим решением в Туркестанской АССР будут работать специальные представители ЦК.

«ЦК РКП(б) и после утверждения Положения об автономии Туркестана непосредственно занимался вопросом о взаимоотношениях центра и Туркестана. В решении ЦК РКП(б) от 29 июня 1920 г. «Об организации власти в Туркестане» указывалось, что в Туркестане необходимо наличие постоянного представительства ВЦИК, СНК и ЦК РКП, на которое было бы возложено: а) непосредственное управление теми областями, которые составляют исключительную компетенцию федеральной власти; б) контроль за проведением в жизнь директив и декретов центральной власти, а равно и приостановление или изменение этих директив и декретов в порядке приспособления их к местным экономическим и бытовым условиям, согласование и размежевание интересов отдельных национальных образований в Туркестане»<sup>345</sup>.

На основании вышеуказанного решения ЦК принимает специальное постановление «о Туркестанской республике». В соответствии с постановлением теперь в Туркестанской республике определена сфера действия федеральных органов и местных органов, то есть органов Туркестанской республики. Подавляющее большинство важных вопросов в стране решали федеральные органы власти.

Результаты последних реформ в Туркестанской республике привели к принятию новой Конституции. Девятый Съезд Советов Туркестана 24 сентября 1920 года обсудил проект новой конституции и принял текст предложенной Конституции.

В соответствии с новой Конституцией важные вопросы в республике, такие как военные, внешние связи и т. д., были переданы Центральным федеральным властям. Конституция состояла из 6 частей, 20 глав и 110 статей<sup>346</sup>.

Таким образом, конституционно-правовое развитие Туркестанской республики в сочетании со сложившейся политической ситуацией в регионе в то время менялось в зависимости от подхода ЦК.

В целом, пришедшее к власти советское правительство с целью углубления своей политики создало народные комиссариаты по вопросам национальностей и наделило его широкими компетенциями. Через этот орган он пытался решить проблему своей национальной политики. Первым руководителем наркомата по вопросам национальностей был назначен И. В. Сталин.

Понимая, что советское правительство не выполняет своих обещаний о том, что каждая нация имеет право на достижение своей государственности, на получение суверенитета, представители местного населения начали борьбу центра против национальной политики. Не говоря уже о «Туркестанской (Кокандской) автономии» правительства «Алаш Орды» и Мустафы Шокая, стремящихся к созданию суверенного государства, сами интеллектуалы нации, изначально участвовавшие в становлении советского правительства, открыто выступают против политики Советского правительства, стремятся создать отдельное государство. Одним из них был Турар Рыскулов.

Т. Рыскулов в двадцатые годы выдвинул идею, поставил ее перед центром о преобразовании Туркестанского подразделения в Турецкую Коммунистическую партию с

<sup>345</sup> ЦПА ИМЛ при ЦК КПСС. – фонд 79. – оп 1. – лл 7-8.

<sup>346</sup> Конституция Туркестанской Республики Российской Социалистической Советской Федерации, принятая IX-м Туркестанским Съездом Советов от 24 сентября 1920 года. – Ташкент, 1920. – 19 с.

целью консолидации тюркоязычных народов вокруг возглавляемой им Туркестанской республики. Эту идею Т. Рыскулова мы называем идеей «турецкого единства». Она была опасна для советского правительства, Коммунистической партии. Основным содержанием этой идеи было объединение народов турецкого происхождения в борьбу против шовинистской национальной политики Коммунистической партии. Эту подоплеку идеи Т. Рыскулова сразу понимают деятели Центра. Поэтому ЦК РКП (б) по указанию В. И. Ленина создал исключительную комиссию и, по мнению комиссии, отклонил идею Т. Рыскулова. Для центра этого было недостаточно, чтобы отвергнуть эту идею. Необходимо было обеспечить, чтобы такая идея не поднималась во второй раз, раз и навсегда лишить надежды на ее реализацию. Вот отсюда и родилась политика межевания<sup>347</sup>.

Еще одним аспектом упразднения Туркестанской АССР центра было ликвидация Хивинского и Бухарского ханств со слабой советской властью и разделение их территории по национальному характеру. Таким образом, в феврале 1920 г. в Хиве, а в сентябре того же года Бухарское ханство было упразднено и заменено народными республиками Советского режима.

Поэтому Советская власть, следуя старой принципу "разделяй и властвуй", разделила территории на отдельные национальные государства, чтобы углубить свою политику.

Тем не менее, самое главное, можно назвать исторический момент, когда на протяжении веков наши предки защищали и защищали «острием копья, силой предплечья», что позволило им сконцентрироваться под одной крышей.

После многочисленных дискуссий и запросов казахской интеллигенции советское правительство решило создать Казахскую автономию в 1920 году. Данное решение стало значимым событием в истории не только Казахстана, но и всех среднеазиатских республики. Москва пообещала вернуть в состав казахской автономии казахские земли, разделены по разным регионам, в том числе на казахские земли в составе Туркестанской АССР. «Что касается казахских областей, входивших в состав Туркестанской АССР (Семиреченская и Сыр-Дарьинская области), то Казревком поручил своему представителю в Туркестанской АССР вести переговоры с Туркестанской республикой о выделении в состав Казахстана Семиреченской и Сыр-Дарьинской областей, Мангышлакского и Красноводского уездов и Аму-Дарьинского отдела. В свою очередь ВЦИК РСФСР при рассмотрении 20 февраля 1920 г. вопроса о присоединении перечисленных выше областей к Казахской Советской республике также принял решение: «Запросить мнение тов. Фрунзе, членов Турккомиссии и членов Кирревкома по вопросу об объединении Киргизской части Туркестана с Киргизской степью в одну республику»<sup>348</sup>.

Советское правительство недолго проводило политику разделения Туркестанской республики на национальные республики. "По вопросу национально-государственного разграничения Туркестанской республики 5 июня 1920 года члены Турккомиссии В. В. Куйбышев и М. В. Фрунзе направили срочное письмо в В. И. Ленину и Всероссийскому ЦК. В нем говорилось, что национально-государственное разграничение Туркестанской республики и ее ранее разделенное на национальные республики препятствуют всем действиям, проводимым в Туркестане, и решаются в интересах национализма, поэтому в связи с политической ситуацией в стране Туркестанская республика пока является единством. Получив оперативное письмо, В. И. Ленин 13 июня направил письмо в Туркменистан и поручил составить карту, разделяющую (этнографическую и другую) Туркестан на Узбекию, Кыргызию и Туркмению, а также потребовал принятия четкого решения по объединению и разделению этих трех частей. 26 августа 1920 года был принят декрет под названием «О создании Автономной Кыргызской Социалистической Советской

---

<sup>347</sup> Малдыбекова М.А. Түркістан Республикасының межеленуі және Қазақ АКСР-нің территориялық тұтастық мәселесі. Тарих ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация. – Астана, 2002. – 146 бет.

<sup>348</sup> История государства и права Советского Казахстана. (1917-1925 гг.). Т. 1. – Алма-Ата: Издательство АН КазССР, 1961. – 394 с.

Республики», подписанный председателем Всероссийского Центрального Исполнительного комитета М. Калининым и председателем Совета Народных Комиссаров В.И. Лениным. В статьях 2-11 декрета постановлено, что Туркестанская территория должна быть включена в состав кыргызской (Казахской) Республики, для управления которой в распоряжение туркатома назначены полномочия Кыргызского (казахского) ревкома. Это был первый шаг к подготовительным мерам, связанным с размежеванием Республик Казахстан и Туркестан»<sup>349</sup>.

В отделение Туркестанской республики стало длительным и противоречивым процессом. Во многих случаях участились территориальные споры между будущими республиками.

Центр создал специальную комиссию по ликвидации Туркестанской АССР. В его составе были представители народов Средней Азии, но основную роль играли представители Центра. Среди них можно отметить И.М. Варейкиса, И.А. Зеленского и др.

Они старались не пренебрегать историческими поселениями народов, населявших Туркестанский край, а под предлогом экономической целостности выстроить границы в соответствии с удобствами Центра. "Перед коммунистами города Ташкента И. М. Варейкис, выдержав один тест основных выводов, 14 сентября 1924 г. выступил с докладом о национально – государственной классификации в Средней Азии-на объединенном пленуме Центрального Комитета Компартии Туркестана, Центрального Наблюдательного комитета ТКП и ревизионной комиссии ТКП. В докладе были подведены итоги работы, наполненной горячими дискуссиями, проводимыми территориальной комиссией. Его выводы были восприняты членами пленума с пониманием. Тут-то и была значительная доля председателя Средазбюро И. А. Зеленского, который несколько дней назад опубликовал большую статью и заранее сформировал общественное мнение от имени ЦК РКП. В статье разделение Средней Азии на национально-государственное разграничение в газете «Туркестанская правда» Исаак Зеленский подробно использовал данные статистики по составу наций и отдельно остановился на каждой национально-государственной структуре. Затем, заключив под подзаголовком «рано строить (строить) экономическое объединение с Киргизской Республикой Средней Азии» убедил, что разные народы края должны отделиться от родственных казахов. Это, конечно, московское мнение, неохотно объединяющее тюркские народы. Перед Ташкентским городским партийным активом, например, айлагер Варейкис отметил: «в настоящее время вопрос создания центральноазиатской Федерации касается не только взглядов, но и финансов». Таким образом, как указывал М. Шокай: «вопреки требованиям всего гуманизма, экономической ситуации и даже экономических теорий Маркса, красные русские империалисты разобрали национальную идентичность Великого Туркестана». И. Зеленский в вышеуказанной статье изложил рациональный подход к решению Ташкентской проблемы. Там он сказал: «На Ташкент как минимум претендуют три нации (узбеки, казахи, киргизы). Затем, рассуждая с точки зрения справедливости, правильная мысль о том, что столица должна быть в центре хозяйственной и культурной жизни, была выражена так, что Ташкент оказался исключённым из окружавших его казахских поселений, и эта мысль была подана односторонне, в пользу узбеков»<sup>350</sup>.

Вместе с тем, в ходе размежевания Туркестана возникают большие споры и по распределению инфраструктуры, составляющей социально-экономическую основу республики. «В проведении национально-территориальной политики размежевания экономический вопрос привел к большой конфронтации. В то время в стране было

---

<sup>349</sup> Малдыбекова М.А. Түркістан Республикасының межеленуі және Қазақ АКСР-нің территориялық тұтастық мәселесі. Тарих ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация. – Астана, 2002. – 146 бет.

<sup>350</sup> Қойшыбаев Б.О. Орталық Азия Кеңес республикаларының ұлттық-территориялық жіктелуі және қазақ саяси басшылығының ұлттық мемлекеттік түрін орнықтыру жолындағы ізденістері мен қызметі (1924-1926 жж.). Тарих ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация. – Алматы, 2002. – 182 бет.

организовано несколько банков, акционерных обществ, трестов, хозяйственных организаций (например, управление по заготовке сырья, водохозяйственная, хлопковая организация и др.). Некоторые из подкомиссий хотели поровну разделить это централизованное хозяйство между вновь создаваемыми национальными республиками и автономными районами, другие считали правильным оставаться там, где они расположены, в зависимости от территории расположения. В конечном итоге хозяйственные организации разделились на производства среднеазиатского значения и локальные производства»<sup>351</sup>.

В целом, размежевание Туркестанской республики осуществлялось в соответствии с политикой, установленной Центральной властью Советов – Москвой. Исторические особенности народа во многих случаях не учитывались, а под ложным предлогом недопущения нарушения экономического единства допускала несправедливость. В результате, к концу 1924 года и началу 1925 года, в целом, процесс размежевания Туркестанской АССР завершился, и начался процесс разделения на национальные республики. «В 1925 году завершилось национально-территориальное размежевание Средней Азии. В этот период были созданы новые социалистические республики и области: из прежней Туркестанской Автономной Советской Социалистической Республики, а также Бухарской и Хорезмской Народных Советских Республик была образована Узбекская Советская Социалистическая Республика (27 октября 1924 года); из народов туркмен, населявших указанные республики, была создана Туркменская Советская Социалистическая Республика (27 октября 1924 года); из восточной Бухары, Памира и частей Ферганской и Самаркандской областей, населённых таджиками, была образована Таджикская Автономная Советская Социалистическая Республика в составе Узбекской Республики (14 октября 1924 года); из киргизов Жетысу и Ферганской областей была создана Киргизская автономная область в составе Российской Федерации (16 февраля 1925 года); из каракалпаков Хорезмской Народной Республики и Амударьинской области была образована Каракалпакская автономная область в составе Казахской Республики (февраль 1925 года). Казахи Сырдарьи и Жетысу были объединены в Казахскую Автономную Советскую Социалистическую Республику»<sup>318</sup>.

Подводя итог, можно обосновать, что основными причинами и предпосылками ликвидации Туркестанской АССР являются:

Во-первых, усиление идеи создания государства Объединённых турецких народов в Туркестанской республике. Основоположниками этой идеи были Т. Рыскулов и др.

Во-вторых, возникли серьёзные трудности в управлении многонациональной Туркестанской республикой. Отсутствие эффективного механизма управления такой многонациональной республикой, а также тот факт, что кадровая политика в основном регулировалась из центра — Москвы, создавали множество неудобств для Советов. В этой ситуации можно говорить о реализации принципа «разделяй и властвуй».

В-третьих, упразднение ханской власти в Хиве и Бухаре и деление их территории с учетом их национальных особенностей.

В-четвертых, причиной стало неэффективное функционирование политики Советского правительства по вопросам национальностей. Во многом национальная политика центра противоречила интересам коренных народов.

Разделение Туркестанской республики превратилось в сложный и затянувшийся процесс. Возникло множество территориальных, экономических и социально-политических проблем, большинство из которых решались несправедливо и необъективно.

Если ответить на закономерный вопрос: что Казахстан приобрёл и что потерял в этой политической игре, то можно сказать, что роспуск Туркестанской республики дал возможность Казахстану добиться территориальной целостности. Хотя в то время страна не обрела независимость, но предпосылки к этому появились.

---

<sup>351</sup> Малдыбекова М.А. Түркістан Республикасының межеленуі және Қазақ АКСР-нің территориялық тұтастық мәселесі. Тарих ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация. – Астана, 2002. – 146 бет.

А теперь, если говорить о потерях в этом процессе, то самое главное — при разделе исторических территорий Казахстан вынужденно допустил множество уступок, под давлением Центрального Советского правительства.

## 5.2 Конституция Казахской АССР 1926 г.

1920 год в истории государственности Казахстана отмечен как год принятия судьбоносных политических решений.

Советская власть в лице Военно-Революционного комитета по управлению Киргизским (Казахским - прим. авторов) краем 5 марта 1920 года приняла решение о ликвидации западного отделения Правительства Алаш-Орда и изоляции его руководителей от народных масс и высылке их в центральные губернии России<sup>352</sup>. Словно предвидя такое развитие событий, многие сторонники движения «Алаш» стали покидать пределы Казахстана и направляться в соседний среднеазиатский регион. За год с небольшим до этого, 4 ноября 1918 года, Временное Всероссийское Правительство (не путать с Временным Правительством России, учрежденным Февральской революцией 1917 года) приняло Указ о ликвидации Правительства Алаш-Орда<sup>319</sup>.

26 августа 1920 года принят Декрет ВЦИК и СНК «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики»<sup>353</sup>. Им было установлено, что КАССР признается частью РСФСР, определены территориальные границы автономии, структура органов государственного управления, включающая местные Советы депутатов, Центральный исполнительный комитет (представительный орган) и Совет Народных Комиссаров (правительство). Предусматривалось создание 12 народных комиссариатов, из которых 7 в непосредственном подчинении соответствующих комиссариатов РСФСР. 5 комиссариатов, обладающих относительной автономией, были «ответственны непосредственно перед Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом» (ст. 7 Декрета).

4-12 октября 1920 года состоялся Учредительный съезд Советов КАССР, который принял Декларацию прав трудящихся Киргизской (Казахской) АССР от 6 октября 1920 года<sup>354</sup>. Она провозгласила учреждение Казахской Автономной Советской Социалистической Республики. Между тем юридически она была образована на полтора месяца раньше вышеуказанным Декретом от 26 августа 1920 года. Видимо, по этой причине на заседании облбюро РКП(б) под председательством И.А. Акулова при обсуждении вопроса о подготовке к Всеказахскому съезду Советов было принято решение: «Съезд не считать учредительным. Он должен принять ряд деклараций по основным вопросам»<sup>355</sup>.

Но, несмотря на это Всеказахский съезд Советов в принятой им Декларации прав трудящихся Киргизской (Казахской) АССР, был назван Первым учредительным съездом Советов Казахской АССР. Хотя, это звучит тавтологично, учредительный съезд учредил то, что было учреждено. По-видимому, статус учредительного этому съезду был присвоен на том основании, что на нем были избраны верховные органы власти КАССР - Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров. Таким образом, учредительная воля казахского народа была проявлена позже власти федерации. Эти обстоятельства не помешали Учредительному съезду с воодушевлением воспринять предложенные Декретом законодательные рамки национальной автономии, и поручить КазЦИКу разработать проект основного закона КАССР.

Спустя четыре года Проект Конституции КАССР (далее по тексту Проект) был

---

<sup>352</sup> Алаш-Орда: Сборник документов / Сост. Н. Мартыненко. - Алма-Ата: Малое издательство «Айкап», 1992. - С. 188-190.

<sup>353</sup> Собрание Указаний. - 1920. - №76. - С. 359.

<sup>354</sup> ЦГА РК Ф. 5. - Оп. 1. - Д. 21. - Лл. 199-200.

<sup>355</sup> ПА Казфилиала ИМЛ. - Ф. 140. - Оп. 1. - Ед. хр. 9. - Л. 32. Из кн. Зиманов С.З. В.И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане. - Алма-Ата: Изд-во «Наука», 1970. - С. 299.

обсужден на IV съезде Советов КазАССР в 1924 году и был принят за основу. Одновременно КазЦИКу было поручено доработать текст конституции. После выполнения этого поручения ЦИК КАССР принял Постановление «О принятии Конституции (Основного Закона) Киргизской (Казахской) Социалистической Советской Республики» от 18 февраля 1926 года, которым постановил: «Окончательную редакцию проекта Конституции КАССР принять»<sup>356</sup>. Тем не менее, Проект конституции остался проектом, поскольку он не был утвержден, хотя по Конституции РСФСР 1925 г. утверждение конституцией автономных республик было исключительным правом Всероссийского съезда советов (п.б ст.16).

Проект состоял из семи разделов, охватывающих 103 статьи, посвященных преимущественно вопросам государственного строительства и политическим правам граждан. Это вполне объяснимая особенность Проекта, если иметь в виду исторические условия его принятия: формирование новых контуров политической системы после гражданской войны 1918-1920 гг.; замена капиталистической экономики социалистической, основанной на единой и монопольной государственной собственности; резкий всплеск национально-освободительных настроений в колониальных окраинах бывшей Российской империи.

Первый раздел представляет из себя имплементацию положений Декларации прав трудящихся КАССР, за исключением общих положений о предстоящем прочном союзе народов России, основанном на взаимном доверии и осознании общих классовых интересов, угнетенных буржуазией и царизмом трудящихся масс.

Далее следует безграмотная в юридическом отношении формулировка:

«Территория Киргизского края объявляется республикой Советов рабочих, трудового киргизского народа, крестьянских, казачьих, красноармейских депутатов»<sup>357</sup>. Между тем республикой, как формой государственного правления, является не территория, а особым образом организованная государственная власть, формируемая населением на выборах. Здесь, по-видимому, сказалась та политическая ситуация, при которой учреждение автономной республики было осуществлено в одностороннем порядке федеральным государственным органом, без учета воли и интересов коренного этноса.

В Проекте в духе своего времени с классовых позиций обрисован грядущий облик общества, в котором отменяется частная собственность, средства производства переходят в руки государства (ст. 5); объявляется трудовая повинность, проводится коллективизация и переход к оседлости коренного населения; взят курс на ликвидацию народной безграмотности и наделение женщин политическими и гражданскими правами; под государственную опеку поставлены вопросы бесплатного образования, медицинского обслуживания и других видов социального обеспечения.

Эти и другие положения Проекта по своей гуманитарной направленности соответствовали идеалам коммунистического общества, еще не извращенным последующими этапами социалистического строительства.

Они, обладая большим идеологическим потенциалом воздействия на общественное сознание, имели крайне ничтожное регулятивное значение, поскольку попытки реализации таких конституционных норм сопровождалась массовыми репрессиями, внесудебными расправами, подавлением инакомыслия, отчуждением госаппарата от интересов людей и его подчинением партийной номенклатуре.

Другая группа норм была посвящена установлению автономных начал в рамках Российской Федерации. Статей 3 Проекта, в частности, установлено:

«КАССР входит, как автономная единица в свободный Федеративный Союз Советских Республик, объединенных РСФСР». Далее подчеркнута недопустимость хозяйственного и финансового обособления. Это должно было обеспечиваться соответствующим Народным

<sup>356</sup> ЦГА РК Ф. 5. – Оп. 8. – Лл. 1-8.

<sup>357</sup> Конституция (Основной Закон) Киргизской (Казахской) Социалистической Советской Республики. Проект, ст. 1 URL.: <http://net.knigi-x.ru/24yuridicheskic/340871-4-sovitscie-konstitucii-hoestomatiya-chast-sovetskie-konstitucii-hroestomatiya-chast-sostsvitel-kuznecnv>



Комиссариатом РСФСР (ст. 6). Признано, что «не должно быть и военного обособления Киргизской Республики от остальных частей Российской СФС Республики» (ст. 7).

Второй раздел Проекта устанавливает: «Высшая власть в КазССР принадлежит Всекиргизскому (Всеказахскому) съезду Советов, а в периоды между съездами Киргизскому (Казахскому) Центральному Исполнительному Комитету Советов» (ст. 12), хотя фактически высшая государственная власть на территории Казахстана принадлежала верховным органам власти РСФСР. Здесь же государственными языками признаны киргизский (казахский) и русский (ст. 13). Предписано отделение церкви от государства с сохранением свободы религиозной и антирелигиозной пропаганды (ст. 14).

В Проекте провозглашены основные политические права и свободы граждан: свобода слова, собраний, митингов и уличных шествий, право на объединения и организации, права иностранцев на приобретение советского гражданства, равноправие граждан независимо от их расовой, национальной принадлежности (ст. 15-19). Непонятно, в расчете на какую реальность формулировались эти конституционные нормы, если после окончания гражданской войны с 1921 г. начались массовые политические репрессии под предлогом коллективизации и насильственного перехода к оседлости населения, традиционно ведущего кочевой образ жизни.

Особую историческую и политическую ценность представляет третий раздел Проекта, который устанавливает: «В состав Киргизской (Казахской) Советской Социалистической Республики входят губернии: а) Оренбургская, б) Семипалатинская, в) Акмолинская, г) Кустанайская, д) Уральская, е) Букеевская, ж) Актюбинская, з) Адаевский уезд и области, и) Джетысуйская и к) Сыр-Дарьинская (ст. 21). Эти области сохранились и поныне за исключением Оренбургской, отошедшей РСФСР.

Четвёртый раздел Проекта всецело посвящен вопросам организации советской власти и содержит подразделы: А. Организация центральной власти и Б. Организация советской власти на местах. В целом с позиции законодательной техники это логически обоснованная структура конституции.

Подраздел «А» охватывает нормы, регулирующие порядок формирования и полномочия высших органов государственной власти в республике. К их числу отнесены: Всеказахский съезд Советов, Центральный

Исполнительный Комитет и его Президиум, Совет Народных Комиссаров и Народные Комиссариаты. Дан исчерпывающий перечень Народных Комиссариатов КазССР: а) Внутренних дел; б) Юстиции; в) Труда; г) Социального обеспечения; д) Просвещения; е) Финансов; ж) Земледелия; з) Внутренней торговли; и) Рабоче-Крестьянской Инспекции; к) Казахского Центрального Совета народного хозяйства; л) Здравоохранения.

Данный список Народных Комиссаров по названиям и количеству почти полностью совпадает с аналогичным перечнем, за исключением Наркомата путей сообщения, утвержденным Декретом ВЦИК СНК «Об образовании Автономной Киргизской (Казахской) Социалистической Советской Республики» от 26 августа 1926 года. При этом народные комиссариаты подразделены на две группы: автономные, подчиненные Совнаркому и ЦИК КазССР, и объединённые, находящиеся в двойном подчинении – КазССР и соответствующих комиссариатов РСФСР.

В подразделе «Б. Организация советской власти на местах» значительное внимание уделено съездом губернских, уездных, волостных Советов на местах как высшим представительным органом государственной власти на соответствующих территориях» (ст. 64). В связи с этим предельно подробно представлены нормы представительства нижестоящих Советов на съезды вышестоящего уровня. Предусмотрено также избрание съездом Советов своих исполнительных органов, предельная численность членов каждого из них установлена в зависимости от их уровня: по губернии - 25, по уезду - 11, по волости - 3 человека (ст. 63).

Раздел пятый Проекта посвящен особо актуальному в политическом отношении вопросу избирательной системы. В нем на основе классового подхода к общественным

процессам население было разделено на две категории - тех, кто обладает активным и пассивным избирательным правами и тех, кто был поражен в этих правах и лишился возможности участвовать в избирательных кампаниях.

Статья 78 Проекта провозглашает равные избирательные права гражданам обоего пола, достигшим 18 лет, независимо от их вероисповедания, национальности, оседлости и т.п. Далее, конкретизация этого положения осуществляется тем, что конституционно устанавливается круг лиц, которые пользуются активным и пассивным избирательным правом: а) «все добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для правых возможность производительного труда, как-то: рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и проч., крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли; б) красноармейцы, военные моряки и все военнослужащие Красной Армии и Флота».

Вместе с тем, установлены существенные ограничения избирательных прав граждан в связи с их классовой и религиозной принадлежностью. К этой категории по статье 79 относятся: а) лица, прибегающие к наемному труду, торговые и коммерческие посредники; б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества; в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома. Кроме того, избирательных прав лишены душевнобольные и лица осужденные «за корыстные и порочащие преступления».

Определен порядок производства выборов с возложением ответственности за их проведение на местные Советы. В качестве высшей инстанции избирательной системы устанавливался КазЦИК.

Раздел шестой Проекта посвящен бюджетным правам КАССР. В условиях жестко централизованной государственной власти, установившейся монополии единой государственной собственности и формирования административно-командных методов управления хозяйственной деятельностью на основе текущих и стратегических планов экономического развития, бюджетные права автономных республик неизбежно становились ограниченными.

Так, ст. 98 Проекта устанавливает, что все доходы и расходы КАССР объединяются в общегосударственном бюджете РСФСР. Такая централизация ограничивает свободу автономии в бюджетной сфере. Все операции, связанные с накоплением доходов и производством расходов, должны были производиться только лишь с ведома центрального органа РСФСР. Поэтому высшие органы государственной власти КАССР наделялись правом «представления СНК РСФСР сообщений в размерах отчислений на местные нужды КАССР от поступлений по государственным налогам и распределение отчислений между губерниями» (ст. 98).

Нормы о государственных символах КАССР были изложены в заключительном, седьмом разделе Проекта. Государственная символика совпадала с гербом и флагом РСФСР, но содержала надписи на казахском и русском языках: «Киргизская Социалистическая Советская Республика Российской Федерации» (ст. 102–103).

Проект Конституции Казахской Автономной Социалистической Советской Республики 1926 года соответствовал задачам советской власти, ориентированным на неизбежную победу мирового пролетариата в борьбе с буржуазией и на создание бесклассового общества, основанного на принципах интернационализма; формирование социалистической плановой экономики с общенародной собственностью на средства производства и произведенные товары; конструирование новой формы государственного правления в виде Советов снизу доверху.

Но эти идеологические позиции оказались в одних случаях не осуществимы в принципе (победа мирового пролетариата), в других - преждевременными (плановая экономика с

общенародной собственностью), в-третьих, не соответствующими логике государственного развития (советская власть под тотальным партийным контролем).

Поэтому Проект разработанной почти сто лет назад с позиций современности может получить неоднозначную оценку, в зависимости от позиции оценивающего. Но здесь есть один нюанс, придающий оценке Проекта неожиданный оттенок, и переносящий оценочные суждения о нем на Конституцию РСФСР от 10 июля 1918 года.

По общему правилу федерации Конституция Автономной Республики должна соответствовать Конституции РСФСР. В связи с этим вполне возможно смысловое совпадение отдельных статей этих Конституций. Но дословное, текстуальное совпадение статей снижает регулятивную роль нижестоящей конституции, которая в случаях такой имплементации могла бы ограничиться ссылками на соответствующие статьи федеральной конституции.

Сопоставительный анализ текстуальных совпадений Проекта Конституции КАССР 1926 года и Конституции РСФСР 1918 года приведен в нижеследующей таблице:

№/п.п.	Статья проекта Конституции	Статьи Конституции	Примечания
	КАССР от 18.02.1926 г.	РСФСР от 10.07.1918	
1.	Ст.4	Ст.3	
2.	Ст.4 «Л»	Ст.19	
3.	Ст.11	Ст.9	
4.	Ст.12	Ст.12	Вместо РСФСР КАССР
5.	Ст.14	Ст.13	
6.	Ст.15	Ст.14	
7.	Ст.16	Ст.15	
8.	Ст.17	Ст.16	
9.	Ст.18	Ст.20	
10.	Ст.19	Ст.22	
11.	Ст.20	Ст.23	
12.	Ст.22	Ст.25	
13.	Ст.23	Ст.25	
14.	Ст.27	Ст.29	
15.	Ст.28	Ст.31	
16.	Ст.29	Ст.32	
17.	Ст.30	Ст.33	
18.	Ст.32	Ст.27	
19.	Ст.33	Ст.34	
20.	Ст.34	Ст.35	
21.	Ст.35	Ст.36	
22.	Ст.42	Ст.41	
23.	Ст.43	Ст.46	
24.	Ст.52	Ст.44	
25.	Ст.53	Ст.45	
26.	Ст.54	Ст.47	
27.	Ст.55 п.п. а), б), в), д), е)	Ст.49 п.п. а), б), в), д), с)	
28.	Ст.63	Ст.55	

29.	Ст.64	Ст.60	
30.	Ст.65 п.п. а), б)	Ст.57	
31.	Ст.66	Ст.57	
32.	Ст.67	Ст.58	
33.	Ст.68	Ст.59	
34.	Ст.69	Ст.60	
35.	Ст.61. п.п. а), б), в), г)	Ст.61. п.п. а), б), в), г)	
36.	Ст.71	Ст.62	
37.	Ст.72	Ст.63	
38.	Раздел пятый	Раздел четвертый	
39.	Ст.78	Ст.64	
40.	Ст.79	Ст.65	
41.	Гл. пятнадцатая	Гл. четырнадцатая	
42.	Ст.80	Ст.66	
43.	Ст.81	Ст.67	
44.	Ст.82	Ст.68	
45.	Ст.83	Ст.69	
46.	Ст.84	Ст.70	
47.	Гл. шестнадцатая	Гл. пятнадцатая	
48.	Ст.85	Ст.71	
49.	Ст.86	Ст.72	
50.	Ст.87	Ст.73	
51.	Ст.88	Ст.74	
52.	Ст.89	Ст.75	
53.	Ст.90	Ст.76	
54.	Ст.91	Ст.77	
55.	Ст.92	Ст.78	
56.	Раздел шестой	Раздел пятый	
57.	Ст.93	Ст.80	
58.	Ст.95	Ст.83	
59.	Ст.96	Ст.85	

Таким образом, из 103 статей Проекта Конституции 59 статей, то есть более половины дословно воспроизводят статьи Конституции РСФСР 1918 года.

Между тем ко времени передачи Проекта на утверждение в РСФСР вступила в силу новая Конституция РСФСР от 11 мая 1925 года. В соответствии с п. б) ст. 16 этой Конституции Всероссийский съезд Советов имел исключительное право на окончательное утверждение конституций автономных республик.

Но в отношении Проекта Конституции КАССР это право не было реализовано. Ввиду отсутствия источников, проливающих свет на это обстоятельство, трудно делать аргументированные выводы о том, по какой причине данный проект оказался, мягко говоря, компилятивным и забытым. Можно лишь выдвигать гипотезы, не претендуя на исчерпывающий ответ.

Во-первых. Шестилетний период со времени принятия Конституции РСФСР 1918 года и до принятия окончательного текста Проекта Конституции КАССР срок вполне достаточный для разработки качественного и оригинального Проекта при условии работы над ним.

Во-вторых. Высокое качество конструирования норм Российской Конституции позволяет сделать вывод о том, что на советском пространстве высококвалифицированные юристы были. Но, по-видимому, перед ними задача подготовки качественного Проекта не ставилась. Возобладала, видимо, тенденция к изначальной унификации и стандартизации государственных институтов. Если вспомнить слова И. Сталина о том, что «ни один важный политический или организационный вопрос не решается у нас советскими и другими массовыми организациями без руководящих указаний партии»<sup>358</sup>, то можно предположить, что Проект готовился под диктовку партийных функционеров, которых мало заботили проблемы юридической чистоты политических документов.

В-третьих. Представленный в таком «сыром» виде Проект к тому же не соответствовал новой Конституции 1925 года, которая была Конституцией РСФСР, в качестве субъекта новой федерации - СССР. Прежняя Конституция 1918 года утратила юридическую силу, и было недопустимым возрождение ее положений в Конституции Автономной республики.

Видимо, поэтому и по другим причинам Проект Конституции КАССР не был утвержден. Он был забыт первоначально высшими органами власти РСФСР. Кстати сказать, такая судьба постигла и Проект Конституции Киргизской Автономной Республики 1929 года. Впоследствии обстоятельства, связанные с разработкой и принятием Проекта конституции КАССР, стали стираться из общественного сознания, как мертворожденный плод советской автономизации. В условиях жесткой административно-командной системы, сформированной с первых дней советской власти, трудно представить, чтобы не утвержденной конституцией руководствовались республиканские и местные органы. Но, тем не менее, такие утверждения в научной литературе встречались.

Таким образом, Проект Конституции КАССР 1926 года оказался свидетельством не реализованной тенденции в истории конституционного развития Казахстана. Забытый современниками, он тем не менее оказывал позитивное воздействие на общественное сознание, утверждая в нем ценности национальной государственности, интернационализма и равноправия граждан. Но это касалось узкого круга лиц, ознакомленных с текстом Проекта. Широкие слои населения такой возможности не имели.

---

<sup>358</sup> Сталин И. Вопросы ленинизма. Издание одиннадцатое. – Москва: Госполитиздат, 1953. – С. 126.

## 6. СОВЕТСКИЙ НЕОКОЛОНИАЛИЗМ

### 6.1 Федерализм по-советски

После победы большевиков в гражданской войне на территории бывшей Российской империи, включая колониальные окраины, активизировалось движение за национальное освобождение и государственное самоопределение. Немаловажную роль здесь сыграли как фактическое крушение Российской империи, так и обещание большевиков, что советская власть «обеспечит всем нациям, населяющим Россию, подлинное право на самоопределение»<sup>359</sup>. Эти слова, прозвучавшие в день совершения Октябрьского переворота 25 октября 1917 г. в обращении II Всероссийского Съезда Советов к рабочим, солдатам и крестьянам о победе октябрьской революции и ее ближайших задачах, были одним из первых лживых лозунгов большевиков в череде других: «фабрики-рабочим», «земля-крестьянам», «мир – солдатам», сыгравшим роковую роль в постимперской истории народов, населявших территорию Российской империи с колониальными приращениями.

Семьдесят с небольшим лет, прошедшие после Октябрьской революции в явной форме продемонстрировали, что государственное самоопределение не состоялось из-за создания неоимперии в виде СССР. Заводы и фабрики не были переданы рабочим, а стали государственной собственностью. То же самое произошло с землей, оказавшейся в государственной собственности и предоставляемой крестьянам на праве аренды.

В период революционной эйфории мало кто подвергал сомнению истинность этих и других большевистских лозунгов, вследствие чего они становились политическими ориентирами для народных масс. В результате в национальных окраинах стали возникать временные правительства в 1919-1920 годах они провозгласили об учреждении советских республик в Азербайджане, Армении, Грузии, Белоруссии, Украине. Надо отдать должное партии большевиков, которая, сделав ставку на национальное освобождение народов от имперского гнета и защиты материальных интересов бедноты, смогла поднять массы на борьбу против своих идейных противников. В процессе единого революционного движения в этих странах были провозглашены свои суверенные государства в виде национальных республик, мало чем отличающиеся друг от друга по целям и задачам, структуре организации государственной власти. В этом, опять же следует подчеркнуть, велика заслуга партии большевиков, которая повела большую организационную работу, руководствуясь ленинскими представлениями о социалистическом государстве.

Перед угрозой иностранной интервенции эти республики, каждый в отдельности, но практически в одно и то же время, признают необходимость создания Союза Советских Социалистических Республик: 13 декабря 1922 г. – Украина, Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика, 16 декабря 1922 г. – Белоруссия, 26 декабря 1922 года – РСФСР. Такое единодушное и единовременное признание необходимости создания СССР и заключения соответствующего договора наталкивает на мысль, что за этой политической акцией стояла и ее инициатором была партия большевиков. При этом Союз рассматривался его учредителями «новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в мировую социалистическую советскую республику», как об этом было заявлено в Декларации об образовании Союза Советских Социалистических Республик<sup>360</sup>. Видимо, уверенность большевиков в неизбежной победе пролетарской революции во всем мире, нашла прямое отражение в данном политическом документе, подписанном 30 декабря 1922 г. а также в первой Конституции СССР 1924 г.

---

<sup>359</sup> Обращение к рабочим, солдатам и крестьянам о победе Октябрьской революции и ее ближайших задачах. Принято II Всероссийским Съездом Советов. От 7 ноября (25 октября) 1917 г. – «Правда» № 170 от 27 октября 1917 г.

<sup>360</sup> Декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик. – В кн.: История Советской Конституции в декретах и постановлениях Советского правительства 1917-1936 г. / Сост. Студеникина С. – Москва, 1936. – С.245.

Договор и Декларация об образовании СССР были нацелены на создание союзного государства, а не союза государств. Хотя в заголовке документов речь идет о союзе государств, их содержание сконцентрировано на характеристике наднационального государственного органа и его вертикальных отношений с союзными республиками. Об основополагающих отношениях между участниками союза не сказано ни слова. Между тем для союза государств это принципиально важно, поскольку принцип равноправия субъектов федерации реализуется не только и их равных отношениях с федеральным центром, но и между собой. А для союзного государства важными являются отношения между ним и союзными республиками. Эта изначальная нацеленность возможных федеративных отношений на унитаризм особенно негативно проявилась в усугубляющейся деформации государственного устройства СССР после принятия Конституции 1936 г.

Распад советской федерации, последовавший в 1991 году, развал социалистической экономики, повсеместное упразднение системы советской власти в постсоветских республиках заставляло задуматься над вопросом о том, почему эти краеугольные ленинские институты революционно нового устройства общественной жизни оказались исторически недолговечными? Почему в них не было, естественного для любого природного и социального организма, источника для самовоспроизводства и развития?

Создается такое впечатление, что советская федерация, как, впрочем, две другие федерации – Чехословакия и Югославия, созданные не по территориальному, а по национальному признаку, была построена по заведомо неправильному проекту. Любое сооружение, возведенное на основе не надлежащего проекта, долго не простоит. Всевозможные подпорки могут лишь отдалить сроки его обрушения, но остановить его не в силах.

С сожалением приходится констатировать, что идеи ленинизма об основополагающих устоях общественного развития оказалась, мягко говоря, не научными. Но отсутствие научных аргументов с лихвой компенсировалось политическими лозунгами. А они не требовали подробных объяснений. Для массовой атаки общественного сознания лаконичные лозунги более подходили, чем научно обоснованные лекции профессоров.

Так, например, не выдержала испытания временем насильственно внедренная в СССР система социалистической экономики с ее монополией государственной собственности и административно-командными методами хозяйствования.

Открытая Лениным, исторически новая форма государственного правления, в лице советов народных депутатов, совмещающих в себе законодательную, исполнительную и контролирующую власть и основанная на принципе демократического централизма (изобретение ленинизма) превратилась в итоге в иерархически жестко централизованную систему управления. Это система разрушена, но ее инерция до сих пор сковывает движение вперед по пути демократических преобразований.

Безосновательное возвышение роли мифического пролетариата России до священных высот мессии, призванной обеспечить мировое шествие социалистических преобразований, сформировало у наивной части общества гуманитарно-экспансионистские настроения, выраженные в лозунге –призыве: проливать кровь (свою или чужую) за победу революции во всем мире. Для этих целей были созданы ячейки Коминтерна во всем мире. Со временем, когда стало ясно, что пролетариат не стал и не станет ведущей общественной силой, идеологи коммунистической партии эту мессианскую роль возложили на весь советский народ. Постоянно пропагандируя вклад СССР в развитие стран, освободившихся от колониальной зависимости и гитлеровского нашествия, КПСС достигала эффекта, обратного ожидаемому. Братская помощь Советского Союза, сопряженная с постоянным подчеркиванием своей благотворительной миссии, стала раздражать народы и вызывать их недовольство. Таким образом, идея мировой социалистической революции оказалась мертворожденным плодом не научных, утопических фантазий.

Та же самая участь постигла и идею социалистической федерации, как политической формы решения национального вопроса.

Предполагалось, что советская федерация должна быть добровольным союзом самостоятельных государств. Формально такой союз был создан по Союзному договору 1922 года и прекратил свое существование 8 декабря 1991 г. Среди множества политических и экономических факторов распада СССР особое место занимает ложный характер принципов организации советской федерации. Равноправие субъектов федерации, право добровольного входа в союз и свободного выхода из него при незыблемости их суверенитета были политическими лозунгами, выдаваемыми за принципы организации советской федерации. На деле же они повсеместно попирались партократическим режимом вначале в завуалированной, а затем и открытой форме. В результате этого СССР превратился, по сути, в унитарное государство с неоимперскими признаками, где роль метрополии отводилась компартии и ее чиновничьей номенклатуре, а союзные республики превратились в зависимые от них региональные управленческие структуры.

Эти и другие политические просчеты компартии, стоившие жизни миллионов людей, поломанных судеб, крушения моральных устоев общества, должны были иметь свою причину. Первая из них – попытка построения социализма в России начала XX века, когда экономически она была неразвитым звеном в мировой капиталистической системе. Теоретической основой этой авантюры явился вывод Ленина о том, социализм победит, как раз, в «слабом звене» капитализма, хотя марксизм утверждал обратное, что победа социализма возможна в группе высокоразвитых капиталистических стран.

Ленин полагал, что он творчески развил марксизм своими выводами относительно победы социализма, следовательно, и «коммунизма». В результате отвергнутый марксистский тезис о том, что социализм победит в группе развитых капиталистических стран, отомстил и Ленину и следовавшим за ним странам, так называемого социалистического лагеря тем, что капитализм, спустя чуть более семидесяти лет восстановил свои утраченные позиции, подтвердив правильность слов Ленина: «Никакое восстание не создаст социализма, если он не созрел экономически»<sup>361</sup>.

Следовательно, поправка, внесенная им в марксизм относительно «слабого звена», оказалась исторически трагически ошибочной. Ведь победа революции еще не означает окончательной победы идеи, лежащей в ее основе. Но именно эта победа укрепила уверенность Ленина в том, что он внес весомый вклад в марксизм.

А «слабое звено» в цепи буржуазных стран, на безусловную победу которого в борьбе за коммунизм, так рассчитывал Ленин, оказалось отброшенным в сторону, если не сказать назад. Это страна - Россия и ее прежние колонии, пытающиеся выйти на тот исторический путь, который 70 лет назад пролегал перед ними. Между тем, в начале XX века Российская Империя становилась на путь ускоренного развития капитализма. После победы в ней Февральской революции национальные окраины получили возможность национального освобождения, были провозглашены демократические права и свободы граждан.

Другая причина указанных политических просчетов заключена в фигуре вождя партии и пролетариата – Ленина. В связи с этим приведем пространную цитату, в данном случае уместную, из характеристики, данной ему В.М. Черновым, бывшим министром земледелия Временного правительства, председателем Учредительного собрания, одним из основателей партии эсеров, в журнале «Воля России»: «Ум Ленина был не широкий, но интенсивный; не творческий, но изворотливый и в этом смысле изобретательный. Конкретный способ действий, который, при смене обстоятельств, изобретал он в каждый момент для скорейшего захвата власти, отличался необыкновенной практичностью; но грандиозная программа, намеченная на проведение в жизнь после захвата власти и рассчитанная на целый исторический период, оказалась ниже всякой критики, и разлетелась вдребезги при первом соприкосновении с действительностью. Это был отличный революционный и государственный деловик, но и исторический провидец это был просто никакой. Его «малый политический разум» был блестящий; его «большой политический разум был «просто

---

<sup>361</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т.34. – С. 193.



банкротом»<sup>362</sup>.

В те годы, когда были опубликованы эти строки, отношение к ним, могло быть критическим, вплоть до полного несогласия. Но спустя почти 100 лет, когда мы являемся свидетелями развалин ленинского теоретического и практического наследия, невольно склоняешься к мысли, что эти творческие особенности Ленина воспрепятствовали созданию стройной теории состоятельности социализма и социалистической государственности или же их отрицания.

В итоге получилось, что темпы революционных преобразований намного опережали теоретические выводы обществоведов того времени, не оставляя им возможности для всестороннего обсуждения сложившейся общественно – политической ситуации и ее перспектив. В ряде случаев разумные выводы откровенно игнорировались, если они не совпадали с генеральной линией партии. Видимо поэтому позиция партии большевиков по таким фундаментальным основам общественной жизни, как экономика, государство, социальная жизнь, оказались в корне не соответствующими закономерностям общественно-исторического развития. Вследствие этого за короткий, по историческим меркам период, Советский Союз дорогостоящим экспериментальным путем показал всему миру тупиковые варианты общественно-политического и социально-экономического развития.

Оказавшись вне исторического пути развития федерация развалилась, а постсоветские республики встали на тот путь, по которому шли развитые страны мира.

К двадцатым годам прошлого столетия эффективно действовавшей моделью федерации были США (1787 г.). Видимо идеологи пролетарской революции за основу советской федерализации взяли эту модель, потому что иных демократических моделей на международной арене в то время не было. Но при этом не было учтено то, что субъектами федерации выступают не суверенные государства, а штаты, то есть территории, имевшие черты государственности, но не оформленные как суверенные государства. Более того, США в отличие от Российской империи, была страной эмигрантов, где национальный вопрос стоял не так остро. По общему правилу в территориальной федерации не возникает проблем с суверенитетом ее субъектов в силу его отсутствия. В условиях США полиэтнический состав населения каждого штата, входящего в состав федерации, по структуре порой аналогичного другому штату, делал бессмысленным суверенизацию каждого из них, когда возникла перспектива объединения в более крупное государственное образование, обладающее общим для всех штатов суверенитетом. В ФРГ проблема суверенитета земель также отпадает, но уже по другой причине. Все немецкие земли, вошедшие в состав федерации, являются по этническому составу идентично мононациональными. Здесь отсутствие суверенитета у земель не означает утраты суверенитета немецкого национального государства.

Совсем по-другому обстоит дело в федерациях по национальному признаку. Ее субъектами становятся суверенные государства. С вхождением в состав федерации они сталкиваются с необходимостью ограничения суверенитета. Порой трудно определить, ту грань, за которой ограничение суверенитета перерастает в его утерю. Принудительное ограничение суверенитета при его дальнейшей эскалации способно привести к протекторату, затем к колониализму большой нации с уничтожением государства малой нации. Так называемое добровольное делегирование своих суверенных полномочий федеральным органам по расширяющейся тенденции также может привести к тому же результату, то есть фактическому исчезновению государства при формальном сохранении его названия в Конституции или Союзном договоре.

Это самое уязвимое звено в системе федеративных отношений. По мере роста национального самосознания, активизации этнического фактора общественной жизни, федеративные отношения испытывают наибольшее напряжение в этом звене. Что и случилось в конце восьмидесятых годов прошлого столетия в СССР.

Механический перенос отдельных фрагментов федеративной организации США на

---

<sup>362</sup> Чернов В.М. – Воля Росии, 1924. – №3. – С.16.

советскую действительность привел к тому, что место штатов, как субъектов федерации, заняли союзные республики. Они при этом были объявлены суверенными государствами, имеющими право выхода из СССР, что не предусмотрено федерализмом США. Ученик Ленина Сталин по этому поводу язвительно заметил, что союзным республикам выходить некуда, так как Советский Союз окружен враждебным империалистическим лагерем. Тем самым был признан декларативный характер вроде бы демократического права самоопределения наций. Но, тем не менее, красочный политический фасад дома дружбы народов, именуемый Советской федерацией, был создан. А вот реальная его архитектура покоилась на ошибочной или целенаправленно искаженной проектной документации. Это в итоге привело к крушению этого неумело построенного здания.

В связи с этим возникает вопрос: а возможно ли вообще создание многонационального союзного государства и условиях сохраняющейся, прежде всего, этнической самоидентификации населения (далее идут религиозная, моральная, традиционная и др. самоидентификации). Даже в развитых в экономическом и культурном отношении странах, где самостоятельность и индивидуальность человека, его права и свободы на деле реализуются на достаточно высоком уровне, этническая самоидентификация является серьезным фактором, провоцирующим социальные конфликты на межэтнической или расовой почве и препятствующим межнациональной политической интеграции.

Благодаря специфическим требованиям рыночной экономики эти факторы не оказывает ощутимого негативного влияния на межхозяйственные отношения. Ведь субъектами рыночных отношений выступают владелец и производитель товара с одной и покупатель этих товаров и услуг с другой стороны. Ни национальность, ни цвет кожи и прочие антропометрические данные здесь значения не имеют.

Так может быть федерализация бывшей Российской империи была проведена по наивности? Хотелось бы так думать, но выстраиваемые с самого начала так называемые федеративные отношения позволяют сделать вывод о существовании скрытой идеи и цели вождей компартии сохранить в любой форме геополитические завоевания Российской империи. Прежде всего, это касалось территории, с населяющими ее нерусскими народами. В этом случае власть компартии распространялась бы на одну шестую часть суши земного шара, а ее состав становился подлинно многонациональным за счет вливания в него новых членов с национальных окраин. Кроме того, учитывая специфику полиэтнического состава России, коммунисты ратовали за реализацию права наций на самоопределение, подразумеваемое как возможность иметь свое государство в составе другого государства.

Эти внешне привлекательные для бывших колониальных народов призывы активизировали их борьбу против местных властителей и за установление Советской власти. С другой стороны они облегчали процесс превращения России в федерацию автономных республик, то есть созданию, по сути, территориальной федерации по типу США:

Ленинский призыв о том, что для объединения сначала требуется разъединение, продержался недолго и он был снят по причине нарастающей империалистической агрессии против самих советов.

Таким образом, конституционное закрепление бывших колониальных территорий в качестве неразрывной частью территории метрополии состоялось. Главная задача оказалась достигнутой. О фактическом суверенитете речи быть не могло, так как централизованная, опять же конституционно закрепленная, система Советов этого не позволяла. Тенденция к чрезмерной централизации федеративного управления привела к фактической унитаризации федеративного государственного устройства. В этих условиях союзные республики становятся номинальными субъектами федерации, лишенными фактически суверенитета, равных прав с другими такими же субъектами и права на выход из состава федерации.

Скрытое стремление большевиков сохранить границы бывшей империи для установления советской власти на этой огромной территории было обусловлено их фантастической идеей обеспечения победы пролетарской революции во всем мире.

Утопический характер этой идеи был доказан печальной историей СССР, распавшегося без насильственных действий внешних сил.

В глазах мировой общественности и в глазах собственного народа Союз ССР должен был олицетворять политическую форму решения национального вопроса, которое было обещано вождями компартии при провозглашении ими права нации на самоопределение. Но объективно это право невозможно совместить с узурпацией государственной власти партией монопольным владением, так называемой общенародной собственностью общесоюзными органами. Это право было попрано, суверенитет у республик не возник. Главная составляющая сила национальной федерации – союзная республика оказалась политически недееспособной.

Советский социалистический федерализм, провозглашавшийся по словам Ленина, как политическая форма решения национального вопроса, не решил, а обострил этот вопрос, доведя его до кризиса. Кризис национальный, совпавший по времени с экономическим, взорвал изнутри Союз ССР и привел к его распаду. Эта историческая закономерность была неумолима. Предпринятые попытки ее остановить были бесперспективны. Ни референдум в поддержку Союза (1991 г.), ни Закон о выходе из СССР (1990 г.), ни предполагаемое подписание Союзного договора, проект которого был опубликован для обсуждения, ни упразднение КПСС (1991 г.) были не в состоянии изменить надвигающуюся новую эпоху.

Для Союзных Республик проявился исторический шанс возрождения, восстановления ими утраченной в разное время национальной государственности. И они его использовали. Парад суверенитетов, начавшийся в 1988 году в Эстонии, завершился в 1991 году в Казахстане принятием Конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан».

В результате распада СССР политическая карта мира пополнилась пятнадцатью независимыми республиками, которые призваны мировым сообществом в качестве суверенных государств. Все они вернулись на закономерный путь своего политического развития. Но для этого им пришлось преодолеть сопротивление сторонников сохранения неоимперии в виде советской федерации и социалистической экономики и прежней политической системы.

## **6.2 Формальный суверенитет Казахстана в составе СССР**

Казахстану по воле исторических обязательств пришлось побывать в составе двух федераций: в начале в составе РСФСР в качестве автономной республики с 1920-1936 годы, а затем - СССР в статусе союзной республики с 1936-1991 годы. А еще раньше, после Февральской революции в России 1917 года, лидеры Алаш-Орды предполагали, что Казахский край будет автономным субъектом демократической парламентской федерации, которая придет на смену Российской империи. Но такое федеративное государство по стечению ряда исторических обязательств не было создано. Республика «Алаш», учрежденная на территории Великой степи и провозглашенная вторым Всеказахским съездом в декабре 1917 года в качестве автономной республики, в условиях многовластия в России второй половины 1917 г. стала фактически суверенным государством. Она до 1920 года, в условиях гражданской войны наращивала свои государственно-правовые институты, но под натиском советской власти, дошедшей к этому времени до Казахстана, прекратила свое существование. С этого времени федерация по-советски на долгие годы становится одним из принципов территориальной организации государственной власти.

Впервые на территории постимперской России федерализм на официальном уровне был объявлен 24 января 1918 года. В этот день была принята Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, в которой было установлено: «Советская Российская республика учреждается на основе свободного союза наций, как федерация советских национальных

республик»<sup>363</sup>. Тем самым, казалось бы, было положено начало формированию федерации по национальному принципу.

Но спустя полгода, этот крайне важный политический вопрос относительно субъектов федерации был запутан Конституцией РСФСР, принятой 10 июля 1918 года и установившей, что кроме национальных республик, субъектами федерации могут быть автономные областные союзы, которые «входят на началах федерации в Российскую социалистическую федеративную советскую республику» (ст.11 Конституции РСФСР 1918 г.).

Отсюда следует, что федерация основывалась на смешанном принципе, совмещающем национальный и территориальный способы организации федеральной власти.

Советская федерация, основанная только на национальном принципе и в составе которого Казахстан пребывал до провозглашения своей государственной независимости в 1991 г., возникла в 1922 году в результате объединения БССР, ЗСФСР, РСФСР и УССР. Договор между ними об образовании СССР был подписан 30 декабря 1922 г. В этот же день съездом Советов СССР была утверждена Декларация об образовании СССР, которая провозгласила, что «Союз этот является добровольным объединением равноправных народов, что за каждой республикой обеспечено право свободного выхода из Союза».

Впоследствии эти политически важные исторические документы явились составными частями Конституции СССР, принятой 31 января 1924 г. Но она не имела прямого отношения к Казахстану, так как он находился в составе РСФСР в качестве автономной республики. Более того, «Конституция СССР 1924 года оформила создание Советского Союза, то есть самой демократической в мире федерации, которая как мы знаем теперь, на самом деле была имперским унитаризмом»<sup>364</sup>.

Таким образом, новая советская федерация, в отличие от федерации РСФСР, основывалась на трех принципах: добровольность вхождения национальных республик в состав федерации, их равноправие в качестве субъектов союза и право свободного выхода из него. Это, в свою очередь, составляет основу суверенитета государства, добровольно вошедшего в союз равноправных государств.

Эти принципы, вытекающие из логики формирующегося союза государств, неоднозначно воспринимались лидерами большевистской партии, ставшей инициатором создания советской федерации. Так, по сталинскому плану автономизации предусматривалось, что все союзные республики объединяются вокруг России.

Против этого плана федерации категорически возражал Ленин, заявляя, что тем самым нарушается принцип равноправия и усилится отчуждение от русского народа, бывшего основой метрополии в империи. Более того он предлагал узаконить положение, согласно которому председательствовать в высшем органе союзной государственной власти должны ежегодно сменяемые представители от каждой союзной республики.

Относительно права выхода из состава СССР союзной республики категорически против был Сталин.

Вызывает большое сомнение вопрос о добровольности вхождения в союз. Нужно отметить, что титаническую работу в этом направлении провела партия большевиков в России, имевшая большое влияние на бывшие колониальные окраины, благодаря разветвленной сети в них своих первичных организаций. С их помощью удалось навязать местным органам государственной власти необходимость принятия от имени народа решений о вхождении в СССР. В течение 1922 г. такие решения принимались Белоруссией, Украиной, Закавказской Федерацией. В 1925 году такие решения принимались Туркменской и Узбекской ССР.

С Казахстаном ситуация сложилась иначе. В Постановлении ЦИК Союза ССР «О размежевании Советских республик Средней Азии и о вхождении в Союз ССР Узбекской

---

<sup>363</sup> История Советской конституции в декретах и постановлениях Советского правительства. 1917-1936 гг. / Сост.: Студеникин С.С. М.: Советское законодательство, 1936. – С.55.

<sup>364</sup> Мишин А.А. Некоторые мысли о Конституции А.Д. Сахарова. – В кн.: Право и власть. М.: Прогресс, 1990. – С.231.

Советской Социалистической Республики и Туркменской Социалистической Республики» от 27 октября 1924 г., отмечена необходимость присоединения к КАССР казахской части Туркестанской АССР с сохранением автономного статуса Казахстана в составе РСФСР. Что касается Узбекистана и Туркменистана они уже с опережением времени были объявлены советскими республиками<sup>365</sup>. Лишь спустя три с небольшим месяца, ими было провозглашено, что они являются советскими социалистическими республиками. Декларация об образовании Узбекской Союзной Социалистической республики, принята I съездом Советов Узбекской ССР от 17 февраля 1925 г. Декларация об образовании Туркменской Союзной Социалистической республики, принята I съездом Советов Туркменской ССР от 20 февраля 1925 г.<sup>366</sup>.

В истории советской власти такой опыт национального «самоопределения» уже был. 6 октября 1920 г. Учредительным съездом Советов КАССР было учреждено то, что было учреждено 26 августа 1920 г. Декретом ВЦИК СНК об образовании Автономной Киргизской (Казахской) Социалистической Советской Республики. После этого опыта, по-видимому, для центральной власти стало уже привычным вначале «декретировать» учреждение новых государственных образований затем позволить народам выразить свое волеизъявление, как в случае с Узбекской и Туркменской союзными республиками.

Но непонятно по какой причине Казахстан не удостоился такой чести. Ведь по своему экономическому потенциалу он превосходил эти республики. Богатые полезными ископаемыми недра, широкие степные просторы, удобные для развития животноводства и полеводства, соответствовали требованиям экстенсивного ведения хозяйства в условиях преобладания сырьевой экономики в структуре народного хозяйства. Это должно было стать достаточным основанием для повышения конституционного статуса КАССР. Или, возможно, именно эти факторы негативно отразились на исторической судьбе государственности в Казахстане?

Нараставшая жесткая централизация экономики с административными методами хозяйствования в рамках Союза ССР не сочеталась бы с относительной самостоятельностью союзной республики по сравнению с автономной. Здесь нужно иметь в виду еще одно обстоятельство. На территории Казахстана в 1917-1920 годы параллельно действовали три автономии: Сибирская областная автономия, распространявшая свою власть на ряд районов северного Казахстана; Автономия «Алаш», охватывавшая центральный Казахстан с востока и до западных границ и Туркестанская автономия, в которую входили южные Сырдарьинская и Семиреченская области. Хотя политические взгляды идеологов этих автономий во многом не совпадали, в одном они были едины - широкая автономия в последующем должна привести к трансформации в самостоятельное государство. Эта идея не была реализована в связи с фактической ликвидацией автономий к двадцатым годам прошлого столетия. Но она, хотя и в скрытом виде, еще сохранилась в общественном сознании в Казахстане. Еще были живы активные сторонники движения автономистов, которые были в состоянии ставить вопросы о предоставлении союзной республике политической свободы в большей степени, чем предполагалось сторонниками ленинского плана строительства советской федерации. Политическая элита того времени, состоявшая из представителей казахского, русского и других этносов, населявших Казахстан, была известна своей активностью и пользовалась авторитетом у местного населения. Казахстан начала двадцатых годов XX столетия мог в этом отношении показать «дурной» пример, заявив о своем намерении создать независимое государство. Такие далеко идущие предположения могли быть аргументами сохранения на некоторое время его автономного статуса несмотря на то, что соседние республики с намного меньшей территорией и

---

<sup>365</sup> История Советской конституции в декретах и постановлениях Советского правительства. 1917-1936 гг. / Сост.: Студеникин С.С. М.: Советское законодательство, 1936. – С.270.

<sup>366</sup> История Советской конституции в декретах и постановлениях Советского правительства. 1917-1936 гг. / Сост.: Студеникин С.С. М.: Советское законодательство, 1936. – С.273-274.

численностью населения, становились союзными республиками. Кроме Узбекской и Туркменской союзных республик, вошедших в состав СССР в 1925 году, статус союзной республики в 1929 году приобрела Таджикская ССР. Это было утверждено постановлением VI съезда Советов Союза ССР от 17 марта 1931 года, принятым в двенадцатом заседании, «О конституционных вопросах»<sup>367</sup>.

Это обстоятельство также могло оказаться одной из причин более позднего признания Казахстана в качестве союзной республики. Видимо поэтому, Казахстан обрел статус союзной республики только в 1936 году с принятием новой Конституции СССР 1936 года. При этом он вошел в состав СССР не по волеизъявлению казахского народа, а по решению Верховного Совета СССР путем внесения в перечень союзных республик, предусмотренный Конституцией СССР 1936 г. Правом нации на государственное самоопределение воспользовался не казахский народ, а его по своему усмотрению реализовала уже сложившаяся федерация.

К этому времени Союз окреп как идеологически, так и экономически. Административно-командные методы управления планомерно вытесняли, правовые методы организации общественной жизни. Централизация власти, сопряженная с партийным тоталитаризмом, снижала роль союзных республик в политической и экономической сферах. Вместе с установлением диктатуры личной власти лидера Коммунистической партии И.В. Сталина исчезла опасность сепаратизма со стороны союзных республик.

К середине тридцатых годов двадцатого века в массовое сознание советского общества активно внедрялся идеологический миф о полной победе социализма в том смысле, что реставрация капитализма уже невозможна. Он поддерживался отменой частной собственности и массовыми репрессиями, унесшими жизни сотен тысяч граждан. В условиях массового террора, тотально огосударствленной экономики и формирования федерации по советскому типу, провозглашение в ее составе еще одной союзной республики должно было свидетельствовать о неизменности ленинского курса на обеспечение права наций на государственное самоопределение. Прежние опасения, возникающие у руководителей центра, если они и были, уже утратили свою остроту.

Обнадеживающим фактом стало то, что в Конституциях СССР 1924, 1936, 1977 годов появилось упоминание о суверенитете и суверенных правах союзных республик. Но интрига состояла в том, что провозглашение полновластия союзной республики сопровождалось, казалось бы, малозаметным, на первый взгляд, дополнением, ограничивающим это самое полновластие, то есть суверенитет. Так, по Конституции СССР 1924 г. суверенитет союзных республик ограничивался лишь в пределах, указанных в Конституции. «Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет свою власть самостоятельно» (ст. 3). Точно такие по смыслу положения повторяются в Конституциях СССР 1936 и 1977 годов.

Вся острота вопроса состоит в размере этих пределов, в том, насколько широк круг полномочий союзных органов и узок перечень полномочий союзной республики. Для иллюстрации обратимся к последней Конституции СССР 1977 года. Она провозглашает: «Союзная республика - суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими союзными республиками в Союз Советских Социалистических республик» (ст. 76). Далее «Союзная республика самостоятельно осуществляет государственную власть на своей территории» во всех пределах, указанных в статье 73 Конституции СССР (ст. 76). Данная статья содержит круг полномочий высших общесоюзных органов государственной власти. Среди них такие, которыми бесспорно должны обладать федеральные органы: принятие в состав СССР новых союзных республик, определение государственной границы СССР, обеспечение государственной безопасности, защита, охрана государственной границы, оборона и руководство

---

<sup>367</sup> История Советской конституции в декретах и постановлениях Советского правительства. 1917-1936 гг. / Сост.: Студеникин С.С. М.: Советское законодательство, 1936. – С.319.

Вооруженными Силами СССР, представительство в международных отношениях, контроль за соблюдением Конституции СССР. Исходя из социально-политического предназначения федерации полномочия федеральных органов можно было ограничить указанным перечнем, добавив лишь полномочия по регулированию перевозок по железной дороге и водным путем. Примерно такой перечень полномочий федеральных органов предусмотрен Конституцией США (раздел 8) и Конституцией ФРГ (ст. 87). В этом, собственно, состоит смысл федерации и соответственно круг полномочий центральных органов.

Но Советская федерация обладала более широким кругом полномочий, которые одновременно сужали суверенные права Союзных республик. Тенденция к централизации государственной власти в политической сфере в рамках СССР усматривается в таких его полномочиях как «установление общих начал организации и деятельности республиканских и местных органов государственной власти и управления» (п. 3, ст. 73), «обеспечение единства законодательного регулирования на всей территории СССР, установление основ законодательства ССР и союзных республик», (п. 4, ст. 73), «установление общего порядка и координация отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями» (п. 10, ст. 73).

В не меньшей степени централизация власти проявлялась в сфере экономики. Полномочия по руководству экономикой страны, разработке и утверждению государственных планов экономического и социального развития СССР (п. 5. ст. 73), руководству отраслями народного хозяйства, объединениями и предприятиями союзного подчинения, общему руководству отраслями союзно-республиканского подчинения (п. 7, с. 73) оставляли мало пространства для хозяйственной самостоятельности союзных республик. Их задача сводилась к внесению республиками в общесоюзные органы статистических и обобщающих экономических показателей, и предложений для их последующего учета (или отклонения) при подготовке общесоюзных планов экономического и социального развития. При руководстве отраслями союзно-республиканского подчинения республиканские министерства, находившиеся в двойном подчинении: по горизонтали Совету Министров союзной республики, а по вертикали соответствующему общесоюзному министерству, превращались фактически в исполняющие его решения региональные органы.

Такая ситуация, сложившаяся в результате государственной монополизации экономики, в конечном счете, с неизбежностью обусловило ограничение суверенитета союзных республик. Достаточно напомнить, что 90 % производственного потенциала, находившегося на территории Казахстана находились под управлением союзных и союзно-республиканских министерств. Под суверенной юрисдикцией Казахстана находились местная промышленность с ее малозначительным удельным весом в общем объеме производства и жилищно-коммунальное хозяйство.

Экономика СССР, сформированная как единый народно-хозяйственный комплекс, с межреспубликанским разделением труда, когда сырьевые республики были «привязаны» к тем, в которых была развита обрабатывающая промышленность, ограничивала самостоятельность и тех и других. Эта экономическая привязка, создавая видимость монолитности и могущества СССР, стала в то же время одним из решающих факторов, препятствовавших превращению формально и парадно провозглашенного суверенитета в фактическую политическую реальность.

Другим немаловажным аналогичным фактором явились дискриминационные положения Конституции СССР, нарушающие один из главных признаков социалистического федерализма – равноправие Советских Социалистических Республик, объединенных в Союз (ст. 70). Речь идет о нормах представительства в Верховном Совете, а после 1988 года в связи с учреждением Съезда народных депутатов и в нем. Ст. 109 Конституции устанавливала, что 750 депутатов избираются по

общесоюзным одномандатным избирательным округам. В Совет Союза Верховного Совета. Кроме того, избирались по 32 депутата от каждой союзной республики, 11 депутатов от каждой автономной республики, 5 депутатов от каждой автономной области и один депутат от каждого автономного округа в Совет национальностей. Примерно та же самая пропорция, но с меньшим числом депутатов сохранена при представительстве в Верховном Совете СССР. Отсюда следует, что союзные республики, являющиеся по Конституции равноправными субъектами федерации, были представлены разным числом депутатов. Перевес всегда существовал в пользу Республик с большим числом населения.

В 1988 году в Конституцию СССР была внесена несуразная с точки зрения государственного строительства поправка о предоставлении права общесоюзным общественным организациям самим, минуя избирателей, избирать из своей среды народных депутатов СССР числом 750 человек. Такими организациями были КПСС, профсоюзы, комсомол, Академия наук и другие. Депутаты, избранные таким путем, хотя и не представляли интересы республик, но принадлежность к своим республикам не могло не отражаться на их позициях при голосовании. Здесь опять в выигрыше оказывались субъекты федерации, превосходящие других по численности населения.

Нарушение принципа равноправия субъектов федерации, проявлялось и в том, что союзные республики, имевшие в своем составе автономные республики, области, округа получали в Верховном Совете дополнительные места сверх равной квоты, установленной для республик. В преимущественном положении оказывались те из них, в составе которых преобладали эти автономные государственные образования. Между тем, ст. 70 Конституции устанавливает, что «Союз Советских Социалистических Республик - единое союзное многонациональное государство, образованное на основе добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик» (выделено автором).

Таким образом, установленные Конституцией нормы представительства нарушали этот важнейший принцип федерации. К тому же наделение автономных государственных образований правом непосредственного представительства в высшем органе СССР выводило их за пределы суверенитета союзных республик и ставило их в двусмысленное положение: в соответствии со ст. 70 Конституции СССР они не являлись субъектами федерации, а статьи 109-111 наделяла их правами субъектов федерации.

Идеологи советской федерации случайно или сознательно упустили из вида то обстоятельство, что субъектами федерации провозглашались суверенные союзные республики, а не нации и народности, что федерация является Союзом государств, а не союзом наций и народностей и что автономии входят в союз в составе соответствующих союзных республик. Поэтому наделение их правом непосредственного представительства в общесоюзных органах с точки зрения здравого смысла не логично, а с точки зрения права - не конституционно. Оно вносило дисбаланс в представительстве субъектов федерации в союзных органах и нарушало тем самым принцип равноправия субъектов федерации.

Такие нормы представления в союзных органах вполне приемлемы в территориальных федерациях, когда национальный фактор не играет принципиальной роли. Но федерация, построенная по национальному признаку доткан отвечать иным требованиям. Провозглашенный принцип равноправия субъектов предполагает их представительство в высшем органе власти равным числом депутатов от каждой республики независимо от размеров их территории и численности населения. Например, входящие в ООН государства имеют один голос независимо от экономического потенциала, состава и численности населения и размеров территории. Этот же принцип применяется при создании других межгосударственных политических союзов.

Но советская власть, провозгласив равноправие субъектов социалистической федерации, пошла на грубое попрание этого принципа, подчинив малые по численности



населения республики, преобладающей воле народа большой республики. Отсюда, видимо, сформировался образ «старшего брата» среди остальных равных друг другу братьев в единой советской семье, именуемой СССР.

Навязанная обществу компартией социалистическая модель экономики с ее государственной собственностью, так называемым единым народнохозяйственным комплексом, основанном на централизованном планировании и административно-командных методах управления ими, исключало экономическую самостоятельность союзных республик. Первый барьер на пути создания подлинной федерации суверенных государств был создан. Политический курс был нацелен на создание фактически унитарного государства.

Вторым барьером на пути федерация было законодательное отражение выбранного компартией экономического пути развития страны Советов. Конституция и другие законодательные акты союзных органов власти, как было показано выше, делая реверансы в сторону формально провозглашаемого суверенитета союзных республик, фактически низводили его на нет. Тем самым создавались правовые и экономические отношения для унитарного государства с жестко централизованной законодательной и исполнительной властью.

Пожалуй, самым мощным барьером на пути создания национальной федерации явилась идеологически обосновываемая руководящая роль компартии в общественном развитии не только в рамках отдельной страны, но в мировом масштабе. При этом руководящая роль компартии ее вождями рассматривалась изначально в безмерно широких пределах, начиная с директив по числу национализируемых предприятий, предписаний планов коллективизации, производства той или иной продукции с установлением фиксированных цен, подбором и расстановкой руководящих кадров производства и советских органов, так называемой партийной номенклатуры и т.д.

Поскольку КПСС позиционировала себя единой политической организацией сначала пролетариата, а затем всего трудового народа на территории бывшей Российской империи, она, не растекаясь организационно учредила в каждой республике свои поздравления. Учреждаемые в них организации компартии были в непосредственном подчинении ЦК КПСС, организационная деятельность которой была выстроена по принципу демократического централизма, когда нижестоящие организации иерархически подчинялись вышестоящим органам и их решениям (централизм), при предполагаемой широкой активности масс снизу и выборности всех руководящих органов (демократизм).

При этом компартия не рассматривала нации в качестве субъекта истории. Эта роль была отведена пролетариату, трудовому народу.

Общеизвестны слова лидера нации Ленина о том, что в любом буржуазном обществе существует две нации: нация буржуазии и нация пролетариата. Поэтому ведущей силой исторических преобразований выступает не единая нация страны, а ее угнетенный пролетариат и трудовой народ. В силу этого в организационной структуре партийных органов национальная составляющая в расчет не принималась. Интернационализм в межгосударственных и межэтнических отношениях, возможный в отдаленном будущем, в программных партийных документах стал выдаваться за безоблачную реальность.

Таким образом, при сохранении лозунговой, формальной государственности, произошла фактическая деэнтатизация (дегосударствление) общественной жизни как Союза в целом, так и в союзных республиках, так как в конечном счете средства производства, недра, территория были централизованно управляемы не государством, а партией. Федерация в этих условиях была не адекватным государственным устройством, но тем не менее, она сохранилась и до окончательного ее распада сторонники советской федерации предприняли тщетные и настойчивые попытки по предотвращению ее развала.

Как показали исследования, право на самоопределение наций было принесено в жертву ради построения построссийской империи. Ее особенностью было то, что при сохранении прежних колоний в другой, якобы, демократической упаковке, появилась неизвестная ранее метрополия, не в виде колониальной упаковке, а в форме тоталитарной организации в лице КПСС. Маневрируя между своими политическими платформами и лозунгами, выдвинутыми в разные периоды своего могущества, используя замаскированные популистские заявления и открытую ложь, КПСС удалось создать тотально подконтрольное ей централизованное унитарное государство под мифической вывеской Советской федерации.

Между тем главным признаком политической организации, именуемой государством, является суверенитет — верховенство власти внутри страны и независимость во внешних сношениях. Но этот вопрос в теоретическом плане, применительно к советской федерации был крайне запутан. Считалось, что абсолютным суверенитетом обладает союзное государство, а союзные республики обладают ограниченным суверенитетом. По мере нарастания тенденции к централизации власти в СССР политические и теоретические акценты сместились в сторону обоснования концепции единства суверенитета союзных республик, реализуемых через общесоюзный суверенитет.

К середине семидесятых годов XX века политико-правовая база развития Казахской ССР как суверенного субъекта советской федерации формально имела. На первый взгляд она нормативно-юридически совершенствовалась и укреплялась. Принятая на основе Конституции СССР 1977 года, Конституция Казахской ССР 1978 года, формально-юридически действительно, пошла заметно дальше в закреплении государственной самостоятельности республики. В отличие от подхода Конституции Казахской ССР 1937 года к регулированию этой проблемы (идея ограниченного суверенитета союзной республики), ст. 68 Основного Закон республики 1978 года недвусмысленно установила: «Казахская Советская Социалистическая Республика — суверенное советское социалистическое государство».

Конституционно закреплялись также основные политико-правовые признаки суверенитета Казахстана такие, как добровольное вхождение в состав СССР и право свободного выхода из него (ст. 72 Конституции СССР и ст. 69 Конституции Казахской ССР (ст. 97 Конституции Казахской ССР); наличие собственной территории, не подлежащей изменению без согласия республики, на которой она самостоятельно осуществляет государственную власть вне пределов компетенции Союз ССР, предусмотренных ст. 68 и 72 Конституции Казахской ССР; образование ею высших органов государственной власти и управления согласно ст. 97 и 115 Конституции Казахской ССР и некоторые другие, включая права Казахской ССР, как члена Союза ССР.

Однако в реальной жизни суверенитет Казахской республики далеко не всегда получал должную реализацию, что определялось общими процессами и тенденциями в советской федерации. Приоритетное развитие единого народнохозяйственного комплекса СССР и милитаризация экономики нуждались в административно-командной системе с единообразными централизованными структурами и законодательством в союзных республиках и федерации. Игнорируя потребности национального и собственного экономического развития, эта система почти на все социальные отношения распространяла ведомственный, усредненный подход и «отраслевое мышление» - от размещения производительных сил, развития культуры до образования и языка. «На деле республика была бесправной, окраинной территорией, управляемой административной системой центра»<sup>368</sup>.

Кроме того, реализацию суверенитета Казахстана затрудняла законодательно

---

<sup>368</sup> Зиманов С.З. Конституция и Парламент Республики Казахстан. Алматы: Жеті жарғы, 1996. – С.34.

закрепленная деятельность союзных и союзно-республиканских министерств. В Казахстане советского периода под их юрисдикцией находились 80 % территории и около 90 % общественного производства. Казахская ССР выступала полновластным хозяином лишь 7 % промышленных предприятий, находящихся на ее территории. Практически центральные министерства и ведомства, организации союзного подчинения не участвовали в формировании доходов бюджета Казахской ССР. Однако они сполна пользовались природными, трудовыми и хозяйственными ресурсами, коммуникациями того или иного региона республики. На ее развитии и благосостоянии отрицательно сказывался неэквивалентный товарный обмен Казахской ССР с другими республиками, уже не говоря об отсутствии естественных экономических отношений между республикой и центром. Казахстан оставался дотационной республикой, с серьезными диспропорциями в социальном развитии региона. Значительная часть территории республики, около 100/0 находилась под юрисдикцией Министерства обороны СССР. Ограничение пространственного предела суверенитета Казахской ССР по площади превышало размеры территории любого из таких самостоятельных европейских государств, как Австрия, Венгрия Греция, Дания, Бельгия, Нидерланды, Португалия или было эквивалентно почти всей территории Великобритании.

По существу, произошел переход от концепции «ограниченного суверенитета союзных республик» по Конституции СССР 1936 года к доктрине «единства суверенитета Союза ССР и суверенитета союзной республики». Конституция СССР 1977 года растворяла самостоятельность последней в неограниченной централизации и нарастающем, следствие этого государственном унитаризме, коммунистической единовластности.

Следует отметить, что расширение или сужение прав союзных республик происходило в зависимости от изменений политического режима в стране, устанавливаемого правящей партией, и от внешнеполитических расчетов руководства Советского Союза. Фактически права Казахской ССР в составе Союза ССР не образовывали даже допустимого для федерации целостного единства суверенных прав, которое бы давало Казахстану новое государственное качество - реальный суверенитет. Права союзных республик расширялись из центра, и потому их суверенитет был не первичным, а производным, «даруемым» центром.

При отсутствии верховенства государственной власти в Казахской ССР, когда высшая власть фактически была персонифицирована в лице первых секретарей ЦК Компартии Казахстана, значительной однотипности всего советского законодательства и общественных структур, практически полностью отсутствовала международная правосубъектность республики.

На международной арене Казахстан не играл никакой роли. Выступать по своей инициативе в межгосударственные отношения ему не позволялось. Между тем для создания видимости в республике в Советское время было свое Министерство иностранных дел с численностью 9 человек.

Советский социалистический федерализм, провозглашавшийся по словам Ленина, как политическая форма решения национального вопроса, не решил, а обострил этот вопрос, доведя его до кризиса. Кризис национальный, совпавший по времени с экономическим, взорвал изнутри Союз ССР и привел к его распаду. Для Союзных Республик появился исторический шанс возрождения, восстановления утраченной ими в разное время национальной государственности.

### **6.3 Партократический политический режим**

Во многом противоречивый подход к государственному строительству в советский период жизни Казахстана проявился и в организации формы государственного правления. Конституция СССР провозгласила, что союз состоит из суверенных демократических

республик. История государств в мире свидетельствует о том, что для республик характерно избрание народом высших органов государственной власти, являющихся носителем суверенитета. Смысл суверенитета состоит в верховенстве государственной власти внутри страны и независимость в отношениях с другими государствами. Это тривиальная истина, не подвергающаяся сомнению в мировом сообществе демократических государств, ни до провозглашения советских государств, ни после их низвержения. Но иным было отношение к этому вождей пролетариата.

Программа партии большевиков предусматривала новый исторический путь развития России, свободный от царской власти, эксплуататоров трудящегося народа. Нужна была новая модель государства победившего пролетариата, то есть государства, способного уничтожить классовое господство и построить бесклассовое общество, создать условия для отмирания государства вообще и перехода к коммунистическому самоуправлению. Задача была поставлена, а теоретических основ ее решения не было. В силу методологии классового подхода, предшествующие марксизму учения о государстве, в расчет не принимались. Общетеоретические учения о государстве Платона, Сократа, Гегеля из-за их преобладающего гуманитарного содержания и общих суждений, считались не отвечающими потребностям построения государства диктатуры пролетариата. А теоретические воззрения на проблемы государства, излагавшиеся в работах Дж. Локка, Ш. Монтескье, Т. Гоббса, также не могли быть, по мнению вождей пролетариата, положены в основу теории социалистического государства, так как они были посвящены проблемам организации феодальных государств на стадии их смены буржуазными.

Оказавшись перед необходимостью государственного строительства на огромной территории бывшей Российской империи, партия приступила к решению этой грандиозной по масштабам задачи, что называется с колес. Серьезных теоретических исследований социалистическом типе государства не было. Работы Ленина «О государстве» и «Государство и революция» особой теоретической или прикладной ценности не представляют, поскольку в них речь идет о происхождении государства вообще, об установлении диктатуры пролетариата в форме Советов вместо буржуазного парламентаризма и об отмирании государства и переходе к коммунистическому общественному самоуправлению. Тезисное изложение фундаментальных краеугольных проблем государственного строительства, включая вопросы об его отмирании, свидетельствует о наивном или дилетантском отношении к ним накануне Октябрьской революции.

Живых примеров строительства социалистического государства также не было. В этом теоретическом и практическом вакууме партии предстояло выстроить модель новой государственности. Ее свободный маневр в этом пространстве ограничивался обрамлявшими вакуум лозунгами – обещаниями большевиков: «заводы и фабрики – рабочим», «земля – крестьянам», право на национальное самоопределение, государственная власть – Советам, победа пролетарской революции во всем мире.

На этой волне большевики внедрили своеобразную модель государственной власти на территории бывшей Российской империи, ставшей впоследствии Советским Союзом. Она не вписывалась ни в одну из известных и эффективно действующих форм правления. Ни монархия, ни президентская, ни парламентская республики не устраивали большевиков. В противовес им Ленин выдвинул идею Советов, как самой демократической формы подлинного народовластия. Здесь он, зашоренный методологией классового подхода, во всех досоциалистических государствах видел лишь орудие подавления угнетенного класса. Их социальные функции, функции защиты отечества, функции правового регулирования общественных, особенно гражданских отношений, в расчет не принимались. В представлении Ленина весь государственный механизм – это всего лишь орудие защиты господствующих классов. Отсюда его пренебрежительное отношение к государственным институтам, веками успешно справлявшимся с задачами управления общественными процессами. Ленин, в частности, неоднократно подчеркивал, что буржуазный

парламентаризм с его принципом разделения власти, это шаг назад по сравнению с зарождающейся формой государства в виде республики Советов. Выражая негативное отношение к парламенту, он писал, что Парламент – это слово французского корня, означающее «говорить». Поэтому, он подчеркивал, что парламент – это «говорильня», а реальная власть находится в руках исполнителей.<sup>369</sup>

Неискушенному читателю или слушателю казалось, что действительно новое социалистическое общество не может быть руководима таким беззубым органом, занятым говорильней.

Вместо парламентаризма Ленин предложил открытую им исторически новую форму государственного правления – Республику Советов. По замыслу автора Советы должны стать «работающей корпорацией», то есть принимающей законы и одновременно организующей их исполнение. Причем система Советов должна была пронизать общество сверху донизу – начиная от сельского и заканчивая общесоюзным уровнем. При этом Советы самостоятельно должны формировать подотчетные и подконтрольные им исполнительные органы. В идеале так должно было быть. На деле же все пошло же иначе, так как установленная конституцией РСФСР 1918 г. «Советская власть сразу же была заменена однопартийной диктатурой»<sup>370</sup>. Официально не провозглашенная, но фактическая партократия, не ограниченная ни законом, ни государством, ни оппозиционными партиями, начала свое тоталитарное движение по стране, добиваясь единообразия во всем: в мыслях, действиях, чувствах, целях, ценностных ориентациях и жизненных социальных установках людей.

Партия начинает тотальное руководство страной, вплотную занявшись несвойственными ей задачами по государственному управлению обществом, решению хозяйственных задач и обороной страны. При этом она полностью организует и контролирует деятельность государственных органов. По мере укрепления партии большевиков, она, открыто вмешиваясь в деятельность органов управления, указывает какие решения и когда нужно принимать, готовит проекты этих решений, которые принимаются при абсолютном одобрении большинством, отбирает кандидатуры на государственные должности, которые беспрекословно утверждаются и т.д.

Эта схема была внедрена во всех Союзных Республиках и в СССР в целом. Советы в разные исторические периоды именовались по-разному: Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов, Советы рабочих и крестьянских депутатов, а с конца 70-х годов – советы народных депутатов. Но это не меняло их сущности и идея Ленина о том, что и «кухарка может управлять государством», оказалась утопичной и популистской. Советы обнаружили неспособность к самостоятельности. И тогда за дело взялась компартия. Или может, наоборот, активность партии заморозила самостоятельность Советов. В любом случае 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. Более того, многие органы, особенно правоохранительной системы, вообще были выведены из сферы влияния Советов, например такие как ЧК, ОГПУ, НКВД, МГБ, особые совещания, тройки и т.д. К тому же вскоре правоохранительные органы стали подотчетны только партийной номенклатуре, что открыло путь репрессиям.

Ко времени формирования Советов разных уровней партия уже накопила опыт организационной работы, создала жизнеспособные структуры, основанные на строгой дисциплине и беспрекословном подчинении нижестоящих организаций вышестоящим. В условиях революционной спешки, когда для вдумчивого взвешивания аргументов «за» и

<sup>369</sup> Ленин В.И. Поли. собр. соч. т.50 с.46.

<sup>370</sup> Мишин А.А. Некоторые мысли о Конституции А.Д. Сахарова. – В кн.: Право и власть. – М.: Прогресс, 1990. – С. 231.

«против» но какому-нибудь вопросу времени не оставалось, а обстановка военного противостояния между сторонниками и противниками, социалистических преобразований требовала незамедлительных мер к созданию новой государственности с системой органов управления. Здесь вожди пролетариата обратили взор на организационную структуру своей партии и посчитали, что она вполне приемлема для организации государственной власти. В сознании революционно настроенных коммунистов государство воспринималось в качестве временного, исторически преходящего института политической жизни общества и поэтому не заслуживало чрезмерного внимания, как это было принято во всем цивилизованном мире. Была здесь и другая причина.

Вот что о ней пишет исследователь наследия Ленина Р.Р. Насыров: «Большевистская партия, которую в течение многих лет создавал Ленин, должна была дать образец грядущей организации для всей России. И Россия действительно была организована по образцу организации большевистской партии. Вся Россия, весь русский народ оказался подчиненным не только диктатуре коммунистической партии, ее центральному органу, но и доктрине коммунистического диктатора. Ленин отрицал свободу внутри партии, и это отрицание свободы было перенесено на всю Россию»<sup>371</sup>. Если согласиться с этим мнением, то получается, что управленческая модель для страны была заготовлена задолго до возникновения необходимости в государственном управлении в социалистической России.

В итоге каждая из этих причин в отдельности, либо логически дополняя друг друга, привели к этому, что модель внутрипартийной управленческой структуры была воссоздана в структуре государственных органов России. По мере укрепления новых органов управления они, как это ни парадоксально, все более утрачивали черты государственности, превращаясь в исполнительный придаток власти партии. Перенос модели партийной власти в структуру Советов проходил по очень примитивной системе зеркального отражения. Съезд партии становится прообразом съезда депутатов, Президиум ЦК (впоследствии Политбюро) – Центрального Исполнительного Комитета Верховного Совета, Республиканские организации партии – Верховных Советов Союзных Республик, областные нижестоящие парторганизации – областных и нижестоящих Советов, первичные организации – общих собраний трудовых коллективов. Следует особо отметить, что по линии Советов действует тот же самый принцип демократического централизма, что и в партии.

В исполнительных структурах парторганизаций всегда были подразделения, курирующие соответствующие отрасли общественного производства, социальной сферы и административных органов: отделы промышленности, сельского хозяйства, строительства, образования, медицины, силовых ведомств и т.д. Эта система партийных органов с незначительными отклонениями была воспроизведена в исполнительных структурах Советов снизу доверху. При руководящей роли КПСС они неизбежно превращались в фактические управленческие органы партии. Суверенитет союзной республики при этих условиях фактически утрачивался, государственность лишалась своего главного признака – независимости государства при решении внутренних вопросов и во взаимоотношениях с иностранными государствами. В этих условиях господству монополии партийной власти над всем Союзом ССР ничто не мешало. Государственная власть, способная конкурировать с партийной практически не была создана. Ее имитация в форме Советов бесславно укрепилась в самом начале 90-х годов XX века. Партия и ее органы местах возвышаются над государством и его органами. Таким образом, партийные органы находят новую форму реализации своей власти через Советы и их исполнительные органы. У Советов не формируется реальное государственное содержание. Они превращаются в политическую декорацию, за которой действует партийная номенклатура. Самое главное Советы, как система органов власти и управления, то есть, как государство, теряют свою самостоятельность, свое верховенство при реализации власти. СССР и союзные республики утрачивают свой суверенитет. Конституции устанавливают суверенные права республик, но

---

<sup>371</sup> Насыров Р.Р. Неизвестный Ленин. – Алматы: «Жеті Жарғы», 1995. – С.49.

принадлежат они не Советам, а партии.

Показательны в этом отношении следующие исторические факты. 10 марта 1919 г. Предсовнарком РСФСР В. Ленин спрашивает: «Сделано ли все для исполнения директивы цeka начет мер по сбору продовольствия в Донской области». Это обеспокоенность Предсовнаркома, то есть главы исполнительной власти государства. Перейдя с партийной работы на государственную службу, Ленин, однако, в иерархии структур управления, ЦК партии ставит выше высшего органа исполнительной власти – Правительства. 22 июня 1920 г. Ленин готовит «Проект постановления Политбюро ЦК РКП (б) по вопросу о задачах РКП (б) в Туркестане», где устанавливает «разбить, выселить и подчинить себе кулаков русских энергичнейшим образом»<sup>372</sup>. Это было начало. Дальше больше. Партия стала разрабатывать пятилетние и семилетние планы развития народного хозяйства. Первый, а затем и генеральный секретарь ЦК КПСС, стал выступать на международной арене как руководитель страны, а не партии, и подписывать международные договоры. Этот юридический нонсенс иронично воспринимался мировым сообществом.

Фактическая партократия в СССР прикрывалась фасадом, так называемой советской власти. Лозунг «Вся власть Советам» был выхолощен, но в идеологических целях сохранен. Не менее печальна судьба другого предреволюционного лозунга партии «Заводы рабочим» - «Земли крестьянам». Эти и другие средства производства были оформлены в форме государственной собственности, которой безраздельно распоряжалась партия. Сами рабочие оказались в роли наемных работников. Сменился собственник – вместо предпринимателей имуществом владела и распоряжалась партийно-советская номенклатура. Земля в собственности крестьян находилась в очень короткое время. Затем при коллективизации земля была обращена в государственную собственность с последующей передачей их колхозам в бессрочную аренду. В связи полной ликвидацией колхозов были прекращены и эти арендные отношения. Таким образом, плачевные последствия авантюрной идеи Ленина о Советах коснулись всех, но по идеологическим соображениям они не подлежали критике.

Уродливый партийно-государственный симбиоз создал видимость государственной деятельности, основанной на придуманном в Советском Союзе принципе демократического централизма. Согласно ему нижестоящие Советы подчинялись вышестоящим, соответственно их исполнительные органы также находились в таком же вертикальном подчинении. Принятие управленческих решений затруднялось необходимостью согласования по вертикальной (вышестоящий орган) и горизонтальной (Советы) подчиненности. Усложняло эту ситуацию партийное руководство этими органами. Отсюда рост бюрократии, бумаготворчества, канцеляризма и низкая эффективность управленческой деятельности. Эта общая картина для всех Советских республик, так как ни одна из них не имела права установить иной режим правления. И Казахстан здесь не исключение.

Советы всех уровней по действовавшим тогда законам признавались полновластными хозяевами на своих территориях и полномочными представителями интересов населения. На деле же заботиться об интересах своих избирателей Советы могли в той мере, в какой это позволялось партийными органами. Даже на уровне Союзных республик такая забота могла быть допущена только по согласованию с ЦК Компартии республики или же ЦК КПСС. Между тем, ни Конституции, ни другие нормативные правовые акты советского периода не предусматривали обязанность Советов и их исполнительных органов снизу доверху согласовывать реализацию своих полномочий с партийными организациями, принимать к обязательному исполнению их рекомендации, директивы и иные решения. Действовали скрытые от постороннего глаза партийно-нормативные регуляторы, по силе своей неюридической обязательности, стоявшие выше Конституции и законов. Конституционно провозглашенная руководящая роль КПСС открывала широкий простор для распространения, конкурирующих с законами неправовых (партийных) методов регулирования государственной деятельности.

---

<sup>372</sup> Ленин В.И. ПСС. – Т.50. – С. 268.

Особенно активно эти методы негласного регулирования использовались при подборе и расстановке кадров в Советских органах и руководителей предприятий и учреждений. Назначение на должности в них зависело от комитетов партий (ЦК, обком, горком, райком). Они либо рекомендовали, либо одобряли назначение на должность той или иной кандидатуры. Эта процедура, на первый взгляд, кажущаяся второстепенной, рекомендательной, на самом деле всегда завершалась юридическим оформлением принятого парторганизацией решения. Освобождение от должности такого кандидата проходило в том же порядке. Скрытый партийный регулятор действовал безотказно, случаев сбоев никогда не было и не могло быть.

То же самое происходило в сфере художественного, научного творчества и свободы слова. Нежелательные, с точки зрения партии художественные и научные труды запрещались государственными органами, осуществляющими цензуру. Нежелательные, альтернативные высказывания становились предметом тщательной проверки и запрета органами государственной безопасности. Тоталитаризм, осуждаемый сейчас в качестве негативной государственной политики, на самом деле является партийным тоталитаризмом, поскольку государства в собственном смысле слова в СССР практически не было.

Видимо в целях сокрытия этого вопиющего факта в истории первой социалистической страны, партия внушала массам мысль о ее созидательном руководстве Советским государством. Мировая практика прошлых веков и современности показывает, что государство является единственным суверенным субъектом управления обществом, не допускающим какого-либо непосредственного руководства им самим, стоящей над ней организацией. Исключение составляет, разве что, теократические государства. Ватикан, над которым, по мысли его создателей, стоит бог с его божественными установлениями. Но партия на уровень бога стать не может из-за своего земного, человеческого происхождения. В силу этого она не может быть истиной в последней инстанции. Тогда на каком основании она может попирать достижение человечества в сфере управления общественной жизнью страны – государство?

С этой точки зрения нелепо и подобострастно звучали слова Председателя Президиума Верховного Совета СССР Н.В. Подгорного на XXIII КПСС съезде: «Дальнейшее усиление партийного руководства Советами – основа нового подъема в деятельности представительных органов нашего народа, залог последовательного укрепления Советского государства».

Трудно понять, чего здесь больше: элементарного непонимания суверенной роли государства в общественной жизни или убежденности в созидательной силе компартии, членом которой он являлся, или же словоблудия. Позиция главы государства, а Н.В. Подгорный занимал этот высокий пост, равный должности президента, оказалась слабее позиции рядового члена КПСС. А его заверения, что «политическая линия, выработанная XXIII съездом, станет главным стержнем работы партии и государства, основой деятельности всех Советов депутатов трудящихся» не что иное, как отрицание суверенитета государства. Смысл суверенитета состоит в том, его носитель (государство) осуществляет в стране верховную, не от кого не зависимую власть. Но, если этим сувереном кто-то руководит, то он уже не суверенный, а подчиненный кому-то институт.

Открытое признание над собой руководящей власти партии было вынужденной констатацией ставшего общественным факта тоталитарного господства партии над обществом и его институтами. Но придание ему легитимности запаздывало. Оно состоялось в 1977 г., когда Конституция СССР признала руководящую роль КПСС в Советском обществе<sup>373</sup>. Между тем механизмы реализации этой роли, созданные партией, достоянием общественности в полном объеме не стали. В их числе, упомянутый нами номенклатурный подход к подбору кадров в Советских органах и управлении в так называемом народном хозяйстве.

---

<sup>373</sup> Конституция КазССР, 1978 г.



Другим изобретением КПСС стала практика принятия совместных постановлений партийных и советских органов. Для цивилизованных правовых и политических систем эта нормативная новизна является верхом умаления одной из главных функций государства – прерогативы правотворчества. Это исключительное полномочие государства и его органов. Совместные постановления – это акты, не имеющие юридической силы, поскольку здесь грубо нарушаются правила законодательной техники. Если у партийной, как и любой общественной организации и государства имеются совпадающие интересы, то они могут по их поводу заключить соглашение в форме меморандума, пакта, договора и т.д., где должны быть предусмотрены взаимные права и обязанности сторон по достижению социально значимой цели. Такие меморандумы, широко практикуются в современном мире, особенно в периоды обострения ситуации внутри страны. Так, например, уже в период независимости акиматы областей Казахстана заключали договоры с предпринимателями и их объединениями о сдерживании цен, о сохранении рабочих мест в условиях надвигающегося мирового кризиса.

Совместные постановления нередко имеют сомнительную юридическую ценность, поскольку открыто посягают на суверенные права государства. С политической точки зрения, они могли быть подстраховкой, если вдруг какая-нибудь республика или Совет, вопреки ожиданиям, откажется принимать к исполнению директиву партии. Ведь принудить какого-нибудь руководителя подписать совместное постановление легче, чем заставлять сопротивляющийся коллегиальный орган принять к исполнению указания партии.

Фактическая и незаконная подмена партией власти Советов требовала придания вида юридической благопристойности событиям, происходившим в государственном строительстве. Поэтому в Конституции предусматривались псевдодемократические права о принадлежности государственной власти «трудящимся города, аула и деревни в лице Советов депутатов трудящихся» (ст. 3), о добровольном объединении КазССР с другими республиками в единый Союз (ст. 13), о сохранении «полностью своих суверенных прав, правда ограниченных Конституцией СССР» (ст. 13), о праве на свободный выход из состава Федерации (ст. 15).

Партийная бюрократия, следуя параллельным курсом с советским чиновничеством, проводило через него свои решения, ответственность за которые полностью ложилась на Советы. Партия была вне юридических процедур принятия и исполнения решений и поэтому не могла быть привлечена к правовой ответственности. Сложилась такая парадоксальная ситуация, когда государственные органы правомочные принимать решения «фактически за их непринятие и несоблюдение отвечать не могут, так как решения принимались не ими. Партийные же органы, которые фактически все решают, юридически ни за что не отвечают, т.к. не обладают правом принятия соответствующих решений»<sup>374</sup>. Видный политический деятель 90-х годов Народный депутат СССР А.А. Собчак в ироничной форме, но метко отразил суть партократии, верно констатируя, что партийные органы «занимаются всем: от назначения иерархов церкви до распределения по спискам дефицитных товаров»<sup>375</sup>. Созданные на основе Конституции органы государства не наполнились содержанием подлинной государственной власти. Партия, реализуя свою политику подбора и расстановки советских и руководящих кадров на производстве, широко практикуя не предусмотренный Конституцией и законами номенклатурный принцип назначения работников органов государственного управления, превратила государственные органы в свои исполнительные органы. Тем самым де-юре Советская власть стала де-факто властью компартии. Республика Советов, как форма правления государства, превратилась в унитарную партократию.

Гегемония партии над государственными органами, общественными организациями, обществом в целом со временем стала настолько очевидной, что внутри страны и на мировой

---

<sup>374</sup> Собчак А.А. Становление новой политической системы: власть, партия и право. – В кн.: Право и власть. – М.: Прогресс, 1990. – С. 145.

<sup>375</sup> Там же, С. 146.

арене этот симбиоз, противоречащий международно-правовым и национально-правовым принципам организации государственной власти, уже нельзя было скрыть. Поэтому было принято решение легализовать то, что невозможно скрыть. Так появляется печально известная статья в Конституции КазССР 1978 года, которая является дословным изложением ст. 6 Конституции, СССР 1977 года, провозглашающей, что компартия является не только «руководящей и направляющей силой», она конституционно и фактически становится «ядром государственных и общественных организаций» (ст. 6). А любое ядро, как известно, есть основной, определяющий элемент любой структурированной системы.

Свидетельством грубого попрания принципов демократического обустройства суверенного государства и общества с институтами многопартийности, свободой общественных объединений является то, что компартия признается руководящей и направляющей силой советского общества. Между тем исторический опыт всех народов, достигших государственного уровня развития, показывает, что этой силой является государство. В этом его главное предназначение. Если оно не справляется с этой своей основной задачей, государство сметается, свертывается, разрушается, уничтожается и на смену ему должно прийти другое государство, способное сделать то, с чем не справлялось предыдущее. Это, так сказать, естественно-исторический и объективно обусловленный ход политического развития страны. Вопреки этому в СССР, начиная с момента его возникновения, был избран противоестественный, антиисторический, волюнтаристский курс на монопольное господство компартии над государственными структурами, приведший в итоге к сокрушительному краху общественного и государственного строя, сформированного этой же партией.

Такое положение дел сложилось не только в Казахстане, но и в других союзных республиках. КПСС удалось сохранить территорию Российской империи в прежней конфигурации, с теми колониальными территориальными приращениями, имевшими место до падения царизма. Но появился новый элемент в имперской политике. Место метрополии вместо царской России, заняла номенклатурная верхушка компартии. В новых исторических условиях сама Россия, наравне с другими республиками из бывших царских окраин, превратилась в колонию в имперской политике КПСС. Легитимной формой этой тщательно скрываемой политики явилось псевдодемократическая советская федерация, в которой Россия занимала равноправное положение наряду с бывшими колониями. В реальности же советская федерация в лице СССР оказалась жестко централизованной иерархической структурой, управляемой партией. Заранее заданная практически полная идентичность структуры исполнительного аппарата партии и Советов прекрасно подходила для повсеместной реализации руководящей роли КПСС по отношению к Советам и обществу в целом. В этих условиях Казахстан, фактически лишенный суверенитета, превращался в административно-территориальную единицу, территория и ресурсы которой, использовались по усмотрению КПСС.

Исходя из изложенного, а также учитывая ряд других обстоятельств, следует отметить, что СССР, фактически утратив свой суверенитет, перестал быть государством в подлинном смысле слова, а стал аппаратным орудием всесильной в то время КПСС. Поэтому развал СССР, повлекший за собой крушение всей исполнительной вертикали, нанес сокрушительный удар по могуществу КПСС, обеспеченному как раз этой исполнительной вертикалью. Компартия Союза ССР распалась, а возникшие на ее обломках компартии некоторых бывших союзных республик больше существовали по инерции, не имея ни внятной идеологии, ни влияния на власть и общество, ни административных рычагов. И что интересно, развал исполнительной вертикали был обусловлен деградацией самой партии. Догматизм и фарисейство, охватившие высшее руководство КПСС и партийную номенклатуру, в конечном счете привели к утрате их способности поддерживать исторически и теоретически не закономерное партийное управление страной, обществом в целом.

Противоречащее логике государственного строительства, принципам цивилизованной

партийной системы возвышение партии над государством и его органами было прекращено в Казахстане Законом Казахской ССР «Об утверждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР» от 24 апреля 1990 года. Примечательно, что этим Законом одновременно с учреждением поста Президента устранена монополия компартии на государственную власть.

Безраздельное господство политической партии следует отличать от деятельности правящей партии. Правящей признается партия, составляющая большинство в законодательном органе государства - Парламенте. При этом за представителей той или иной партии, включенных в партийный список, голосуют граждане государства. Пройдя альтернативные выборы, партия, набрав необходимое большинство голосов, формирует в парламенте фракцию правящей партии. Партийные установки, решения и рекомендации служат формированию позиции фракции правящей партии, на основе которой формулируются законодательные предложения, проекты решений. Они становятся предметом обсуждения в Парламенте. В случае их одобрения Парламентом воля и позиция партии легитимируются. Таким путем устраняется возможность установления диктата правящей партией.

При тотальном господстве партии над обществом и государством, она выступает как внешняя сила, руководящая ими. Директивы, указания и рекомендации партии, несмотря на свой не юридический характер, обладают обязательной силой к их исполнению. Неправовое принуждение является посягательством на суверенитет государства и подрывает его независимость. Кроме этого, из опыта КПСС известно, что партия использовала такой мощный рычаг воздействия на деятельность государственной структуры, как первичные организация партии, объединяющие всех коммунистов, по месту их работы. А они, скованные жесткой партийной дисциплиной, неуклонно проводили каждый на своем месте курс партии, даже если он противоречил законам и интересам государства.

Таким образом, вся история СССР с момента зарождения и до распада свидетельствуют о том, что главный признак государства - суверенитет, превратился в политическую декларацию, не имеющую реального содержания. Многонациональная страна Советов сохранилась, но союзное государство, о могуществе которого неустанно твердила коммунистическая пропаганда, не состоялось, так как все управленческие функции, исполняемые государством, осуществлялись по воле и под контролем партийных органов. Сложилась уникальная система управления страной-не суверенным государством, а всесильной партией, установившей тотальный контроль над всеми сферами жизни общества, начиная от освоения космоса и завершая внутрисемейными отношениями. Партократия в СССР обеспечивала тоталитарный контроль над всеми сферами общества и частной жизни граждан.

С сожалением приходится констатировать, что государственность, утраченная казахами в середине XVIII века вопреки ожиданию народа, не была восстановлена после октябрьского переворота 1917 г. Официально не признаваемая, но фактическая партократия, не ограниченная ни законом, ни государством, ни оппозиционными партиями, просуществовала в Казахстане в форме советского государства до декабря 1991 года.

Иначе быть не могло. Компартия, одержимая идеей победы пролетарской революции в мировом масштабе считала, что вопросы национального государственного строительства не имеют принципиального значения в предстоящих процессах интернационализации международных отношений, неуклонно движущегося в сторону бесклассового и, следовательно, без государственного общества в пределах всего земного шара. По представлениям компартии национальные границы, в том числе государственные, должны быть стерты. Но поскольку эта стратегическая задача могла быть решена по истечении длительного времени и требовала создания, соответствующих ей политических и социально-экономических условий политика партии, была направлена их создание. В связи с этим приоритетом экономики стало утверждение социалистической собственности на средства и результаты производства, сводящейся к отрицанию частной собственности и господству

публичной, то есть государственной собственности Экспроприация и коллективизация были главными инструментами реализации этой политики. В сфере политического управления обществом действенными рычагами должны были стать монопольно действующая партия, тотально контролирующая созданные ею же государственные управленческие структуры. Так на самом деле и произошло.

Для решения этих поистине грандиозных задач и придания им привлекательности в глазах мирового сообщества требовалась большая страна; такая как Российская империя, занимавшая 1/6 часть суши земного шара. Поэтому низвержение царизма, не должно было сопровождаться распадом территории империи. Национальная политика СССР (а последняя с 1917 г. во многом (если не во всем) определялась И.В. Сталиным) хоть и несколько завуалировано, но все же весьма активно выступала за сохранение «единой и неделимой России»

#### **6.4 Конституции Казахской ССР 1937 г. и 1978 г.**

Советский период жизни Казахстана начинается с 1920 г. провозглашением Казахской Автономной Советской Социалистической Республики. Между тем бытовало ошибочное мнение, что этот период исчисляется со дня свершения Октябрьского переворота в России в 1917 году. При этом упускается из вида, что с конца 1917 по август 1920 г. Казахстан находился под юрисдикцией Республики «Алаш».

Партия большевиков, взяв на вооружение идею неокOLONиализма под видом советской федерации, приступила к строительству на территории бывшей царской империи государства нового типа – государства диктатуры пролетариата. Так было объявлено мировому сообществу. При этом в состав новой, советской империи предполагалось включить бывшие колониальные окраины Российской империи, но уже в новом одеянии в виде автономных и союзных республик. Поскольку решили их назвать республиками, то есть государствами, то их надлежало наделить признаками, характерными для республик.

Для большевиков внешняя форма социально-политических явлений, отражаемая в лозунгах, ложных и ненаучных концепциях, всегда имела превалирующее значение. К примеру, с их подачи состоятельные скотовладельцы в Казахстане стали называться феодалами, хотя они не были крупными земельными собственниками; доказывали обострение классовых противоречий в казахском ауле, хотя при родоплеменной организации общественной жизни этого быть не могло; советская власть преподносилась как власть народа, хотя она фактически принадлежала партии.

Эти и другие идеологические постулаты большевиков, основанные на ложной теории коммунистического будущего, служили им ориентирами при строительстве социалистического общества и советского государства. Создавая видимость сохранения классических признаков государства, компартия до неузнаваемости извращала их подлинный смысл, оправдывая это влиянием новой, посткапиталистической эпохи. Примерами тому служит отношение большевиков к роли государства в обществе как к исключительно орудию классового господства, к праву как к концентрированному выражению воли господствующего класса и т.д.

Подобные идеологические установки проявились и в отношении конституций. Провозгласив республики нельзя было не учесть того цивилизационного факта, что любое государство не может обходиться без Конституции – основного закона этого государства. Поэтому при учреждении автономной или союзной советской республики обязательным был вопрос о подготовке и принятии Конституции.

*Конституция Казахской ССР 1937 г.* Вопрос о преобразовании КАССР в союзную республику рассматривался специальной комиссией, созданной решением Казкрайкома ВКП(б) от 20 июня 1936 г. Председателем комиссии был утвержден Л. Мирзоян, активный участник массовых сталинских репрессий в Казахстане. Членами комиссии были 31 человек. Примечательно, что п. 2 данного секретного решения изложен в следующей формулировке:

«Комиссию оформить как конституционную комиссию ЦИК КАССР». Тем самым в такой политически грубой форме незаконное партийное вмешательство в деятельность государства предполагалось облечь в благопристойную правовую форму.

Таким образом, высшая республиканская партийная инстанция решила вопрос о необходимости преобразования КАССР в союзную республику в составе СССР, а государственному органу в лице ЦИК КазССР следовало только узаконить это решение. Такое секретное прямое вмешательство партийных органов в сугубо государственную деятельность становилось распространённой практикой. Впоследствии это привело к тотальному господству компартии над органами государственной власти, формированию политической системы, в которой органы государственной власти и управления служат лишь декорацией, а подлинная власть на всех уровнях принадлежит партийным органам.

Работа Конституционной комиссии началась с определения структуры будущей конституции. В соответствии с ней Постановлением Конституционной комиссии от 21 июня 1936 года было создано шесть подкомиссий по подготовке проектов соответствующих глав конституции. К концу 1936 года был подготовлен Проект Конституции (далее по тексту – Проект). Он состоял из 127 статей, объединенных в 11 глав.

Основное внимание в Проекте было уделено вопросам организации государственной власти – 99 статей из 127. Это вполне объяснимо, так как основная задача любой конституции – это правовое регулирование вопросов, связанных с формированием и деятельностью государственных органов. При этом было признано, что Казахстан входит в состав СССР «как суверенное государство, оставляющее за собой право выхода из Союза» (ст. 13). Предусматривалась организация государственной власти по принципам такой формы правления как Республика Советов. В качестве высшей инстанции государственной власти в республике признавался Верховный Совет, которому были подчинены высшие органы государственного управления и нижестоящие Советы с их исполнительными и распорядительными органами. В последующем это привело к двойному подчинению местных исполнительных и распорядительных органов, которые по горизонтали подчинялись образовавшим их Советам, а по вертикали – соответствующему вышестоящему исполнительному органу. Следствием этого стала бюрократизация госаппарата, его неповоротливость. В этих условиях предпочтение отдавалось всевозможным партийным указаниям, директивам, не имеющим никакого правового основания. Такая система Советской власти с самого начала показала свою несостоятельность в деле реального государственного управления обществом.

Суверенитет союзной республики, торжественно провозглашенный в самом начале Проекта Конституции (ст.13), был существенно сужен его последующими статьями. Так, из 14 предлагаемых Народных Комиссариатов, только 4 должны были быть отнесены к республиканским: Просвещения, Местной промышленности, Коммунального хозяйства, Социального обеспечения. А остальные – к союзно-республиканским, что на практике означало их юридическое и фактическое подчинение общесоюзным высшим органам государственной власти и управления (ст. 54–55).

В главе VII «Основные права и обязанности граждан» представлены широкий спектр прав и свобод граждан, принцип их равноправия независимо от этнического происхождения, религиозной принадлежности, пола, неприкосновенность личности и жилища.

Следует отметить, что Проектом предусмотрены государственные гарантии свободы слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций (ст. 97).

Особое внимание к этим и другим правам и свободам в условиях начинающихся массовых репрессий трудно оценить однозначно. Можно предположить, что это было попыткой поставить конституционный закон на пути набирающей обороты репрессивной государственной машины, что было маловероятным в политической ситуации того времени. Однако, более вероятно, что это было лакировкой действительности с целью продемонстрировать мировому сообществу якобы демократическую сущность советской власти. Политика двойных стандартов коммунистической идеологии в интерпретации

большевиков, проводимая с первых дней провозглашения советской власти, проявляла себя и в этой сфере общественной жизни.

В главе I «Общественное устройство» речь в основном идет об экономическом строе общества, основанном на господствующей государственной собственности на средства и объекты производства, природные богатства, жилищный фонд, на узком секторе колхозно-кооперативной собственности, объединяемых общим понятием социалистической собственности. Собственность граждан ограничивалась жилым домом, трудовыми доходами и предметами домашнего обихода и личного потребления. Эта собственность именовалась личной.

Проект Конституции был обсужден и принят 26 марта 1937 года на X-м Всесоюзном съезде Советов. В целом он не претерпел существенных изменений. Текст конституции Казахской ССР 1937 года практически полностью совпадает с текстом Проекта, за исключением суверенных полномочий Совнаркома КазССР. Так, в п. 6) с. 45 Проекта устанавливает, что он «осуществляет контроль над деятельностью уполномоченных Общесоюзных Народных Комиссариатов на территории КазССР». Развивая это положение, ст. 46 Проекта предусматривает: «Совет Народных Комиссаров КазССР имеет право приостанавливать исполнение на территории КазССР приказов и инструкций общесоюзных и союзно-республиканских Народных Комиссариатов СССР, если данный приказ или инструкция нарушает суверенные права Казахской Советской Социалистической Республики или противоречит общесоюзному законодательству или законодательству КазССР с немедленным опротестованием приостановленного приказа или инструкции в Совет Народных Комиссаров СССР».

К чести разработчиков Проекта Конституции, они предлагали реальный правовой механизм реализации суверенных прав союзной республики, но оказались бессильными против изначально предполагаемой централизации государственной власти в рамках советской федерации. К тому же Конституция СССР 1936 года не предусматривала такой широты суверенных прав союзных республик и поэтому эти принципиально важные полномочия союзной республики не были включены в Конституцию Казахской ССР 1937 года. Лишь спустя шестьдесят шесть лет 25 октября 1990 года они обрели законодательную форму в Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики: «Казахская ССР вправе приостанавливать на своей территории действия законов и других актов высших органов Союза, нарушающих суверенные права и Конституцию Республики».

Таким образом, Конституция КазССР 1937 года, несмотря на декларативное признание союзной республики в качестве суверенного государства, отразила его фактически зависимое положение от общесоюзных органов. Исторически и логически это можно объяснить тем, что идея советской национальной федерации в тех условиях, когда она формировалась, была в принципе невозможной. Переход к совершенно новому, не имевшему аналога в мировой истории, укладу общественной жизни, предполагавшему революционные преобразования во всех сферах жизни, требовал жестко централизованного государственного управления. Именно эта закономерность, а не лживые заявления о подлинной национальной федерации, пробила себе исторический путь. В итоге федерация не состоялась. То, что длительное время называли федерацией, на деле было унитарным государством с партokrатическим режимом правления. Союзные республики утратили суверенитет, не успев его обрести. Все они стали административно-территориальными единицами с оттенком этнического своеобразия в сфере языка и культуры, которые также могли быть утрачены при условии успешной политики по формированию новой исторической общности под названием «советский народ».

За сорок лет, прошедших со времени принятия Конституции Казахской ССР 1937 года, в стране произошли кардинальные изменения, неузнаваемо изменившие ее облик. Являясь частью советского федеративного государства, Казахстан стал страной с высоким индустриальным и аграрным потенциалом. Полиэтнический состав населения приобрел

дополнительную мозаичность в связи с миграцией трудоспособного населения со всего Союза ССР на освоение целины, для работы на гигантских промышленных предприятиях. В экономике окончательно укрепилась монополия государственной собственности на природные богатства и средства производства, которая породила плановое хозяйство с административными методами управления.

В этих условиях в массовое сознание стали внедряться идеологически «окрашенные» понятия: «советский народ», «советский человек», «развитой социализм», «общенародное государство», «социалистический образ жизни». Они были призваны отразить качественно новое состояние общественной жизни в СССР в целом и в составляющих его союзных республиках, в частности. Анализ этих понятий с точки зрения их адекватности реальным условиям показывает, что они в значительной степени выдавали желаемое за действительное. В этом качестве они в идеологических целях активно использовались в официальных документах и средствами массовой информации. Так, к примеру, в Преамбуле Конституции Казахской ССР от 20 апреля 1978 года констатируется, что в стране построено «развитое социалистическое общество – общество подлинной свободы людей труда, в котором созданы могучие производительные силы, неуклонно повышается благосостояние и культура народа». А ст. 1 Конституции устанавливает, что «Казахская Советская Социалистическая Республика есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей». Эти строки, написанные под диктовку всемогущей компартии, обнадежив народ светлым будущим, повсеместно на деле дискредитировались повседневной тоталитарной деятельностью этой же партии.

Благосостояние населения повышалось темпами, намного уступающими его росту в западных странах, включая Германию, потерпевшую поражение во Второй мировой войне. А общенародное государство выражало волю и интересы населения только лишь в случае их одобрения КПСС. Начало периода застоя в общественной жизни преподносилось, как время стабильности и дальнейшего укрепления политических и экономических основ СССР и развертывания социалистической демократии.

Такая политическая и теоретическая близорукость партии, помешавшая предвидеть бесперспективность выбранного ею пути коммунистического строительства, находила отражение в многочисленных решениях партийных съездов пленумов, законодательных актах, к числу которых относится, несомненно, и Конституция Казахской ССР 1937 года.

Политическими и экономическими основаниями принятия этой конституции явились реальные изменения, произошедшие со времени принятия Конституции 1937 года и возможные, в ближайшем будущем, по предположениям советских идеологов, вышеназванные качественные изменения.

Юридическим импульсом к принятию новой конституции послужило желание отказаться от «тени» так называемой «сталинской» конституции 1936 года и правовая необходимость приведения конституционного законодательства в соответствие с Конституцией СССР 1977 года. К тому же в Конституцию КазССР 1937 года, по некоторым данным, было внесено более 500 изменений и дополнений.

*Конституция Казахской ССР 1978 г.* 21 июля 1977 года Верховным Советом Казахской ССР была образована комиссия по подготовке проекта новой конституции из 53 человек во главе с первым секретарем ЦК Компартии Казахстана Д.А. Кунаевым. Работа комиссии продолжалась в течение восьми месяцев и была завершена 15 марта 1978 года. В этот день комиссия одобрила проект Конституции и внесла его в Президиум Верховного Совета с предложением опубликовать его для всенародного обсуждения. Указом Президиума Верховного Совета КазССР от 17 марта 1978 года одобренный ими проект Конституции был вынесен на всенародное обсуждение. Обсуждение шло в течение месяца. В нем приняло участие около 8 миллионов человек, которые на собраниях и через СМИ выражали свое отношение к проекту, высказывали конкретные предложения. Некоторые из них были учтены при окончательной доработке текста проекта.

На внеочередной сессии от 19 апреля 1978 года Верховный Совет принял Конституцию, определив дату ее вступления в юридическую силу – 20 апреля 1978 года.

По структуре, по названию разделов и глав, она полностью совпадала с Конституцией СССР 1977 года. Это вполне объяснимо, если иметь в виду, что Казахстан, в числе других союзных республик, был субъектом, как бы это парадоксально ни звучало, унитарной федерации с партоткратическим режимом правления. Тем самым достигалось идеологическое и правовое единообразие союзных республик и облегчалась централизация государственной власти в рамках СССР. Пределы их конституционных возможностей ограничивались союзной конституцией, оставляя узкий горизонт конституционных полномочий каждой союзной республики, находящейся за пределами ст. ст. 73–75 Конституции СССР.

Конституция Казахской ССР 1978 года включала в себя Преамбулу, 10 разделов, объединяющих 19 глав, состоящих в общей сложности из 173 статей. Кстати сказать, Конституция СССР 1977 года содержит на одну больше.

Структурно Конституция Казахской ССР 1978 года построена в соответствии с логикой Основного закона страны и охватывает, преимущественно, вопросы организации государственной власти на республиканском и местном уровнях в структурном и территориальном разрезах. При этом политической основой общенародного государства признаются Советы народных депутатов, представляющие иерархически выстроенную систему, начиная с сельского (аульного) Совета народных депутатов до Верховного Совета, с последовательным подчинением нижестоящих уровней вышестоящим. В такой же последовательности выстраиваются их исполнительные органы, которые оказываются в двойном подчинении: по горизонтали они подчинены избравшему их Совету народных депутатов, а по вертикали – соответствующему исполнительному органу высшего уровня.

Особое место в Конституции Казахской ССР 1978 года занимает раздел, посвященный правам человека, размещенный в порядке приоритетности на втором месте. Между тем аналогичный раздел Конституции 1937 года занимает одно из последних мест. Это и понятно. В разгар массовых сталинских репрессий жизнь и достоинство человека были настолько обесценены, что не рассматривались в качестве гуманитарной ценности. Но в связи с принятием Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года всем государствам мирового сообщества надлежало изменить свое отношение к правам человека. Имея в виду, что раздел Конституции о правах и свободах человека является ярким свидетельством приверженности государства демократическим ценностям, в Конституции 1978 года он был размещен на приоритетном втором месте и отражал основные принципы и нормы Всеобщей Декларации о правах человека.

Следует отметить, что нормы Конституции об естественных правах человека соблюдались повсеместно. Право на жизнь гарантировалось судебной защитой, не допуская внесудебную расправу, характерную для 30-х годов прошлого столетия. Право на образование, труд, отдых, охрану здоровья обеспечивались достаточно развитыми государственными учреждениями.

Но иная картина складывалась в области прав граждан. Особенно уязвимыми были провозглашенные Конституцией свобода слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций. Без разрешения властей эти свободы не могли быть реализованы, а разрешения никогда не выдавались. Такая же разрешительная система действовала в области научного и художественного творчества. Хотя ст. 45 Конституции, провозглашающая эти свободы, таких ограничений не содержит, но тайная государственная цензура, проводимая организацией под безобидным названием «литературный отдел» (лито), определяла то, что должно стать достоянием широкой публики.

Полностью от усмотрения партии зависело предусмотренное ст. 45 Конституции право гражданина участвовать в управлении государственными делами через избрание в представительные органы или назначение на государственные должности. Не предусмотренный Конституцией и другими правовыми актами, изобретенный компартией номенклатурный принцип подбора кадров, когда кандидатуры отбирались партийными



органами, а затем уже проходили формальную процедуру избрания или назначения, был откровенным издевательством над этой конституционной нормой.

Краеугольным для конституции любого государства является вопрос о суверенитете. В теоретическом плане он, применительно к советской федерации, был крайне запутан. Считалось, что абсолютным суверенитетом обладает союзное государство, а союзные республики обладают ограниченным суверенитетом. По мере нарастания тенденции к централизации власти в СССР политические и теоретические акценты сместились в сторону обоснования концепции единства суверенитета союзных республик, реализуемых через общесоюзный суверенитет.

К середине семидесятых годов XX века политико-правовая база развития Казахской ССР как суверенного субъекта советской федерации формально имела. На первый взгляд она нормативно-юридически совершенствовалась и укреплялась. Принятая на основе Конституции СССР 1977 года, Конституция Казахской ССР 1978 года, действительно, пошла заметно дальше в закреплении государственной самостоятельности республики. В отличие от подхода Конституции Казахской ССР 1937 года к регулированию этой проблемы (идея ограниченного суверенитета союзной республики), ст. 68 Основного Закона республики 1978 года недвусмысленно устанавливала: «Казахская Советская Социалистическая Республика – суверенное советское социалистическое государство».

Конституционно закреплялись также основные политико-правовые признаки суверенитета Казахстана, 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 Конституции Казахской ССР); наличие собственной территории, не подлежащей изменению без согласия республики, на которой она самостоятельно осуществляет государственную власть вне пределов компетенции Союза ССР, предусмотренных ст.ст. 68 и 72 Конституции Казахской ССР; образование ее высших органов государственной власти и управления ст.ст. 97 и 115 Конституции Казахской ССР и некоторые другие, включая права Казахской ССР, как члена Союза ССР.

Однако в реальной жизни суверенитет Казахской республики далеко не всегда получал должную реализацию, что определялось общими процессами и тенденциями в советской федерации. Приоритетное развитие единого народнохозяйственного комплекса СССР и милитаризация экономики нуждались в административно-командной системе с единообразными централизованными структурами и законодательством в союзных республиках и федерации. Игнорируя потребности национального и собственного экономического развития, эта система почти на все социальные отношения распространяла ведомственный, усредненный подход и «отраслевое мышление» – от размещения производительных сил, развития культуры до образования и языка. «На деле республика была бесправной окраинной территорией, управляемой административной системой центра».

Казахская ССР выступала полновластным хозяином лишь 7% промышленных предприятий, находящихся на ее территории. Практически, центральные министерства и ведомства, организации союзного подчинения не участвовали в формировании доходов бюджета Казахской ССР. Однако они сполна пользовались природными, трудовыми и хозяйственными ресурсами, коммуникациями того или иного региона республики. На ее развитии и благосостоянии отрицательно сказывался неэквивалентный товарный обмен Казахской ССР с другими республиками, уже не говоря об отсутствии естественных экономических отношений между республикой и центром. Казахстан оставался дотационной республикой, с серьезными диспропорциями в социальном развитии региона. Значительная часть территории республики – около 10% – находилась под юрисдикцией Министерства обороны СССР. Ограничение пространственного предела суверенитета Казахской ССР по площади превышало размеры территории любого из таких самостоятельных европейских государств, как Австрия, Венгрия, Греция, Дания, Бельгия, Нидерланды, Португалия или было эквивалентно почти всей территории Великобритании.

По существу, произошел переход от концепции «ограниченного суверенитета союзных республик» Конституции СССР 1936 года к доктрине «единства суверенитета Союза ССР и суверенитета союзной республики». Конституция СССР 1977 года растворяла самостоятельность последних в неограниченной централизации и нарастающем, как следствие этого, государственном унитаризме, коммунистической единовластности.

Следует отметить, что расширение или сужение прав союзных республик происходило в зависимости от изменений политического режима в стране, устанавливаемого правящей партией, и от внешнеполитических расчетов руководства Советского Союза. Фактически права Казахской ССР в составе Союза ССР не образовывали даже допустимого для федерации целостного единства суверенных прав, которое бы давало Казахстану новое государственное качество – реальный суверенитет. Права союзных республик расширялись из центра, и потому их суверенитет был не первичным, а производным, «даруемым» центром.

При весьма относительном верховенстве государственной власти в Казахской ССР, которая фактически была персонифицирована в лице первых секретарей ЦК Компартии Казахстана, значительной однородности всего советского законодательства и общественных структур, практически полностью отсутствовала международная правосубъектность республики. Это существенно дискредитировало идею государственного суверенитета и затрудняло практику его реализации.

Гегемония компартии над государственными органами, общественными организациями, обществом в целом со временем стала настолько очевидной, что внутри страны и на мировой арене этот симбиоз, противоречащий международно-правовым и национально-правовым принципам организации государственной власти, уже нельзя было скрыть. Поэтому было принято решение легализовать то, что стало очевидным. Так, появляется печально известная статья в Конституции Казахской ССР 1978 года, которая является изложением ст. 6 Конституции СССР 1977 года о руководящей роли КПСС.

Свидетельством грубого попрания принципов демократического общеустройства суверенного государства и общества с институтами многопартийности, свободой общественных объединений является то, что компартия признается руководящей и направляющей силой советского общества. Между тем исторический опыт всех народов, достигших государственного уровня развития, показывает, что этой силой является государство. В этом его главное предназначение. Если оно не справляется с этой своей основной задачей, государство сметается, свергается, разрушается, уничтожается, и на смену ему должно прийти другое государство, способное сделать то, с чем не справлялось предыдущее. Это, так сказать, естественно-исторический и объективно обусловленный закон политического развития страны. Вопреки этому в СССР, начиная с момента его возникновения, был избран противоестественный, антиисторический, волюнтаристский курс на монопольное господство компартии над государственными структурами, приведший в итоге к сокрушительному краху общественного и государственного строя, сформированного этой же партией.

КПСС провозглашается Конституцией не только «руководящей и направляющей силой», она конституционно и фактически становится «ядром государственных и общественных организаций» (ст. 6). А любое ядро, как известно, есть основной, определяющий элемент любой структурированной системы.

Такое положение дел сложилось не только в Казахстане, но и в других союзных республиках. КПСС удалось сохранить территорию Российской империи в прежней конфигурации, с теми колониальными территориальными приращениями, имевшими место до падения царизма. Но появился новый элемент в имперской политике. Место метрополии вместо царской России заняла номенклатурная верхушка компартии. В новых исторических условиях сама Россия, наравне с другими республиками из бывших царских окраин, превратилась в колонию в имперской политике КПСС. Легитимной формой этой тщательно скрываемой политики являлось псевдодемократическая советская федерация, в которой

Россия занимала равноправное положение наряду с бывшими колониями. В реальности же советская федерация в лице СССР оказалась жестко централизованной и иерархической структурой, управляемой партией. Заранее заданная практически полная идентичность структуры исполнительного аппарата партии и Советов прекрасно подходила для совместной реализации руководящей роли КПСС по отношению к Советам и обществу в целом. В этих условиях Казахстан, фактически лишенный суверенитета, превращался в административно-территориальную единицу, территория и ресурсы которой использовались по усмотрению КПСС.

Противоречащее логике государственного строительства, принципам цивилизованной партийной системы, возвышение партии над государством и его органами было прекращено в Казахстане Законом Казахской ССР «Об утверждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР» от 24 апреля 1990 г.

Таким образом, все Конституции советского Казахстана объединял их ложный характер, искаженное отражение действительности, несоответствие объективным закономерностям предстоящего пути развития общества. Содержание конституционных понятий: демократия, народовластие, общенародное государство, интернационализм, социалистическое общество были так далеки от действительности, в общественном сознании они фиксировались как пустые звуки, не способные оказать влияние на жизнь советских людей.

## 7. ВОЗРОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВА КАЗАХОВ

### 7.1 Декабрьское восстание 1986 года

В середине 1980-х гг. в Казахстане, так же, как и во всем Советском Союзе, наметились глубокие противоречия в различных сферах жизни. Не оправдывавшая себя политическая и экономическая системы вплотную приближали страну к кризису. Наиболее ярко несостоятельность советской системы проявилась в национальном вопросе. Иллюзия «единого советского народа» рассеялась под напором фактического проявления шовинистических и националистических тенденций в стране. В 1986 г. осуществляемая в СССР кадровая политика, заключающаяся в назначении сверху на руководящие посты в регионах, на деле показала разрыв теории и практики в национальном вопросе. Перестройка, инициированная в СССР М.С. Горбачевым с апреля 1985 г., затронула в том числе кадровую сферу.

Несмотря на то, что в брежневское время усилился национальный состав местных кадров, который можно было использовать на руководящих должностях в республике, центр принимает решение отправить на пенсию «по состоянию здоровья» первого секретаря ЦК Компартии Казахстана Д.А. Кунаева, работавшего в этой должности с декабря 1964 г., и назначить на его место малоизвестного в Казахстане секретаря Ульяновского обкома партии Г.В. Колбина.

Вопрос об освобождении Д.А. Кунаева с занимаемой должности рассматривался без его личного участия 11 декабря 1986 г. на заседании Политбюро ЦК КПСС, но преемник определен не сразу. Решение о новом руководителе Казахстана принято 16 декабря 1986 г. на Пленуме ЦК КП Казахстана в течение 18 минут. Газета «Правда» от 17 декабря 1986 г. на второй полосе опубликовала под заголовком «Пленум ЦК Компартии Казахстана» следующую информацию: «Сегодня состоялся пленум ЦК КП Казахстана, рассмотревший организационный вопрос. Пленум освободил Д.А. Кунаева от обязанности первого секретаря ЦК Компартии Республики, в связи с уходом на пенсию. Первым секретарём ЦК Компартии Казахстана назначен Г.В. Колбин, член ЦК КПСС, раньше работающий первым секретарем Ульяновского обкома партии...»<sup>376</sup>.

В условиях тоталитарного диктата партии первый секретарь республиканской партийной организации являлся фактически, хотя и не легитимным, руководителем союзной республики, первым официальным лицом Казахстана. Поэтому такое недалёковидное, откровенно пренебрежительное отношение к национальному самосознанию казахов, которые считали вполне естественным пребывание на этом посту представителя титульной нации либо другой нации, но хорошо знающего особенности социально-экономической жизни Казахстана, быт, культуру и историю его населения, обострило протестные настроения в обществе. Партийное решение, принятое узким кругом лиц, могло быть воспринято как оскорбление. Возмущение вызвало и явное противоречие между провозглашаемыми демократическими принципами перестройки и прежними командно-административными действиями центра<sup>377</sup>. Особенно ярко протест проявился в молодежной среде, значительная часть которой из числа студенчества концентрировалась в вузах крупных городов, где права казахского народа нередко ущемлялись.

К середине 1980-х гг. в Казахстане сформировалась нездоровая обстановка, порожденная общей атмосферой застойного времени, нарушались национальные интересы казахского народа, то есть сложилась совокупность обстоятельств и негативных факторов, которые стали реальной причиной массового восстания студенческой и рабочей молодежи<sup>378</sup>. Декабрьское выступление молодежи в г. Алма-Ате с требованием привести к

---

<sup>376</sup> Правда. – 1986. – 17 декабря.

<sup>377</sup> Лобов В.Н. Пролог «великих потрясений» // Военный академический журнал. – 2017. – № 1 (13). – С. 39-46.

<sup>378</sup> Абдильдин Ж. Декабрьское восстание 1986 года – следствие ошибок и противоречий в национальной

руководству представителя титульной нации оказалось неожиданностью для центра, как, впрочем, и для руководящего состава республики.

Имеются сведения, что студентов начали агитировать в общежитиях некоторых алма-атинских вузов в период с 14 по 16 декабря, «несогласием с решениями V Пленума» и предложениями «выразить свой протест путём выхода на площадь Брежнева»<sup>379</sup>. Утром 17 декабря 1986 г. в Алма-Ате начались митинги студенческой и рабочей молодежи с протестом против принятого решения. Первоначально это был совершенно мирный протест безоружных граждан. Сначала число собравшихся насчитывало до 500 человек, но к полудню 17 декабря на площади им. Л. Брежнева демонстрантов было, по некоторым данным, уже более 5 тысяч. ОФ «Исследовательский центр «Ерлік жолымен», ссылаясь на данные Американской Хельсинской группы, приводит данные, что всего количество демонстрантов в Алма-Ате достигло примерно 10 тысяч человек, а число тех, кто «усмирял», насчитывало 40 тысяч человек, из которых 11 тысяч сотрудников правоохранительных органов, 6 тысяч военнослужащих Алма-Атинского гарнизона, 16 тысяч дружинников, 6 тысяч военнослужащих из других регионов СССР, 600 сотрудников КГБ<sup>380</sup>.

В событиях 17-18 декабря в Алма-Ате массовыми выступлениями было охвачено от 25-30 до 40 тысяч (по оценкам зарубежных исследователей<sup>381</sup>) человек. Они несли в руках транспаранты с вполне лояльными советской власти надписями: «Да здравствуют идеи Ленина!», «Да здравствует дружба народов!», «Мы за добровольное сближение нации, а не за принудительное!». Число молодых манифестантов беспрерывно росло, и тональность лозунгов несколько изменилась: «Каждому народу – свой лидер!», «Ни одной привилегии, ни одному народу!», «Не быть 37-му!», «Положить конец великодержавному безумию!», «Хватит диктовать!», «Идет перестройка, где демократия?», «Требуем самоопределения!», «Да здравствует Казахстан!», «Мы требуем независимой политики!», «Нет диктатуре Москвы!», «Требуем уважения ленинских принципов национальной политики!» и т.д.

С утра площадь была оцеплена силами МВД, после обеда к ним добавили курсантов школы милиции и пожарно-технического училища. Перед собравшимися выступали первые руководители страны: секретарь ЦК КП Казахстана З. Камалиденов, председатель Президиума Верховного Совета С. Мукашев, председатель Совмина Н. Назарбаев, первый секретарь Алма-Атинского обкома М. Мендыбаев, прокурор республики Г. Елемесов. Однако их выступления не достигли цели.

17 декабря на части территории Казахстана было объявлено чрезвычайное положение, не распространявшееся на саму Алма-Ату. С целью насильственного и быстрого подавления, а также недопущения расширения масштабов восстания, политическое руководство Советского Союза без официального объявления фактически установило в г. Алма-Ате и ряде южных городов своеобразный комендантский час. На улицах, по месту жительства, учебы и работы осуществлялся тотальный и повсеместный контроль. Милиция и солдаты, вооруженные дружинники по всей Алма-Ате разгоняли, избивали граждан азиатской национальности, не давая людям возможность собираться, выражать политическую и гражданскую волю.

По команде сверху все партийно-советские органы, силовые структуры и спецслужбы, руководители организаций и учреждений, учебных заведений, общественных организаций

---

политике центра // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана, 2016. – С. 21, 27, 28.

<sup>379</sup> Зенькович 1985–1991: что это было? – М., 2005. – С. 275; Самойленко А. – Алма-Ата. – Декабрь 1986-го. Тогда и теперь. Хроника одного расследования // Литературная газета. – 1989. – 20 декабря.

<sup>380</sup> Козыбаев М.К. Декабрь 1986 г.: факты и размышления. Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. – Кн. 1. – Алматы, 2000. – С. 238-239; Игсатова Д. О белых пятнах декабря 1986 года // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бақорда», 2016. – С. 420.

<sup>381</sup> Токарь П. Декабрьское восстание 1986 года в Алма-Ате: взгляд из Украины и взаимосвязи событий XX в. Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бақорда», 2016. – С. 125.

приняли срочные меры, чтобы не допустить массового выхода людей на улицы. Особый контроль установили за студентами, их не выпускали из общежитий, учебных заведений. За каждым работающим казахом был установлен контроль, активных людей сразу же задерживала милиция<sup>382</sup>.

На подступах к Алма-Ате накануне и в дни восстания (16-19 декабря) была создана крупная группировка численностью более 50 тысяч военнослужащих из частей различных военных округов (Среднеазиатского, Московского, Ленинградского и др.), внутренних войск, в Каспийском море в районе Актауской бухты дежурили корабли и катера. МВД СССР разработало специальный оперативный план по разгону демонстрантов под кодовым названием «Метель-1986». Но обращает на себя внимание тот факт, что данный план был подписан лишь поздним вечером 18 декабря, то есть он уже постфактум «узаконивал» те жестокие меры, которые были предприняты властью для силового разгона митингующих граждан. Предусматривалось придать действиям митингующих уголовный и националистический характер, а мирных демонстрантов представить как алкоголиков и наркоманов.

18 декабря около 15.00 начался разгон демонстрантов силами милиции и солдат внутренних войск. Вместо вытеснения митингующих начались столкновения между органами правопорядка и демонстрантами. Для подавления восстания были дополнительно привлечены курсанты пограничного училища КГБ СССР, специальные воинские подразделения МВД, расквартированные в различных городах – Уфе, Челябинске, Новосибирске, Ташкенте, Тбилиси, Свердловске. К позднему вечеру 18 декабря площадь им. Брежнева была очищена.

Против безоружной казахской молодежи применялись саперные лопатки, специальные дрессированные собаки, бронетранспортеры, пожарные машины, дубинки. На помощь военным пришли вооруженные железными прутьями и обрезками кабеля дружины, составленные из русскоговорящих рабочих промышленных предприятий города. Схваченных юношей и девушек заставляли в течение многих часов лежать на земле, покрытой снегом и льдом, били прикладами автоматов. Часть демонстрантов погрузили в машины, отвезли на 20-50 км за черту города и раздетыми оставили в поле<sup>383</sup>.

По первым официальным данным, были убитые и сотни раненых. Конкретные жертвы декабрьского восстания до сих пор не определены. Существуют разные данные о числе людей, подвергнутых различным репрессиям. Историк М.К. Козыбаев приводит следующие данные: погибших примерно 168 человек (155 – демонстранты, 13 – те, кто их подавлял); раненых – 1722 демонстранта и 772 работника правоохранительных органов; общее количество задержанных – 8500 человек; допрошенных в прокуратуре – 5324 человека, в КГБ – 850 человек; подвергшихся административному суду – 900 человек; отчисленных из учебных заведений – 309 человек; исключенных из ВЛКСМ – 758 человек; исключенных из КПСС – 53 человека; уволенных с работы – 319 человек; осужденных – 103 человека на срок от 1,5 до 15 лет; приговоренных к смертной казни – 2 человека, впоследствии эта мера была заменена на 20 лет тюрьмы<sup>384</sup>. Один из приговоренных к этому наказанию – Кайрат Рыскулбеков – по обвинению в убийстве С. Савицкого, которую позже заменили на 20 лет лишения свободы, погиб в тюрьме Семипалатинска 21 мая 1988 г. при загадочных обстоятельствах<sup>385</sup>.

19 декабря 1986 г. газеты опубликовали краткое сообщение ТАСС от 18 декабря с первой официальной оценкой произошедшего: «Вчера вечером и сегодня днем в Алма-Ате

---

<sup>382</sup> Касымов С. Анатомия декабрьского (1986) восстания: некоторые малоизвестные, не озвученные страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 106.

<sup>383</sup> Комсомольская правда. – 1990. – 17 июля.

<sup>384</sup> Козыбаев М.К. Декабрь 1986 г.: факты и размышления. Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. – Кн. 1. – Алматы, 2000. – С. 247-250.

<sup>385</sup> Нури Муфтах Құпиялы қаза. Қайрат Рысқұлбековтың тағдыры төңірегіндегі кейбір ойлар мен болжамдар // «Егеменді Қазақстан», 1990. – 24 тамыз.

группа учащейся молодежи, подстрекаемая националистическими элементами, вышла на улицы, высказывая неодобрение решения состоявшегося на днях Пленума ЦК Компартии Казахстана. Сложившейся ситуацией воспользовались хулиганствующие, паразитические и другие антиобщественные лица, допустив противоправные действия в отношении представителей правопорядка, а также учинив поджоги продовольственного магазина, личных автомобилей, оскорбительные действия против граждан города...»<sup>386</sup>.

В официальных сообщениях союзных и республиканских средств массовой информации СССР были скрыты истинные причины и масштабы декабрьских событий. В них говорилось, что 17-18 декабря около 2-3 тысяч молодых людей, подстрекаемых националистическими элементами, вышли на улицы Алма-Аты. Подожжено 6 автомашин, убиты 2 дружинника, разбиты витрины 2 магазинов. Задержаны 1200 рабочих, 860 студентов, 92 служащих<sup>387</sup>.

Многочисленные факты демонстрации благополучия в обществе, идеологический окрас информации о декабрьских событиях искусственно создавали картину незначительности события, носивших противоправный характер действий хулиганствующей молодежи в центре Алма-Аты. Такая информация публиковалась в номерах центральной газеты «Правда» за 23-26 декабря, которая за тем, как под копирку перепечатывалась республиканскими СМИ Казахстана<sup>388</sup>.

В декабре 1986 г. и январе 1987 г. на заседаниях Политбюро ЦК КПСС и в ряде последующих партийных постановлений события в Алма-Ате были определены как «факты проявления национализма со стороны казахской молодежи». Для «стабилизации ситуации» в республике после декабрьских событий началась серия мероприятий «по оздоровлению межнациональных отношений». Проводником и рьяным исполнителем этих мероприятий стал лично Г.В. Колбин. Первый официальный старт кампании репрессий был дан на совещании в Алма-Атинском Доме политпросвещения, состоявшемся в 2 часа ночи 18 декабря 1986 г. Из Москвы в поддержку Г.В. Колбину были направлены работники ЦК КПСС и КГБ СССР для поиска истоков, разоблачения очагов «национализма» и поиска «националистов»<sup>389</sup>.

Демагогические и прожектерские заявления Г.В. Колбина об интернационализме и необходимости изучения казахского языка впоследствии сопровождались закрытием доступа к образованию и престижной работе представителям коренной национальности, поиском «националистов», «коррупционеров». Нарушением конституционных принципов равенства граждан независимо от национальности стала практика процентного квотирования рабочих мест и приема в вузы, введенная в 1987 г. Пропагандистский контекст развернувшихся обличительных компаний задавался в столь изощренном тоне, что вызывал обоюдное раздражение не только по линии межэтнического разлома (коренное и некоренное население), но и искусственно насаждал противопоставление казахов северного и южного регионов. Некоторые даже стали называть период 1987–1988 гг., когда Г.В. Колбин находился у власти, «38-м годом в миниатюре», то есть уподобляли его политику сталинским репрессиям<sup>390</sup>.

Взаимоотношения Г.В. Колбина с местными кадрами вопреки ожиданиям не привели к открытой конфронтации. Чиновники партийного и государственного аппаратов, в числе которых значительное место занимали казахи, проявляя преданность Г.В. Колбину, взялись за активную реализацию его примитивных идей, которые не решали национальный вопрос, а

---

<sup>386</sup> Известия. – 1986. – 19 декабря.

<sup>387</sup> Аскер Р. Желтоксан: буреветник независимости пространстве // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 101.

<sup>388</sup> Правда. – 1986. – 23-26 декабря.

<sup>389</sup> Касымов С. Анатомия декабрьского (1986) восстания: некоторые малоизвестные, не озвученные страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 108-109.

<sup>390</sup> Олкотт М.Б. Казахстан: не пройденный путь. – М.: Гендальф, 2003.

только обостряли его. «В эти критические и вместе с тем, героические дни почти вся властная номенклатура и политическая элита Казахстана, начиная с Кунаева (который глубоко обидевшись на покушавшихся на его кресло своих подчиненных и воспитанников, предложил Горбачеву вместо себя назначить человека из вне), не только полностью предала повстанцев, интересы и достоинство Республики, но и активно участвовала в насильственном разгоне, подавлении восстания, карательных акциях. Они усердно доказывали прибывшим по поручению М.С. Горбачева работникам ЦК КПСС (Председатель Комиссии партийного контроля М.С. Соломинцев и другие) свой «великий интернационализм», преданность Москве, и полное осуждение и презрение к участникам восстания. Предательски повела себя не только марионеточная политическая власть Республики, но и казахская национальная элита, не вся интеллигенция, а так называемая «зиялы қауым» (рус. «ученая среда», «интеллигентное общество»), за редким исключением она быстро, как говорят в народе, «переобулась» и перешла на сторону новой власти. Под диктовку партийных комитетов и сотрудников КГБ они стали поливать грязью повстанцев, подписывали «гневные» коллективные обращения, строчили различные сообщения-доносы, писали тысячи кляузных писем на своих недругов и противников»<sup>391</sup>.

27 декабря 1986 г. на первой полосе газеты «Правда» в обзоре под заголовком «В Политбюро ЦК КПСС» наряду с другими событиями писалось о возвращении в Москву секретаря ЦК КПСС М.С. Соломенцева, отправленного в Алма-Ату с миссией разобраться в декабрьских событиях<sup>392</sup>. В передовице сообщалось «Заслушано сообщение тов. Соломенцева М.С. о поездке в г. Алма-Ату, встречах и беседах с партийным и советским активом, с коллективами предприятий, учреждений и вузов города. Коммунисты, трудящиеся поддерживают решения состоявшегося недавно пленума, осуждают имеющие место в Алма-Ате факты проявления национализма и требуют наказания их подстрекателей. Компетентные органы ведут расследования...».

С целью сокрытия политических целей восстания путем различных провокационных мер спецслужб мирные митинги и выступления в Алма-Ате были переведены в уголовное русло. Тем самым подтверждалось сообщение ТАСС о том, что антиобщественные, хулиганствующие группы молодежи из числа студентов, наркоманов и алкашей совершают преступления, устраивают погромы, избивают граждан, жгут машины.

По прямому указанию руководства Политбюро ЦК КПСС И КГБ СССР для обмана внутрисоюзной и мировой общественности, сокрытия своих ошибок и оправдания намеченных карательных мер в отношении демонстрантов искажались обстоятельства, сообщения и официальные оценки декабрьского восстания. Приводились сведения с ссылкой на официальные данные, что в ходе массовых беспорядков в Алма-Ате погибло 2 человека, повреждено 24, сожжено 11 транспортных средств, выведено из строя 39 автобусов, 33 такси, нанесен материальный ущерб 13 общежитиям, 5 учебным заведениям, 6 предприятиям торговли, 4 административным зданиям.

Официальная сводка старалась снижать реальные цифры демонстрантов, чтобы придать восстанию случайный характер, никак не отражающий реальную картину в республике. Фактически численность демонстрантов на площади и на прилегающих улицах Алма-Аты достигла 100 тысяч человек. Декабрьское восстание, начавшись в Алма-Ате, было поддержано в последующие дни в Аркалыке, Караганде, Чимкенте, Кызыл-Орде, Джамбуле, Целинограде, Кокчетаве, Павлодаре, Талды-Кургане, Семипалатинске, Усть-Каменогорске, других городах и областях республики, что говорит о масштабах волнений в Казахстане. В целом, количество выступающих было намного больше, чем 100 тысяч человек. По официальным данным (сводкам МВД, КГБ) в г. Алма-Ате было задержано 2,4 тысяч человек, в то время как по данным Комиссии Президиума Верховного Совета Казахской ССР – 8,5

---

<sup>391</sup> Касымов С. Анатомия декабрьского (1986) восстания: некоторые малоизвестные, не озвученные страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 108.

<sup>392</sup> Правда. – 1986. – 27 декабря.



тысяч повстанцев, т.е. скрыта цифра в 6000 задержанных<sup>393</sup>.

Вопрос о количестве пострадавших также получил совершенно различные оценки. Очевидно, что количество пострадавших было значительно больше, чем указывалось в отчетах различных комиссий по расследованию. Много фактов о гибели молодежи осталось не озвученными, поскольку спецслужбы в те годы брали с родителей подписку о неразглашении информации, давая взамен возможность похоронить детей. Вместе с тем, пострадавшими были не только участники событий, но и люди, имевшие иную от официальной точку зрения или эмоционально выражавшие свои чувства, таких по Казахстану было очень много.

16 июня 1987 г. Верховный Суд Казахской ССР вынес приговоры в отношении участников декабрьского восстания. «Казахстанская правда» в датированных 20 и 21 июня 1987 г. сообщениях польского корреспондента РАР из Москвы «Суровые наказания для участников беспорядков в Алма-Ате» приводила фамилии наиболее активных участников событий 17-18 декабря 1986 г. на улицах Алма-Аты: студент 1-го курса Института строительства и архитектуры в Алма-Ате Кайрат Рыскулбеков был приговорен в высшей мере наказания; студент 3-го курса Алма-Атинского энергетического-строительного вуза Джамбыл Тайжуманов и столяр строительного предприятия «Алма-Атаотделстрой» Туганбай Ташенев – к 15 годам тюремного заключения; сварщик предприятия «Алма-Атапромстрой» Кайыркелды Кузембаев – к 14 годам; друг К. Рыскулбекова по институту Е. Кобеспаяев – к 4 годам лишения свободы в исправительной колонии строгого режима.

В обосновании приговора суд постановил, что, возбуждая демагогическими призывами и лозунгами межнациональную вражду, осужденные вовлекли несознательную молодежь в драки и погромы. Осужденные якобы подстрекали к дракам, избиению сотрудников милиции и народных дружинников, переворачивали и поджигали служебные автомобили, разрушали фасады зданий<sup>394</sup>.

1 июля 1987 г. в Постановлении ЦК КПСС «О работе Казахской республиканской партийной организации по интернациональному и патриотическому воспитанию трудящихся» декабрьское восстание 1986 г. было расценено как националистическое. Отмечалось, что «проявлением казахского национализма и были беспорядки в декабре прошлого года в городе Алма-Ате»<sup>395</sup>. Позднее, в мае 1990 г. Политбюро ЦК КПСС приняло новое Постановление по этому же вопросу, в котором было признано, что содержащаяся в Постановлении ЦК КПСС 1987 г. «оценка массовых нарушений общественного порядка в г. Алма-Ате в декабре 1986 года как проявление казахского национализма является ошибочным...».

На первом съезде народных депутатов СССР в мае 1989 г. казахский журналист, писатель Мухтар Шаханов, депутат от Казахской ССР, стал первым, кто вынес проблему на обсуждение широкой общественности и выступил с предложением о пересмотре оценки выступлений молодежи в декабре 1986 г. как «проявлении национализма». В результате была создана комиссия, которая, проанализировав огромный массив документов, в январе 1990 г. пришла к выводу, что выступление молодежи было национальным по форме, но не было националистическим по содержанию. Председатель комиссии Верховного Совета Казахской ССР по расследованию декабрьских событий М. Шаханов привел следующие данные: «Арестовано и наказано 8000 человек, участвовавших в декабрьских событиях. По некоторым данным, ранено 1722 человека. В этот счет не входят люди, получившие ранения, увечья и заболевания в результате обливания их ледяной водой, замерзания на холодной

<sup>393</sup> Касымов С. Анатомия декабрьского (1986) восстания: некоторые малоизвестные, не озвученные страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 105-106.

<sup>394</sup> Соколовски В. «Желтоксан» в польском информационном, политическом и научном пространстве // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 49.

<sup>395</sup> О работе Казахской республиканской партийной организации по интернациональному и патриотическому воспитанию трудящихся. – Алматы: Казахстан, 1987. – С. 22.

земле. Из системы МВД были изгнаны 1200 человек, сняты с работы 12 ректоров вузов, 246 студентов отчислены из вузов, 99 человек осуждены, из них двое приговорены к смертной казни»<sup>396</sup>.

После обретения Казахстаном независимости 24 сентября 1991 г. Президиум Верховного Совета Казахской ССР принял Постановление «О выводах и заключениях Комиссии, по окончательной оценке, обстоятельств, связанных с событиями в Алма-Ате 17-18 декабря 1986 года», в котором говорилось о том, что выступления молодежи не были националистическими и на начальной стадии не носили противоправного характера.

В современном казахстанском обществе, в исторической науке, в частности, до сих пор продолжаются дискуссии о декабрьских событиях 1986 г., данная тема еще не до конца осмыслена, не осознана современным обществом и требует объективного изучения<sup>397</sup>. Почему недовольство политикой центра вылилось в открытую конфронтацию? Почему это произошло именно в Казахстане?

В оценках казахстанской историографии декабрьское восстание было первым крупным противостоянием советской тоталитарной системе в 1980-х гг., направленным против имперской коммунистической идеологии. Смелые действия казахской молодежи в значительной степени способствовали пробуждению национального самосознания других народов Советского Союза. Восстание проложило путь к национальной независимости других советских народов. После декабря 1986 г. усилился процесс национального и этнополитического объединения казахского народа, были созданы социальные и духовные предпосылки для становления Казахстана как независимого государства<sup>398</sup>.

В отечественной историографии декабрьские события также рассматриваются в контексте развития национального движения в условиях, когда «идея государственности не сломилась под мощным прессом тоталитарного режима». Поэтому движение молодежи в Алма-Ате необходимо считать продолжением национально-освободительной борьбы казахского народа, которая берет начало с XVIII в. Требования вернуть Д.А. Кунаева или избрать на его место представителя коренного этноса носят ярко выраженный характер защиты национальных интересов и имеет политическую основу<sup>399</sup>.

Г.М. Ибраев полагает, что командно-административный подход центра к замене руководящих кадров и пренебрежительное отношение к местным кадрам в республике глубоко оскорбили честь и достоинство казахстанцев и посеяли сомнения в правильности методов управления. Вместе с тем причины противостояния лежали глубже – в нерешенности социальных проблем молодежи, политике русификации. По содержанию это был политический протест против диктата тоталитарного режима, носивший мирный характер<sup>400</sup>.

В новейшей российской историографии среди прочих («вина Кремля», заговор «теневых группировок», «провокация КГБ» и др.) присутствует точка зрения о том, что события в Алма-Ате не имели отношения к перестроечному процессу демократизации и борьбы с тоталитарным центром и не являлись проявлением «национализма», а показывают начало конфронтации республиканских элит с союзным центром. Р.А. Медведев главной причиной считал «клановые разборки», конфликт Н.А. Назарбаева с окружением Д.А.

<sup>396</sup> Аскер Р. Желтоқсан: бұрестник независимости пространстве // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 99-100, 101.

<sup>397</sup> Желтоқсан. Декабрь 1986. Документальная хроника / сост.: Б. Әбдіғалиұлы. – Алма-Ата: «Арыс», 2021. – 880 с.

<sup>398</sup> Борбасов С.М. Алматыдағы 1986 жылғы желтоқсан көтерілісі // Отан тарихы. – 2022. – № 3 (99). – С. 155-164.

<sup>399</sup> Касенов Е.Б. Проблемы изучения национального движения 1986 года // Актуальные проблемы современности. – 2016. – № (14). – С. 132-133.

<sup>400</sup> Ибраев Г.М. Декабрь 1986 года – истоки, причины и последствия // «Innovation Management and Technology in the Era of Globalization»: materials of the IV International scientific-practical conference. In two volumes. Vol. I. – Dubai, UAE: Regional Academy of Management, 2017. – С. 220-221, 223.

Кунаева, родственники которого занимали крупные должности в республике<sup>401</sup>. По мнению А.П. Мякшева, события также явились следствием резкого обострения конфликта между советской «кремлевской» и национальной республиканской элитами. К этому времени национальные элиты прошли стадию этнической консолидации и мобилизации и были готовы открыто вступить в борьбу за безраздельную власть в «своих» государствах. Поэтому площадь Брежнева в Алма-Ате превратилась в арену демонстрации сил, сплоченности, подготовленности, решимости элит, их умения легко и быстро мобилизовать протестный фактор политического этнонационализма<sup>402</sup>.

В советских официальных источниках и СМИ декабрьские события представлялись как «запланированное выступление», связанное с «национализмом», религиозным фактором», основная причина виделась в ухудшении социально-экономического положения населения. В зарубежной литературе тезис о «запланированном выступлении» опровергается. Например, немецкий исследователь периода перестройки Уве Хальбах указывает на отсутствие конкретного списка организаторов манифестации, «повторяющимися намеками была двусмысленно внушена мысль, что их надо искать в окружении свергнутого партийного шефа»<sup>403</sup>. По мнению У. Хальбаха, попытка советского государства представить демонстрантов как экстремистски настроенную хулиганствующую толпу не состоятельна и вызвана задачей подтвердить версию о «казахском национализме». С ним солидарна Катрин Беннер, учитывающая тот факт, что «в протесте участвовали также узбеки, армяне и другие представители некоренного населения»<sup>404</sup>.

Негативные последствия господства в стране административно-командной системы особенно проявились в социально-экономической сфере. Казахстан, обладая громадным природно-ресурсным материалом, превратился в сырьевой придаток более развитых в промышленном отношении регионов. Пренебрежительное отношение центра к нуждам и запросам казахского народа негативно сказалось на состоянии социальной сферы. В этой связи эксперту журнала «Osteuropa» («Восточная Европа») Рональду Шарфу глубинные причины конфликта видятся в огромном разрыве между уровнем индустриализации региона и центра<sup>405</sup>.

В первоначальных официальных сообщениях о событиях в Алма-Ате не упоминалось о возможном влиянии «исламского фактора». Особый интерес представляют материалы У. Хальбаха о реакции прессы исламских государств на декабрьские события. По его мнению, после событий в Казахстане пресса в исламских странах усиленно указывала на репрессивные тенденции в советской политике по отношению к мусульманским республикам. В первую очередь, речь шла о подавлении ислама в Советском Союзе, поэтому в марте 1987 г. печатный орган Исламской республиканской партии сообщил, что Иран рассматривает советские республики Средней Азии как области, которые необходимо «освободить». В турецкой прессе события в Казахстане были прокомментированы в этом же духе – казахи были названы «казахскими турками», которые с самого начала подверглись репрессиям и русификации, а Казахстан представлен турецким читателям как самая большая из тюркско-мусульманских республик, находящаяся сегодня под господством русского колониализма. В связи с этими акциями немецкий автор указал на необходимость советского правительства считаться с тем, что за ее политикой по отношению к мусульманской части

---

<sup>401</sup> Медведев Р.А. Советский Союз. Последние годы жизни. Конец советской империи. – М., 2010. – С. 235.

<sup>402</sup> Мякшев А.П. События в Алма-Ате в декабре 1986 г. Первый ультиматум национальных элит // Известия Саратовского ун-та. Новая серия. Серия «История. Международные отношения». – 2018. – Т. 18. – Вып. 4. – С. 433-434, 438.

<sup>403</sup> Halbach U. Perestroika und Nationalitaeten problematic. Schok von Alma-Ata und Moskau gespanntes Verhaeltnis zu Mittelasien. – Köln, 1987. – P. 17. Таштемханова Р.М. Немецкая школа среднеазиоведения и казахтаники. – Павлодар, 2005. – С. 251.

<sup>404</sup> Benner K. Vielvoelkersstaat Kasachstan: Etnische Heterogenitaet in friedlicher Koexistens. – Hamburg, 1996. – P. 76. По: Таштемханова Р.М. Немецкая школа среднеазиоведения и казахтаники. – Павлодар, 2005. – С. 252.

<sup>405</sup> Scharff R. Nationale Unruhe in Mittallasien. Zu den Ausschreitungen in Alma-Ata // Osteuropa, 1987, № 6. – S. 289. По: Таштемханова Р.М. Немецкая школа среднеазиоведения и казахтаники. – Павлодар, 2005. – С. 207.

населения пристально следят, особенно в зарубежных исламских странах. У. Хальбах утверждает, что во времена Л. Брежнева национальная элита укрепила свои позиции. Этим объясняется тот факт, что московское руководство намеревалось в Казахстане лишить власти не консервативную, направленную против духа реформ М. Горбачева республиканскую номенклатуру, а остановить процесс «казахизации» региона, набравшего силу под руководством Д.А. Кунаева. Немецкие ученые пытались вскрыть истинные цели центра в кадровых перестановках. «Обмен» руководящими работниками, носивший односторонний характер (только лишь со стороны центра) «настраивал национальную элиту против Москвы», что, в конечном счете, привело к кровавым эксцессам»<sup>406</sup>.

Элен Каррер д'Анкос одними из главных причин декабрьского восстания называет, прежде всего, огромный удельный вес «русских» (всех русскоязычных некоренной национальности), опасение возможности интеграции северных областей в Россию, преодоление в 1980-е гг. тенденции превращения казахов в меньшинство в своей республике, что привело к росту их национальной гордости, которой был нанесен удар неожиданной русификацией руководства компартии. Михаил Горбачев стал восприниматься здесь как русификатор и организатор репрессий, а не реформатор. Однако Москва не сделала необходимых выводов из этой опасной ситуации, уповав на возобновление антиисламской пропаганды и интернациональное воспитание<sup>407</sup>.

События первых лет перестройки подтвердили прогнозы исследователя Александра Беннигсена и дали повод трактовать происходящее в духе его концепции «национализма»: «После событий 1986 г. бывшая пассивная ксенофобия стала уступать место насильственной межэтнической борьбе, основанной на оппозиции мусульманских националов их «русскому старшему брату»<sup>408</sup>.

Французский исследователь Шанталь Лемерсье-Келькежей считает, что выступление 1986 г. не было спонтанным взрывом, оно было подготовлено казахскими молодыми коммунистами и комсомольцами. «Мятеж 17 декабря поднял местных казахов против вторгшихся русских, мусульман, против безбожников и, еще более важно, казахских коммунистов против русских коммунистов»<sup>409</sup>.

Таким образом, западные ориенталисты и советологи рассматривали «мусульманско-национальный» вопрос с двух позиций – субъективной и объективной. Субъективный аспект связан с их пониманием национальной политики государства и компартии, проводимой в отношении восточных народов. Второй аспект отражал состояние национальных отношений в СССР. По мнению исследователей, национальная политика не в состоянии влиять на развитие национальных отношений, которые развиваются самостоятельно и даже вопреки ей.

Китайский исследователь Сунь Вэньсянь декабрьские события определяет, как «этнический конфликт», «первую крупномасштабную вспышку национальной проблемы», «неизбежный результат длительного накопления этнических противоречий», «национальный кризис». Который ускорил процесс распада Советского Союза<sup>410</sup>.

С правовой точки зрения Желтоксан показал антинародный характер действий власти и массовое нарушение действующего на тот период законодательства – несоблюдение Конституции в части игнорирования волеизъявление народа как верховного носителя власти,

---

<sup>406</sup> Halbach U. Perestroika und Nationalitaeten problematic. Schok von Alma-Ata und Moskau gespanntes Verhaeltnis zu Mittelasien. – Köln, 1987. – S. 23, 94. Таштемханова Р.М. Немецкая школа среднеазиоведения и казахистики. – Павлодар, 2005. – С. 253-253.

<sup>407</sup> Кузнецова С.И. Советская Центральная Азия в канун и после распада СССР // Россия и современный мир. 1995. – № 4. – С. 29.

<sup>408</sup> Лаумуллин М.Т. Западная школа среднеазиоведения и казахистики: Научно-аналитический обзор. – Алма-Ата: Ғылым, 1992. – С. 17.

<sup>409</sup> En Asia Central sovietique: Ethnics, nations, estates. 1991. Cahiers le monde russe, et soviétique. Jane-mars, 1991. – Vol. I. – 32. – № 1. – С. 44.

<sup>410</sup> Сунь Вэньсянь. Декабрьские события 1986 года в Алма-Ате: причины и последствия // Вопросы политологии. – 2021. – Т. 11. – № 4 (68). – С. 1282-1283.

дискриминация по национальному признаку, нарушение прав граждан во время мирной демонстрации, превышение полномочий сотрудниками силовых органов, нарушение процессуальных норм и прав граждан, сокрытие и уничтожение важных документов в ходе расследования и т.д.<sup>411</sup>.

Одной из главных причин кризиса национальных отношений была теоретическая неподготовленность руководства страны, которое в силу своей природы не могло допустить мысли, что национальный вопрос может развиваться самостоятельно, без указаний из «центра». Г.В. Колбин на VII Пленуме ЦК Компартии Казахстана четко определил основную идею официальной концепции. Он констатировал, что основой для беспорядков в Алма-Ате было наличие «горючего материала» экстремистски настроенных националистических элементов.

Конечно, прямая причастность самих бывших руководителей представляется несколько сомнительной. Но не в силу неспособности этой группы использовать любые средства для «самоспасения», а в силу реальной неготовности масс откликнуться на какие-либо призывы, исходящие от нее, отсутствия популярности этой группы среди подавляющего большинства казахов. О чем красноречиво свидетельствует, в частности, отсутствие во время декабрьских событий каких-либо требований о возвращении Д.А. Кунаева. Поэтому становится неубедительным открытое обвинение Д.А. Кунаева на июньском Пленуме 1987 г. ЦК КПСС в адрес Н.А. Назарбаева, что «декабрьские события в Алма-Аты – дело рук Назарбаева и других лиц, рвавшихся к власти». Скорее, это выпад со стороны Д.А. Кунаева можно расценить как личностную неприязнь к Н.А. Назарбаеву.

С. Касымов – один из активных исследователей восстания в декабре 1986 г. в Алма-Ате, занимаясь официальным и собственным расследованием обстоятельств восстания, приходит к выводу: «Об организаторах. Поскольку этот вопрос постоянно муссируется, скажу несколько слов. Не было никакой тайной организации, а были равнодушные, патриотически настроенные люди, ставшие неформальными лидерами, а также организованные небольшие группы активных людей, для которых назначение первым руководителем Казахстана очередного посланника Москвы явилось толчком и «бумерангом» для публичного выражения протеста в защиту национальных интересов и прав, накопившихся обид, дискриминации у себя на Родине. Критическая масса протестной энергии в народе давно накопилась. Протест против длительного, тотального и системного диктата центра, ущемления коренных национальных интересов и прав, лишения права у себя на Родине говорить на родном языке. Это они выводили на улицы Алма-Аты людей, но нужно отметить, что эти люди сами были готовы к этому, ждали этого момента. ... «Утка» о существовании тайной националистической организации была запущена руководством Политбюро ЦК КПСС с подачи спецслужб, чтобы себе и другим развязать руки для подавления восстания и проведения широкомасштабных репрессий. Планы были уже готовы. На основании этого на весь казахский народ было возбуждено уголовное дело по обвинению в национализме, в ходе расследования которого по всему Казахстану, даже за его пределами, искали казахских националистов. Вот с какой целью объявили о существовании тайной организации»<sup>412</sup>.

Влияние бывшего руководства ЦК Компартии Казахстана на возникновение декабрьских событий имеет опосредствованный характер и связано с общим идеологическим воздействием на основные тенденции общественного сознания. Скорее, наоборот, мероприятия в сфере социокультурной и экономической жизни Казахстана, осуществляемые

---

<sup>411</sup> Батраханов А.А. Правовая оценка декабрьских событий 1986 г. в Алматы с точки зрения законодательства СССР и Казахской ССР // Актуальные вопросы публичного права: Материалы XIX Всероссийской научной конференции (Екатеринбург, 12-13 ноября 2020 г.). Вып. 19. Екатеринбург, 2020. – Екатеринбург: УрГЮУ, 2020. – С. 563-565.

<sup>412</sup> Касымов С. Анатомия декабрьского (1986) восстания: некоторые малоизвестные, не озвученные страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бакорда», 2016. – С. 104.

окружением Д.А. Кунаева, способствовали нарастанию конфликтности в сфере межнациональных отношений. В свою очередь, недовольство региональной политической элиты вмешательством московского центра в решении кадровых вопросов усугубляло взрывоопасную ситуацию в республике. Сам Г.В. Колбин находился на посту первого секретаря Компартии Казахстана до июня 1989 г., когда был отозван в Москву, занял должность председателя Комитета народного контроля, но уже в следующем году отправлен на пенсию.

Таким образом, потенциал развития национальной самостоятельности сдерживался и ограничивался советской государственностью, предполагавшей руководство из единого центра. Сверхцентрализация стала фактором, препятствующим становлению реальной национальной государственности, а бюрократия периода «застоя» оказалась не в состоянии ответить на вызовы, связанные с переходом к постиндустриальной стадии развития общества. Неудачным оказался и проект формирования идентичности и построения новой этнической общности «советский народ» как общности, объединявшей различные этнические и национальные группы<sup>413</sup>.

Декабрьское восстание имело историческое значение, способствовало росту самосознания казахского народа, что оказалось важным шагом на пути к независимости Казахстана. «Это было первое выступление людей, искренне поверивших в демократические перемены, поверивших слову М.С. Горбачева»<sup>414</sup>. Однако их ожидания и надежды на изменение ситуации в лучшую сторону не оправдались. Восстание дало импульс к началу процесса суверенизации союзных республик, косвенно способствуя новому геополитическому раскладу на территории Евразии. Оно активизировало протестные явления практически во всех республиках СССР против партийного диктата и его репрессивных акций. Декабрьское восстание остановило политику русификации не только в Казахстане, но и в других республиках СССР, став первой движущей силой, давшей толчок для начала разрушения тоталитарной империи<sup>415</sup>.

События в Алма-Ате впервые в послевоенной советской истории поставили вопрос монопольного контроля государства и его правящей бюрократии над ресурсами и идеологией. Декабрьское восстание стоит в одном ряду с такими революционными мобилизациями внутри «социалистического лагеря» как Венгерское восстание 1956 г., Пражская весна 1968 г. и трагедиями в Тбилиси (апрель 1989 г.) и Вильнюсе (январь 1991 г.). Хотя все они не привели непосредственно к крушению системы, против которой были направлены, но подрывали легитимность бюрократического авторитаризма и в конечном итоге привели к коллапсу Советского Союза<sup>416</sup>.

12 декабря 1991 г. Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев подписал Указ № 540 «О реабилитации граждан, привлеченных к ответственности за участие в событиях 17-18 декабря 1986 г. в Казахстане», в котором подавляющее большинство участников были признаны невиновными. К.Н. Рыскулбекову Указом от 9 декабря 1996 г. посмертно присвоено звание «Народный герой Республики Казахстан». В 2006 г. к 20-летию декабрьских событий в Алматы открыт монумент «Тәуелсіздік таңы» («Заря независимости»), во многих населенных пунктах Казахстана улицы носят названия Желтоқсан.

Таким образом, национальный фактор явился не только колоколом, озвучившим неминуемый распад Советского Союза, но и фундаментом в становлении независимого

---

<sup>413</sup> Миллер А.И. Нация или могущество мифа. – СПб.: Изд-во Европейского университета г. С.-Петербург, 2016. – С. 16.

<sup>414</sup> Назарбаев Н. На пороге XXI века. – Алматы: Өнер, 1996.

<sup>415</sup> Кабульдинов З. Всемирно-историческое значение восстания «Желтоқсан-86» // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бақорда», 2016. – С. 132-134.

<sup>416</sup> Козлов С. Декабрьское восстание в Казахстане в зеркале макросоциологии страницы // Материалы международной научно-практической конференции «Историческое и международное значение Декабрьского (1986) восстания в Казахстане. – Астана: «Бақорда», 2016. – С. 113.

Казахстана. Декабрьское восстание 1986 г. стало катализатором демократических процессов по всему Советскому Союзу, ознаменовав грядущую независимость Казахстана.

## 7.2 Распад СССР

Союз Советских Социалистических Республик (СССР), именуемый в идеологических целях социалистической федерацией, в конце восьмидесятых годов XX столетия вполне закономерно оказался на пике, нараставших постепенно кризисов в области политики, экономики и идеологии. Каждый из них в отдельности содержал взрывоопасный материал для подрыва основ СССР. Но они, совпавшие со временем и пространстве дали синергетический эффект, приведший к распаду внешне могущественной, но недолговечной конструкции советской неоимперии. Распад СССР был неизбежным закономерным следствием изначально авантюрной политики большевистской партии, которая негативно отразилось во всех сферах общественной науки.

Трудно выделить главенствующую роль какой-либо причины, приведшей к распаду СССР, все они содержались в основополагающих сферах жизни общества и по закону синергетики усиливали эффект их суммарного действия.

Так, политический фактор распада СССР был связан с моноцентричностью власти и неэффективности советского федерализма. Несмотря на то, что СССР официально был федерацией, реальное функционирование федеративной структуры было крайне ограниченным, союзные республики имели лишь формальное право на самоопределение и суверенитет. Центр, то есть руководство КПСС и общесоюзные государственные органы, контролировал все важнейшие процессы внутри всех советских республик. Это не позволяло республикам эффективно решать свои собственные проблемы. Более того, советская федерация не учитывала специфику национальных, культурных и этнических различий, что усиливало требования республик о большей автономии или полной независимости.

В результате усилился рост национализма и сепаратизма. В ряде республик СССР начали усиливаться националистические движения. Многие этнические группы стремились к большей автономии и, в конечном итоге, к полной независимости. Их действия были вызваны стремлением к самоопределению, сохранению национальной идентичности и желанием контролировать местные ресурсы. Националистические партии и организации начали открыто заявлять о своей этнической идентичности и праве на самоопределение.

Стоит также отметить, что в СССР имели место проблемы, связанные с языковой политикой. В Советском Союзе была реализована политика русского языка как основного языка межнационального общения. Например, языковая политика заключалась в постепенном вытеснении национальных языков в пользу русского с тем, чтобы сделать русский язык общим для единого советского народа<sup>417</sup>. Более того, многие национальные языки не имели достаточно развитой научной терминологии для обеспечения высокого уровня образования, который был установлен в СССР в качестве стандарта. Это привело к доминированию русского языка в системе среднего и высшего образования в союзных республиках, особенно в технических учебных заведениях. Более 2/3 студентов обучались на русском языке<sup>418</sup>. Следствиями такой политики были усиление чувства национального унижения и формирование вектора национальной самоидентификации в республиках. В ряде республик этнические группы начали требовать возвращения к родным языкам и культуре. Это способствовало росту этнического самосознания и укреплению националистических настроений.

Не менее важную роль в распаде Советского Союза сыграли экономические причины. Плановая экономика, которая долгое время была основой советской системы, столкнулась с

---

<sup>417</sup> Лю Цзюань Ошибки в языковой политике как фактор распада Советского Союза // *Quaestio Rossica*. Vol. 12. – 2024, № 1. – С. 286–302.

<sup>418</sup> Арефьев А. Л. Русский язык на рубеже XX–XXI веков // М.: Центр соц. прогнозирования и маркетинга. – 2012. – 482 с.

рядом серьезных проблем, которые привели к её неэффективности и неспособности к долгосрочному развитию.

Плановая экономика требовала строгого контроля и центрального планирования, это значительно ограничивало возможности для быстрого реагирования на изменения в условиях спроса и предложения. Местные проблемы и потребности не могли эффективно решаться, так как решения принимались на высоком уровне и часто не отражали реальной ситуации в регионах.

В условиях централизованного планирования у предприятий не было заинтересованности в повышении производительности труда, улучшения качества товаров или внедрения инноваций, так как это могла привести к установлению повышенных плановых показателей на следующий год. В большинстве случаев производственные планы основывались на количественных показателях, а не на реальных потребностях экономики и населения. Главной целью было «догнать и перегнать» развитые капиталистические страны (прежде всего в сфере военного производства). Это привело к глубокой деформации общественных потребностей, постоянному дефициту тех или иных товаров народного потребления, а также к низкому качеству товаров.

Планирование в условиях централизованной экономики не всегда обеспечивало рациональное распределение ресурсов. Экономика Советского Союза была чрезмерно ориентирована на тяжелую промышленность, военное производство и сельское хозяйство, что ограничивало развитие других секторов экономики. Потребительский сектор (промышленность группы Б, сельское хозяйство, услуги для населения) существенно отставал в развитии, получая от государства финансирование «по остаточному принципу».

В Советском Союзе практически отсутствовала конкуренция между предприятиями, что снижало мотивацию для улучшения качества и снижения стоимости продукции. Кроме того, отсутствие рыночных механизмов сдерживало предпринимательскую инициативу и инновации.

По этим и другим причинам Советский союз отставал в развитии высоких технологий, особенно в таких ключевых областях, как компьютеризация и информационные технологии. Это замедляло развитие экономики и делало ее менее конкурентоспособной на мировом рынке.

В конечном итоге все это привело к возникновению кризисов в экономике, которые привели к рецессии и стагнации, и увеличению социального недовольства.

Внешние факторы, а именно международные, также сыграли важную роль в распаде Советского Союза, создавая дополнительные сложности для советского государства, ослабляя его и ускоряя процессы дезинтеграции.

Важным фактором распада СССР явился идеологический кризис, разразившийся в стране в конце восьмидесятых годов прошлого столетия.

Идеология в Советском союзе играла ключевую роль в формировании политической системы и легитимации власти, однако в конце 1980-х годов она уже не могла эффективно поддерживать стабильность. Кризис марксистско-ленинской идеологии, утрата доверия к ее принципам и невозможности предложить новые идеи, которые могли бы решить растущие проблемы государства, способствовали нарастанию идеологического кризиса в обществе.

Амбициозное стремление СССР быть гегемоном мирового революционного движения оказало серьезное давление на его внутренние ресурсы и экономику, а также вызвало яростное сопротивление со стороны западных стран, особенно США. Советское руководство считало себя не только лидером социалистического лагеря, но и мировым авангардом революционного движения, нацеленным на распространение марксистско-ленинской идеологии по всему миру. США, как главный капиталистический противник, принимали активные меры для предотвращения распространения социализма, включая поддержку антикоммунистических режимов и революций, проведение политических и экономических операций, направленных на сдерживание влияния СССР в третьем мире. Поддержка революционных движений и социалистических режимов в других странах истощала ресурсы



СССР, усугубляла экономический кризис и способствовала росту сепаратизма и национализма внутри самой страны.

Между тем уровень жизни в других странах, особенно в западных капиталистических государствах, в большинстве случаев был намного выше, чем в Советском Союзе, особенно в последние десятилетия существования СССР. Рыночная экономика на Западе обеспечивала более высокое качество товаров и услуг, лучшие условия для бизнеса и развития технологий, что, в свою очередь, способствовало улучшению уровня жизни. В то время как в Советском Союзе командно-административная система не могла эффективно справляться с быстро меняющимися экономическими условиями и удовлетворять потребности населения.

Особо следует отметить период холодной войны и распад СССР. Он в это время вступил в бесконечную гонку вооружений с США. Это требовало огромных расходов на военные нужды, что оказывало значительное давление на экономику страны. Советское руководство тратило колоссальные средства на развитие ядерного оружия, авиации, армии и других вооружений. Огромные ресурсы уходили на поддержание военной мощи, что мешало инвестировать в другие важные сектора экономики, такие как здравоохранение, образование и инфраструктура. Холодная война создала уникальные условия для распада Советского Союза, хотя и не была его прямой причиной.

С таким тяжелым грузом нерешенных проблем подошел СССР к критической черте своего распада. Стало понятно, что советская федерация оказалась на самом деле имперским унитаризмом<sup>419</sup>.

Драматизм того периода усугублялся еще тем, что всем союзным республикам предстояло сделать исторический выбор в направлении прямо противоположном тому, к чему направляли их партийные вожди. Лихорадочный поиск путей спасения Союза СССР - референдум о сохранении СССР, подготовка к подписанию союзного договора - не могли изменить ситуацию. Все отчетливее, вырисовывался курс союзных республик на государственную независимость. По этому курсу они следовали с разной скоростью. Например, Декларацию о государственном суверенитете Эстония приняла 6 ноября 1988 года, а Казахстан – 25 октября 1990.

Наступил период резкой активизации Союзных Республик в поиске путей возрождения своей государственности. Прокатилась волна парада суверенитетов с запада СССР на восток. Декларации о государственном суверенитете приняли: Эстония - 6 ноября 1988 г., Литва - 18 мая 1989 г., Латвия - 4 мая 1990 г., Армения - 26 августа 1990 г. Причем характерно, что Парламент Латвии назвал свою Декларацию «О восстановлении независимости Латвийской Республики». Этот нарастающий процесс уже не могли остановить запоздалые попытки КПСС по модернизации федерации и ее заявления о решительном отходе «от Сталинской по сути своей унитарной модели государственного устройства»<sup>420</sup>.

Годом раньше в феврале 1990 г. группа депутатов на втором съезде народных депутатов заявила следующее: «Мы против подчинения Союзных Республик сильному Центру, то есть против, унитарного, имперского государства, созданного Сталиным и сохраняющегося поныне. Мы считаем необходимым скорейшую выработку нового договора о Советском Союзе, как свободном и добровольном объединении суверенных республик по формуле «Сильные республики и созданный ими Центр»<sup>421</sup>. Главный смысл заключения Союзного договора виделся в коренном обновлении СССР, как федеративного государства. Особый интерес к нему проявляли те республики, которые не спешили с выходом из состава союза, в расчете на то, что он будет существенно перестроен. Понимание того, что социалистическую федерацию уже не спасти, стало повсеместным. Идея федерации, состоящей из социалистических республик, была превращена, компартией в пустую

---

<sup>419</sup> Мишин А.А. Некоторые мысли о Конституции. А.Д. Сахарова. – В кн.: Право и власть. – М.: Прогресс. – 1990. – С. 231.

<sup>420</sup> Союзный Договор // Известия. – 1990 – 5 декабря.

<sup>421</sup> Материалы съезда народных депутатов СССР // Известия, 1989. – 23 декабря.

декларацию, в которой союзным республикам была отведена роль административно-территориальных единиц.

Угроза приближающегося неумолимого развала этой, казалось бы, мощной, имперской системы, толкала Центр на лихорадочный поиск путей выхода из наступившего политического кризиса. И тут вожди КПСС вспомнили про такую новую историческую общность как «советский народ», мнение которого ранее всегда игнорировалось. Было решено провести 17 марта 1991 г. общесоюзный референдум. Но вопрос был сформулирован так, что оставалось неясным главное: за что придется голосовать? В связи с этим воспроизведем полную редакцию вопроса: «Считаете ли вы необходимым сохранение Союза Советских Социалистических Республик как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантироваться права и свободы человека любой национальности?»

С точки зрения социологии вопрос поставлен не корректно. Что за определение «обновленная федерация»? На тот период контуры обновленной федерации еще не были определены. Ученые и политические деятели, для которых это был предмет их профессиональной деятельности, обсуждали его в рамках проводившейся параллельно работы по составлению проекта Союзного договора. Таким образом, эта часть вопроса, при условии его отдельной постановки, осталась бы без ответа.

Но здесь была ловушка, которая цинично использована центральной, федеральной властью. Речь идет о второй части вопроса об обновленной федерации, «в которой будут в полной мере гарантироваться права и свободы человека любой национальности?». Для людей, испытавших ужасы межнациональных конфликтов, прокатившихся по стране в конце восьмидесятых и начала девяностых годов, широкомасштабных сталинских репрессий или ставшими их свидетелями, эта обещаемая защита прав и свобод человека любой национальности, на уровне обыденного сознания воспринималась, как фактор предотвращения в будущем национальных конфликтов. Болезненная для многих некоренных наций союзных республик, проблема находила свое отражение и обещание решения во второй части вопроса референдума.

Цинизм авторов вопроса состоял в том, что трагическая для многих республик ситуация с межэтническими столкновениями, имевшими место в конце восьмидесятых годов прошлого столетия, была использована не для решения межнациональных проблем, а для получения положительного ответа на первую часть вопроса о сохранении СССР в обновленной форме.

Еще одна ловушка изощренной политики ярых сторонников сохранения Центральной власти на Советском пространстве состояла в расчете на то, что некоренные жители союзных республик выскажутся за сохранение союза, умножив тем самым количество положительных ответов на вопрос референдума. Кроме прочего, этим достигается, с учетом многонационального состава всех без исключения союзных республик, отсутствие в них единогогласного «нет» по вопросу референдума. В связи с такой некорректной постановкой вопроса референдума Верховный Совет Казахской ССР принял иную формулировку вопроса: «Считаете ли вы необходимым сохранение союза как союза равноправных суверенных государств?» Исходная позиция заключалась в том, что суверенное государство обязано защищать интересы своих граждан независимо от национальной принадлежности. В этом была сильная сторона позиции Казахстана по союзному государству.

Референдум по времени должен был предшествовать заключению союзного договора, проект которого разрабатывался в условиях небывалого плюрализма мнений, порой при их прямой противоположности. Эта означало, что если в результате референдума большинство его участников проголосует за сохранение федерации, то все союзные республики будут обязаны подписать Союзный договор. Однако этот расчет оказался неверным. Он не учел того, что к этому времени многие союзные республики успели объявить себя суверенными государствами, причем, убрав из названий дефиниции «советских» и «социалистических». При этом они опирались на волю народов своих стран. Подчинить их мнению большинства,

поддержавшего сохранение Союза было невозможно. Потому что это большинство составляли граждане других стран, хотя и в рамках федерации, но не имеющих права посягать на суверенитет другого государства. К тому же 6 из 15 союзных республик отказались участвовать в референдуме. Голоса, поданные за сохранение обновленной федерации, распределялись следующим образом: Украина – 70,2 %; Россия – 71%; Белоруссия – 82%; Азербайджан – 93,3%; Узбекистан – 93,7%; Казахстан – 97,1%; Кыргызстан – 94,6%; Таджикистан – 96,2%; Туркменистан – 97,9%. Между тем в Москве и Санкт-Петербурге за сохранение СССР проголосовало около половины жителей. В целом по стране за сохранение советской федерации проголосовало 76,43% принявших участие в голосовании.

И все же положительные результаты референдума 1991 г., полученные путем откровенной манипуляции общественным сознанием, не стали весомым аргументом в руках сторонников сохранения распадающейся федерации. Набравшие силу центробежные тенденции завершились провозглашением суверенитетов новых государств. В них нарастало стремление к отделению от СССР. Но сложившаяся, хотя и не эффективная система социалистических, экономических отношений, с заданными сверху хозяйственными связями между республиками, еще вынуждала их находиться в составе федерации и одновременно предпринимать попытки наладить горизонтальные экономические связи. Это обстоятельство давало призрачную надежду на сохранение союза. Понимание того, что жестко централизованную власть в ее прежних границах сохранить невозможно, активизировало работу союзного центра по попытке создания новой, обновленной федерации, и том числе посредством заключения договора о создании обновленного союза.

Но сложилась парадоксальная ситуация, когда союзные республики, будущие субъекты федерации, оказались по одну, а центральные органы Советской власти и КПСС, по другую сторону договорного процесса. Такая позиция Центра наложила негативный отпечаток на весь ход работы над проектом Союзного договора и сказалась в итоге в окончательном тексте Проекта, вынесенного на обсуждение? Союзный центр опять использовал ловушку, в которой оказались Союзные республики в период своего социалистического развития в составе СССР. Если при голосовании на референдуме по вопросу сохранения федерации ловушка была социально-психологической, то при разработке проекта Союзного Договора, использовали ловушку экономическую. Дело в том, что при выстраивании социалистической экономики в СССР, она рассматривалась как единый народно-хозяйственный комплекс с внутренним, межреспубликанским разделением труда, когда республики азиатской части СССР были больше ориентированы на добывающую промышленность и сырьевую часть агропромышленного комплекса, а республики европейской части - на обрабатывающую промышленность и выпуск готовой продукции. Распоряжение недрами любой части страны Советов было сосредоточено в руках Союзного Центра. Сложившийся в результате перекос в экономике Союзных республик усиливал их зависимость от Центра, поскольку вопросы планирования, размещения производственных сил, регулирования финансовых потоков были монопольным правом центральных органов управления. Находившиеся на территории республик, так называемые «предприятия вышестоящего подчинения», были практически полностью выведены из-под их юрисдикции.

Сложившаяся экономическая структура делала невозможным существование республик вне Союза. Если так было задумано еще отцами - основателям компартии большевиков, то они добились многого для замены Российского империализма на партийную империю руководящей верхушки КПСС. Задуманный вождями (Сталин и его команда) план был фактически направлен против ими же провозглашенного права наций на государственное самоопределение.

Эта экономическая ловушка должна была сработать. Она и сработала. Прибалтийские республики, экономически менее зависимы от Центра, открыто игнорировали возможность заключения Союзного Договора. Большинство республик с преобладанием добывающего и аграрного сектора экономики, опасаясь невосполнимых потерь от разрыва экономических

связей, были вынуждены участвовать в обсуждениях проекта Союзного Договора на разных стадиях его разработки и с сожалением соглашались с диктатом Центра, продолжающего курс на ограничение самостоятельности республик.

Что из себя по проекту Союзного Договора должна была представлять обновленная федерация и какое место в ней должны были занять союзные республики?

Любое соглашение, договор о сотрудничестве, союзе и т.д. - всегда мера вынужденная. Необходимость в них возникает тогда, когда что-то трудно осуществить самому самостоятельно, без содействия других. Именно этим был обусловлен Союзный Договор 1922 г., когда самостоятельные советские республики РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР, ЗСФСР (Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика) в составе Азербайджана, Армении и Грузии) были вынуждены объединиться перед лицом возрождения контрреволюционными силами имперского режима. У них не было иного выхода. Ни политических, ни экономических и иных отношений с другими государствами, они не могли наладить из-за их непризнания международным сообществом.

К концу 1980-х и к началу 90-х республики оказались в иной ситуации. Перед ними возникла проблема выхода из этого союза, либо его коренного преобразования с тем, чтобы способствовать возрождению в них национальной государственности. В силу устоявшегося консерватизма Союзного Центра ставить вопрос в плоскости: сначала экономические, а затем и политические преобразования, было занятием бессмысленным. Хотя при свободной открытой экономике вопрос именно так должен был звучать.

Экономический базис общества определяет его политическую надстройку. В конечном итоге, этот непреложный закон общественной жизни пробил себе дорогу через массу случайностей тем, что бесславный закат социалистической экономики, который не хотел замечать многомиллионный отряд сторонников «сильного центра», обусловил необходимость проведения политических реформ, прежде всего, в структуре и организации федерации.

Как сторонники, так и противники заключения Союзного Договора и создания обновленной федерации должны были четко уяснить для себя, во имя чего создается союз, каков круг субъектов и предмет договора, о чем должны договориться субъекты, подписывающие такой исторический политико-правовой документ?

Круг субъектов федерации был определен в преамбуле проекта – ими являются суверенные Республики. Создание федерации как союза нуждающихся друг в друге субъектов, предполагает их равный формально юридический статус. Колониальная страна или автономное государственное образование, входящие в состав другого государства, юридически и практически лишены возможности по своему усмотрению вступить в союз с другими суверенными государствами. При создании Федерации Союзных Республик это обстоятельство является определяющим. Без свободного волеизъявления суверенных государств нет федерации. Утрата суверенитета государствами, входящими в состав федерации, неизбежно ведет к превращению федерации в унитарное государство со всеми вытекающими отсюда последствиями, что и произошло в СССР. Смысл федерации состоит в том, чтобы объединить самостоятельные государства, не поглощая и не отрицая их суверенитета.

Таковы элементарные и вместе с тем основные требования, предъявляемые к правовому договору, в том числе такому, как договор о создании Союза государств. Без их соблюдения договор является юридически недействительным, не вызывающим никаких правовых последствий. В СССР все оказалось перевернутым с ног на голову.

Вхождение в состав СССР влекло автоматически утрату республикой своего суверенитета. А это всегда чревато такими негативными последствиями, как сепаратистские тенденции, межнациональные конфликты, республиканский эгоизм и др.

Суверенитет, как неотъемлемое свойство государства, должен быть присущ союзной республике. На своей территории высшей государственной властью должны обладать органы власти и управления республики. Влияние союзных органов на жизнь в республике

должно ощущаться только в тех сферах, которые определяются самими республиками и впоследствии могли бы быть отражены в Союзном договоре. Для руководства этими сферами субъекты федерации создают союзные органы власти и управления, наделяют их соответствующими полномочиями. По согласованной воле участников федерации, они являются исполнителями этой воли. В этом качестве они всегда находятся в подчиненном положении у тех, чью волю, чьи указания они выполняют.

Это элементарная логика отношений любого социального субъекта и его органа. Следовательно, исполнитель никогда не может, не должен становиться выше, чем тот, чью волю он исполняет. А если случается обратное, то это и есть тот самый бюрократизм, который преодолевается с трудом. Бюрократизм - суть которого состоит во власти исполнителя над теми, чьи веления он должен исполнять.

Это пространное объяснение необходимо потому, что в проекте Союзного Договора не соблюдалось это простое правило взаимоотношений между республиками с одной стороны и органами, исполняющими их согласованную волю с другой стороны. Поэтому проект оставляет впечатление не договора между республиками о создании Союза, а договора между существующим Союзом в лице его высших органов с одной стороны, и республиками с другой.

В качестве иллюстрация сошлемся на ст. 5 «Полномочия Союза». В ней предусмотрено, что Суверенные Советские Республики поручают союзу решение следующих вопросов: принятие Конституции Союза, защита суверенитета и территориальной целостности, обеспечение охраны государственной границы, безопасности и обороны, заключения международных договоров и представительства в международных организациях. Здесь правильно охвачен круг вопросов, представляющий общий для всех республик интерес. Но другие положения Проекта пропитаны духом скомпрометировавшего себя партийно-государственного централизма, инерция которого преодолевается с трудом.

Из текста обсуждаемого проекта Союзного договора видно, что целью федерации и предметом договора являются «интересы материального благосостояния и духовного развития народов, взаимообогащения национальных культур, обеспечения общей безопасности». Далее логично ожидать какие взаимные обязательства берут на себя республики, как договаривающиеся стороны. Причем ясно, что такие обязательства должны быть преимущественно экономическими. Однако этого в проекте нет. Поскольку республики предполагают объединиться для обеспечения благосостояния своих граждан, между ними должны быть установлены устойчивые связи, позволяющие поддерживать высокий уровень благосостояния народа, даже при неблагоприятной международной обстановке. Для каждой республики экономические интересы субъектов федерации должны быть приоритетными над интересами других государств при осуществлении союзной республикой своей экономической политики. Иными словами, речь идет о том, что республики, объединяющиеся в союз, принимают по взаимному согласию обязательства отдавать предпочтение в экономической деятельности друг другу, а потом уже другим. При таком положении каждая республика выступает самостоятельным участником как внутрисоюзной, так и международной жизни.

Статья 4, посвященная отношениям между республиками, обходит этот принципиальный, основополагающий вопрос. Остальные статьи проекта всецело посвящены отношениям Союза с республиками. Сложилась таким образом, та не понятная, логически бессмысленная картина, когда республики договариваются с созданным ими же союзом о предметах совместного или исключительного ведения. В результате получилось, что во всех областях общественной жизни: политической, экономической, духовной, социально-бытовой, республики будут действовать не по согласованию между собой, а с Союзом, то есть с центром. Что же тогда изменилось? К чему приводили «согласования» с центром хорошо известно. Централизм, от которого республики пытаются освободиться, предлагается теперь в другом одеянии.

Так, например, зачем нужно союзу координировать внешнеполитическую деятельность и внешнеэкономические отношения союзных республик. Или скажем, предоставляемое Союзу право координировать межреспубликанское сотрудничество в области культуры и образования, фундаментальных научных исследований. Неужели это не под силу самим республикам? Почему возможные непосредственные контакты должны заменяться опосредствующим звеном, то есть союзным органом государственного управления? Примеры подобных координаций в рамках ст. 5 можно продолжить. Что это будет означать на деле? По существу, здесь принцип централизованного руководства из центра завуалированно подается в виде демократической координации. А это неизбежно приведет к тому, что Казахстан, например, свои отношения с соседними Россией или Киргизией будет проводить через координирующий орган, то есть через центр.

Теперь относительно вопросов, решаемых Союзом совместно с республиками. О них сказано в пунктах 4, 5, 6 статьи 5 проекта. Здесь Союз опять выступает как нечто автономное, независимое учреждение и поэтому, позволяющее себе соединять свои усилия с республиками. Между тем такие краеугольные вопросы, как, например, определение «стратегии экономического развития страны и создание условий для развития общесоюзного рынка», «установление основ социальной политики» должны решаться по согласованию между республиками, составляющими Союз. И никто другой в это вмешиваться не должен, тем более не допустимо, когда суверенным республикам будет навязываться решение союзных органов, которые, по идее федерации, должны обеспечивать лишь выполнение общей воли республик.

Особенность реализации государственной власти в условиях федерации состоит в том, что центральные (федеральные) органы государственной власти и управления создаются для решения вопросов, которые по общему признанию не целесообразно решать каждый из республик. Поэтому принцип совместного с центром решения здесь не применим. Либо вопрос решается республикой, либо союзным органом.

Эту особенность организации государственной власти в рамках федерации проект Союзного договора не учитывает. В результате Союз предстает в виде особого государства, стоящего над республиками. Хотя на деле федерация должна быть союзом республик, и ее высшие органы должны быть сформированы в соответствии со структурой объединения суверенных государств. Этому элементарному правилу не соответствует предлагаемый в проекте порядок формирования Верховного Совета СССР.

Здесь важно учесть, что Верховный Совет должен быть высшим органом государственной власти Союза суверенных государств, а не Союза национальностей. Сами эти государства являются национальными, то есть выражают интересы своей нации и представляют их как на международной арене, так и внутри федерации. Предлагаемый в проекте порядок формирования Совета Союза Верховного Совета ССР путем общесоюзных выборов при котором избирательные округа устанавливаются с примерно одинаковым числом, избирателей игнорирует федеративное устройство государства и, по существу, устанавливает порядок формирования высшего представительного органа, характерный для унитарного государства. При сохранении предлагаемого в проекте порядка формирования Верховного Совета Союза республики с меньшим числом населения всегда будут в неравном положении с республиками с большим числом населения. Иначе говоря, было бы правомерным, претворяя принцип равенства участников договора, формировать союзный однопалатный парламент с равной численностью депутатов от каждой союзной республики. Ведь речь шла о федерации, созданной по национальному, а не по территориальному принципу. А разница между ними большая. С учетом этого должны формироваться общефедеративные органы государственной власти.

Повторимся еще раз, что союз, состоящий из суверенных государств - это не особое государство, стоящее над республиками, союзные органы не есть вершина пирамиды государственной власти, они призваны выполнять функции, которые республики самостоятельно осуществлять не могут, республиканские органы государственной власти не

могут и не должны дублировать деятельность союзных органов по той простой причине, что не логично и не целесообразно создавать в республике органы, деятельность которых совпадала бы с функциями общесоюзных органов. Ярким примером в этом отношении является деятельность Министерства обороны СССР, которое задачи защиты страны осуществляло без аналогичных республиканских министерств.

Здесь, конечно, могут возразить, приводя множество примеров и из практики деятельности многочисленных союзно-республиканских министерств. Ни для кого не секрет, что эти министерства были всего-навсего псевдомемократическим прикрытием реальной централизованной власти, когда республиканские министерства были больше подчинены союзным органам, чем своим Верховным Советам.

Укоренившееся неверное представление о национальной федерации приводит зачастую к тому, что она наделяется теми же признаками, что и унитарное государство. Не является исключением в этом отношении и обсуждаемый проект. Здесь предлагается учредить Союзные суды и Союзную прокуратуру, как высшие инстанции правоохранительной системы.

Если согласиться с этим, то как быть суверенитетам республик, как быть с принципом разделения высшей власти в республике на законодательную, исполнительную и судебную. Это, кстати, было отражено во всех принятых в республиках Декларациях о суверенитете. Почему над высшим органом судебной власти суверенной республики должна надстраиваться еще одна инстанция? Почему надзор за исполнением законодательных актов СССР осуществляет союзная прокуратура и почему это не может быть поручено прокурорам республик добровольно, объединившимся в Союз? А ведь соблюдение на территории республики законов СССР одно из требований союзного договора. Почему тогда полагать, что прокуратура республики будет игнорировать то требование. И последнее. Ведь законы - и союзные, и республиканские - соблюдаются или нарушаются на территориях союзных республик, ведь у союза нет особой, своей территории. Раз это так, то любые поступки, нарушающие союзный или республиканский закон, по территориальности подпадают под юрисдикцию республиканских правоохранительных органов. Они и должны сказать свое последнее слово. Это вытекает не столько из необходимости децентрализации власти, а сколько из признания суверенитета республики.

Таким образом, проект Союзного договора предполагал не обновление федерации, а лишь смену ее вывески, предусматривая, что она (федерация) будет союзом суверенных республик. Между тем допускаемый проектом широкий круг полномочий союза позволял ему и дальше подминать под себя союзные республики, несмотря на провозглашение ими суверенитета и независимости. Союзным республикам предлагалось остаться в роли послушных, зависимых субъектов разваливающейся Советской империи. В нем не просматривался принципиально новый облик федерации, объединяющей экономически и политически независимые государства, провозглашенные на территории бывших Союзных Республик. Документ оказался в какой-то мере компромиссным, со значительным перевесом в сторону существовавшего тогда Союза. Поэтому проект оставлял впечатление не договора между республиками о создании Союза, а договора между существующим Союзом, в лице его высших органов, с одной стороны и республиками с другой. По этим, а также другим весомым причинам переговоры по союзному договору «зашли в тупик», он не был подписан, Союз не был обновлен, федерация в виде СССР перестала существовать.

Но даже в этом виде проект Союзного договора был оценен консервативными силами Союза, как реальная угроза существованию СССР в привычных рамках. В связи с этим 18 августа 1991 г. в Москве состоялся, так называемый «августовский путч», направленный на срыв подписания Союзного договора. Организаторами путча были высокопоставленные должностные лица СССР, включая вице-президента, министра обороны, председателя КГБ, министра внутренних дел, председателя правительства СССР.

Но набиравший обороты процесс дезинтеграции невозможно было остановить.

5 сентября 1991 г. Верховный Совет СССР объявил о самороспуске. 6 ноября 1991 года

была распущена КПСС, монопольно властвовавшая на всем пространстве Союза. И наконец, 8 декабря 1991 г. руководителями Белоруссии, России и Украины было подписано соглашение, в котором было отмечено, что «Союз ССР как субъект международного права прекратил свое существование». Вслед за этим 25 декабря 1991 г. М.С. Горбачев заявил о своем уходе с поста Президента СССР.

К концу 1991 г. иллюзия сохранения СССР рассеялась окончательно. Казахстану предстояло на ходу перестраиваться на новый уклад общественно-политической и социально-экономической жизни. Ему нужно было обрести статус независимого государства и в дальнейшем с его помощью, под его руководством достичь уровня равноправного, демократического члена мирового сообщества.

### **7.3 Провозглашение государственной независимости**

Распад СССР, случившийся 8 декабря 1991 г., дал всем республикам теперь уже бывшей федерации исторический шанс избрать собственный путь развития в качестве независимого государства. История повторилась дважды: первый раз в феврале 1917 года, когда произошло крушение Российской империи и, в связи с этим народы колониальных окраин получили свободу и возможность в выборе своего пути развития; и второй раз, когда с распадом СССР перед народами бывших союзных республик открылась перспектива независимого государственного развития.

Таким образом, крушение двух империй – царской и советской, имели одинаковые последствия – обретение свободы их народами без вооруженного свержения государства метрополии. В обоих случаях особую остроту приобрели вопросы формирования новых суверенных государств, народами, обретшими национальную независимость. Они были тем более важными, что народы, находившиеся в составе Российской империи, а после ее крушения в составе советского союза имели исторически свою национальную государственность, контуры которой сохранились в их исторической памяти. Поэтому провозглашение государственной независимости свидетельствовало о намерении этноса возродить утраченную государственность.

В Казахстане к концу восьмидесятых годов XX века одним из наиболее обсуждаемых был вопрос о том, возрождается государственность или она обретается народом впервые, благодаря стечению исторически переломных обстоятельств.

Государство, как исторически новый политический институт управления обществом, возникает в тот период развития народа, когда он объективно нуждается в консолидации, обеспечении общего интереса, общих правил взаимоотношений между людьми. В догосударственный период развития человечества его фрагменты в виде родов и племен также нуждались в специфическом политическом институте управления. И он возник и функционировал в форме вожества. Его возможности имели свои пределы как в историческом, так и в политическом отношениях. С течением времени вожества утрачивают свои управленческие и регулятивные возможности и сходят с исторической арены.

В отличие от вожества, государство к настоящему времени не исчерпало управленческий и регулятивный потенциал. Оно, сохраняя себя в качестве специфического института политического управления, приспосабливается к новым историческим условиям посредством адекватных им изменений форм организации власти (монархия, республика) и методов ее реализации (тирания, деспотия, авторитаризм, демократия). Поэтому народ, по какой-либо причине утративший свое государство имеет возможность его возрождения. Ясно, что возрожденное через столетия в новых исторических и социально-политических условиях государство, будет существенно отличаться от предыдущего. И это будет не возвратом к истокам, а их продолжением. И главным здесь будет то, что возрождается специфический политический институт управления обществом, с полным набором присущих ему признаков (суверенитет, публичная власть, законодательство, налоги, территория и



гражданство).

Эта закономерность в условиях Казахстана проявилась следующим образом.

Первое централизованное казахское государство, в форме ограниченной монархии-ханства, основанное султанами Кереем и Жанибеком, после почти трехсотлетнего развития, в силу ряда объективных причин, стало приходить в упадок. Ускорение этому процессу придали протекторальная и колониальная политика Российской империи, которая посредством постепенного вытеснения органов власти ханства и замены их государственными органами царской власти, добилась ликвидации Казахского государства. Утрата казахским обществом своего государства не возвратила Казахстан к догосударственному этапу развития, то есть вождеству, так как на его территории действовали государственные органы Российской империи, ее законодательные акты и правоприменительная система.

Пришедший на смену царской империи СССР, вопреки ожиданиям, не способствовал возрождению казахской государственности.

Советская власть, просуществовавшая на территории Казахстана с 1920 г. по 1991 г. под руководством компартии, идеологически и практически умело обходила вопрос о возрождении суверенного государства казахского народа лживыми заявлениями о том, что оно (возрождение) состоялось в форме Советской Республики. Эта ложь была общей для всех советских республик в составе СССР.

В такой непростой геополитической обстановке 25 октября 1990 года была принята «Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР». Этот политический документ являлся первым общественно признанным шагом, приближающим к реальной независимости. Хотя она признавала верховенство государственной власти внутри республики, провозгласила принцип разделения власти, многообразие форм собственности, но все же сохранила существенные ограничения суверенитета, предусматривая передачу некоторой части своих полномочий Союзу и допуская совместную защиту суверенных прав, своих полномочий Союзу и допуская совместную защиту суверенных прав самой республикой и Союзом (Федерацией). Декларация допускала возможное ограничение прав Казахстана требованиями ожидаемого тогда Союзного Договора. Вместе с тем, в ней было провозглашено: «Возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, являются одной из важнейших задач государственности Казахской ССР» (ст. 2).

Эта формулировка, отражающая многовековую мечту казахов о возрождении своей утраченной государственности, далась нелегко. При разработке проекта Декларации одни предлагали не углубляться в историю государственности и исходить из современных реалий. Другие же, наоборот, настаивали отразить особое место исторически государствообразующей нации. В противовес этому выдвигались опасения, что будут упущены интересы некоренных наций. Сторонники этой позиции весьма критически отнеслись к ст. 4, которая дала весьма оригинальную демократическую формулировку, снимающую эти опасения. В ней установлено: «граждане Республики Казахстан всех национальностей составляют народ Казахстана, и он является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти в Казахской ССР».

При таком подходе к национальной проблеме представители некоренной нации, имеющие свою историческую национальную государственность вне пределов Казахстана, пользуются в полной мере, наравне с казахами, государственным покровительством на территории фактического проживания. Более того, они, входя в состав народа Казахстана, в этом качестве осуществляют «государственную власть как непосредственно, так и через представительные органы на основе конституции Казахской ССР» (ст. 4).

Нельзя сказать, что по этому острому политическому и судьбоносному для Казахстана вопросу удалось добиться единогласия. Но все же признание исторической несправедливости в отношении казахов и того, что их исконная территория стала фактически

родиной для многих депортированных или переселенных этносов, проживающих в Республике, а также признательность к ним и политической прагматизм взяли верх. Поэтому Верховный Совет, выражая «волю народа Казахстана», «осознавая ответственность за судьбу казахской нации» (Преамбула Декларации) «провозгласил государственный суверенитет Казахской Советской Социалистической Республики». По словам одного из ее разработчиков. С. Зиманова, эта формулировка далась нелегко. Но все же здравый смысл остудил ситуативные эмоции<sup>422</sup>.

Историческое значение Декларации о государственном суверенитете заключается в том, что в ней отражены важные атрибуты государственности: территориальная целостность, система высших органов государства, принцип разделения государственной власти, финансово-кредитная система государственная и негосударственная формы собственности. Все это стало основой для разработки новой Конституции<sup>423</sup>. При этом необходимо особо подчеркнуть, что хотя Декларация была разработана и принята еще в рамках СССР, ее текст не писался под откровенную диктовку КПСС. Но это не исключало косвенного неформального давления различных политизированных структур.

Однако открытый обмен мнениями на заседаниях рабочих групп по подготовке проекта Декларации и при его обсуждении в Верховном Совете исключил возможность возникновения непреодолимых противоречий и позволил Казахстану сделать крупный шаг в сторону возрождения своей государственности. Это достижение при всей его непреходящей политической ценности, не означало еще окончательной победы в борьбе за свою независимость и выборе своего пути развития.

Казахстан оставался еще Советской Социалистической Республикой. Декларация предполагала, что он будет в составе новой федерации – Союза Суверенных Республик (ст. 1). Это, в свою очередь, неизбежно обуславливало бы и ограничивало ее самостоятельность рамками, определяемыми будущим Союзным договором (ст. 6, 8, 15). Статус субъекта федерации, безусловно, предполагает изъятие у него ряда суверенных прав и добровольную передачу их федеральным государственным органам. Насколько длинным или коротким будет этот ряд зависит от многих внутренних и внешних политических и экономических факторов. В СССР, к примеру, он оказался бесконечно длинным и имел тенденцию к бесконтрольному росту. Не случайно, поэтому при обсуждении проекта Союзного договора высказывались опасения по поводу реанимации распадающейся федерации во главе с КПСС.

Из-за этих ограничений Казахстан оказался в двусмысленном положении в международных и внешнеэкономических отношениях. Ограниченный суверенитет и зависимость от союзных органов при решении неопределенного круга вопросов, не позволяли иностранным государствам вступать с Казахстаном в серьезные дипломатические и стратегические экономические отношения. В тот период в мировом сообществе Казахстан еще не был признан субъектом международных отношений.

Такая общественно-политическая ситуация, сложившаяся в Казахстане в конце восьмидесятых и начале девяностых годов прошлого столетия, вызывала неоднозначную реакцию в обществе. Вопрос о подлинной независимости не утратил своей актуальности. Дискуссии о будущей государственности казахов, хотя и утратили былую эмоциональность и безапелляционное неприятие мнений противников, все же продолжались. Угрозы для раскола общества, конечно, не было, но историческая судьба казахской государственности воспринималась многими не одинаково. При этом зачастую истоки государственности рисовались весьма туманно, советское настоящее оправдывалось, а постсоветское будущее представлялось в общих чертах демократического государства.

---

<sup>422</sup> Зиманов С. Конституция и Парламент Республики Казахстан. – Алматы. «Жеті Жарғы». 1996. – С. 23-26.

<sup>423</sup> Абдрасулов Е.Б. Декларация о государственном суверенитете как основа новой Конституции Республики Казахстан. – в сб: «Актуальные проблемы правовой реформы в Республике Казахстан. – Алматы. 1995. – С. 79-84.

Государственный этап – это особый период в истории народов, когда судьбоносные для народа решения принимались государством, когда оно было ответственно за взлет или падение экономики и культуры, когда оно поддерживало или размывало самобытный облик и колорит народа. Период государственного развития народа представляет очень важную часть жизни народа, простирающейся на многие века. Поэтому отрицание этого этапа исторического развития народа или сознательное замалчивание его – это антигуманные акты, отсекающие от исторической действительности народа, ее неотъемлемые части.

В средствах массовой информации порой публиковались и озвучивались мнения, подвергающие сомнению факт существования казахского государства в форме ханства. Отсюда делался опрометчивый, а порой и провокационный вывод о том, что казахи до провозглашения государственной независимости вообще не имел государственности, а территории, принадлежащие казахам, оказывается управлялись родоплеменными институтами, не имеющим ничего общего с государством. Одним словом, ханство было, а государства, как высшей формы самоопределения нации и института национального самоуправления, не существовало. Догосударственный этап развития казахов, якобы, не перерос в стадию их государственного развития.

В то же время, в порыве придания Казахстану цивилизованного геополитического статуса, некоторые упрямо твердили, что подлинная суверенная государственность Казахстана берет начало с конца восьмидесятых и первых годов девяностых прошлого столетия. Подобное сужение период государственного развития казахов искажало реальную историческую картину.

Но эти, далекие от истины суждения и еще сохраняющееся политическое и административное давление союзного центра, уже не могли изменить курс Казахстана на государственную независимость, хотя и создавали препятствия на этом пути.

С принятием Декларации о государственном суверенитете (1990 г.) Казахстан оказался в двойственном положении. Во-первых, было провозглашено, что Казахская ССР в качестве суверенного государства объединяется с другими республиками в Союз Суверенных Республик. Но этого Союза не было. Проект Союзного договора, который должен быть правовой основой такого Союза, находился на стадии бесконечных обсуждений и не был доведен до этапа подписания. Во-вторых, границы суверенитета республики также должны были быть установлены этим договором. В-третьих, охрана суверенных прав республики поручалась Декларацией государственным органам Казахской ССР и Союза Суверенных Республик.

Во второй половине 1991 г. иллюзия сохранения СССР стала рассеиваться. Попытка государственного комитета по чрезвычайному положению (ГКЧП), созданного высокопоставленными должностными лицами СССР 18 августа 1991 г., по сохранению СССР не увенчалась успехом августовский путь был подавлен. Но тем не менее он помешал заключению нового союзного договора, подписание которого было запланировано на 20 августа 1991 г. Тенденции к выходу из состава СССР союзных республик еще более усилились. Завершились эти бурные политические события подписанием так называемого Беловежского соглашения.

8 декабря 1991 г. руководители трех советских республик – Белоруссии, Украины и России заключили соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). В нем содержалась констатация исторического факта, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование». Этим соглашением была утрачена юридическая сила договора об образовании СССР от 30 декабря 1922 г.<sup>424</sup>

В этих условиях Казахстану предстояло на ходу перестраиваться на новый уклад общественно-политической и социально-экономической жизни. Ему нужно было обрести статус независимого государства и в дальнейшем с его помощью, под его руководством

---

<sup>424</sup>Конституционный Закон Республики Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» - Ведомости Верховного Совета КазССР. – №51. – 1991. – С. 622.

подняться до уровня равноправного, демократического члена мирового сообщества.

16 декабря 1991 г. был принят Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан»<sup>425</sup>. Он открыл новую страницу в многострадальной истории Казахского народа, возвестив всему миру о возрожденной суверенной Республике, открытой для признания ее государственной независимости другими государствами». Кстати, к концу этого же дня с заявлением о признании Республики Казахстан выступила Турция. Парламент Республики, выражающий волю народа Казахстана, торжественно подтвердил утраченное и не реализованное право Казахской нации на самоопределение (Преамбула).

И наконец был достигнут исторический рубеж, когда Республика Казахстан заявила о себе как о независимом, демократическом и правовом государстве, обладающем полнотой власти на своей территории, самостоятельно определяющем и проводящем внутреннюю и внешнюю политику (ст. 1). В этом суть. Решающего признака государства, как суверенитет.

Другому немаловажному признаку – территории юрисдикции государства, посвящена отдельная статья: « Территория Республики Казахстан в существующих границах является целостной, неделимой и неприкосновенной» (ст. 5).

Следующему неотъемлемому признаку государства – публичной власти, посвящена глава 3 Закона, в которой установлено, что государственная власть в Республике, осуществляется исходя из принципа ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Во главе каждой из них находятся Верховный Совет, Президент и Верховный и Высший арбитражные суды (ст. 10).

Наличие собственной налоговой системы, как признак независимого государства, отражён в ст. 12: «Республика Казахстан ... организует республиканскую налоговую и таможенную системы».

Наконец, гражданство – признак, не характерный для государств на ранних стадиях его становления, но ставший обязательным атрибутом демократически развитых государств, находит свое отражение в ст. 7. Она провозглашает, что «Республика Казахстан имеет свое гражданство». Ценность этой статьи состоит в том, что за казахами, вынуждено покинувшими территорию страны и проживающими за ее пределами, признается право иметь гражданство Республики Казахстан, если двойное гражданство допускается в странах их проживания (ст. 7). Этот акт гуманитарной доброй воли, выраженный возрожденным на казахской земле государством, был с большим воодушевлением воспринят всеми казахстанцами как исполнение им мечты о восстановлении социально-политической справедливости, после пережитых ими лишений и страданий вне вынужденно покинутой Родины.

Провозглашение государственной независимости Казахстан – это подведение логической черты под закономерный итог трудного исторического пути развития общества, пролежавшего через национально-освободительные войны, массовые репрессии и геноцид, двукратное уничтожение письменности (с арабского на латинский, а с него на кириллицу), превращение огромной части территории в ядерный испытательный полигон, хищническое использование недр и других природных ресурсов. Вполне очевидно, что такие обстоятельства угнетали национальное достоинство казахов, тормозили развитие самобытной культуры, традиций языка.

Не лучшим было положение представителей других национальностей, особенно оказавшихся в Казахстане в разные периоды в порядке их депортации. Желанием устранить негативные последствия этих трагических обстоятельств продиктовано возложение на государство важнейшей его обязанности, направленной на «Возрождение и развитие культуры, традиций и языка, укрепление национального достоинства казахской нации и

---

<sup>425</sup> Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики. – Ведомсти Верховного Совета КазССР. – №44. – 1990. – С. 408.

представителей других национальностей, проживающих в Казахстане» (ст. 8). В этом гуманитарный смысл возрожденной казахской государственности, распространяющей свою юрисдикцию на территорию многонационального Казахстана.

С удовлетворением следует отметить, что демократические идеи, прогрессивные политические положения и нормативные правовые нормы Декларации о государственном суверенитете и Конституционного закона «О государственной независимости» стали политика-правовым фундаментом формирования и развития Республики Казахстан как суверенного государства в мировом сообществе.

Провозглашение государственной независимости означало возрождение государства на исконной территории Казахстан в форме демократической Республики, отражающей и защищающей интересы не только казахов, а всего народа Казахстана, состоящего из разных этносов, являющихся гражданами Республики Казахстан.

#### **7.4 Исторический выбор Казахстана**

В первые годы 90-х гг., по воле обстоятельств Казахстан оказался перед необходимостью выбора своего пути развития в сложившемся геополитическом мире. Внезапность возникновения такой ситуации вполне естественно вызвало в обществе некоторую растерянность. Политические деятели, ученые, активисты общественных движений, да и весь народ был больше озабочен судьбой СССР, казавшимся оплотом мира, безопасности и достойной человеческой жизни. Конечно, «железный идеологический занавес», сооружённый между Союзом и остальным миром, создавал искажённую картину мирового развития. Он же одновременно поддерживал веру в людей в построение мифического коммунистического общества.

В этих условиях отказ от прежних идеологических догм и законов социалистической экономики представлял большую трудность. Но их постепенная дискредитация в глазах общественности в 80-х гг. открыла глаза людей на новые социально-политические и экономические институты, действующие за пределами социалистического лагеря. Приходило понимание сути таких фундаментальных явлений, как правовое государство рыночные отношения, гражданское общество. Более того, стала усматриваться тесная связь между ними. Не требовало доказательств, что подавляющее большинство экономически развитых стран мира характеризуется правовым государством в той или иной степени развития, господством рыночных отношений в экономике и последовательно развивающимся гражданским обществом. Оказалось, что в современном мире иного варианта успешного развития страны без использования этих институтов практически нет.

Был правда неудачный опыт, когда правовому государству была противопоставлена Республика советов народных депутатов, находившаяся под тотальным прессом компартии, и отрицающая принцип разделения государственной власти и институт местного самоуправления. А рыночной экономике была противопоставлена плановая и командная экономика. Гражданское общество получило в качестве своего антипода многонациональный советский народ, сотрясаемый межэтническими конфликтами и с попираемыми правами и свободами граждан, особенно и политическими: свобода слова, свобода шествий и митингов, право на создание политических партий и т.д.

Такая ситуация, в совокупности с другими обстоятельствами того времени, в значительной мере определила исторический выбор Казахстана. Для изобретения своего оригинального пути развития (если он вообще был) история не оставляла времени. Последствия кризиса оказались непредсказуемо трудными и решать их нужно было немедленно. Поэтому из альтернативы «назад в плохое, но привычное социалистическое прошлое», либо вперед, по примеру развитых стран, к рыночной экономике с ее плюсами и минусами, правовому государству, обеспечивающему подконтрольность государственной власти и многообещающему гражданскому обществу. Нужно было сделать исторически верный выбор, прямо скажем, небольшой. Прошлая эпоха в форме подконтрольной

компартии советской власти, административно-командной экономики и тотально контролируемого советского общества настолько себя дискредитировала, что даже на уровне обыденного сознания, за исключением ортодоксов-коммунистов, возврат к ней считали немислимым.

Между тем история человечества накопила оптимальный путь развития стран, стремящихся к цивилизованным формам общественной жизни.

В разные исторические периоды развития человечества возникают идеи о трех социально-значимых феноменах, которых объективная историческая закономерность при соответствующих условиях толкает навстречу друг другу – это рыночная экономика, гражданское общество и правовое государство. Они образуют своеобразную замкнутую на себе триаду, с прямо и обратно направленными связями. Как во всяком круге, здесь искать первоначальное звено бессмысленно. Любой из этих элементов в форме идеи, может хронологически возникать в разное время и вне связей с другими явлениями. Так идея, правового государства вынашивалась еще Аристотелем (IV в. до н.э.). Идея гражданского общества, возникшая еще в древней Греции и античном Риме (Цицерон), на столетия опережало начало борьбы против сословного деления общества и несправедливых сословных привилегий. Необходимость ломки узких рамок докапиталистических производственных отношений, сдерживающих развитие производительных сил, предварительно осмысливалась великими европейскими мыслителями с точки зрения рыночной экономики.

Идея правового государства, восходящая еще к Аристотелю, приобретает свою практическую актуальность в середине XVIII века. К этому же времени политическая мысль и практика общественного развития актуализируют вопросы установления гражданского общества. История этого периода показывает, что новые экономические отношения капиталистического типа, разрывая узкие рамки феодальных производственных отношений, выходят на арену формирующихся подлинно рыночных отношений, примерно в этот же исторический период.

В неразвитой форме элементы рыночных отношений проявляются при любом товарном производстве, в том смысле, что товары производятся помимо личного потребления и для продажи. Но потенциал производителя не раскрывается в полной мере из-за его зависимости от воли представителей сословий, классов, государства стоящих над ним. Рынок требует свободного работника и предпринимателя, которые по своему усмотрению и с учетом конъюнктуры потребления определяют, что, когда, в каком объеме производить и продавать.

Такая экономическая свобода может быть успешно реализуема при законодательной поддержке правовым государством. Неправовое государство этого обеспечить не может. Правовое государство, свою очередь, может сформироваться и сохранить свой статус только лишь при условии, если оно опирается на гражданское общество. А гражданское общество с его характерными особенностями, зависимо от экономических отношений свободных людей, которые не испытывают внеэкономического принуждения и командного администрирования.

Для правового государства характерно: демократические формы организации и деятельности высших органов государственной власти; верховенство закона, означающее безусловное подчинение государства, его органов и должностных лиц, а также граждан и их объединений законам; обеспечение прав и свобод человека и гражданина; ответственность гражданина перед государством в случае совершения им правонарушения; разделение единой государственной власти на три независимые ветви - законодательную, исполнительную и судебную.

Гражданское общество характеризуется: отсутствием привилегий, основанных на сословной, классовой, этнической, религиозной принадлежности; индивидуальной свободой граждан, изначально признаваемых равноправными, в выборе своих целей и социальных ориентации в политической и экономической сферах жизни общества; развитыми негосударственными формами выражения и защиты интересов людей (политические партии,

общественные движения и др.); защищенностью граждан и общества государством; идеологическим многообразием и свободой информации; развитым территориальным самоуправлением населения. Рыночная экономика – характеризуется экономической независимостью и самостоятельностью товаропроизводителей; свободой работников в выборе рода занятий и профессий; отсутствием административного (государственного) вмешательства в частную предпринимательскую деятельность; конкуренцией товаров и услуг, предлагаемых потребителям.

Эти краткие характеристики объясняют то, почему эта триада стала востребованной в период становления и бурного развития капиталистических отношений. Она явилась необходимым условием, при котором страны, выходящие из недр феодального общества, получили надежную основу, для перехода на качественно новый уровень экономического и политического развития. Мировой опыт показывает, что капиталистический путь развития, несмотря на попытки его миновать (СССР), никому из современных развитых и развивающихся стран, избежать не удалось. Такова историческая закономерность, с ней приходится считаться, хотя бы того или нет, отдельные ортодоксальные системы.

Этим обстоятельством предопределен исторический выбор Казахстана – триады, состоящей из правового государства, рыночной экономики и гражданского общества.

Казахстан, отказавшись от практики социалистического способа хозяйствования с его монополией государственной собственности, плановой и административно-командной экономикой, вместо свободного предпринимательства и конкуренции, выбрал курс на рыночную экономику. Короткий исторический промежуток с 1990 года по 1995 год был периодом проб и ошибок, осмысления опыта зарубежных стран, продвинувшихся в практической реализации идей правового государства, гражданского общества и рыночной экономики. В итоге приверженность Казахстана к этим идеям и практике их реализации была возведена в конституционный ранг.

Судьбоносный выбор Казахстана был торжественно провозглашён в его Конституции: «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством» (ст. 11)<sup>426</sup>. Далее эта же статья дает характеристику сути гражданского общества, для которого, как и для правового государства ценностями являются человек, его жизнь и права и свободы. Выбор экономической стратегии Казахстана отражен в лаконичной по форме, но емкой по содержанию в статье: «В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность» (ст.6). Речь идет о той самой частной собственности, ради уничтожения которой идеологи коммунистического рая принесли в жертву многочисленные человеческие жизни.

В отдаленной перспективе история даст объективную оценку этому выбору. Но прошедшие 30 с небольшим лет дают основания не сомневаться в правильности этого выбора. Поступательное политическое и социально-экономическое развитие Казахстана вселяет обоснованный оптимизм.

Отражение в Конституции политического и экономического выбора Казахстана нельзя рассматривать как попытку механического переноса достижений цивилизованного развития иностранных государств на казахстанскую почву. Исследования казахстанских ученых-экономистов, политологов и правоведов вооружили общественных деятелей, депутатов, государственных служащих и широкие слои общественности необходимым объемом знаний о зарубежном опыте строительства правового государства, гражданского общества и рыночных отношений. Активизация теоретических исследований в этом направлении необходима для преодоления трудностей, которые возникают и возможно будут встречаться в будущем по мере продвижения Казахстана по избранному пути.

Этот исторический, политический, экономический и гуманитарный выбор Казахстана не только заявлен для мирового сообщества, но и является обязательным для всех казахстанцев, государства и его органов, поскольку он отражен в Конституции, принятой

---

<sup>426</sup> Конституция Республики Казахстан. – 1995.

народом Казахстана на республиканском референдуме. В статьях Основного закона подробно раскрываются смысл и содержание исторического выбора Казахстана, а также в общем виде регламентируется порядок функционирования данных институтов, ставших триадой этого выбора.

Так, согласно ст. 3 Конституции: «Единственным источником государственной власти является народ». Тем самым определяется подлинно правовой характер государства, когда государство является лишь агентом, носителем этой власти, пока народ наделяет его этой властью, делегирует ее осуществление (ст. 3). Незаконный захват власти, ее узурпация государством выводит его за пределы конституционного поля и делает его неправовым. Это прямо предусмотрено Конституцией: «Присвоение власти преследуется по закону» (ст. 3).

Всеобщая воля народа Казахстана, то есть ее всеобщая обязательность, проявляется через референдумы и свободные выборы и делегирование этой власти государству в целом и его органам в частности. С этого времени власть народа, как его исторически обусловленная воля (господство) над страной в целом, превращается в государственную власть, снабженную средствами управления и принуждения. Власть народа огосударвляется, принимает институциональную форму, благодаря чему усиливается ее императивный, общеобязательный характер.

Государственная власть без институционально и функционально организованной структуры таит в себе, с одной стороны, угрозу бесконтрольного возвышения над обществом, с тенденцией отчуждения от него, а с другой — разложения и развала этой власти. С целью предотвратить такие возможные негативные явления в организации государственной власти, Конституция устанавливает: «Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и Законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов».

Таким образом, Конституция содержит главные параметры правового государства, которое Казахстан решил построить у себя. Критерии правового государства, представленные в Конституции, совпадают с их пониманием в политической и юридической науках и мировой практике. Объем понятия «правовое государство» настолько насыщен признаками отражаемого им явления (государство), что не допускает его многозначного толкования. И поэтому использование понятия «правовое государство» в Конституции было вполне допустимо и оправданно, без опасений его разнотечения.

Совсем иначе обстоит дело с гражданским обществом и рыночной экономикой, понятия о которых в Конституции терминологически не употреблены. Означает ли это, что Конституция придавала им второстепенное значение по сравнению с правовым государством? Не ослабляет ли она выбор Казахстаном этих институтов общества наравне с правовым государством?

Эти вопросы возникают при поверхностном, текстуальном ознакомлении с Конституцией. Но логический анализ ее положений показывает, что в Конституции внимание гражданскому обществу и экономическим отношениям уделено не меньше, чем правовому государству.

По правилам законодательной техники положения текста нормативных правовых актов должны быть предельно краткими, содержащими четкий, не подлежащий различному толкованию смысл. Не допускается употребление устаревших и многозначных терминов (п. 3, ст. 19 Закона РК «О нормативных правовых актах»). Этому требованию не соответствуют термины «гражданское общество» и «рыночная экономика». При однозначном понимании сути, в ряде случаев понятия, обозначаемые данными терминами, трактуются слишком широко, а иной раз не оправданно узко. Даже в отраслевых энциклопедических словарях нет исчерпывающего, всеми признанного перечня признаков гражданского общества и рыночной экономики.

Например, в Политологическом энциклопедическом словаре (1993 г.) статья «Гражданское общество» развернута на трех с половиной широкоформатных страницах.



Казахская политологическая энциклопедия (1998 г.) публикует аналогичную статью в более сжатой, конспективной форме, упуская при этом некоторые важные характеристики гражданского общества, например, местное самоуправление. Еще более сжато подобная статья изложена в Большом юридическом энциклопедическом словаре (2005 г.).

Примерная такая же ситуация сложилась с понятием рыночной экономики. Здесь также имеет место большой разброс мнений — от признания в качестве рыночных любые отношения, связанные с предложением товаров и услуг на рынке, до свободы товаропроизводителя и конкуренции.

Из-за этих обстоятельств, в Конституции не употребляются термины «гражданское общество» и «рыночная экономика». Вместо этого она устанавливает нормы, логическое толкование которых даст представление об их реальном содержании. Так, конституционное положение о том, что Республика Казахстан утверждает себя социальным государством, свидетельствует о том, что его приоритетными целями являются человек, его жизнь, права и свобода. А это есть сердцевина гражданского общества.

Следующей важнейшей чертой гражданского общества являются «общественное согласие и политическая стабильность», экономическое развитие на благо всего народа, что нашло отражение в п. 2 ст. 1 Конституции.

Безусловным достижением гражданского общества являются идеологическое и политическое многообразие. Это социальное завоевание признается п. 1 ст. 5 Конституции.

Подлинный плюрализм в качестве своего необходимого условия предполагает свободу слова и творчества, свободу получать и распространять информацию. Неслучайно поэтому Конституция, предусматривая эти свободы, гарантирует их запретом цензуры (п. 1 ст. 20).

Одной из форм проявления социальной активности населения в условиях гражданского общества является возможность мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Эта возможность возведена в ранг конституционного права (ст. 32). В целях предотвращения произвола, как со стороны государства, так и со стороны граждан, пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц (ст. 32). Более того, Конституция гарантирует общественным объединениям равенство перед законом и невмешательство государства в их деятельность (п. 2 ст. 5), а также право граждан на свободу объединений (п. 1 ст. 23).

Особо следует отметить, что в Конституции нашло отражение величайшее достижение гражданского общества — это признание естественных, потому и неотчуждаемых прав человека и приобретаемых прав гражданина, возникающих у него в силу принадлежности данному государству (гражданства) (п. 2, 3 ст. 12). При этом все, обладающие этими правами, равны перед законом, и что особенно важно подчеркнуть, «Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, местожительства или по любым иным обстоятельствам» (ст. 14).

Таким образом, нормы Конституции, регулируя отношения людей в разных сферах общественной жизни, одновременно достаточно четко определяют облик гражданского общества, которое будет построено в Казахстане. Процесс его формирования — это не одномоментный акт, он потребует времени. Ясно, что переход общества из своего несвободного состояния, установленного и поддерживаемого тоталитарным режимом, в качественно новое, гуманитарно-ориентированное состояние гражданского общества, в одночасье невозможен. Как видим, большую роль в развитии гражданского общества в Казахстане призвано сыграть его Конституция.

При выборе своего исторического пути развития для Казахстана, пожалуй, важным было определение своей экономической стратегии. В результате активизации научных исследований, острых политических дебатов, народу Казахстана удалось принять непростое решение следовать курсом рыночной экономики, стержнем которой является свобода предпринимательства и свобода наемных работников.

Поскольку эти свободы в полной мере могут быть реализованы в условиях частной собственности, Конституция провозгласила, что «в Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность» (п. 1 ст. 6). В стране, где в течение более 70 лет монопольно существовала только государственная собственность, это означало начало коренной ломки социалистического способа хозяйствования и перехода к рыночной экономике. В целях предотвращения эгоистического своеволия собственника Конституция устанавливает, что «собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу» (п. 2 ст. 6). Это очень важное и принципиальное положение, особенно для частного собственника, которому нужно осознать, что его собственность приносит ему личную (частную) выгоду при условии, что она имеет социальную ценность и при ее использовании умножается благосостояние общества. Поэтому притязания на собственность, а также пределы осуществления правомочий собственника должны быть обусловлены уровнем развития общества и его потребностями. Собственнику трудно оценить эту обусловленность, а порой и нет желания этого делать. В связи с этим Конституция устанавливает, что «Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления своих прав, гарантии и защиты определяются законом» (п. 2 ст. 6).

Примечательно, что основной признак рыночной экономики — свобода предпринимательства нашел свое отражение в специальной статье Конституции: «каждый имеет право на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности» (п. 4 ст. 26). Экономическую основу свободного предпринимательства составляет частная собственность. Поэтому в Конституции установлено, что «граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество» (п. 1 ст. 26). Это право надежно гарантируется тем, что «никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии его равноценного возмещения» (п. 3 ст. 26).

В условиях рыночной экономики свободными должны быть не только предприниматели, являющиеся собственниками средств производства и товаров и услуг, но и производящие их наемные работники. Подневольный труд не вписывается в систему рыночных отношений, так как он способен свести к нулю все старания предпринимателей по организации товарного производства. В связи с этим Конституция устанавливает: «каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии» (п. 1 ст. 24). Существенным и логическим дополнением к этой норме является то, что этот труд должен быть за вознаграждение «без какой-либо дискриминации» (п. 2 ст. 24).

Таким образом, Конституция, закрепляя основные параметры элементов триады исторического выбора — правового государства, гражданского общества и рыночной экономики, определяет основы и отправные начала политического, экономического и социального обустройства Казахстана. Отсюда следует, что при последующих реформах элементов этой триады необходимо неукоснительно учитывать их органическую связь, чтобы не допустить дисбаланса в исторически сложившейся взаимосвязи между элементами данной триады, служащей основанием и стратегическим направлением развития государства, общества и страны в целом.

Если с этой позиции рассматривать проведенные в стране конституционные реформы, то следует отметить, что они так или иначе затрагивали функционирования основополагающей триады развития Казахстана.

Принято считать, что в Казахстане реализованы четыре конституционные реформы: 1998 г., 2007 г., 2017 г. и 2022 г., хотя изменения и дополнения в Конституцию не претендовали на ее коренное преобразование. Форма государственного правления и государственного устройства, основы политической и экономической системы, ситуация с правами и свободами человека не претерпели существенных изменений. Система

центральных и местных государственных органов сохранила прежнюю конфигурацию, внося коррективы в порядок их формирования и децентрализацию исполнительной власти. Между тем конституционная реформа предполагает коренное преобразование общественной жизни на основе внесенных в Конституцию новых положений и исключения прежних норм. Поэтому нельзя рассматривать любое изменение и дополнение в Конституцию в качестве конституционной реформы, хотя они в рамках действующей Конституции служат инструментами ее совершенствования с точки зрения существующей и будущей реальности. Здесь крайне важно учитывать необходимость совершенствования элементов триады, ставшей предметом исторического выбора народа Казахстана.

В указанные выше годы в Конституцию Республики Казахстан было внесено 117 изменений и дополнений, посвященных, в числе прочих, вопросам функционирования элементов триады: правового государства, рыночной экономики и гражданского общества. Их распределение в хронологическом и предметном отношении приведено в нижеследующей таблице.

№	Годы	Изменения и дополнения в Конституцию РК			
		Всего	Правовое государство	Рыночная экономика	Гражданское общество
1	1998 г.	19	19	-	-
2	2007 г.	39	34	-	5
3	2017 г.	22	20	2	3
4	2022 г.	37	25	3	3

Из этой таблицы видно, что наибольшее число поправок приходилось на конституционное регулирование государственного строительства. Это вполне закономерно. Процесс достижения государственной независимости, который начался с провозглашения государственного суверенитета, дал свои положительные результаты к середине девяностых годов XX века. Их следовало закрепить в Конституции, так как у Казахстана не было опыта формирования подлинно демократического правового государства. В этих условиях Конституция, возможно чрезмерно детально, регламентировала Государственную сферу, допуская при этом не всегда обоснованные положения, которые в последующем приходилось неоднократно менять. Например, взаимоотношения Парламента и Правительства, формирования избирательной системы, сроки полномочий Президента, проблемы местной государственной власти и местного самоуправления и др. Отсюда и многочисленные поправки, обусловленные этими и другими обстоятельствами.

Иначе обстоит дело с поправками, связанными с рыночной экономикой и гражданским обществом, включая права и свободы граждан. Из-за отсутствия четкого представления фундаментальных основ этих важных элементов триады исторического выбора Казахстана вопросы их правового регулирования стали предметом текущего законодательства, которое могло проявить достаточную гибкость и оперативность при обеспечении развития гражданского общества и рыночной экономики. В силу этой смысловой неопределенности Конституция РК не могла оператором понятий рыночная экономика и гражданское общество. Не отягощать большой смысловой ясностью также использовались в Конституции термины «правовое государство». Только для логический анализ Конституции позволяет понять общие контуры и внутреннее содержание этих понятий, которые безусловно отражают элементы триад исторического выбора Казахстана.

В связи с этим целесообразно ввести в Конституцию нормы, определяющие понятия «правовое государство», «рыночная экономика», «гражданское общество» с тем, чтобы ориентировать общество на их правильное понимание.

Кстати, такой прием в Конституции использован. Так, в ст. 40 дано определение понятия «Президент», в ст. 49 — «Парламент», в ст. 64 — «Правительство», в ст. 86 — «Местные представительные органы и др. В свою очередь, это позволит законодательной

деятельности государственных органов четко определить предмет и пределы правового регулирования, а также решить проблемы общих сфер Конституционного и иного нормативного правового регулирования всех элементов триад исторического выбора с тем, чтобы ее элементы стали сбалансированной конструкцией в общей стратегии развития Казахстана, определив верный вектор своей исторической направленности.

Конституция не оценивает элементы триады исторического выбора с точки зрения их отдаленных последствий. Как основной закон государства на определенном отрезке его исторического развития, Конституция отражает сложившиеся обстоятельства с учетом возможных путей их развития.

Если регулятивная роль Конституции может быть адекватна реальности, то этого нельзя сказать о ее прогностической роли. Предусматривать вероятность возникновения событий, подлежащих конституционному регулированию весьма сложно, поэтому при создании любой Конституции, ее авторы исходят из реально и объективно складывающихся отношений, которые помимо позитивных могут иметь и негативные аспекты.

Так, например, конституционно – признаваемое правовое государство, при всех его достоинствах, имеет ряд неразрешенных мировой практикой, отрицательных моментов. К их числу относятся изъяны демократии, проявляющие себя (неразборчиво) повсеместного подчинения большинства меньшинству. А что, если меньшинство занимает правильную, конструктивную позицию? Система представительной демократии, не гарантирует адекватного представительства интересов населения, так как сохраняется возможность намеренного или необдуманного исполнения воли избирателей.

Гражданское общество, отличающиеся разной степенью сплоченностью на разных этапах развития, своей безграничной активностью, инициируемой или провоцируемой отдельными институтами, может сыграть роль дестабилизирующего факторы, уводящего его от объективно обусловленного пути. Беспредельная свобода гражданского общества в период его становления, слабой зрелости, без установления необходимых законодательных рамок, может оказаться деструктивным фактором.

Еще больше негативных с гуманитарной точки зрения, факторов, содержат себе рыночные отношения. Производственные отношения собственников и свободных работников по найму складывается на основе частных интересов каждого из них. У собственников они состоят из извлечения прибыли, а у работников – созданий материальных условий существования. Бескорыстный труд на благо общества ни на психологическом, ни идеологическом уровне не является мотивирующим фактором их деятельности. Исходным мотивам всех участников производственной деятельности является стремление к индивидуальному материальному благополучию, в этом побуждающая сила их интересов совпадает.

Собственник и наемный работник выступают как партнёры, агенты производства, хотя играют в производстве различные роли и, следовательно, получают разные доходы. Идеологический лозунг: «Капитализм – это общество равных возможностей смягчает остроту проблемы присвоения произведённой продукции тем, что свободном обществе каждый имеет возможность стать собственником, следовательно, ведущим субъектом производства».

Это гипотетическая возможность превращается в мотивирующий фактор индивидуального поведения, побуждающего человека поиску путей материального обогащения.

На этом пути человек понимает, что он должен быть индивидуально свободен от многих социальных ограничений, которые могут отдалить от достижения собственных целей. Мотив любого обогащения (неразборчиво), порождая такой общественно значимый и лично ориентированный феномен, как индивидуализм.

Его укрепление, историческом разряде, происходит в тот период, когда родственные или духовные отношения, поддерживаемые религиями, начали ослабевать и разрушаться при историческом стечении двух обстоятельств.

Внутренние расколы, происходившие в таких традиционных религиях, как ислам (сунниты шииты) и христианство (католицизм и православие), снижали авторитет и ослабляли их бывалую духовно-консолидирующую роль в обществе. Это, с одной стороны. С другой стороны, идеология индивидуальной свободы, так необходимая для рыночной экономики, стала получать законодательное оформление, виде субъективных прав и свобод граждан. Эти обстоятельства дали мощный толчок лавинообразному распространению психологии индивидуализма в капиталистических странах.

Тридцатилетняя с небольшим история капитализм в Казахстане показывает, что лавина индивидуализма дошла и до его границ. Ослабление прежних форм родственных отношений, возникновения имущественных споров среди ближайших родственников, пополнения домов престарелых при преуспевающих детях непобедимая коррупция, хищение бюджетных средств, факты мошенничества в отношении больных людей вот далеко не полный перечень негативных последствий индивидуализма.

Известно, что крайней формой индивидуализма является гипертрофированная забота о своем интересе при явном или скрытом пренебрежении интересами других. На таком фоне понятия честности, порядочности, отзывчивости и других подобных качеств утрачивают первоначальный гуманитарный смысл и рассматривается как духовные препятствия на пути достижения целей обогащения. Но деградация человека, которую сеет с собой капитализм способна изменить облик общества, если не предпринимать эффективные меры, в том числе государственной, по актуализации и поддержанию гуманитарных общественных, культурных и нравственных ценностей.

Ещё один, непреодоленный до сих пор, негативный аспект рыночной экономики – это сотрясающие её кризисы: финансовые, кризис перепроизводства, инфляция и девальвация валюты. Пока мировая экономика рассредоточена по своим государственным территориям и, в этом смысле, автономизирована, предотвратить их, видимо, практически невозможно, хотя теоретически – вероятно.

В такие кризисные ситуации в экономику вмешивается государство, хотя свобода рынка в этом случае вынуждено (суживается неразборчиво). Отрицание роли государства в экономическом развитии страны в относительно стабильные её периоды, (неразборчиво) признающим необходимости его активного вмешательства в экономику. Трудно здесь состоит в том, чтобы не перейти грань, отделяющую свободные рыночные отношения от экономических отношений, реализуемых под патронажем государства.

Таким образом, Конституции Республики, несмотря на приведённые негативные аспекты правового государства, гражданского общества и рыночной экономики, выбрала их в качестве основополагающих институтов казахстанского общества. Ни теория, ни практика мирового общественного развития не предложили более совершенных и опробованных форм устройстве (неразборчиво). Казахстан поэтому воспринял этот современный вектор развития общества. Сделанные Казахстаном исторический выбор будет верным ориентиром в процессе трансформации, если элементы его триады будут ощущать взаимную поддержку.

## **7.5. Десоветизация власти**

К концу восьмидесятых годов XX столетия Казахстан, как и весь СССР, был охвачен идеей перестройки общества, расширения демократии и гласности. Вынужденное ослабление тоталитарного режима было попыткой преодоления политического и экономического кризиса в стране

Оказалось, что провозглашенные в Конституции СССР 1977 г. утверждения, что в стране советов сформировалась новая историческая общность «советский народ» и новый тип личности «советский человек», не соответствуют действительности. Широко пропагандируемое «развитое социалистическое общество» не состоялось, свидетельством чему являлось то, что благосостояние населения повышалось темпами, намного уступающими его росту в западных странах, включая Германию, потерпевшую поражение во

Второй мировой войне и вынужденную, в связи с этим выплачивать репарации государствам-победителям. Вопреки конституционному утверждению, что «вся власть в Казахской ССР принадлежит народу» (ст. 2)<sup>427</sup> она была сосредоточена в руках КПСС, конституционно признанной «руководящей и направляющей силой советского общества (ст.6), стоящей фактически над обществом и так называемым «общенародным государством».

Эти идеологически окрашенные понятия были лишены реального, адекватной действительности, содержания. Они в значительной степени выдавали желаемое за действительное. В этом качестве они в пропагандистских целях активно использовались в научной литературе, средствах массовой информации и проходили лейтмотивом через всю Конституцию Казахской ССР 1978 г. действовавшую до 1993 г. С таким «конституционным грузом» Казахстан подошел к провозглашению государственной независимости. Было ясно, что без соответствующей адаптации, Конституция Казахской ССР 1978 г., как документ отжившей исторической эпохи, станет серьезным препятствием на пути революционных преобразований в общественной жизни и, что самое главное, в построении основ возрождающейся казахской государственности.

Конституция 1978 г. закрепляла статус Казахской ССР в качестве субъекта социалистической федерации — СССР. Провозглашалась ее суверенность, что на самом деле было фикцией, поскольку практические и организационные вопросы решались в центре под руководством ЦК КПСС. Формой государственного правления в Казахстане признавалась Республика Советов сверху донизу. Над этими Советами, вплоть до Верховного Совета, осуществляли свой контроль партийные комитеты соответствующего уровня (райком, обком, ЦК республики). В связи с этим не допускалась многопартийность, а фактическая монополия верховной власти единственной политической партии — КПСС устанавливалась специальной шестой статьей Конституции СССР 1977 года.

В качестве основы экономического строя признавалась государственная собственность на предметы и средства производства, земля и ее недра, а также природные богатства и животный мир. Основу государственной идеологии составляли идеалы коммунизма, цель которой было построение бесклассового общества, в котором нет места государству.

Такие положения Конституции предлагали совсем иной вектор развития страны, чем тот, по которому ей объективно предстояло развиваться. В условиях дискредитации идей коммунизма и социалистического пути развития, исторический выбор направления развития страны, под давлением сложившегося экономического и политического облика развитых западных стран, стал склоняться в сторону капитализма, накопившего опыт формирования демократического государства, рыночной экономики, обеспечения политических свобод и прав человека.

В связи с истощением идеологического и управленческого потенциала компартии обострилась актуальность вопроса о структуре и форме новой государственной власти вместо отжившего тоталитарного и административно-командного управления. Открытая Лениным новая форма государственной власти в виде Советской Республики, не выдержав испытания временем из-за неверных теоретических основ, не смогла стать одной из таких исторически сложившихся и успешно действующих поныне демократических форм республики, как президентская и парламентская. Изначально предполагавшаяся для Советской Республики — полнота власти трудящихся, была извращена бюрократией, узурпировавшей эту власть.

Как более 100 лет тому назад, без теоретического осмысления Россия и вместе с ней Казахстан из эпохи капитализма шагнули в эпоху социализма, так и более 30 лет тому назад, опять же без необходимых научных разработок Казахстан, как, впрочем, и Россия, шагнули из эпохи социализма в эпоху капитализма. В том и другом случае из-за недалековидной деятельности политических сил выбор, к сожалению, был ограничен только двумя

---

<sup>427</sup> Конституция Казахской ССР. – 1978.

вариантами: капитализм или социализм. Из этих вариантов в Казахстане был сделан выбор капиталистического пути развития.

Этот выбор был привлекателен тем, что он предполагал демократизацию общественных процессов, характерную для современных капиталистических стран. Вера в демократию по-советски была сильно подорвана партийной регламентацией этого процесса, начиная от избирательных кампаний в органы власти, завершая ограничениями в художественном и научном творчестве. Казахстану предстояло пройти путь перехода от тоталитарной системы, поддерживаемой компартией с монопольной контролируемой советской властью, к подлинно демократическому государству, базирующемуся на рыночной экономике и свободе граждан.

В этих конкретно-исторических условиях конца 80-х и начала 90-х годов прошлого столетия актуальной стала задача создания структуры государственной власти в новой конфигурации. Для ее решения необходимо было в неотложном порядке устранить, во-первых, тотальное господство партии над всеми сферами общественной, в том числе и государственной, жизни. А во-вторых, осуществить десоветизацию, то есть устранить принципы, формы, методы и организованные структуры советских управленческих органов. Поэтому был взят курс на десоветизацию государственной власти, начиная с модернизации высшего представительного органа и избирательной системы.

Соответствующие меры были отражены в Законе Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г.<sup>428</sup> Главной ценностью данного закона является то, что им был запущен механизм подлинной демократизации общественной и политической жизни страны. Закон внес изменения в главу 10 «Избирательная система» Конституции Казахской ССР, которыми предусмотрено, что «одна четвертая часть народных депутатов избирается от общественных организаций Коммунистической партии Казахстана, профессиональных союзов, кооперативных организаций, Ленинского Коммунистического Союза молодежи Казахстана, объединений женщин, ветеранов войны и труда, научных работников, творческих союзов. Союзов юристов Казахской ССР, общественных организаций сферы зарубежных связей и других организаций, созданных в установленном законом порядке и имеющих республиканские органы» (ст.84)<sup>429</sup>

Принятие этого закона было обусловлено необходимостью преодоления диктата КПСС, когда кандидаты в депутаты всех уровней определялись партийными комитетами, и ими же обеспечивалось их последующее избрание,

Теперь же этот порядок был отменен. Народные депутаты от общественных организаций избирались на съездах, конференциях и пленумах их республиканских органов (ст.84)<sup>430</sup> минуя выборы по избирательным органам. Это существенно ослабило позиции компартии в избирательном процессе, затруднив ее вмешательство в выборы депутатов Верховного Совета от общественных организаций.

Кроме того, принятием этого закона преследовалась цель повышения интеллектуального потенциала представительных органов посредством избрания депутатов творческими союзами, сообществом ученых, юристов и другими организациями. Эта цель была достигнута. По новому законодательству, в соответствии со ст. 98 Конституции депутатами от республиканских общественных организаций стали 90 человек<sup>431</sup>. Возросший интеллектуальный потенциал Верховного Совета, умноженный на непривычную для тех времен свободу слова, сыграл существенную роль при определении путей транзита

---

<sup>428</sup> Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, М№40-41, 1989. – Ст. 336.

<sup>429</sup> Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) / Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г. – С. 84 / Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, №40-41– 1989 г.

<sup>430</sup> Закон Казахской ССР «Об измененных и дополнениях Конституции (Основного закона) • Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г. – Ст. 84 / Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, М№40-41– 1989 г.

<sup>431</sup> Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г. – Ст. 98. / Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, №40-41– 1989 г.

Казахстана из тоталитарного советского прошлого в демократическое и независимое будущее.

В первые месяцы 1990 года началась не характерная для Советского Казахстана борьба за депутатские места в Верховном Совете Казахской ССР XII созыва. В избирательный процесс включились отдельные граждане, политизированные группы, неформальные объединения. В предвыборной борьбе за 360 депутатских мандатов участвовало более 2000 кандидатов. За редким исключением, выборы в 270 избирательных округах проводились на альтернативной основе, это стало возможным благодаря тому, что право выдвижения кандидатов в депутаты было представлено кроме политических партий и общественных объединений, также «трудовым коллективам, коллективам студентов и учащимся средних учебных заведений, общественным организациям, собраниям избирателей по месту жительства и военнослужащих по воинским частям» (ст. 89)<sup>432</sup>.

Следующей поправкой, направленной на развитие демократии и укрепление конституционного строя, была норма «Об учреждении Комитета конституционного надзора Казахской ССР» (ст. 112). Но фактически он не был создан. Причина, видимо, была в том, что в декабре 1989 г. начал функционировать Комитет конституционного надзора СССР, в составе которого предусматривалось членство от союзных республик. Возможно, с целью исключения создания нижестоящих, то есть республиканских органов конституционного надзора, была достигнута договоренность о приостановлении создания таких органов, хотя и предусмотренных конституциями союзных республик.

В условиях борьбы разных политических сил была принята поправка о статусе государственного языка и языка межнационального общения (ст. 76)<sup>433</sup>. В результате казахский язык стал государственным, а русский языком межнационального общения. Эта формулировка неоднократно становилась предметом жарких дискуссий при принятии такого судьбоносного правового акта, как Декларация о государственном суверенитете<sup>434</sup>.

Хотя трудно понять логику противников признания государственным казахского – языка государствообразующей нации. Тот факт, что за время советской власти казахский язык был оттеснен на периферию политической и культурной жизни, не должен быть основанием для дальнейшей языковой дискриминации. Наоборот, подлинные демократы должны быть нацелены на восстановление социальной справедливости отношении казахского народа, возрождающего свою государственность, утраченную в результате колониальной политики до 1917 года и неоколониальной до 1991 года.

24 апреля 1990 г. был учрежден пост Президента республики, не характерный для советской системы<sup>435</sup>. Советский Союз уже в преддверии распада. Политическая воля КПСС угасала. Будущее республики становилось все более неопределенным. Переговоры и обсуждения по этим вопросам союзных республик с центральными органами СССР участились, приобретая при этом все более радикальный характер.

В этих условиях особую сложность представляла проблема выбора оптимальной модели государственного правления, что осложнялась не вполне внятыми контурами ближайшей и отдаленной перспективы политического и экономического развития страны. К тому же введение в сложившуюся и действующую советскую систему государственного управления, чуждого для него нового управленческого инструмента в виде поста Президента, вызывало в обществе неоднозначные суждения и предположения. Интеллектуальная элита и политические силы общества, народ Казахстана в целом, пришли

---

<sup>432</sup> Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г. – Ст. 89. / Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, №40-41– 1989 г.

<sup>433</sup> Закон Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 г. – Ст. 76 // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. №40-41– 1989 г.

<sup>434</sup> Зиманов С.З. Конституция и парламент Республики Казахстан Алматы: «Жеті жарғы», 1996. – С. 24 (29-36).

<sup>435</sup> О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР. – Ст. 5 // Адилет: Министерства юстиции Республики Казахстан, 2012.



к пониманию того, что необходим единоличный политический лидер, который благодаря высокому и независимому должностному статусу, мог бы достойно представлять Казахстан в период сложившегося политического кризиса на территории СССР и нести ответственность за восстановление суверенитета и должной самостоятельности республики.

Такой настрой в общественном сознании был решающим фактором в учреждении поста Президента<sup>436</sup>. Он усиливался инерцией общественного сознания, для которого было привычным видеть единоличного руководителя страны. В советское время эту роль исполнял первый руководитель республиканской компартии.

Пост Президента не вписывался в систему организации власти в Советской республике. По теории и по Конституции того времени коллективным и главой государства являлся Верховный Совет, с вертикально подчиненной ему ступенчатой системой Советов народных депутатов от области до аула, с их исполнительно-распорядительными и контролирующими органами. Фактически же исполнение этой роли брало на себя высшее должностное лицо республиканской парторганизации. Поэтому не случайно в порядке устранения этой политической несуровицы одновременно с учреждением поста Президента была отменена доминирующая роль компартии, и она была уравнена в правах с другими общественными организациями. В последующем эта позиция была усилена введением запрета на создание и деятельность первичных организаций партий и других общественных объединений, преследующих политические цели, в государственных органах, включая суды.

Президент с установленными конституционными полномочиями был выдвинут на передний фронт разворачивающейся борьбы за суверенитет Республики и государственную независимость Казахстана. При этом у него не было 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. Эта была должность, своеобразного кризис-менеджера в сфере политических отношений.

Это был с трудом предпринятый, шаг в сторону десоветизации власти в Казахстане. Затем в конце этого же года Законом КазССР, «о совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в конституцию (основной закон) Казахской ССР» от 20 ноября 1990 г. был введен запрет на избрание депутатом Советов народных депутатов разных уровней лиц, занимающих должности в исполнительных органах, начиная с руководителей отделов и завершая министрами и заместителями Премьер- Министра. Этот же запрет действовал и в отношении судей. Тем самым устранялась порочная практика, превращения статуса депутата в почетную привилегию для партийно-чиновничьего аппарата, обеспеченную помимо прочего, депутатской неприкосновенностью.

Этим законом в порядке уточнения и укрепления конституционного статуса Президента было установлено, что он является главой высшей исполнительной и распорядительной власти в республике. Вводилась должность Вице-президента. Совет Министров Казахской ССР был преобразован в Кабинете Министров. В его состав помимо министров включались по усмотрению Президента государственные советники и руководители других органов и организаций, по основным направлениям государственной и социально-культурной жизни.

Был упразднен Президентский Совет создан новый консультативный Совет при Президенте Казахской ССР «По основным направлениям государственного, социального и культурного строительства» (ст. 5)<sup>437</sup>. Было предусмотрено, что состав Кабинета Министров формируется Президентом с последующим утверждением Верховным Советом.

---

<sup>436</sup> Закон о совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР от 20 ноября 1990 г. и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР. – Ст.71.

<sup>437</sup> О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР. – Ст. 5 // Адилет: Министерства юстиции Республики Казахстан, 2012.

В целях информационного, организационного и материально-технического обеспечения реализации полномочий Главы государства, был создан единый Аппарат Президента Республики Казахстан и Кабинета Министров Республики Казахстан. При этом группа отделов обслуживала только деятельность Президента в качестве главы государства (отделы по вопросам гражданства и наград и др.), а другие отделы обслуживали одновременно Президента и Правительство.

Объединение двух аппаратов в единый орган имело свои основания. Во-первых, это было вызвано тем, что глава государства одновременно стал главой исполнительной власти и поэтому его аппарат должен был осуществлять деятельность в значительной мере в сферах, общих с Кабинетом Министров. Таким путем исключались случаи дублирования в деятельности отделов Аппарата Президента и Управления делами Кабинета Министров.

В последующем, по мере стабилизации политической и экономической ситуации, эта система организации государственной власти, характерная для начального периода становления суверенного Казахстана, претерпела существенные институциональные преобразования. Из системы государственных органов были исключены должности Вице-президента, государственных советников, названия Кабинет Министров, объединенный аппарат Президента и Правительства.

Серьезной заявкой на расширение суверенных прав, Казахстана вопреки сложившейся практики советского федерализма следует считать новую редакцию ст. 71 Конституции: «Казахская ССР участвует в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза СССР, на съезде народных депутатов СССР. Президиума Верховного совета СССР. Совете федерации, Президентском Совете ССР. Правительстве СССР и других органах Союза ССР»<sup>438</sup>. Другой вопрос, в каких правовых формах предполагалось такое участие? Но постановка вопроса в таком ракурсе была нацелена на прекращение практики решения общесоюзных вопросов исключительно общесоюзными органами без участия равноправных, по конституции СССР, субъектов федерации.

Особого внимания заслуживает следующая часть этой поправки: «Предприятия, учреждения и организации союзного подчинения могут создаваться на территории республики лишь с согласия Президента Казахской ССР после предварительного согласования с соответствующими Советами народных депутатов» (ст.71)<sup>439</sup>. Речь в данном случае идет о так называемых предприятиях вышестоящего подчинения. Это – индустриальные гиганты, объекты военного назначения. Они были размещены по всей территории Казахстана и по разным оценкам составляли около 80% экономического потенциала. Вся их деятельность управлялась союзными министерствами, начиная с вопросов назначения их руководителей и завершая номенклатурой, производимой ими продукции. Это серьезно подрывало экономическую основу суверенитета, и поэтому такая поправка в Конституцию накануне провозглашения независимости была крайне необходимой.

Десоветизация в системе представительной власти проходила крайне болезненно, так как здесь приходилось ломать сложившуюся десятилетиями систему советской власти.

Законом «О внесении изменений в Конституцию» от 20 июня 1991 г. уточнялись полномочия Президиума Верховного Совета, особенно в части его деятельности в период между сессиями высшего представительного органа. В частности, исключено полномочие по руководству деятельностью местных представительных органов с оставлением права отменять их решения в случаях их несоответствия закону. Тем самым была устранена порочная практика субординированной вертикали представительной власти и расширены границы свободы местных Советов народных депутатов. Вершина системы советской власти Верховный Совет, в целом действовал еще по прежним канонам, за исключением изменений, внесенных в процедуру избрания депутатов в 1989 г. За небольшим исключением у

---

<sup>438</sup> Закон о совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР от 20 ноября 1990 г. и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР. – Ст.71.

<sup>439</sup> Там же

Верховного Совета, сохранились все полномочия, установленные еще советским законодательством. Изменения коснулись лишь полномочий, связанных с введением поста Президента. Они занимали незначительное место в общем объеме полномочий Верховного Совета. Но впоследствии это привело к дуализму верховной власти в республике.

Закон «О приостановлении действия отдельных норм Конституции (Основного Закона) Казахской ССР в переходный период» от 13 января 1992 г. был полностью посвящен конституционной регламентации деятельности местных органов государственной власти в условиях постепенного перехода к рыночным отношениям. Было признано целесообразным приостановить, действие части ст. 126 Конституции, которая предусматривала государственное управление на местном уровне «государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством, подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями».

Одновременно было приостановлено действие главы 15 «Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов», регламентирующей деятельность этих органов. В последующем на их основе были созданы местные администрации, включенные в систему президентской вертикали исполнительной власти. В связи с этим они были выведены из подчинения местных советов. Их возглавляли главы местных администраций, назначаемые на областном уровне Президентом, а на уровне района главой областной администрации по согласованию с Президентом.

Весьма 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 обособленную систему исполнительной власти, низовые звенья которой возглавлялись главами местных администраций.

В условиях формирования президентской власти с вертикально и субординационно выстроенными исполнительными органами, они непосредственно подчиненные избравшим их Советом народных депутатов, оказывались в двойном подчинении: Совета и Президента. Это таило опасность дуализма власти на местном уровне, неповоротливость исполнительных органов и бюрократизм. Такая ситуация складывалась и в условиях советской власти. Только политическая инертность и пассивность местных советов скрывали фактический уход из-под их власти, создаваемых ими исполкомов и прямое их подчинение вышестоящим исполнительным органам и соответствующим партийным комитетом. Эту практику следовало преодолеть. Поэтому поправками в Конституцию было приостановлено действие норм Конституции, предусматривающих создание местными Советами исполнительных и распорядительных органов.

Наряду с этим проводилась большая работа по десоветизации исполнительной власти в республике. Процесс реформирования прежних и создания новых государственных органов набирал обороты. Особенно активно это происходило в сфере исполнительной власти.

Накануне провозглашения независимости государственное управление в Казахстане осуществлялось громоздким бюрократическим аппаратом, насчитывающим 34 министерства, 22 государственных комитета и 3 управления. При этом 90% из них были союзно-республиканского значения, что фактически означало их общесоюзную подчиненность и выводило их за пределы суверенитета Республики. Для сравнения отметим, к 2021 году число министерств, образующих Правительство Республики Казахстан, составляет 18. Таким образом, к началу этапа постсоветского развития Казахстан подошел с тяжелым управленческим грузом предшествующих лет. Отметим еще раз, что признание Президента главой государства не подкреплялось законодательным установлением его реальных полномочий в отношении Правительства. Оно одновременно находилось в прямом подчинении Верховного Совета. Сложились две системы относительно самостоятельной высшей исполнительной власти президентской, со своим Аппаратом Президента, проводившим большую управленческо-организационную работу Правительственной, с Управлением делами Совета Министров, занимавшимся организационно-обслуживающей деятельностью. Такой дуализм в формирующейся системе исполнительной власти можно

рассматривать как «болезни роста», когда новое пробивает себе дорогу в борьбе со старым, особенно в переломные исторические периоды. Негативным проявлением этого дуализма явилось то, что Президент не имел предусмотренных законом возможностей воздействовать на складывающуюся в стране негативную ситуацию непосредственно, ограничиваясь лишь влиянием на Правительство в виде своеобразного надзора, формулирования рекомендательных и неофициальных предложений.

Другой отрицательной стороной явилась возможность Правительства во главе с его Председателем составлять Президенту оппозицию путем апеллирования к Верховному Совету. Раздельная компетенция Главы государства и Правительства (и его Председателя), подотчетность Совета Министров Верховному Совету и решающее слово последнего в решении кадровых и иных вопросов Правительства, создали для него условия для балансирования между Верховным Советом и Президентом. Подобная государственная практика не способствовала достижению целей сдерживания кризисных явлений, экономической и политической стабилизации.

Сложившаяся ситуация наглядно показала необходимость внедрения принципа разделения государственной власти, теоретически и идеологически отрицаемого советской властью. Спустя полгода этот принцип был торжественно провозглашен в качестве организационной основы государственной власти в Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики от 25 октября 1990 года<sup>440</sup>. В ней в ст.7 было установлено, что «законодательная власть осуществляется Верховным Советом Казахской ССР. Президент является главой Республики и обладает высшей распорядительно-исполнительной властью. Высшая судебная власть принадлежит Верховному Суду Казахской ССР<sup>441</sup>.

В 1990-1992 годы центральные органы государственного управления претерпевали коренные изменения в соответствии с указами Президента. За указанный период по вопросам совершенствования организации, структуры и деятельности органов исполнительной власти было издано 32 указа Президента Республики Казахстан. Большинство из них касалось организации отдельных вновь создаваемых центральных органов управления и реорганизации существующих органов государственного управления.

Одним из первых из них был Указ от 20 декабря 1990 года «О реорганизации органов государственного управления в Казахской ССР»<sup>442</sup> изданный в соответствии с Законом Казахской ССР «О совершенствовании государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР». Этим указом был упразднен ряд министерств и государственных комитетов Республики, вместо которых были созданы иные органы государственного управления, в том числе такие вновь созданные как Министерство промышленности, Антимонопольный комитет, Госкомимущество, Госэкономкомитет. Это была, пожалуй, первая крупная реорганизация в системе исполнительной власти.

Более крупное реформирование системы центральных органов госуправления последовало с принятием Указа Президента Республики от 7 февраля 1992 года «О совершенствовании организации и деятельности органов государственного управления

---

<sup>440</sup> Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990. – № 44. – ст. 408. В редакции от: 25.10.1990 / Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25 октября 1990 г. – № 307-XII.

<sup>441</sup> Указ Президента Казахской Советской Социалистической Республики от 20 декабря 1990 года № 172 «О реорганизации органов государственного управления в Казахской ССР». URL. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/0900000172>. В редакции от: 09.01.2006.

Опубликовано: САПП Республики Казахстан, 1992 г. – № 4. – Ст. 54.

<sup>442</sup> Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1990. – № 44. – Ст. 408.

В редакции от: 25.10.1990. Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25 октября 1990 г. – № 307-XII.

Республики Казахстан в условиях экономической реформы<sup>443</sup>. Данный Указ не ограничился только образованием новых и реорганизацией существующих органов управления. Впервые было определено, что все органы и должностные лица, относящиеся к сфере управления, составляют единую систему исполнительной власти Республики во главе с Президентом. Этим Указом были определены полномочия Вице-президента и государственных советников Республики Казахстан. Им было установлено, что центральными органами исполнительной власти, деятельностью которых руководит Кабинет Министров являются 23 министерства, 8 государственных комитетов, 1 комитет, 1 государственная комиссия, а также 3 комитета, 4 главных управления, 3 агентства, в том числе национальное, 1 кампания, 1 комиссия и 1 ведомство при Кабинете Министров.

При этом министерство определено в качестве отраслевого органа управления, включая межотраслевую координацию и регулирование; государственный комитет признан в качестве органа межотраслевого управления. Были определены и полномочия центральных органов управления, создаваемых при министерствах. На них возложено автономное осуществление специальных исполнительных функций в пределах полномочий министерства или регулирование подотрасли в составе отраслевого министерства.

Этим Указом, в качестве органов исполнительной власти признаны Вице-президент и Государственный советник, которые в пределах своих полномочий вправе координировать деятельность нескольких органов государственного управления и давать обязательные для их исполнения распоряжения и указания. Кроме того, на Кабинет Министров возложена обязанность по оперативному руководству деятельностью глав местной администрации с изданием обязательных для их исполнения распоряжений.

Однако эти меры, хотя и давали определенный эффект в модернизации государственной власти, не в полной мере отвечали вызовам того времени. Это было обусловлено, в числе других факторов, сложившимся дуализмом верховной власти между Президентом и Верховным Советом. Признавалось, что Президент, как глава государства, одновременно является высшей инстанцией исполнительной власти. Но, однако, его полномочия в отношении центральных исполнительных органов были ограничены не вполне самостоятельными правовыми возможностями участия в решении кадровых вопросов.

В связи с этим необходимо отметить важность еще одного акта Закона от 13 января 1992 года «О внесении на переходный период изменений и дополнений в Закон Казахской ССР «О Кабинете Министров Казахской ССР»<sup>444</sup>. Этим актом Президенту предоставлялось право изымать из ведения Кабинета Министров отдельные сферы госуправления и передавать их специально созданным государственным и иным органам, а также делегировать Правительству выполнение отдельных полномочий в рамках предоставленной Президенту компетенции как главы исполнительной власти. Тем самым были устранены внутренние противоречия в компетенции Президента и Кабинета Министров, подтверждена роль главы государства как лидера и организатора верхнего эшелона исполнительной распорядительной власти.

Следует отметить, что в связи с обретением республикой подлинного суверенитета и независимости как самостоятельного государства, появился ряд новых центральных органов, таких, как например Министерство внешнеэкономических связей, Министерство науки и новых технологий, Министерство обороны, Министерство экологии и биоресурсов,

---

<sup>443</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 7 февраля 1993 года № 600 «О совершенствовании организации и деятельности органов государственного управления Республики Казахстан В условиях экономической реформы» // URL. [https://online.zakon.kz/m/Document/?doc\\_id=30041232](https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=30041232)

<sup>444</sup> Закон Республики Казахстан от 13 января 1992 года № 1120-ХП «О внесении на переходный период изменений и дополнений в Закон Казахской ССР «О Кабинете Министров Казахской ССР» Источник: ИС Параграф URL. [www. http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)

Закон Республики Казахстан от 13 января 1992 г. № 119-ХП «О приостановлении действия отдельных норм Конституции (Основного Закона) Казахской ССР в переходный период». Источник: ИС Параграф URL. [www. http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)

Государственный комитет по антимонопольной политике, Государственный комитет по государственному имуществу и др.

Министерства и ведомства, функционировавшие при Советской власти, были переориентированы на работу в новых условиях, а некоторые из них были упразднены. А еще раньше, с учетом рыночных преобразований, к концу 1990 года было упразднено 16 министерств и ведомств, а некоторые были реорганизованы в концерны, ассоциации и другие формы деятельности. На начало сентября 1993 г. в государственном секторе Республики насчитывалось уже около 60 концернов, корпораций и объединений, а часть из них бесконтрольно трансформировалась в коммерческие структуры.

Однако, как показала практика, в условиях свободных цен, хозяйственной самостоятельности предприятий, развертывания процессов приватизации собственности и разгосударствления услуг стала очевидной в непригодность существующей структуры управления к требованиям времени. Отраслевые концерны, формально присвоив себе новое название, на самом деле в основном сохранили правовой статус своих министерств и продолжали пользоваться их полномочиями.

Концерны, независимо от территориального расположения входящих в его состав объединений, предприятий, организаций по вопросам, отнесенным к его компетенции, осуществляли свою деятельность как единый производственно-хозяйственный и научный комплекс. Совет Концерна назначал и освобождал по представлению правления руководителей, вошедших в концерн государственных объединений, предприятий и организаций; определял для предприятий и организаций государственные заказы, налоговые льготы и лимиты. Для проведения в жизнь решений Совета концерна создавалось правление концерна и его рабочий аппарат, который содержался за счет отчислений от доходов (прибыли) объединений, предприятий и организаций, входящих в концерн, по согласованному с участниками концерна нормативу. Уставный фонд концерна формировался за счет передачи ему, как правопреемнику, права по управлению имуществом, ранее закрепленным за бывшим Министерством.

Аналогичным было правовое положение практически всех республиканских концернов, ассоциаций, объединений. В результате создания и умножения различных видов организационно-правовых структур сложилась громоздкая и малоэффективная система хозяйственного управления.

25 октября 1990 г. Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в докладе «О структуре органов государственной власти и управления народным хозяйством в Республике» на II сессии Верховного Совета Казахской ССР XII созыва<sup>445</sup> подчеркнул, что на пути реформирования допущено немало ошибок. Среди них он, в частности назвал формальное преобразование министерств в отраслевые концерны, а государственных банков в акционерно-коммерческие. В связи с указанными недостатками и другими важными обстоятельствами было признано нецелесообразным дальнейшее сохранение концернов и корпораций. Такое решение было обусловлено также формированием новых структур хозяйственного управления, ориентированных на рыночные отношения национальных и акционерных компаний, в том числе холдинговых. Создание новых хозяйственных структур потребовало существенного изменения функций отраслевых министерств.

В такой драматической для страны политической ситуации исполнительной вертикали власти во главе с Президентом удалось провести реформы по переходу к рыночным отношениям, модернизации административно-правовой системы и обеспечению социально-политической стабильности в стране. Временное слияние президентской и исполнительной властей вопреки опасениям установления авторитарного режима, дало созидательный эффект, выразившийся, прежде всего, в коренной модернизации структуры и направлений деятельности органов государственного управления. Кроме того, это слияние, начавшееся в 1990 году, оказалось решающим фактором, хотя и болезненным, но относительно быстрого

---

<sup>445</sup> Назарбаев Н.А. Избранные речи. Том 1. – 1989-1991. – Астана: ИД «Сарыарка», 2010. – С. 329.

формирования незыблемых основ перехода от административно-командной системы власти и плановой экономики к новой республиканской форме государственного управления и рыночной экономики.

В этом состояла главная задача переходного периода от советского социализма к демократическому капитализму. Она была решена и поэтому отпала необходимость повсеместного и повседневного руководства Президентом центральными исполнительными органами. Но психологическая инерция беспрекословного исполнения его устных указаний сохранилась.

В связи с этим, возглавляя единую систему исполнительной власти, Правительство сосредотачивает свою деятельность на управленческой и регулятивной деятельности преимущественно в экономической и социально-культурной сферах общественной жизни. Но при этом, в отличие от советского периода, когда Правительство, решая аналогичные задачи, проводило единую политику цен оплаты труда, социального обеспечения, управляло промышленными, строительными, сельскохозяйственными предприятиями, транспортом и связью, а также иными организациями и учреждениями республиканского подчинения, разрабатывало государственные планы экономического и социального развития республики и обеспечивало их выполнение, в условиях перехода к рыночным отношениям оно должно было действовать иначе.

С учетом этого обстоятельства компетенция Правительства и всей системы исполнительных органов приобрела совершенно иную конфигурацию, адекватную логике свободной, конкурентной экономики, основанной на частной собственности, взамен монопольной государственной собственности. Теперь уже Правительство вместо государственных планов, сковывавших инициативу товаропроизводителя, разрабатывает основные направления государственной социально-экономической политики и государственные программы, определяющие приоритетные векторы социально-экономического развития; участвует в разработке республиканского бюджета и его исполнении; осуществляет меры по укреплению финансовой системы и рациональному использованию государственных валютных, финансовых и материальных ресурсов. (нужна сноска)

Вместо установления единых на всей территории страны цен независимо от места производства и потребления товаров Правительство перешло к регулированию цен на отдельные виды товаров и услуг. Новым в деятельности Правительства явилось проведение инвестиционной политики, которая служила целям привлечения иностранного и отечественного капитала в приоритетные отрасли экономики. Существенно изменилась государственная политика по развитию науки и внедрению новых технологий. В сфере культуры, образования и здравоохранения Правительство, наряду с патерналистским подходом, когда развитие этих отраслей полностью обеспечивалось государством, шире стало использовать принципы и возможности рыночной экономики.

Такой коренной поворот в деятельности Правительства обусловил соответствующую модернизацию деятельности центральных органов исполнительной власти. Административно-командный метод государственного управления постепенно стал уступать место нормативно-правовому регулированию, когда установление общеобязательных для какой-либо отрасли либо всей экономики и социально-культурной сферы правовых норм, стимулировало их развитие, определяло объективно обусловленные и социально необходимые пределы внедрения рыночных отношений.

Поправками в Конституцию Казахской ССР, внесенными Законом от 25 июня 1991 г., изменился порядок формирования Правительства. Оно теперь образуется Президентом без последующего утверждения Верховным Советом, как это было ранее. Одновременно с этим было изменено название должности руководителя от Премьер-министра Кабинета министров Казахской ССР на Премьер-министра Казахской ССР.

Спустя два месяца, 25 августа 1991 года были внесены новые изменения и дополнения в Конституцию. Ключевым дополнением здесь было то, что «не допускается создание новых

и деятельность существующих первичных организаций общественных объединений, преследующих политические цели, в органах государственной власти и управления, прокуратуры, государственной безопасности, внутренних дел, юстиции, государственного арбитража, судах и таможне Казахской ССР» (ст.6). Это поправка была направлена на устранение сложившейся порочной практики сращивания госаппарата с политической партией и недопущение впредь политизации государственных органов.

В процессе десоветизации в первые годы возрождения суверенного Казахстана реформы в меньшей степени коснулись судебной власти. Вместе с тем то новое, что вводилось в судебную систему, не имело аналога в истории Казахстана. Законом от 6 июня 1992 г. был учрежден Конституционный Суд РК. Он признается высшим органом судебной власти по защите Конституции Республики Казахстан: «Конституционный суд, как орган судебной власти самостоятелен и независим от государственных и иных органов, должностных лиц, общественных объединений и подчиняется только Конституции Республики Казахстан».

Первый состав Конституционного Суда состоял из 11 человек. В него были избраны известные в Казахстане ученые-юристы: Председатель- академик, доктор юридических наук М.Т. Баймаханов; заместитель председателя доктор юридических наук И.И. Рогов; секретарь кандидат юридических наук А.М. Нурмагамбетов; судьи кандидаты юридических наук Ж.Н. Баишев, У.К. Ихсанов, С.А. Касимов, Г.В. Ким, В.А. Малиновский и доктор юридических наук С.Ф. Ударцев. Кроме них в состав Конституционного Суда были избраны имеющие большой опыт судейской деятельности судьи Верховного Суда Л.Н. Башаримова и К. Джалмухамедов.

За короткий период своей деятельности Конституционный Суд успел принять судьбоносные для страны решения. Он начал свою деятельность в ноябре 1992 года рассмотрением иска профсоюзов к Верховному Совету в связи с нарушением им конституционных прав граждан по их социальной защите в период кризиса. Пожалуй, самым резонансным было решение Конституционного суда 1995 года о нелегитимности выборов в Верховный Совет РК XIII созыва, в результате чего его полномочия были досрочно прекращены.

В связи с учреждением Конституционного Суда РК требовалось на конституционном уровне закрепить новую конфигурацию судебной системы республики. После внесения соответствующих поправок судебная система была представлена в следующем виде: «Судами Республики Казахстан являются: Конституционный Суд Республики Казахстан; Верховный Суд Республики Казахстан; областные и Алма-Атинский городской суды, районные (городские) народные суды; Высший арбитражный суд Республики Казахстан, областные и Алма-Атинский городской, а также другие арбитражные суды» (ст. 151). Все суды образуются на началах выборности судей народных заседателей. При этом судьи всех судов избираются сроком на десять лет (ст. 152), что являлось дополнительной гарантией их независимости при отправлении правосудия.

Десоветизация власти и предпринятая начале в конце 80-х и начала 90-х годов прошлого столетия, осуществлялась в условиях действия Конституции Казахской ССР 1978г., в которую вносились необходимые изменения. Она с внесенными изменениями и дополнения была адаптирована к реалиям переходного периода, в которых находилась страна. Особо острыми в этот период были проблемы формирования принципиально нового государства грядущей эпохи.

Поэтому поправки в Конституцию касались преимущественно проблем организации государственной власти и формирования нового государственного строя. Не менее актуальные проблемы экономического развития стали предметом регулирования текущего законодательства, потому что теоретическое и политическое понимание многообразных аспектов рыночных отношений еще не сложилось. Кроме того, обратный переход от социализма к капитализму многим казался парадоксом, который предстояло разрешить.

При адаптации Конституции Казахской ССР к периоду 1990-1993 годов мало внимания



уделялась правам и свободам человека. Здесь нужно иметь в виду, что раздел 11. «Государство и личность», охватывающий 36 статей (ст. 31-67) достаточно подробно описывает права человека и гражданина, политические свободы, индивидуальные ценности, необходимые для гармоничного развития человека. Этот раздел текстуально представляет собой «библию свободы». Но фактически в условиях тоталитарного режима конституционно провозглашаемые права и свободы были бессодержательными лозунгами. Хотя при условии их наполнения подлинным содержанием они могли обрести свою реальность. Так произошло со многими положениями Конституции Казахской ССР. Так, например, свобода слова, научного и технического творчества, свобода от цензуры и другие не требовали внесения изменений в Конституцию. Вся проблема состояла теперь в организационном, материальном и финансовом обеспечении этих и других конституционных прав.

Как видно из изложенного в процессе десоветизации власти происходило существенное обновление законодательства, включая поправки в Конституцию 1978 г. Оно одновременно сопровождалось сложностями при встраивании новых законов в прежнюю правовую систему.

Здесь весьма кстати оказалась ст.17 Декларации, установившая, что она «является основой для новой Конституции Казахской ССР, законодательных актов, реализующих статус Республики, как суверенного государства». Тем самым было создано легитимное основание для будущего конституционного строительства.

## **7.6 Конституция Республики Казахстан 1993 г.**

Одним из несомненных достоинств Декларации о государственном суверенитете явилось то, что она предполагала разработку новой Конституции Казахской ССР, которая будет опираться на ее положения. Хотя здесь не было императивного требования приступить к разработке нового основного закона, тем не менее, было создано легитимное основание для нового этапа конституционного строительства в Казахстане, взявшего курс на укрепление суверенитета и расширение свободы в рамках предполагаемого тогда нового союза государств.

После принятия Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР в период с ноября 1990 года по декабрь 1991 года было принято шесть законов по внесению изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР 1978 года по вопросам реформирования структуры и деятельности государственных органов. Эта работа была продолжена и после принятия Конституционного Закона «О государственной независимости Республики Казахстан». С декабря 1991 года по июль 1992 года было принято четыре закона, вносящих изменения и дополнения в действующую тогда Конституцию Казахстана. Эти изменения и дополнения в Конституцию в дальнейшем стали основой обновления законодательства независимого Казахстана и реформы государственной власти.

Период адаптации Конституции советского Казахстана 1978 года к условиям независимого развития не мог продолжаться бесконечно. Эта Конституция, закрепляющая правовые основы общественно-политической и социально-экономической жизни уходящей эпохи, должна была быть заменена на новую Конституцию, ориентированную на государственную независимость, демократическое общество и рыночную экономику. Поправки, внесенные в Конституцию Казахской ССР 1978 г. в период ее десоветизации, порой входили в противоречие с ее нормами, основанными на коммунистической и советской идеологии. Это затрудняло работу государственных, в том числе судебных и правоохранительных органов.

В этих условиях возникла необходимость разработки и принятия первой Конституции суверенного Казахстана. Фактически работа над проектом Конституции началась в конце 1990 года. 15 декабря 1990 года Постановлением Верховного Совета была создана Конституционная комиссия во главе с председателем Верховного Совета Е.М. Асанбаевым. В ее состав входили члены Президиума Верховного Совета, председатели его комитетов,

члены правительства. В него были включены юристы-ученые С.С. Сартаев, В.А. Ким, А.И. Худяков и другие. Всего членов комиссии было 35 человек. При комиссии были созданы рабочая и экспертная группы.

Руководителем рабочей группы была утверждена заместитель председателя Верховного Совета З.Л. Федотова, а руководителем экспертной группы – депутат Верховного Совета, академик С.З. Зиманов.

Рабочая группа, приступив к разработке проекта новой Конституции, на первоначальном этапе была сосредоточена на определении структуры будущей Конституции. В марте 1991 г. эта работа была завершена и проект структуры Конституции был направлен в экспертную группу. В результате критического анализа документа экспертная группа предложила свой вариант структуры Конституции, состоящей из 12 пунктов. Расхождения в позициях рабочей и экспертной групп оказались весьма существенными, что впоследствии сказалось на довольно критической оценке проекта Конституции в целом. Например, предлагаемые новеллы о двухпалатной структуре Верховного Совета, принципе разделения государственной власти, форме государственного правления, правовом государстве и гражданском обществе были предметом острых дискуссий, которые не всегда завершались консенсусом. Объясняется это тем, что предметная суть обсуждаемых явлений еще слабо была представлена в общественном, обыденном и индивидуальном сознании. Для общественных наук того времени они были закрытыми темами, так как отражали не совместимые с коммунистической идеологией политические ценности буржуазного общества, не применимые в советской стране. Поэтому новаторские идеи образованной части депутатского корпуса, наталкиваясь на непонимание со стороны консервативных депутатов, порождали дискуссии. Это приводило к принятию половинчатых решений по предмету дискуссии.

Один из выводов экспертной группы по первому варианту проекта Конституции был сформирован следующим образом: «Создается впечатление, что принятая рабочей группой структура Конституции является искусственным объединением старого с добавлением нового и поэтому не может быть эффективной»<sup>446</sup>.

Однако в последующем, многие замечания и предложения экспертной группы были учтены. Например, возражения по учреждению двухпалатного Верховного Совета. В то же время было отклонено предложение дать высшему представительному органу название «Законодательная Ассамблея» (Курултай).

Из-за громоздкого состава, а также по организационным причинам (проведение всенародных выборов Президента 1 декабря 1991 г., смена председателя Верховного Совета Е.М. Асанбаева С.А. Абдильдиным и др.), работа комиссии затягивалась. Для ее ускорения была создана небольшая группа ученых-конституционалистов во главе с Г.С. Сапаргалиевым, благодаря усилиям которых был подготовлен проект Конституции, вынесенный для всенародного обсуждения 12 июля 1992 года.

На их же плечи легла работа по систематизации многочисленных предложений и замечаний по проекту Конституции. Они же были участниками разработки четырех вариантов проекта Конституции, направляемых в Конституционную комиссию ежемесячно, начиная с октября 1992 г. по январь 1993 г.

К концу 1992 г. работа над проектом Конституции была завершена и 28 января 1993 г. он был принят Верховным Советом Республики Казахстан практически единогласно – «За» – 312 депутатов, «Против» – 2 депутата.

Структурно Конституция содержала Преамбулу, нормы об основах конституционного строя, 4 раздела, объединяющие 21 главу, охватывающих 131 статью и переходные положения. В них достаточно полно отражен круг вопросов, традиционно относящихся к сфере конституционного регулирования. Это – права и свободы граждан, общественно-

---

<sup>446</sup> Зиманов С. Конституция и Парламент Республики Казахстан. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996. – С. 44–45. (287 с.).

политический и социально-экономический строй общества и структура государственной власти. При этом в конституционный лексикон введены новые для Казахстана правовые понятия: Конституционный Суд, частная собственность, предпринимательство, Вице-президент, Кабинет министров, принцип разделения государственной власти. Между тем, в прежней конституции такие атрибуты рыночной экономики как частная собственность и основанная на ней предпринимательская деятельность вообще не упоминались.

Период разработки и принятия конституции 1993 г. пришелся на годы особо острых политических и экономических противоречий в стране. Всплеск разнонаправленной политической активности под руководством наспех созданных политических партий и общественных движений затруднял достижение согласия между ними. Только ценой взаимных уступок можно было принять компромиссный вариант тех или иных политических решений.

Так, например, по вопросу формы государственного устройства, невзирая на отдельные сепаратистские настроения и предложения о необходимости национальных автономий, все же удалось отстоять идеи унитаризма и отразить их в Конституции. Суть спора состояла в том, что некоторые депутаты из Западного и Восточного Казахстана озвучивали идею автономии области, где был высок удельный вес русского населения. При этом ими игнорировалась международно признанная практика предоставления национальной автономии этносам, не имеющим в мире своей государственности. К тому же не принимался в расчет то, что территория проживания русских в Казахстане не является их исторически исконной землей, так как они являются потомками предков, переселенных сюда в период колонизации края Российской империей. Главная цель государственной автономизации - сохранение самобытного народа достигается и обеспечивается Российской Федерацией, являющейся гарантом культурного и экономического развития русского народа. Поэтому постановка вопроса об автономии русских была исторически не обоснованной и политически провокационной, так как автономия рассматривалась ее сторонниками как шаг к отделению от Казахстана с последующим присоединением к России. Реализация этого курса могла привести к нарушению суверенитета и территориальной целостности Республики Казахстан.

Поэтому движение против унитаризма Казахстана не могло найти политической поддержки в депутатском корпусе. Кстати сказать, унитаризм в Казахстане исторически обусловленный факт, так как при многовековом его развитии, казахи не завоевывали чужие территории, лишая народы их государственности. Представители неказахских народов, населявших и сейчас населяющих Казахстан, имеют вне его пределов государства, защищающие национальные интересы этих народов. Поэтому для федерализации Казахстана по национальному признаку нет абсолютно никаких оснований.

Не менее драматичным был вопрос о форме государственного правления. Весь депутатский корпус и народ Казахстана были единодушными в том, что вместо Советской Республики необходимо учредить демократическую Республику<sup>447</sup>. Это отвечало прогрессивным международным стандартам государственного строительства. Но особую остроту вызвал вопрос о том, какую Республику провозглашать - парламентскую или президентскую?

Этот вопрос оказался весьма драматичным. От его конституционного решения зависел дальнейший вариант развития государственности. Сторонники первого Президента Казахстана Н.А. Назарбаева отстаивали необходимость формирования централизованной власти, замыкающейся на Президенте. По их мнению, преодоление экономического кризиса и политической неопределенности было невозможно без твердой, жестко субординированной государственной власти.

Сторонники демократических преобразований усматривали в этом опасность

---

<sup>447</sup> Государственный архив Восточно-Казахстанской области РК. Ф. 176. – Оп. 3. – Д. 2403. – ЛЛ. 53–56.

возрождения авторитаризма в ущерб зарождающейся демократии.

В этой ситуации свое весомое слово должны были сказать политические партии, не совпадающие по своей политической ориентации. Но партийное поле того времени еще было рыхлым, не структурированным в соответствии с запросами того или иного слоя населения. Начавшееся уже тогда доминирование пропрезидентских партий и общественных объединений ослабило конкурентную межпартийную борьбу. В результате персоналистский фактор становился решающим, идеологические концепции политических партий имели слабое влияние на трансформацию общественного сознания.

Это сказалось на содержании тех или иных положений Конституций.

Главным для любой конституции является вопрос о структуре государственной власти, особенно в высших эшелонах. В Конституции 1993 года он был решен непоследовательно. Так, ст. 75 Конституции установила, что «Президент Республики Казахстан является главой государства и возглавляет единую систему исполнительной власти Республики». Эта характерная черта президентской республики. Но этот принципиально важный вопрос о форме государственного правления не нашел текстуального отражения в Конституции. Президентская республика не была предусмотрена Конституцией. Политические силы, сторонники Президентской республики не сумели убедить своих оппонентов и общество в необходимости сильной президентской власти, в условиях внезапно начавшейся в начале девяностых годов демократизации общественной жизни после распада СССР. Для широких масс более привычной, близкой к советской действительности, была парламентская республика с ее выборностью, подотчетностью ей других госорганов. Но расплывчатое определение принципиальных вопросов соотношения конституционных полномочий Верховного Совета и Президента создало предпосылки к возникновению дуализма в системе верховной власти республики. При этом конкурирующие полномочия Верховного Совета и Президента были в основном сосредоточены вокруг назначения на должности высших должностных лиц республики. Было установлено, что ряд ключевых фигур назначаются Президентом: Премьер-Министр, его заместители, министры иностранных дел, финансов, обороны, внутренних дел, председатель Комитета национальной безопасности и главы дипломатических представительств, только лишь при условии согласия на это Верховного Совета. В то же время избрание Верховным Советом Конституционного и Верховного Судов, назначение генерального прокурора и Председателя Национального Банка осуществляются по представлению Президента Республики Казахстан.

Такой порядок формирования корпуса высших должностных лиц не характерен ни парламентской, ни президентской формам государственного правления, так как он размывает границы субординационной ответственности высших должностных лиц, затрудняет их подотчетность. Он порождает дуализм на вершине государственной власти между представительной и президентской властью, который неизбежно сказывается на деятельности нижестоящих государственных органов<sup>448</sup>.

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<sup>449</sup>.

В итоге, сторонники радикальных экономических и политических реформ, придя к пониманию непродуктивной роли системы Советов в преодолении кризисных явлений, заявили о самороспуске в местных Советах, а затем и в Верховном Совете<sup>450</sup>. Разразился политический кризис, которого следовало ожидать<sup>451</sup>. Это случилось потом, а в период обсуждения и принятия Конституции часть депутатов, демократически настроенного крыла, теоретически справедливо полагала, что подлинная демократия, без рисков реставрации

<sup>448</sup> Национальный Архив Республики Казахстан. Ф. 2. – Оп. 4. – Д. 234. – ЛЛ. 40–47.

<sup>449</sup> Архив Президента Республики Казахстан. Ф. 5-Н. – Оп. 1. – Д. 54. – ЛЛ. 1–5.

<sup>450</sup> Национальный Архив Республики Казахстан. Ф. 2. – Оп. 1. – Д. 446. – ЛЛ. 9–19.

<sup>451</sup> Национальный Архив Республики Казахстан. Ф. 2. – Оп. 4. – Д. 320. – ЛЛ. 4–20.

тоталитаризма и административно-командной системы управления, возможна только лишь в парламентской республике. При этом она упускала из вида, что Парламент действительно является самым эффективным институтом демократии, но в стабильной и последовательно развивающейся стране. Казахстан начала 90-х годов такого уровня еще не достиг. Парламент, с присущими ему процедурными правилами принятия решений, не имел возможности оперативно реагировать на быстро меняющуюся ситуацию в общественно-политической жизни страны.

Другая, консервативная часть депутатов, полагая, что с устранением тоталитаризма компартии появилась возможность возрождения реальной советской системы власти снизу доверху, выступала за наделение большими полномочиями всех звеньев представительных органов в лице Советов. Это нашло отражение в Конституции, в которой к органам государственной власти, были отнесены также местные представительные органы, хотя и лишенные своих исполнительных органов.

Радикально настроенная часть депутатов поддерживала предложения Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева о создании сильной вертикальной исполнительной власти во главе с Президентом, так необходимой для ускорения политических и экономических реформ. Но эти предложения не нашли поддержки ни в обществе, ни в депутатском корпусе, так как эта группа была в меньшинстве, а ее идеи сильно расходились с мнением большинства.

В итоге, по Конституции 1993 г. Казахстан был объявлен унитарным государством с республиканской формой правления<sup>452</sup>. При этом имела в виду парламентская республика, поскольку в соотношении полномочий Верховного Совета и Президента, более высоким являлся субординационный статус первого.

Таким образом Конституция 1993 года узаконила фактически тенденцию перехода к парламентской республике, для которой в системе высшей власти характерна ведущая роль Парламента. Инициативы Президента Н.А. Назарбаева о выборе президентской формы правления оказались не реализованными.

Это отразилось на соотношении полномочий Верховного Совета и Президента, который возглавляя «единую систему исполнительной власти Республики» (ст. 75) оказался в подчиненном Парламенту положении.

В части закрепления экономических основ общества Конституция оперировала расплывчатой формулировкой, что «экономика Республики Казахстан основывается на многообразных формах собственности» (ст. 45). Между тем, в мировой практике со времен римского частного права признаются не вызывающие споров две формы собственности: публичная (государственная) и частная. Многообразие форм собственности - это порождение социалистической экономики, признающей монопольную государственную собственность, издевательски называемую общенародной, колхозно-кооперативную, личную, а также собственность общественных организаций.

Вместе с этим следует отметить, что депутаты Верховного Совета проявили большее взаимопонимание при выборе курса экономического развития страны. Они, дословно воспроизведя положения Декларации о государственном суверенитете (1990 г.) и Конституционного Закона о государственной независимости (1991 г.) о многообразии и правовом равенстве форм собственности, в Конституции Республики Казахстан 1993 года, вместе с тем специально предусмотрели, что «частная собственность неприкосновенна» (ст. 47).

Такой акцент, помимо чисто юридической ценности, имеет большое идеологическое значение, так как главным в деле перехода к рыночной экономике является вопрос о внедрении, развитии и защите частной собственности. О коренном повороте государства в сторону рыночной экономики свидетельствуют то, что «государство гарантирует свободу частной предпринимательской деятельности и обеспечивает ее защиту и поддержку» (ст. 48).

---

<sup>452</sup> Конституция Республики Казахстан. – Алматы: Казахстан, 1993. – 32 с.

К сожалению, не было такой четкости в установлении конституционных основ местного государственного управления. Ст. 90 предусматривает, что «решение вопросов местного значения осуществляется местными представительными и исполнительными органами». Эта общая формулировка оставляет в стороне вопросы их взаимоотношений, хотя в порядке десоветизации государственных органов местные исполнительные органы были выведены из подчинения представительных органов. Впоследствии инерция методов советской власти создало немало трудностей главам местных администраций, выступавшим согласно ст. 92 этой же Конституции «непосредственным представителем Президента Республики в соответствующей административно-территориальной единице» и осуществляющим функции государственного управления на этой территории.

В условиях резкого повышения политической активности граждан в начале девяностых годов весьма уместным было введение в структуру Конституции главы 10 «Общественные объединения». Она посвящена регулированию деятельности политических партий, массовых движений, профессиональных, творческих союзов и других объединений граждан. Главный императив главы заключается в защите этих объединений от незаконного вмешательства в их деятельность государственных органов и воспрепятствование внедрению политических партий в государственные структуры. В этих целях ст. 54 Конституции предусматривает запрет на возложение на общественные объединения функций государственных органов. В свою очередь, общественным объединениям, преследующим политические цели, запрещено осуществлять свою деятельность в государственных органах управления, прокуратуры, судах, вооруженных силах, государственных предприятиях и организациях.

Важной особенностью Конституции 1993 г. является приоритетное расположение в ней раздела 1 о правах, свободах, обязанностях и правах граждан. Между тем в советских конституциях такого внимания они не удостоивались. Хотя определенный прогресс в этом вопросе все же наблюдался. Так, например, по Конституции Казахской ССР 1937 г. положения о правах и свободах человека были сосредоточены в восьмой главе из тринадцати. А в Конституции 1978 г. уже в главе 5. Такая тенденция, по-видимому, объясняется некоторым ослаблением тоталитарного давления после всенародного осуждения культа личности Сталина и признания ценности прав человека в мировом масштабе.

Сложившийся в начале девяностых годов тренд на формирование демократического государства и гражданского общества требовал конституционного закрепления естественных и гражданских прав и свобод человека. Это и было сделано в Конституции в соответствии с Всеобщей декларацией прав человека, принятой ООН 10 декабря 1948 года.

Все эти и другие положения Конституции РК 1993 г., как бы к ним ни относились сегодня, являются результатом и отражением соотношения сил противоборствующих политических позиций, а не диктовались своеволием одной значительной фигуры или отдельно взятых групп депутатов-демократов, консерваторов или радикалов. Всплеск политической активности в условиях зарождающейся демократии, выходил порой за пределы разумного, диктуя не вполне обоснованные варианты решений государственного строительства.

Разработка, принятие и действие Конституции 1993 года пришлось на времена крутого перелома в истории Казахстана. Отрицание прошлого и восприятие нового всегда требуют переходного периода. Такой период, начиная с начала и до середины девяностых годов прошлого столетия, переживала и государственность Казахстана. Рожденная в этих условиях Конституция несла на себе груз переходного периода. Но, тем не менее, она заложила правовую основу для принятия нормативных правовых актов, необходимых для перехода страны и государства от тоталитаризма к открытому обществу и правовому государству<sup>453</sup>. Однако, как показала история Казахстана, для такого перехода принятие одной лишь конституции явно недостаточно, хотя и недооценивать ее значение не совсем разумно.

---

<sup>453</sup> Зиманов С. Новая Конституция – это лишь начало конституционной реформы // Казахстанская правда. – 1994. – 28 января.

## 8. ПРЕЗИДЕНТСКАЯ РЕСПУБЛИКА

### 8.1 Конституция Республики Казахстан 1995 г.

К середине 90-х годов экономический кризис в СССР и постсоветских республиках наступивших в результате разрыва экономических связей, резкого спада производства, диспропорций в хозяйственных связях, ещё не был преодолен. Он к тому же обострил социальные противоречия и привел к накоплению негативных последствий, значительному спаду в сельском хозяйстве, резкому ухудшению материального положения населения, дефициту и массовым беспорядкам. Серьезные изменения в политической сфере, судебной системе, экономике и общественных отношениях потребовали радикальной модернизации государственной власти.

Кризис в экономике, в политической системе постсоветских государств был настолько глубоким, что прежняя система управления, сложившаяся в условиях централизованного государства, не могла справиться с новыми вызовами. Старые механизмы управления оказались непригодными для разрешения возникших проблем, что поставило задачу коренного реформирования системы государственной власти. Верховный Совет не справлялся с задачами оперативного управления экономикой и дальнейшего развития общества. Это же вело к выводу, что нарастало понимание того, что конституция советского Казахстана уже не может эффективно действовать в изменившихся условиях.

Мероприятия по стабилизации государственной власти, внесение изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан и принятие Конституции Республики Казахстан 1993 года стали важнейшей мерой в определении стратегических путей общественного и экономического развития государства. В период такой стратегической нестабильности остро встал вопрос о выборе основных общественных путей развития общества.

Главным при этом был вопрос о государственной независимости, решение которого был посвящен Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 г. Это был первый крупный шаг в сторону реализации исторического выбора, контуры которого приобретают отчетливые черты в процессе массовой актуализации политического сознания общества в первой половине девяностых годов XX столетия. Годами накапливавшаяся дискредитация идей советского образа жизни открывала глаза людей на новые социально-политические и экономические институты современности, действующие за пределами социалистического лагеря. Приходило понимание сути таких фундаментальных явлений, как правовое государство, рыночные отношения, гражданское общество. Более того, стала усматриваться тесная связь между ними. Оказалось, что в современном мире иного варианта успешного развития страны без использования этих институтов практически нет<sup>454</sup>.

Конституция 1993 г., рожденная в условиях экономического кризиса и острых политических противоречий, была в известной степени конституцией компромиссов и отражала процессы переходного периода. В этом смысле она была конституцией «сегодняшнего дня». Она верно отражала соотношение политических сил того времени и их политические установки. Но конституционная консервация такой политической ситуации противоречила объективно обусловленной перспективе суверенного Казахстана. Поэтому назрела необходимость разработки и принятия новой конституции, больше ориентированной на историческую перспективу долгосрочного и устойчивого развития<sup>455</sup>.

---

<sup>454</sup> Архив Библиотеки Первого Президента Республики Казахстан Елбасы (АБППРК-Е) Ф.1. – Оп.1. – Д.377-6. – Л. 17. Материалы к вопросам агентства ИТАР-ТАСС. Тезисы ответов Президента РК Н.А. Назарбаева на вопросы корреспондентов РИА Итар-Тасс по вопросам становления независимого Казахстана, проведения реформ, демократизации жизни общества (01.08.1995 г.)

<sup>455</sup> Архив Президента Республики Казахстан Ф. 5-Н. – Оп. 1.6 – Д. 7174. – 1997 г., Л. 1-4. Программное Заявление общественных групп в поддержку углубления реформ Президента Республики Казахстан.

К тому же от политических партий, общественных организаций, ученых и творческой интеллигенции стали поступать пожелания о принятии новой конституции. В ряде случаев эти предложения сопровождались проектами будущей конституции. В этих условиях Указом Президента РК от 22 мая 1995 г. был создан экспертно-консультативный Совет из числа видных ученых юристов и практиков: Басин Ю.Г., Ким В.А., Колпаков К.А., Котов А.К., Мухамеджанов Б.А., Нурпеисов Е.К., Сапаргалиев М.К., Сулейменов М.К. Кроме того, в качестве экспертов были привлечены иностранные специалисты по конституционному праву: Алексеев С.С. – председатель научного исследовательского центра Российской Федерации, Жак Аттали советник государственного совета Франции, Ролан Дюма председатель Конституционного совета Франции.

В течение месяца был подготовлен проект Конституции для всенародного обсуждения. 30 июня 1995 г. проект был опубликован, и началось его обсуждение<sup>456</sup>. Состоялось 33 тысяч обсуждений, в которых приняли участие 3 млн. человек и было высказано около 30 тысяч различных замечаний и предложений. В 55 статей были внесены 1100 поправок и дополнений. Большую активность проявили общественные объединения и движения, республиканские организации, которые сформулировали 678 предложений и замечаний.

Таким образом, в преддверии референдума состоялось очень представительное всенародное обсуждение. Благодаря этому 30 августа 1995 года организованно прошел референдум (всенародное голосование). В нем приняли участие 8212773 граждан или 84,14% электората, из которых 9,9% высказались отрицательно. За новую конституцию проголосовало 89% участников референдума.

Наряду с этим в обществе возникал вопрос: почему конституция принимается таким необычным способом – референдумом?

Проведение референдума объяснялось тем, что к моменту обсуждения и принятия Конституции в Казахстане временно отсутствовал законодательный орган – Верховный Совет, распущенный на основании решения Конституционного Суда от 6 марта 1995 г.

Любая Конституция демократического государства представляет из себя своеобразный общественный договор об организации государственной власти, об ответственности государства перед обществом в целом и гражданами, в частности. Граждане или их представители, в лице депутатов Парламента, своей поддержкой этого договора придают ему легитимность и возводят в ранг Основного Закона страны.

Еще один вопрос, вызвавший острую дискуссию это национальная принадлежность Республики Казахстан. Здесь были острые критические замечания, что в проекте Конституции не употребляются такие понятия, как «казахская нация», «национальная государственность».

Это было связано в первую очередь с опасением казахов снова утратить исконную государственность. Во-вторых, в памяти казахов еще сохранились острые дебаты по этим вопросам, происходившие в период обсуждения проекта Декларации о государственном суверенитете (1990 г.) и принятия Конституции РК 1993 г. Это обстоятельство дополнительно подогревало их опасения относительно судьбы своей государственности. Но затем страсти утихли, опасения рассеялись. Сейчас никто не оспаривает того факта, что исторически основателем государства являются казахи. В то же время оно является полиэтническим государством, так как его полноправными гражданами являются проживающие в Казахстане представители многих этносов.

Этот свершившийся факт сейчас кажется закономерным. Но около тридцати лет назад такая уверенность была не у всех. Поэтому отсутствие в проекте новой Конституции упоминания о казахской национальной государственности рассматривалось как отступление от идеи возрождения государства, провозглашенной в «Декларации о государственном

---

<sup>456</sup> Центральный государственный архив г. Алматы. – Ф.497. – Оп.1. – Д.15. – Лл. 18-28. 3 Доклад секретаря Алматинского городского Маслихата-Собрания депутатов 1-го созыва Торегельдинова Жумабека Сулейменовича на VII сессии 27 июля 1995 года О ходе обсуждения проекта Конституции Казахской Республики.



суверенитете», Конституционном Законе «О государственной независимости» и Конституции Республики Казахстан 1993 г. Этот праведный гнев казахов можно было понять. Но вместе с тем следовало учесть то немаловажное обстоятельство, что повторное воспроизведение положений национальной государственности таило опасность возобновления еще не совсем утихших политических споров по этим вопросам.

В процессе разработки и принятия Конституции удалось существенно сгладить остроту противоречий, не доводя их до открытых столкновений в обществе. Наметилась тенденция понимания сути вопроса и исторической справедливости в отношении казахов, на традиционной земле которых возникло государство, ныне именуемое Республикой Казахстан. Между тем, в этот период в ряде бывших союзных республик именно национальный вопрос, точнее, его обострение, привело к кровавым столкновениям.

Но, несмотря на эти очевидные факты, являвшиеся следствием обострения межнациональных отношений, некоторые политические деятели, включая депутатов Верховного Совета, во второй половине 1994 года, спустя полтора года после принятия Конституции 1993 года, вновь активизировали свою деятельность по принижению исторической роли казахов в качестве государствообразующей нации<sup>457</sup>.

В демократических государствах, без всяких условий, признающих равноправие всех своих граждан независимо от их этнической принадлежности, государствообразующая нация имеет лишь две исторически обусловленные и этнически оправданные привилегии: это право на название государства по имени создавшей ее нации и придание ее языку статуса государственного. При этом опасения, порой искусственно подогреваемые, что граждане коренной национальности имеют какие-либо преимущества перед гражданами другой национальности, разбиваются о краеугольный камень Конституции конституционный принцип равноправия граждан Республики, независимо от их национальной и религиозной принадлежности. Этот принцип имеет особое значение для Казахстана, сформировавшегося в средние века в качестве моноэтнической страны, но со временем ставшего полиэтничным.

Массовый приток представителей других этносов на исконно казахские земли, начавшийся в период колонизации и советской власти, непреложный факт истории. Он предопределил полиэтничный облик Казахстана. Земля казахов стала жизненным пространством для вольных и невольных переселенцев и первой исторической родиной, произошедших от их поколений. Они хотя и не вошли в состав казахского этноса по крови, то есть не ассимилировались с ним, но тем не менее, по «праву почвы» (филиации) становятся гражданами страны настоящего проживания. В соответствии с Законом РК «О гражданстве Республики Казахстан» эти принципы филиации являются основанием принятия гражданства. Тем самым в Казахстане граждане некоренной национальности, наряду с казахами в равной степени являются социальной базой государства.

Одна из демократических особенностей Казахстана состоит именно в этом, поскольку некоторые государства отказывают некоренной части своего населения в гражданстве, устанавливая институт «не граждан». Этой особенностью Казахстана обусловлено введение в законодательство нового понятия «народ Казахстана, объединенный общей исторической судьбой», который созидает государственность на исконной казахской земле.

Исторически сложившаяся казахская государственность, в результате выбора, демократического пути развития, не утрачивая своего этнического значения, превращается в государственность всего народа Казахстана. Но при этом нужно иметь в виду, что государственная забота о всестороннем развитии казахского этноса может осуществляться и осуществляется только в Казахстане, в то время как государственная поддержка развития других этносов, представители которых проживают в Казахстане, всемерно осуществляется их национальными государствами. Это исторически сложившийся очевидный и вместе тем справедливый и неоспоримый факт. С учетом этих обстоятельств Конституция Республики

---

<sup>457</sup> См. подр.: Зиманов С.З.И Конституция и Парламент Республики Казахстан. — Алматы: «Жеті Жарғы», 1996. — С. 102-105. (287 с.).

Казахстан не стала акцентировать внимания на национальной сущности государства, чтобы не повторять действующие на законодательном уровне нормативные положения, касающиеся данного вопроса. Кстати сказать, в современном политическом и международно-правовом лексиконе термин «нация» используется в качестве собирательного понятия, охватывающего граждан данного государства, независимо от их этнической, религиозной, сословной, профессиональной или иной принадлежности.

Граждане Республики Казахстан, проголосовавшие за принятие Конституции, заключили своеобразный общественный договор о коренном обновлении страны, в которой государство, экономика, гражданское общество с его политическими и общественными институтами, должны со временем соответствовать, передовым мировым стандартам. В истории Казахстана Конституция впервые принимается не народом непосредственно, а не его представителями. В этом ее особый высокий статус и созидательная сила.

Какие политические и социально-экономические определил народ принимая Конституцию РК 1995 г.? ориентиры

Во-первых, государство должно быть демократическим, правовым и социальным (ст.1).

Во-вторых, экономическая система должна базироваться на рыночных отношениях с преобладанием частной собственности (ст. 6).

В-третьих, общество должно быть гражданским с надежно защищенными правами человека и развитыми политическими и иными институтами, а также местным самоуправлением, обеспечивающими идеологическое и политическое многообразие (ст. 5).

Эти три ориентира пронизывают всю Конституцию, становясь основой для формирования тех или иных конституционных свобод и требований, предоставляемых и предъявляемых государству и его органам, гражданам и их общественным объединениям, в том числе политическим партиям, работодателям и работникам.

Прошедшие после принятия Конституции годы показывают, что не все институты гражданского общества развиваются в равной мере поступательно. Так, например, общественные объединения и движения действуют достаточно активно и целенаправленно. Напротив, активность и число политических партий по различным причинам то возрастают, то снижаются.

Новая Конституция явилась важнейшим политико-юридическим документом, подтверждающим торжество исторической справедливости- полное восстановление государственности народа Казахстана, включающего в себя казахов и представителей других национальностей, постоянно проживающих в Казахстане. В ней дана модель унитарного государства с президентской формой правления, предусматривающая перечень и полномочия центральных органов государства, их ответственность перед народом и законом, характер их взаимоотношений на основе принципа разделения единой государственной власти на три ветви. Определены основные условия развития рыночных отношений. Центральное место занимают вопросы обеспечения прав и свобод граждан.

Развивая предыдущие этапы конституционного развития Казахстана, новая Конституция 1995 года содержит ряд принципиально важных положений. В ней установлены полномочия Президента, правовые основы законодательной, исполнительной и судебной власти; открыто признано наличие и равенство двух форм собственности публичной (государственной) и частной. В Конституции 1993 года вопрос собственности был отражен крайне расплывчато признанием многообразных форм собственности (ст. 45) и свободы частной предпринимательской деятельности (ст. 48). Прежняя, система Советов во главе с Верховным Советом упразднена. Предусмотрено создание вместо них новых органов – Парламента и маслихатов. Президент является главой государства и обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти. Он гарант незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Следует особо отметить, что по приоритетности задач, решаемых Конституцией, раздел, посвященный правам человека и гражданина, размещен после Общих положений и насчитывает 30 статей. Они охватывают широкий круг политических, экономических,

социальных и личных прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Казахстан. При этом особо отмечено, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения» (ст. 39).

Конституция, провозглашая принципы разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, устанавливает полномочия их высших органов. Так, высшим органом законодательной власти признается двухпалатный Парламент, состоящий из Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе.

Созданием Сената преследовалась цель обеспечить представительство областей, которые существенно отличались по уровню социально-экономического развития в середине 90-х годов прошлого столетия. В качестве сенаторов от областей избирались руководители крупных промышленных предприятий, профсоюзных организаций, бывшие партийные работники, хорошо осведомленные о состоянии экономического и социально-культурного развития регионов.

Эта цель была достигнута. В последующем, когда Правительство стало разрабатывать государственные программы регионального развития, Сенат стал дополнительным институтом законотворческой деятельности, отвечающим за качество принимаемых законов, с учетом особенностей местных условий.

Органом, возглавляющим исполнительную власть и осуществляющим руководство деятельностью исполнительных органов, по Конституции являлось Правительство, образуемое Президентом и подотчетное ему и в некоторых случаях ответственное перед Мажилисом и Парламентом в целом (ст. 64).

Конституцией 1995 года был учрежден новый государственный орган Конституционный Совет, пришедший на смену прежнему Конституционному Суду. Упразднение Конституционного Суда являлось шагом назад в обеспечении конституционной законности. Сегодня эта негативная ситуация устранена и по инициативе Президента Казахстана К.-Ж.К. Токаева Конституционный Суд заново учрежден в ходе конституционной реформы 2022 г.

Вопросам судебной системы и отправления правосудия посвящен специальный раздел, в котором отражены структура судебной системы, принципы судопроизводства и формирования судебного корпуса, правовой статус судей, их независимость и неприкосновенность.

Существенным в новой Конституции явилось признание института местного самоуправления, позволяющего принимать самостоятельно решения на местах. (ст. 89). Если иметь в виду, что в советском и постсоветском Казахстане местное самоуправление, как институт общественной власти, не получило должного развития его функции выполнялось местными советами народных депутатов, являющимся низовыми органами государственной власти на местах. В связи с этим следует признать, что положения данной статьи должны были дать импульс к формированию и развитию такого нового для Казахстана института демократии гражданского общества, как местное самоуправление.

Но, к сожалению, такой демократический порыв был погашен поправками от 21 мая 2007 года в Конституцию Республики Казахстан 1995 года, согласно которым к структурам местного самоуправления отнесены маслихаты (ст. 89 ч.2). Между тем, согласно ст.85 Конституции они являются органами местного государственного управления. Следовательно, произошел откат местного самоуправления опять к советской системе местного государственного управления, исключая самоуправление.

Такие неудачные поправки, наряду с обоснованными, вносились в Конституцию 1995 г. Не однократно – в 1998 г., 1911 г., 2007 г., 2017 г., и в 2022 г. При этом большинство изменений и дополнений касались полномочий Президента, их перераспределения между Парламентом и Правительством. Кроме того, претерпели существенное изменение

конституционные нормы об избирательной системе и организации местной государственной власти.

Однако, несмотря на проведённые в начале двухтысячных годов реформы, общественном сознании стало нарастать понимание, что провозглашенный курс развития страны по своему содержанию не всегда совпадает с реальностью. Демократические принципы и институты испытывали давление со стороны государственных органов, партийное поле стало сужаться. Выборы год от года становились все более формальными, государственное имущество в результате приватизации оказалось в собственности узкого круга лиц, госаппарат формировался по клановому принципу, суды и судьи не смогли обрести самостоятельность. Так называемая «вертикаль президентской власти», необходимая в периоды кризисных явлений, не уступала своих позиции даже после их преодоления. Тем самым она поддерживала жёсткую централизацию власти, не допускающую самостоятельность и инициативу других институтов власти, кроме президентской. Это, свою очередь, породило авторитаризм, преодоление которого становилось настоятельной необходимостью.

Все эти и другие негативные явления скрывались от общественности торжественными докладами официальных лиц и посланиями Президента народу Казахстана о неуклонном росте благосостояния народа и расширении поля демократии. Но проводимые после январских событий 2022 г. проверки, следственные действия и ретроспективная аналитическая работа стали обнаруживать вопиющие факты перекосов в общественном развитии Казахстана. Значительную, если не сказать ведущую, роль в этом сыграли, как это ни парадоксально, государственные органы. В ряде случаев их деятельность прямо противоречила Конституции. Кроме того, обнаружилось, что ряд положений Конституции сконструирован с позицией укрепления президентской власти во главе чрезмерно централизованной исполнительной власти, оттеснявшей демократические институты. Эти обстоятельства настоятельно диктовали необходимость проведения очередной конституционной реформы.

Хотя предшествующие реформы 1998, 2007, 2017 гг. были направлены на модернизацию действующей Конституции 1995 г., они наряду с положениями, гарантирующими позитивную динамику общественного развития, содержали императивы не всегда понятные народу и логически не вытекающие из необходимости демократического развития страны. Так, например, многократно менялись сроки полномочий президента 6 лет, 5 лет, 7 лет, опять 5 лет. С точки зрения объективной логики исторического процесса были необъяснимые изменения сроков полномочий Президента и их произвольного сокращения перед объявлением досрочных выборов Президента. Была непоследовательность в выстраивании избирательной системы: пропорциональная и мажоритарная система неоднократно сменяли друг друга. Были и другие вопросы, частности, касающиеся правового статуса, полномочий Парламента и Конституционного Совета РК.

На разрешение этих и других проблем конституционного развития Казахстана была направлена конституционная реформа 2022 г., основанная на Законе «О внесении изменений и дополнении» от 8 июня 2022 года (принят на республиканском референдуме от 5 июля 2022 года) и Законе «О внесении изменений и дополнении в конституцию Республики Казахстан». От 17 сентября 2022г. Она была, прежде всего, нацелена на совершенствование структуры и деятельности государства в целом и отдельных органов. Кроме того, конституционной реформой предусмотрен ряд новых правовых средств обеспечения и защиты прав человека и гражданина.

Следует отметить, что проблема прав человека затрагивалась в общих формулировках также в предыдущих конституциях Казахстана советского и постсоветского периода 1937 г., 1978 г., 1993 г. и 1995 г. При этом раздел посвященный этой проблеме, по степени приоритетности занимал восьмое место из десяти глав Конституции 1937 г. и одно из последних мест в Конституции 1978 г., в которой раздел о правах человека следовал за главами, посвященными политической системе, экономическому строю, социальной сфере

международным И отношениям. Свидетельством признания приоритета прав и свобод человека и гражданина являются Конституции Республики Казахстан 1993 г. и 1995 г. В них разделы о правах и свободах человека размещены в приоритетных разделах: раздел I. «Гражданин, его права, свободы и обязанности» Конституции РК 1993 г. и раздел II «Человек и гражданин» конституции РК 1995 г.

Не подвергая сомнению юридически безукоризненную формулировку прав человека и гражданина во всех конституциях Казахстана, нельзя не отметить декларативный характер некоторых из них, проявляющийся на стадии попыток их реализации гражданами в повседневной жизни. Всевозможные подзаконные акты, принимаемые государственными органами, создавали бюрократические препятствия, которые гражданин, обладающий конституционными правами, на деле был не в силах преодолеть. В результате де-юре провозглашенные права, де-факто превращались в правовую фикцию. Ясно, что в противостоянии государства гражданину, шансы последнего невелики.

Все конституции эту проблему не решали полагая, что незыблемый авторитет конституции будет гарантией реализации провозглашённых ею прав граждан. Мировой опыт показал, что это наивный расчёт и что граждане нуждаются в дополнительных политико-правовых инструментах, обеспечивающих защиту и обеспечение их прав. Поэтому заслуживают позитивной оценки, меры, предпринятые в этом направлении в рамках конституционной реформы.

Здесь, прежде всего, следует отметить, что к числу субъектов обращения в Конституционный суд теперь отнесены также граждане: Конституционный суд по обращениям граждан рассматривает на соответствие Конституции Республики нормативные и правовые акты Республики Казахстан, непосредственно затрагивающие их права и свободы закреплённые Конституции (п. 3 ст. 72.). Еще в Послании народу Казахстана от 16 марта 2022 г. Президент К.К. Токаев отмечал: «В Казахстане толкование различных правовых норм дает Конституционный совет. Однако граждане лишены возможности напрямую обращаться к нему за разъяснениями. В то же время в большинстве стран мира действует такой институт, как Конституционный Суд, куда каждый может направлять свои запросы».

В Казахстане Конституционный Суд впервые был учрежден с 6 июня 1992 г. Его конституционный статус был подтвержден Конституцией РК 1993 г. (ст.95). Он прекратил свою деятельность в 1995 г. в связи с учреждением Конституционного Совета, и восстановлен в результате конституционной реформы и начал действовать с января 2023 г.

Практика деятельности Конституционного суда, приступившего к исполнению своих обязанностей с 1 января 2023г. показывает, что обращения граждан преобладают в общем объеме обращений других субъектов. Востребованность этой поправки в конституцию оказалось ожидаемо высокой.

Ещё одним институтом, обретшим Конституционный статус, является Уполномоченный по правам человека.

Его статус определен статьей 83-1 Конституции: 1. «Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан содействует восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, способствует продвижению прав и свобод человека и гражданина.

При осуществлении своих полномочий «Уполномоченный по правам человека независим и не подчинён государственным органом и должностным лицам».

Этот институт защиты особенно важен, когда человек, пройдя через судебные и административные процедуры, не может добиться защиты своих прав. Хотя Уполномоченный по правам человека не вправе отменять незаконные решения государственных органов, в то же время обладает достаточным набором правовых средств для восстановления справедливости в отношении тех, чьи права нарушены.

Среди поправок в Конституцию особого внимания заслуживает положение о том, что «на период осуществления своих полномочий Президент Республики не должен состоять в политической партии» (п.3 ст.43). Недавняя история Казахстана показывает, что лидерство или членство Президента в политической партии создает ему условия для оказания давления

на Парламент через своих однопартийцев, избранных в Парламент. А это в условиях еще неразвитой демократии содержит угрозу сращивания государства и партии, горький урок которого преподнесла руководящая роль КПСС Советского Союза. Принципиальные изменения, касающиеся статуса Президента Республики Казахстан, в рамках конституционной реформы были, отражены в Законе «О внесении изменений и дополнений в конституцию Республики Казахстан от 17 сентября 2022 г. Законом установлено, что «Президент Республики избирается сроком на семь лет и одно и то же лицо не может быть избрано президентом Республики более одного раза».

Ещё до принятия этого закона в своем Послании народу Казахстана, обосновывая необходимость семилетнего и однократного срока полномочий Президента, К.К. Токаев заявлял: «Предлагаемая мной конституционная новелла значительно снизит риски монополизации власти. Мы должны установить цивилизационные принципы формирования функционирования власти»<sup>458</sup>.

После вступления в силу этого закона, 22 ноября 2022г. Состоялись президентские выборы, на которых победу одержал К.К. Токаев.

Против монополизации власти Президентом и централизации власти прямым или косвенным подчинением органов исполнительной власти Президенту направлены поправки, запрещающие его близким родственникам занимать должности политические государственных служащих, а также руководителей квазигосударственного сектора. Это вселяет надежду, что будет сломлена клановая система подбора кадров.

Крайне негативные антинародные последствия этой системы выявляются постепенно по мере расследования обстоятельств трагических январских событий, во время которых государственные структуры, особенно силовой блок, обнаружили свою несостоятельность, непрофессионализм и инертность. А представители квазигосударственного сектора были озабочены сохранностью незаконного нажитого капитала.

Введенный в Конституцию запрет Президенту отменять и приостанавливать действия актов акимов областей и городов республиканского значения позволит в значительной мере децентрализовать государственную власть и расширит границы свободы местных органов.

В этом же направлении выдержана поправка относительно порядка назначения президентом акимов областей и городов республиканского значения.

Так, в соответствии с изменениями и дополнениями в Конституцию РК, внесенными Законом от 8 июня 2022 г. (принят на республиканском референдуме от 5 июня 2022 г.) акимы областей и городов республиканского значения назначаются на должность Президентом республики с согласия депутатов маслихатов, расположенных на территории области или выше указанных городов. При этом Президент предлагает не менее двух кандидатов на одну должность. Получившим согласие депутатов маслихатов считается тот, кто набрал большее количество голосов. В последствии он может быть освобожден от должности Президентом случае выражения депутатами недоверия ему.

Иной порядок предусмотрен для выборов акимов городов, районов и сельских округов, в соответствии с изменениями и дополнениями от 5 ноября 2022 в Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан». Здесь действует принцип прямого волеизъявления, когда совершеннолетние граждане Казахстана принимают участие в выборах непосредственно и подают свой голос «за» или «против» кандидата на должность акима. Следует отметить, в пилотном варианте выборы акимов сельских округов, поселков начали практиковаться с 2021 г. С тех пор избраны более 1700 акимов.

В действующем законодательстве предусмотрено, что выдвижение кандидата в акимы производится политическими партиями из числа своих членов, а также гражданами в порядке самовыдвижения.

Кроме того, в целях обеспечения альтернативных выборов в случае выдвижения только одного кандидата вышестоящий аким наделен правом на выдвижение еще одного кандидата.

---

<sup>458</sup> «Казахстанская правда» // 2022. – 2 сентября.

Избранным считается кандидат, набравший большее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по сравнению с другими кандидатами.

Следует отметить, что демократическая процедура избрания акима логически связана с порядком досрочного освобождения его от должности. Этот вопрос решается акимом области при условии выражения вотума недоверия депутатам маслихата действующему акиму района или города областного значения по правилам и 5 ст. 87 Конституции. Тем самым отменяется порядок, когда назначение акима на должность и освобождение от нее всецело зависело от усмотрения вышестоящего акима.

На основании этих и других законодательных положений 5 ноября 2023 г. в Казахстане были проведены в пилотном режиме выборы акимов районов и городов областного значения. Они охватили 42 района и три города, перечень которых был утвержден маслихатами областей. Выборная кампания была обеспечена деятельностью 1553 избирательных комиссий, из которых 17 областных, 3 городские, 42 районные и 1491 участковые комиссии. К выборам были допущены 164 кандидата. При этом 95 из них были самовыдвиженцами. В списки избирателей были включены 1 062 327 граждан, проживающих на территории населенных пунктов, отобранных для проведения выборов в пилотном режиме. Явка на выборах составила 62,79%. Ход голосования и подсчет голосов контролировали около 8500 доверенных лиц кандидатов, независимых наблюдателей и представителей СМИ. Результаты выборов в разрезе областей получили широкое освещение в республиканской печати<sup>459</sup>.

Вопреки пессимистическим общественным ожиданиям, административные реформы на местах получили активную поддержку населения. Надежда на децентрализацию государственной власти и ее демократизацию стала оправдываться. Результаты экспериментальных выборов акимов вселяют уверенность в том, что при распространения этого опыта на всю республику в 2025 году, его количественные показатели могут существенно возрасти. В связи с этим возникает вопрос о том, насколько эффективным будет деятельность низовых акимов? Этот вопрос возникает в связи с тем, что акимы, избранные по новым правилам и подотчетные своим избирателям, оказываются «встроенными» в прежнюю административную систему, состоящую из четырех ступеней административно-территориальной иерархии: аул (село) район (города областного подчинения) область и города республиканского подчинения республика в целом. Такая система сложилась еще в советском Казахстане в условиях жесткой централизации власти. А ее исторические корни восходят к временам господства Российской империи, когда территория Казахского края для удобства управления была расчленена на генерал-губернаторства, в каждом из которых территория была разделена на области, состоящие из уездов, а уезды из волостей. Эта архаичная система была воспринята советской властью без принципиальных изменений, новым явилось лишь то, что изменились названия административных единиц, уезд стал областью, волость районом.

В настоящее время в Казахстане принято четырехуровневое территориальное деление: Республика – область – район (город – аул (село), унаследованное от советского периода его развития. При этом границы областей, районов (городов), аулов (сел), неоднократно менялись в результате их укрупнения или дробления. Но четырехуровневая система государственного управления оставалась неизменной практически с 1920 года, то есть со времени установления советской власти на всей территории Казахстана. В связи с этим требуется иной подход к решению этого вопроса, о чем пойдет речь в гл.9 данной работы.

Ясно, что предусмотренные конституционной реформы нормативные положения призваны повысить самостоятельность местных представительных и исполнительных органов государственной власти. Тем самым наращивается опыт государственного управления на местах, где со временем будет формироваться система местного самоуправления.

---

<sup>459</sup> «Казахстанская правда» // 2023. – 5-6 декабря.

Счётный комитет, контролировавший исполнение только республиканского бюджета, вполне справлялся со своими задачами условиях жёстко централизованной исполнительной власти.

Но сейчас в стране взят курс на децентрализацию государственного управления, когда решение многих вопросов передается на низовые уровни с представлением им права формировать собственный бюджет. На начальном этапе здесь могут возникать организационные проблемы, которые предстоит вскрывать Высшей аудиторской палате, имеющей конституционный статус.

В связи с конституционной реформой 2022 г. предстоит коренная модернизация деятельности Парламента. При сохранении его двухпалатной структуры существенно меняются их представительная и законодательная функции. Так ст.62 Конституции теперь устанавливает: Законы принимаются Мажилисом, одобряются Сенатом большинством голосов от общего числа депутатов Палат. Если Мажилис не учитывает предложения Сената, после согласительных процедур, закон ТО принимается Мажилисом первоначальном варианте и передается на подпись Президента.

Отсюда ясно, что законотворческая функция Сената ослаблена. То же самое можно сказать о его представительной функции. Первоначально Сенат по Конституции 1995 г. был учреждён для представительства областей, социально-экономическое положение которых условиях кризиса сильно отличалось. Самодостаточные промышленные регионы из-за разрыва хозяйственных связей с другими постсоветскими республиками оказались в крайне тяжелых условиях: рост безработицы, дефицит товаров повседневного потребления, невыплаты заработной платы и многое другое ставили регионы в кризисное положение. Примерно такая же ситуация сложилась зерносеющих регионах: отсутствие горюче-смазочных материалов, исправной сельхозтехники, качественных семян резко ухудшили жизнь сельских жителей.

Сенаторы, избранные от областей, должны были отстаивать особые интересы своих областей при принятии законов. С этой задачей они справились. Сейчас экономическое положение выравнилось и в этих условиях у Сената отпала их представительная функция. Поэтому вполне можно предположить, что Сенат в будущем будет упразднен, в Казахстане будет однопалатный парламент, что соответствует унитарному устройству Республики Казахстан.

Поправками в Конституцию установлен новый принцип формирования Парламента по смешанной системе, согласно которому уже прошли выборы, в результате которых 70% мест заняли депутаты по партийным спискам, а 30% - по одномандатным избирательным округам. При этом досрочному отзыву избирателями подлежат депутаты, избранные по одномандатным округам. А депутат, по партийным спискам лишается своего мандата при: 1) выходе или исключении из партии, от которой он был избран, 2) прекращении деятельности партии.

Если для некоторой категории депутатов членство в политической партии необходимое условия, то для ряда категорий государственных служащих введён запрет на партийную принадлежность. Так, п.2 статьи 23 конституции устанавливает: «Председатели и судьи Конституционного Суда, Верховного Суда и иных судов, председатель и члены Центральной избирательной комиссии, Высшей аудиторской палаты Республики военнослужащие, работники органов национальной безопасности, правоохранительные органы не должны состоять в политических партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии». Такая деполитизация необходима для обеспечения объективности и равного отношения к юридическим и физическим лицам в процессе профессиональной деятельности этой категории госслужащих.

Ещё одна крайне важная поправка в конституцию. П.3. ст.6. «Земля её недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу». это означает, что граждане являются монопольным собственником этих объектов. Следовательно, у каждого гражданина должна быть доля стоимостном выражении.



Соразмерно ей он должен получать пассивный доход, выплачивая при этом налог с этой суммы. Государство, являясь доверенным лицом народа, осуществляет от его имени право собственности, представляя отчет о своей работе. При создании такой системы природные ресурсы использовались бы рационально, а доход умножал бы благосостояние народа.

Подытоживая изложенное, следует отметить, что модель нового облика Казахстана в Конституции создана. Она, будучи перенесенной в реальную жизнь страны, наполняется тем содержанием, которое подразумевалось при разработке и принятии Конституции. Вместе с тем, следует отметить, что ее созидательный и регулятивный потенциал до конца еще не исчерпан. Это вселяет уверенность в том, что в обозримом будущем Конституция 1995 года будет прочно удерживать свой статус Общественного договора и служить благополучию народа Казахстана.

## 8.2 Президентская власть

К началу 90-х годов прошлого столетия все постсоветские страны определились с выбором формы государственного правления, отдав предпочтение президентской республике, за исключением Латвии, которая, как и большинство европейских стран бывшего, так называемого «социалистического лагеря», решила идти по пути парламентской республики.

Но Конституция Республики Казахстан 1993 года оставила этот вопрос в подвешенном состоянии, не дав внятного ответа на вопрос о форме государственного правления. Между тем при обсуждении проекта этой Конституции еще 9 декабря 1992 года в Верховном Совете Президент заострил внимание на этом вопросе, обратившись к депутатам: «Какую же государственность мы создаем, какую республику строим - президентскую, парламентскую или какую-то другую? Вроде бы согласились на том, что у нас президентская республика, и объявили это своему народу. Но ведь в проекте все признаки такой республики размыты, а некоторые вообще отсутствуют»<sup>460</sup>.

Но доводы Президента не были услышаны, хотя было очевидным, что преодоление наложенных друг на друга политического и экономического кризисов возможно лишь при условии активной и оперативной деятельности исполнительной вертикали власти во главе с Президентом. Такое отставание в политической модернизации общества, обусловленное внутренними противоречиями между сторонниками нового и старого, консерваторами и реформаторами, правыми и левыми, активно проявившимися в условиях политического плюрализма на волне внезапной демократизации общественной жизни, предстояло преодолеть.

Президентская форма правления, больше характерная для федеративных государств, может оказаться востребованной и унитарными государствами, находящимися в состоянии транзита от социализма к капитализму.

Причем, как показывает опыт постсоветских республик, президентская форма правления утвердилась в тех из них, где советская власть во главе с компартией и ее чиновничьей номенклатурой имела более длительный период функционирования, чем в тех странах, где он оказался намного короче. Например, республики Прибалтики, присоединенные к СССР в 1940 г. пошли по пути формирования парламентской республики.

Видимо, образ первого секретаря компартии союзных республик, являвшегося фактическим руководителем республики оказался более привлекательным, чем кандидатура известного политического деятеля, но не занимавшего руководящую должность в партийных органах.

---

<sup>460</sup> Нурпеисов Е. Парламентаризм постсоветских республик // <https://e-history.kz/ru/news/show/4117>. Дата обращения 29.10.2025.

Поэтому не удивительно, что после краха СССР первые секретари республиканских парторганизаций в большинстве своем практически стали президентами постсоветских республик, ставших президентскими по форме государственного правления.

Но не только этим объясняется установление в прежних постсоветских республиках, включая Казахстан, президентской формы правления. К началу девяностых годов XX века затратная и плановая экономика полностью доказала свою несостоятельность. Требовалась замена экономической системы, основанной на рыночных механизмах. Для осуществления такого революционного переворота была необходима сильная управляющая вертикаль во главе с единоличным лидером. Да и менталитет народов постсоветских республик, связывавших все успехи страны с персоной первого руководителя компартии, предпочтению отдавал «сильной и твёрдой руке», способной вывести страну из кризиса.

А она виделась в президентской форме правления, что для транзитного (переходного) периода явилась эффективным политическим инструментом. А те республики, в которых историческое сознание сохранило память о своем исконном парламентаризме, пошли по пути восстановления парламентских республик (Латвия, Литва, Эстония).

Характерно, что все страны, так называемого «социалистического лагеря», за исключением Польши, после распада СССР и утраты его политического влияния, возродили у себя исторически сложившиеся парламентские республики. В них тем самым унитарное государственное устройство было приведено в соответствие с исторически обусловленной и политически целесообразной формой государственного правления.

Более чем полувековой разрыв в парламентаризме, вызванный внедрением доктрины советской формы правления, был преодолен восстановлением парламентских республик с привычными для них рыночными отношениями.

Таким образом, трансформация советской формы правления пошла по двум направлениям: восстановление парламентаризма в тех странах, где он имел исторические корни и учреждения президентской формы правления в странах, где исторически были сильны традиции монархических режимов, включая советский период развития, когда тоталитарный режим всевластной компартии уподоблял ее лидера монарху.

Разумеется, указанные выше обстоятельства сыграли определённую роль в учреждении в Казахстане президентской республики. Но вместе с тем следует признать, что здесь главную роль сыграла историческая необходимость преодоления последствий экономического и политического кризиса девяностых годов прошлого столетия и обеспечение перехода Казахстана из эпохи, так называемого социализма, в новый этап цивилизационного развития в качестве открытого общества демократическим режимом правления.

В тех общественно-политических и социально-экономических условиях решение этого судьбоносного для Казахстана вопроса могло быть только в рамках президентской республики.

В связи с этим, Конституция Республики Казахстан 1995 г. торжественно провозгласила, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления» (ст.2). Поэтому раздел III о Президенте предшествует разделу, посвященному Парламенту. Между тем в Конституции 1993 г. предусмотрен иной порядок расположения разделов по приоритетности этих органов государственной власти: гл. 12 посвящена Верховному Совету, а гл. 13 Президенту. Тем самым Конституция 1995 г. дополнительно подчеркивает, что Казахстаном взят курс на Президентскую республику.

В ныне действующей Конституции в ее редакции, принятой на общенародном референдуме для конституционной модели президентской республики характерна, концентрация государственной власти в институте Президента и жесткая централизация исполнительной власти. Это обусловлено противоречиями переходного периода, которые следовало преодолеть в кратчайшие сроки. В связи с этим Президент признан не только главой государства, а «его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан

внутри страны международных отношениях» (ст. 40 Конституции РК 1995 г.). Кроме того, установлено, что он «обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти» (которая в соответствии с п. 4 ст. 3 Конституции делится на законодательную, исполнительную и судебную ветви).

Такая объемная содержательная общая характеристика президентской власти свидетельствует об ее особом положении в структуре высших органов государственной власти Республики, чего нельзя сказать о президентской власти по Конституции 1993 г., которая устанавливает, что Президент «является главой государства и возглавляет единую систему исполнительной власти Республики» (ст. 75). Отсюда следует, что президентская власть по Конституции 1993 г. организационно и иерархически дистанцирована от других органов государственной власти, она не вправе непосредственно давать обязательные к исполнению указания.

К примеру, она не может требовать от Парламента, Правительства и других органов исполнительной власти, судебных органов положительного или отрицательного решения по рассматриваемым ими вопросам.

Благодаря такой дистанцированности президентской власти от других органов государственной власти стало возможным обеспечение согласованности деятельности всех ветвей власти на основе консультаций с ними. В этом одно из проявлений демократического статуса президентской власти.

Конституционная модель президентской Республики в Казахстане конструировалась в контексте формирования правового государства, идеи которого нашли отражение в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР (1990 г.) и Конституционном Законе «О государственной независимости Республики Казахстан» (1991 г.) и ст. 1 Конституции 1995 г.

Известно, что одним из фундаментальных требований правового государства является осуществление деятельности государства в целом и его органов в правовом поле. Это означает, что она должна ограничиваться нормами права и соответствовать им. Здесь действует правовой принцип: «разрешено только то, что предусмотрено законом», в то время как в отношении граждан действует иной принцип: «разрешено все, что не запрещено законом». С учетом этих обстоятельств ст. 44 Конституция 1995 г. предусматривает 20 конституционных полномочий Президента, определяющих контуры его политического и правового статуса. Исходя из целевой направленности и предметной сферы их условно можно сгруппировать по следующим направлениям.

#### 1. Кадровые вопросы:

- назначение с согласия Парламента главы Правительства, министерств и руководителей иных центральных исполнительных органов, не входящих в состав Правительства, Председателя Национального Банка, Генерального прокурора, судей областных и нижестоящих судов, акимов областей, глав дипломатических представительств.

#### 2. Организационные вопросы:

- обращение с ежегодным посланием народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики;

- определение структуры Правительства и иных центральных органов исполнительной власти;

- отмена или приостановление действия актов Правительства и акимов;

- принятие решения о проведении республиканского референдума;

- образование Совета Безопасности, Высшего Судебного Совета и иных консультативно-совещательных органов.

#### 3. Социально-экономические вопросы:

- утверждение государственных программ социально-экономического развития страны;

- утверждение единой системы финансирования и оплаты труда работников, финансируемых из государственного бюджета Республики.

#### 4. Международные вопросы:

- ведение переговоров и подписание международных договоров республики;
- принятие верительных и отзывных грамот дипломатических и иных представителей иностранных государств.

#### 5. Вопросы безопасности и обороны:

- в случае военной агрессии против Республики вступает в права Верховного главнокомандующего Вооруженными силами; введение режима чрезвычайного положения и применение Вооруженных сил Республики;

- введение режима военного положения и объявление частичной или общей мобилизации в случае непосредственной угрозы безопасности страны.

#### 6. Гуманитарные вопросы:

- решение вопросов гражданства и предоставления политического убежища;
- осуществление помилования осуждённых граждан;
- присвоение дипломатических рангов.

Эти конституционные полномочия Президента, установленные еще в 1995 году, могли быть успешно реализованы при тесном взаимодействии президентской власти с тремя ветвями государственной власти, предусмотренными в Конституции 1995 г. – законодательной, исполнительной и судебной.

На практике характер этого взаимодействия складывался в значительной степени в зависимости от меняющегося объема полномочий Президента. Он наделялся правом назначения на должность Премьер-Министра с согласия Парламента. Пожалуй, самым ключевым полномочием Президента было то, что он был вправе самостоятельно определять структуру Правительства, назначать на должность и освобождать от нее его членов, упразднять и реорганизовывать центральные исполнительные органы, не входящие в состав Правительства, отменять акты Правительства и акимов областей (п. 3 ст. 44). Кроме того, Президентом назначались на должности акимы областей и городов республиканского значения.

Таким образом, Конституцией было предусмотрено создание жестко централизованной исполнительной власти во главе с Президентом, что было объяснимо и оправдано в условиях неустойчивого развития общества в постсоветский период. Такое укрепление исполнительной вертикали внесло свой вклад в преодоление кризисных явлений. И дальнейшее его укрепление путём концентрации верховной власти в руках Президента не имело объективного основания. Тем не менее Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 г. было предусмотрено пятилетний срок полномочий Президента увеличить до 7 лет. Кроме того, нижний возрастной предел для занятия должности Президента был увеличен с 35 до 40 лет. Тем самым возрастная категория претендентов на президентский пост уменьшилась по сравнению с первоначальной нормой Конституции 1995 года. Одновременно с этим в Конституцию была внесена поправка, устраняющая ограничение предельного возраста Президента в 65 лет.

Эти поправки положили начало персонализации института Президента с личностью, занимающего эту должность Н.А. Назарбаева.

В этих же целях была внесена поправка, исключившая п. 4 ст. 41, где речь шла о внеочередных выборах Президента в случаях его досрочного освобождения или отрешения от должности в соответствии со ст. 48 Конституции.

#### Основные особенности президентской формы правления в Республике Казахстан

##### 1. Сильная президентская власть.

Президент Республики Казахстан обладает широкими конституционными полномочиями. Он назначает Премьер-министра с согласия Мажилиса, утверждает состав Правительства, назначает и освобождает акимов, подписывает законы, издаёт указы, имеющие силу закона. Такой механизм обеспечивает устойчивость, единоначалие и управляемость политической системы.

##### 2. Политическая ответственность Правительства перед Президентом.

Правительство подотчётно Президенту, а не Парламенту. Это усиливает вертикаль исполнительной власти и позволяет реализовывать единую государственную политику. Вместе с тем подобная модель ограничивает возможности парламентского контроля.

3. Президент как гарант Конституции и арбитр между ветвями власти. Глава государства обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех ветвей власти, выступая арбитром между Парламентом и Правительством. Президент также играет ключевую роль в обеспечении стабильности государственного управления.

4. Значительное влияние Президента на кадровую политику. Президент обладает полномочиями по назначению судей, прокуроров, акимов, что усиливает его влияние на судебную и исполнительную власть, но при этом ограничивает степень их самостоятельности.

5. Ограниченная роль Парламента.

Парламент Казахстана традиционно не всегда способен осуществлять эффективный контроль за исполнительной властью. Законодательные инициативы чаще исходят от Президента и Правительства, что ослабляет его роль как законодательного органа.

6. Сложности реализации принципа разделения властей. В реальной практике наблюдается определённая зависимость судебной и исполнительной ветвей власти от администрации Президента, что препятствует полноценному воплощению принципа разделения властей.

Этапы конституционного развития президентской власти

Первый период (1990–1993 гг.)

На начальном этапе президентская власть была ограничена конституционными нормами, а парламент сохранял значительные полномочия. Модель управления носила переходный характер.

Второй период (1995–2022 гг.)

После принятия Конституции 1995 года президентская власть стала централизованной. Президент обладал всей полнотой государственной власти и стоял над всеми ветвями власти, тогда как роль Парламента была существенно ограничена. Это обеспечивало политическую стабильность, но сдерживало развитие демократических институтов.

Третий период (с 2022 г. по настоящее время)

Конституционные реформы 2022–2024 гг. ознаменовали переход к более сбалансированной модели государственного управления. Ключевые изменения включают:

- ограничение президентского мандата одним семилетним сроком;
- исключение Президента из партийной системы;
- перераспределение полномочий в пользу Парламента;
- усиление роли Конституционного Суда и судебной власти;
- развитие институтов местного самоуправления и выборности акимов.

Эти меры направлены на демократизацию политической системы, укрепление институциональной независимости ветвей власти и снижение концентрации полномочий в одних руках.

Современная модель президентской республики в Казахстане постепенно эволюционирует от жестко централизованной системы к более демократической и сбалансированной. Президент Касым-Жомарт Токаев определил ключевой принцип конституционной реформы формулой: «Сильный Президент – Влиятельный Парламент – Подотчётное Правительство»<sup>461</sup>. При этом формула «Сильный Президент» означает, что глава государства сохраняет значительные полномочия, но в то же время является гарантом стабильности и верховенства закона. Положение «Влиятельный Парламент»: подразумевает

---

<sup>461</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм» // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-spravedlivyy-kazahstan-zakon-i-poryadok-ekonomicheskii-rost-obshchestvennyy-optimizm-285014>

расширение роли парламента, чтобы он мог эффективно представлять интересы граждан и осуществлять контроль за деятельностью исполнительной власти. И наконец, положение «Подотчётное Правительство» указывает на необходимость построения системы, где правительство несет ответственность перед парламентом и гражданами, а не только перед президентом.

Данная концепция отражает стремление к формированию устойчивой и эффективной государственной системы, основанной на принципах разделения властей и взаимной ответственности органов власти перед обществом, направлена на совершенствование системы государственного управления в стране.

### **8.3 Представительная власть**

Из трёх ветвей государственной власти наиболее тесные контакты с населением складываются с представительной властью. В разные исторические периоды и в разных странах она носила различные наименования: сенат, Парламент, народные собрания, Ассамблея, народный курултай. При таком многообразии названий общим для них было то, что они всенародно избирались, выражали интересы народа и были подотчётны и подконтрольны этому народу.

В Казахстане в доколониальный период это были Курултай. В колониальный период такие органы, представляющие интересы коренного казахского народа, были ликвидированы. В советский период статус представительной власти был присвоен Советам депутатов разных уровней, хотя реально они государственной властью не являлись, так как на каждом уровне над ними возвышались партийные органы, под диктовку которых действовали Советы.

Политическая ситуация изменилась с провозглашением государственной независимости в 1991 году. Реальная представительная власть была сосредоточена в руках Верховного Совета Республики Казахстан, который впоследствии в соответствии с Конституцией Республики Казахстан был трансформирован в Парламент Республики Казахстан. Это объяснялось тем, что в переходный от советской власти к демократическому общественному устройству период порождал ряд проблем в организации власти, который требовал решения на правовом уровне, так как следовало коренным образом изменить действующую систему представительной власти.

Внезапный в историческом измерении развал Советского Союза поставил перед всеми бывшими республиками два принципиально важных вопроса: каким должен быть путь экономического развития и какую форму государственности предстоит выбрать?

Ответ на первый вопрос уже назревал в недрах последних лет существования Союза. Поворот к рыночным отношениям в виде кооперативного движения, относительной самостоятельности хозяйствующих субъектов начался во второй половине восьмидесятых годов. Эта перспектива была отражена в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР в виде осторожной формулировки о допустимости в Республике многообразие форм собственности и их правовом равенстве.

Вопрос о форме государства оказался куда более сложным, так как теоретические исследования советского периода, исходившие из ложно понятой незыблемости социалистической федерации и расцвета общенародного государства, находили всё новые аргументы в пользу советской формы государства, доказывали её преимущество перед другими классическими формами государственного правления.

Не в лучшем положении оказалась и политическая мысль начала девяностых годов. Проявляя единство во взглядах на необходимость формирования гражданского общества и правового государства с его необходимым атрибутом - принципом разделения государственной власти на три ветви, разные политические группы в своей деятельности при практическом решении конкретных вопросов занимали порой диаметрально противоположные позиции. И это отразилось в содержании Декларации о государственном

суверенитете, которая признавала принцип разделения власти, оставляя Верховный Совет в прежнем статусе, говоря словами Ленина, работающей корпорацией, одновременно издающей и исполняющей законы. А ведь известно, что его отношение к принципу разделения власти было резко отрицательным. Даже учреждение в апреле 1990 года поста Президента не означало отхода от Советской формы государства, поскольку вся полнота государственной власти сохранялась за Верховным Советом. Вплоть до начала 1992 года форма правления в Казахстане оставалась Республикой Советов. Но деформация представительной системы власти началась.

Законом от 13 января 1992 года «О приостановлении отдельных норм Конституции Казахской ССР» был установлен запрет на создание исполнительных и распорядительных органов Советов народных депутатов и на руководство Советами государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством. Тем самым было положено легитимное начало слоому советской системы государственной власти в Республике.

В арсенале мировой практики государственного строительства оставались такие формы государства, как монархия, аристократическая, парламентская и президентская республика. Иного человечество не изобрело.

Аристократическая и монархическая формы государства не соответствовали демократической ориентации Казахстана и категорически не могли быть восприняты.

Таким образом, Казахстан оказался перед выбором между парламентской и президентской формами правления. Факт всенародных выборов Президента в 1990 г. не означал установления президентской республики, хотя этот критерий является одним из главных, отличающих её от парламентской республики. За Верховным Советом сохранялись полномочия, характерные для парламентской республики. Поэтому, казалось бы, имелся шанс пойти по пути установления парламентской формы правления. Попытки в этом направлении предпринимались, но они не могли увенчаться успехом по экономическим и политическим причинам.

Широкомасштабные шаги по переходу к рыночным отношениям (другой вопрос насколько они были продуманными) требовали оперативного управленческого государственного реагирования на новые складывающиеся экономические отношения. Наряду с этим необходимо было быстро создать нормативную правовую базу осуществления рыночных преобразований. А парламентская форма деятельности с её законотворческими процедурами не позволяла этого сделать в требуемом темпе. К тому же следует учесть, что исполнительная власть в начале девяностых годов находилась в зависимости от Верховного Совета в большей степени, чем после 1995 года. Это также сыграло сдерживающую роль. Эти и другие обстоятельства, связанные с экономической сферой жизни общества, снижали привлекательность парламентской формы правления, хотя в политическом плане эта форма правления была бы крупным шагом вперед от квазигосударственной Советской власти к цивилизованной форме государства.

Но неутраченный экономический кризис, разрушение хозяйственных связей между постсоветскими республиками настоятельно требовали оперативного вмешательства в эти процессы сильной исполнительно-распорядительной власти. Во главе этой власти должен был быть Президент, несущий личную ответственность за судьбу страны в драматических условиях переходного периода. Соответственно, он должен был быть наделен широкими полномочиями для выработки стратегии развития страны и оперативного руководства всей системой исполнительных органов, ответственных за состояние дел в Казахстане. Поэтому Конституция 1995 г. провозгласила, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления» (п.2, ст. 2).

Это означало признание в Казахстане Президентской Республики. Во главу угла было поставлено верховенство президентской власти. Президент по Конституции «является главой государства, его высшим должностным лицом» (п.1, ст. 40) и в этом качестве «обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом» (п.3, ст. 40).

Между тем более серьезная причина того, что в Казахстане не утвердилась парламентская форма правления состоит, пожалуй, в том, что Верховный Совет не отвечал главному критерию высшего представительного органа в парламентской республике – партийному принципу формирования депутатского корпуса. Этот принцип имеет очевидный рациональный смысл, повышающий эффективность деятельности Парламента.

Партии, победившие на парламентских выборах, приходят во власть со своей политической платформой, соответствующей интересам определенных слоев населения. Поэтому обсуждение законопроектов и других вопросов, входящих в компетенцию Парламента, проходит более конструктивно и результативно, по принципиальным положениям, что благоприятно сказывается на процессе принятия решений. Когда же Парламент полностью состоит из независимых депутатов, когда в нем нет партийных фракций, депутаты увязают в беспредметных дискуссиях по мелким вопросам, проводя «индивидуальную» работу их легко склонить к позиции авторов и разработчиков законопроектов. На деле нередко так и происходило.

Из-за слабого политического веса в обществе, размытости задач и целей, весьма приблизительного определения социального слоя, интересы которого намеревается защитить та или иная политическая партия, во время выборов в Парламент они не сумели выступить действительно конкурирующей друг с другом политической силой. Хотя до 1999 года закон не позволял выборы по партийным спискам, но, однако, он предоставлял партиям и общественным объединениям право выдвигать своих кандидатов по округам и организовывать агитационную работу. Но это право использовалось не вполне эффективно.

Таким образом, беглый взгляд на историю экономического и политического развития показывает, что в Казахстане не были созданы предпосылки для формирования парламентской Республики. Поэтому начавшееся в начале девяностых годов постоянное укрепление президентской власти нужно воспринимать как проявление объективной необходимости в процессе формирования независимой государственности.

Все государственные органы, за исключением Парламента, это отряд наемных работников, состоящих на службе у народа. А Парламент является высшим представительным органом Республики (п.1, ст.49). Он представляет интересы всего народа Казахстана на государственном уровне, осуществляя законодательные функции. В этом смысле Парламент оформляет всеобщую волю народа Казахстана в форме законов. Это его исключительная прерогатива, определяющая особое место в системе государственных органов.

Депутаты, составляющие кадровый состав профессионального Парламента, выражая интересы тех или иных слоев населения, содействуют формированию общей воли населения, которая затем воплощается в законодательных актах. Такая тесная связь Парламента с народом, являющимся единственным источником государственной власти, свидетельствует о подлинной, а не декларативной демократичности этого представительного органа. Следует особо отметить, что демократическая связь между народом и Парламентом является постоянной, она не ограничивается только избирательной кампанией. Своей постоянной парламентской деятельностью депутаты поддерживают живую связь народа со своим высшим представительным органом. В этом смысле, из всех государственных органов только Парламент является наиболее демократичным символом полновластия народа.

Парламентские процедуры по принятию законов, предполагают согласование различных позиций и точек зрения по обсуждаемому законопроекту поскольку в законе, в конечном счете, должна быть выражена согласованная воля народа Казахстана, депутаты, хорошо зная проблемы в сферах, в которых им приходилось трудиться, могут внести свой вклад в качество принимаемого закона. Поэтому особую актуальность приобретает проблема справедливого представительства в Парламенте различных слоев населения, с отличающимися жизненными интересами и ценностными ориентациями.

Проводившиеся выборы по одномандатным избирательным округам не гарантировали решение данного вопроса в полной мере. В каких-то округах предпочтение может быть



отдано работникам бюджетной сферы, в других – частным предпринимателям, в-третьих – вузовским работникам и т.д. Так, например, в составе Парламента первого созыва слабо были представлены юристы и экономисты, профессиональная подготовка которых была бы весьма полезной для законотворческой деятельности.

Свободные выборы по мажоритарной системе проблемы подобной диспропорции решить не могут по объективным причинам. Так, например, научная и творческая интеллигенция сосредоточена, как правило, в крупных городах. Их представителям трудно преодолеть в своем округе конкуренцию с другими кандидатами. То же самое происходит и с представителями компактно проживающих этносов. Они могут победить в округах их проживания, но не получить поддержки в других округах.

Первоначально Конституция в какой-то мере решала эту проблему путем предоставления Президенту права назначать 15 депутатов Сената «с учетом необходимости обеспечения представительства национально-культурных и иных значимых интересов общества» (п.2, ст. 50). И это справедливо. Видные деятели науки и культуры, внесшие весомый вклад в интеллектуальное и духовное развитие страны и сохранившие свой творческий потенциал, безусловно, повысят качество законодательства в близких им сферах общественной жизни.

Особенно следует отметить уникальный в мировой парламентской практике факт избрания 9 депутатов Ассамблеей народа Казахстана. Неповторимость его с юридической точки зрения состоит в том, Ассамблея, являясь «консультативно-совещательным органом при Президенте Республики Казахстан» (п.1. «Постановления об Ассамблее народов Казахстана» от 1 марта 1995 г.), в отличие от иных совещательных органов при Президенте, напрямую, минуя избирательные округа, избирает депутатов Мажилиса. Тем самым, решается вопрос организованного представительства интересов разных национальностей в Парламенте. Для Казахстана, с его полиэтническим составом населения – это очень важное политическое решение. С точки зрения консолидации народа Казахстана уникальное право Ассамблеи избирать из своего состава депутатов Мажилиса – исторический важный шаг в сторону предотвращения разногласий и конфликтов на национальной основе. Межнациональное согласие, которым по праву гордится народ Казахстана, в значительной мере результат кропотливой работы Ассамблеи.

Принципиальная новизна Парламента, как нового высшего представительного органа (в отличие от прежнего Верховного Совета), заключается в том, что он «состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе» (п.1, ст. 50). Сенат при этом ориентирован на представительство интересов регионов, разумное сочетание которых есть неперемненное условие создания сбалансированного законодательства, отвечающего требованиям страны в целом. По два депутата от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан (п.2, ст. 50) призваны обеспечить выполнение этой задачи. Отсюда и повышенные конституционные требования к ним. «Депутатом Сената может быть лицо, достигшее тридцати лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее пяти лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы Республики не менее трех лет» (п.4, ст. 51). А к депутату Мажилиса предъявляется только возрастной ценз – достижение двадцатипятилетнего возраста.

Статус Верхней Палаты Сенат приобретает в силу установленного Конституцией порядка законопроектов прохождения и принятия законов последовательно вначале в Мажилисе, а затем в Сенате (п.1, ст. 54). При этом принятый Мажилисом закон может быть возвращён на доработку с учётом замечаний Сената. Этим достигается цель повышения качества законов, за счёт устранения популистских, консервативных, неадекватных возможностям страны, радикальных положений.

Таким образом, Сенат представляет интересы граждан Республики в территориальном разрезе. Ясно, что депрессивные в экономическом отношении области и области доноры, благополучные и нестабильные в социально-политическом отношении, с преобладанием

промышленного или сельскохозяйственного сектора, обрабатывающего и добывающего производства имеют разнонаправленные интересы. Их оптимизация, определение приоритетов – главная задача Сената при обсуждении законопроектов и их принятии. Такой территориальный принцип в деятельности Сената оправдан тем, что в условиях унифицированного государства недопустим чрезмерный разрыв в уровне жизни населения разных областей. А он был еще ощутим. В сельскохозяйственных регионах условия жизни людей по сравнению с индустриально развитыми регионами республики заметно отстают.

При условии стабильно развивающейся экономики, относительно равномерном распределении между регионами материальных благ, производственной и социальной инфраструктуры, относительно одинаковой доступности в них духовных и культурных ценностей, в унитарном государстве отпадает необходимость в верхней палате Парламента по типу Сената. Нет предмета ведения. Мировой опыт подтверждает это, особенно в небольших, по территории и численности населения, странах. Не исключено, что в отдаленной перспективе Казахстан перейдет к однопалатному Парламенту. Но для этого нужно время для обеспечения высоких темпов развития экономики, с высокотехнологичным производством, для превращения населения в единый монолитный, патриотичный народ. Эти условия в Казахстане в целом созданы, что позволило Президенту Республики Казахстан К. Токаеву заявить: «Сенат как высшая палата Парламента Казахстана была создана в 1995 году в довольно сложных, нестабильных политических условиях в нашей стране, которая только начала тернистый путь к стабильности государственного строительства ... именно сегодня выскажу предложение о создании в обозримом будущем в нашей стране однопалатного Парламента».

Мажилис Парламента, в отличие от Сената, представляет интересы в социальном разрезе. Любой гражданин Республики Казахстан, достигший двадцати пяти лет, может быть избран депутатом Мажилиса. При этом до 1998 года депутаты избирались по одномандатным округам, то есть по мажоритарной системе. После поправки в Конституцию от 7 октября 1998 года, 10 депутатов избирались по партийным спискам, то есть по пропорциональной системе. По одномандатному округу или по партийному списку - это значит, что депутат должен представлять в Мажилисе избирателей своего округа или свою партию. Этот вопрос долгое время оставался предметом политических дебатов и научных споров.

Такое положение было характерно для советской избирательной системы, когда депутат был «привязан» к своему округу императивным мандатом, наказом избирателей и возможностью досрочного отзыва. Получалось так, что депутат, под страхом досрочного отзыва, был больше озабочен проблемами своего региона, мнением о себе избирателей, чем интересами страны в целом. В таком качестве депутат Верховного Совета превращался фактически в «толкача», продвигающего императивные указы избирателей своего округа. Такой «местечковый» подход затруднял принятие законов и лишал депутата возможности участвовать в обсуждениях, по своему убеждению, а не по наказам избирателей. Статьей 92 Конституции Казахской ССР 1978 года депутату прямо предписано, что он должен «добиваться претворения в жизнь наказов избирателей». Но если депутат не оправдал доверия избирателей, он мог быть «в любое время отозван» (ст. 96 Конституции КазССР 1978 г.).

Стремление на общегосударственном уровне решать частные вопросы, обусловленные местной спецификой, приводило к тому, что трибуна Верховного Совета использовалась для оглашения наказов избирателей, по многим из которых законодательное решение не могло быть принято в принципе.

По своей социальной структуре любое общество представляет из себя многослойное образование, состоящее из больших и малых групп людей, отличающихся по роду занятий, профессиям, уровню образования, этнической принадлежности и т.д. При существующей в мире избирательной системе ни один представительный орган не в состоянии воспроизвести у себя уменьшенную модель социальной структуры общества. Но желателен, по

возможности, максимально полный охват представительства основных социальных слоев. Выходцы из них со знанием дела могли оценивать законопроекты с позиции соответствующих социальных слоев. К тому же освобождённые от бремени императивного мандата, могут голосовать в Парламенте «по своему убеждению» (п. 1, ст. 24 Конституционного закона РК «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»).

Разумеется, структура Мажилиса не может воссоздать в уменьшенном виде социальную структуру общества с его различными группами и слоями, существенно отличающимися по численности. Попытка математически точного пропорционального представительства их интересов выходцам из этих же социальных групп и слоев неизбежно привела бы к непомерно раздутому составу Мажилиса. Например, если в качестве электоральной основы взять такую малочисленную группу, как дизайнеры, которые, безусловно, имеют свои специфические интересы, заслуживающие законодательного закрепления, то можно себе представить число избранных в Мажилис депутатов, представляющих в той же пропорции, как у дизайнеров, интересы медицинских работников. Поэтому для Парламента важно представительство крупных и малых, но укрупненных по интересам социальных групп и слоев.

Высказанные здесь соображения предполагают идеальный вариант формирования Мажилиса. Добиться абсолютной адекватности социальной структуре общества персонального состава Мажилиса практически маловероятно. Но следует отметить, что допускаемые здесь перекосы в какой-то мере решаются тем, что организационной структуре Мажилиса создаются отраслевые комитеты, соответствующие основным параметрам социальной структуры общества. Депутаты, объединенные в эти комитеты, находят здесь организационно-правовую форму выражения интересов соответствующих сфер общественной жизни. Депутат, таким образом, оказывается вовлечённым в процесс законотворческой деятельности. При этом обсуждение законопроектов и голосование по ним осуществляется депутатом с позиции интересов слоев общества, которые он решил защищать по своему внутреннему убеждению. В этом смысле депутат Мажилиса приобретает статус политического деятеля, подчинившего свою деятельность служению интересам народа в рамках законотворческой деятельности в Мажилисе Парламента.

Когда выборы в Мажилис Парламента проводятся по пропорциональной системе, то есть по партийным спискам, решение этой проблемы возлагается на политические партии, претендующие на места в Мажилисе. При составлении списка своих кандидатов в депутаты они должны обратить внимание на их профессиональную подготовку и политическую ориентацию с тем, чтобы они, обретя статус депутата, могли квалифицированно выражать интересы различных категорий граждан.

Это особенно важно в условиях, когда формирование однопалатного высшего представительного органа будет осуществляться политическими партиями, участвующими в избирательной кампании, проводимой по пропорциональной системе. Здесь нужно иметь в виду, что партийное поле должно быть представлено политически зрелыми, неоднородными по политической ориентации партиями. К сожалению, этого в Казахстане не наблюдается. Инерционное доминирование одной, к тому же пропрезидентской партии, отрицательно сказывается на направлениях и качестве законодательной деятельности высшего органа представительной власти.

Между тем, его деятельность должна быть ориентирована на трансформацию президентской республики в парламентскую, что объективно больше соответствует логике развития унитарного государства, каковым является Казахстан.

#### **8.4 Исполнительная власть**

Исполнительная власть является важнейшей составной частью государственного механизма Республики Казахстан, обеспечивающей реализацию законов, проведение

внутренней и внешней политики, управление социально-экономическим развитием страны.

В ст. 3 Конституции Республики Казахстан закреплён принцип разделения государственной власти на три ветви. Отметим, что данный принцип является ключевым требованием для реализации идеи правового государства. Государственная власть едина, источником власти является народ. Государственная власть подразделяется на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Каждая из них функционирует самостоятельно, взаимодействуя в рамках установленного конституционного баланса.

Президент РК К. Токаев обращает особое внимание на реализацию законов во всех сферах общества. И особенно в сфере исполнительной власти. В настоящее время в нашей стране реализуется концепция «Сильный Президент – Влиятельный Парламент – Подотчетное Правительство». В Послании народу Казахстана от 2 сентября 2024 года "Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм" была подчеркнута необходимость построения общества, основанного на законе и порядке, знаниях и прагматизме. Залог успеха нации заключается в культурности, солидарности и созидательности граждан, в особенности молодежи. Чтобы стать цивилизованной страной, нам нужно избавляться от разрушительных моделей поведения. В нашем обществе должны царить закон и порядок. Это базовое условие обеспечения как общественной, так и индивидуальной безопасности. Только так мы создадим Справедливый, Чистый и Безопасный Казахстан»<sup>462</sup>.

Глава государства особо подчеркивает: «Принцип «Закон и Порядок» – это, по сути, фундамент зрелой демократии и основа правового государства. Без «Закона и Порядка», без уважения к правовым нормам невозможно построить Справедливый Казахстан, превратить его в успешное государство»<sup>463</sup>.

Исполнительная власть представляет собой наиболее динамичную и практико-ориентированную сферу государственного управления, от эффективности которой напрямую зависит успешная реализация государственных программ, устойчивость экономики, защита прав граждан и обеспечение национальной безопасности.

Исполнительная власть — это совокупность государственных органов, осуществляющих управление экономикой, социальной сферой, образованием, культурой, обороной и другими отраслями. Её основная функция заключается в организации практического исполнения законов и решений высших органов власти.

Сущность исполнительной власти заключается в управленческом воздействии на общественные отношения с целью их упорядочения и обеспечения стабильного развития государства. В отличие от законодательной, исполнительная власть не создаёт новые нормы, а обеспечивает их реализацию посредством административных, организационных и экономических инструментов.

Система исполнительных органов в Казахстане представляет собой иерархическую структуру, включающую: Правительство Республики Казахстан — высший исполнительный орган, осуществляющий общее руководство системой исполнительной власти; центральные исполнительные органы — министерства и агентства, реализующие государственную политику в определённых сферах; местные исполнительные органы (акимы) — органы, обеспечивающие проведение государственной политики на местах.

Регулирование деятельности исполнительной власти осуществляется на основе

---

<sup>462</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм» // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-spravedlivyy-kazahstan-zakon-i-poryadok-ekonomicheskiiy-rost-obshchestvennyy-optimizm-285014>

<sup>463</sup> Касым-Жомарт Токаев: «Цель – укрепить экономику и суверенитет». 05 января 2025. Интервью Главы государства газете «Ана тили» // <https://www.gov.kz/memleket/entities/ontustik/press/news/details/913060?lang=ru>

Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан»<sup>464</sup>. Данный закон определяет статус, структуру, полномочия и порядок деятельности Правительства Казахстана. Правительство является коллегиальным органом, осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью.

Правительство образуется Президентом Республики в порядке, предусмотренном Конституцией Республики Казахстан. Предложения о структуре и составе Правительства вносятся Президенту Республики Премьер-Министром Республики в десятидневный срок после назначения Премьер-Министра. Структуру Правительства образуют министерства. В состав Правительства входят члены Правительства - Премьер-Министр Республики, его заместители, министры и иные должностные лица Республики.

Правительство Республики действует в пределах срока полномочий Мажилиса Парламента и слагает свои полномочия перед вновь избранным Мажилисом Парламента Республики.

Президент Республики вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочий Правительства и освободить от должности любого его члена.

Освобождение от должности Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства. Правительство в своей деятельности ответственно перед Президентом Республики и Парламентом в установленных Конституцией и Конституционным законом формах.

Члены Правительства самостоятельны в принятии решений в пределах своей компетенции, несут персональную ответственность перед Премьер-Министром Республики за работу подчиненных им государственных органов или порученный им участок работы. Члены Правительства подотчетны Палатам Парламента в случае, предусмотренном подпунктом 6) статьи 57 Конституции Республики. Так, данная статья гласит: «Каждая, без участия другой Палаты: вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Палаты заслушивать отчеты членов Правительства Республики по вопросам их деятельности. По итогам заслушивания отчета большинством не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Палаты вправе принимать обращение к Президенту Республики об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики. В этом случае Президент Республики освобождает от должности члена Правительства»<sup>465</sup>.

### *Взаимодействие Правительства с Парламентом Республики Казахстан*

Президент может распустить Правительство в случаях объявления ему со стороны Парламента вотума недоверия. Согласно п. 2 ст. 56 Конституции РК Мажилис Парламента РК большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее одной пятой от общего числа депутатов Мажилиса вправе выразить вотум недоверия Правительству. В соответствии с п. 5 ст. 5 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан», Правительство заявляет Президенту Республики о своей отставке при выражении Мажилисом Парламента или Парламентом вотума недоверия Правительству в случаях, предусмотренных Конституцией Республики Казахстан. Полагаем необходимым привести данную статью в полном объеме.

#### **«Статья 5. Отставка Правительства Республики**

1. Правительство и любой его член вправе заявить Президенту Республики о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них функций. В отставку подают также члены Правительства, не согласные с проводимой Правительством политикой или не проводящие ее.

---

<sup>464</sup> Конституционный закон «О правительстве». Принят 18 декабря 1995 г. // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688\\_#z53](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688_#z53) Дата обращения 29. 10. 2025.

2. Правительство заявляет Президенту Республики о своей отставке при выражении Мажилисом Парламента или Парламентом вотума недоверия Правительству в случаях, предусмотренных Конституцией Республики. Президент Республики в десятидневный срок рассматривает вопрос о принятии или отклонении отставки.

3. Принятие отставки означает прекращение полномочий Правительства либо соответствующего его члена. Принятие отставки Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

4. При отклонении отставки Правительства или его члена Президент поручает ему дальнейшее осуществление его обязанностей»<sup>465</sup>.

Отметим, что Президент Республики в десятидневный срок рассматривает вопрос о принятии или отклонении отставки.

Процедурные вопросы рассмотрения инициативы о недоверии и голосования регулируются Регламентом Мажилиса Парламента Республики Казахстан (п. 76), где закреплено, что Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов вправе выразить вотум недоверия Правительству<sup>466</sup>.

Институт вотума недоверия является ключевым механизмом парламентского контроля за деятельностью исполнительной власти. Данный институт закреплён в Конституции, однако правовое регулирование остаётся общим и неопределённым, что снижает эффективность парламентского контроля и делает процедуру частично «доктринальной».

Так, в Конституции отсутствуют точные основания, когда Правительству может быть выражено недоверие. В странах с парламентской или смешанной системой, таких как Германия, Италия или Швеция, институт вотума недоверия закреплён с конкретными основаниями (неэффективная деятельность, нарушение закона). Опыт этих стран показывает, что детализация положений повышает прозрачность, предсказуемость и эффективность парламентского контроля.

В этой связи предлагаем в Конституцию и Конституционный закон «О правительстве» ввести конкретные основания для выражения вотума недоверия. К таким основаниям можно отнести двукратное отклонение программы Правительства; двукратное отклонение проекта закона «О республиканском бюджете»; двукратное отклонение законопроекта, инициированного Правительством. Также полагаем необходимым установить процедуру публичности и прозрачности вотума недоверия. Предлагаемые меры позволят сделать институт вотума юридически точным; повысить прозрачность и предсказуемость процедур; уменьшить риски злоупотреблений; приблизить практику Казахстана к международным стандартам парламентаризма.

К основным функциям Правительства относятся: реализация государственной социально-экономической политики; организация исполнения законов и иных нормативных правовых актов; разработка и исполнение республиканского бюджета; управление государственной собственностью; обеспечение законности, общественного порядка, национальной безопасности.

Правительство, как коллегиальный орган, обладает правом издавать постановления и распоряжения, обязательные к исполнению на всей территории страны. Правительство издает нормативные и индивидуальные постановления, которые подписываются Премьер-министром и являются обязательными к исполнению. Распоряжения Премьер-министра издаются по административным, оперативным и индивидуальным вопросам. Правительство регулярно информирует Президента о своей деятельности и исполнении его поручений. Оно согласует с Президентом планы законопроектных работ. Постановления Правительства

---

<sup>465</sup> Конституционный закон РК «О Правительстве». Принят 18 декабря 1995 г. // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688\\_z952688.htm](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688_z952688.htm). Дата обращения 29.10.2025 г.

<sup>466</sup> Регламент Мажилиса Парламента РК, Постановление Мажилиса Парламент РК от 8 февраля 1996 г.) // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/B960000003\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/B960000003_)

могут быть отменены Президентом и самим Правительством.

### *Центральные исполнительные органы*

Центральные органы — это министерства и агентства, которые проводят государственную политику в конкретных сферах (например, образования, здравоохранения, финансов, экологии и т.д.). Их деятельность регулируется Конституционным законом «О Правительстве Республики Казахстан» и индивидуальными положениями. Центральные органы бывают: входящие в состав Правительства (министерства), не входящие в состав Правительства (например, Агентство по делам государственной службы, Национальный банк). Председателя Агентства назначает Президент Казахстана.

В настоящее время в Казахстане функционирует 21 министерство, 6 Агентств. Это Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан; Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы; Агентство Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка; Агентство по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан; Агентство Республики Казахстан по финансовому мониторингу; Агентство Республики Казахстан по атомной энергии.

### *Местные исполнительные органы*

Местные исполнительные органы — акимы областей, городов и районов — обеспечивают проведение государственной политики на местах, реализуют решения Правительства, координируют деятельность местных служб и предприятий. Их деятельность регулируется законом «О местном государственном управлении и самоуправлении»<sup>467</sup> и направлена на социально-экономическое развитие территорий, исполнение бюджета, обеспечение занятости и улучшение уровня жизни населения.

Исполнительная власть в Казахстане функционирует на основе следующих принципов: законность, единство системы государственной власти, разделение функций и полномочий между центральными и местными органами, ответственность и подотчётность, гласность и открытость деятельности, профессионализм и компетентность государственных служащих.

### *Государственная служба Республики Казахстан*

Государственная служба Республики Казахстан играет особую роль в жизни общества. Она заключается в обеспечении жизнедеятельности общества и удовлетворении общественных интересов наилучшим и эффективным способом. Отметим, что деятельность государственных служащих регулируется законом «О государственной службе»<sup>468</sup> и законом «О правоохранительной службе»<sup>469</sup>, законом «О противодействии коррупции»<sup>470</sup>, «Этическим кодексом государственных служащих»<sup>471</sup>.

Рассмотрим особенности правового статуса государственных служащих.

Права государственных служащих можно разделить на общие (ими обладают все

---

<sup>467</sup> Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении». Принят 23 января 2001 г. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148>

<sup>468</sup> Закон «О государственной службе». Принят 23 ноября 2015 г. // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36786682](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682)

<sup>469</sup> Закон РК «О правоохранительной службе». Принят 06 января 2011 г. // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30916594](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30916594)

<sup>470</sup> Закон РК «О противодействии коррупции». Принят 18 ноября 2015 г. // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33478302](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302)

<sup>471</sup> Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан. Принят 29 декабря 2015 г. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153>



государственные служащие, вне зависимости от категории и должности) и должностные, которые регулируются должностными инструкциями и зависят непосредственно от занимаемой должности.

Особые ограничения для государственных служащих закреплены в законе «О противодействии коррупции». Так, государственные служащие не могут осуществлять деятельность, не совместимые с выполнением государственных функций, то есть заниматься предпринимательством, вести бизнес-деятельность, кроме научной и творческой деятельности. Также вводятся ограничения в целях недопустимости совместной службы (работы) близких родственников, супругов и свойственников. В законе под близкими родственниками понимаются родители (родитель), дети, усыновители (удочерители), усыновленные (удочеренные), полнородные и неполнородные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки, под свойственниками - полнородные и неполнородные братья и сестры, родители и дети супруга (супруги).

Также введены ограничения для недопущения использования служебной и иной информации, не подлежащей официальному распространению, в целях получения или извлечения имущественных и неимущественных благ и преимуществ.

Государственные служащие принимают на себя ограничения по непринятию материального вознаграждения, подарков или услуг за действия (бездействие) в пользу лиц, их предоставивших, если такие действия входят в их служебные полномочия. Также введен запрет для государственных служащих открывать и владеть счетами (вкладами) в иностранных банках, расположенных за пределами Республики Казахстан, а также хранить наличные деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Республики Казахстан. Особо отметим запрет на участие в азартных играх и (или) пари в игорных заведениях, которые подпадают под определение, предусмотренное Законом Республики Казахстан «Об игорном бизнесе», а равно запрет на участие в азартных играх и (или) пари в неотведенных для этого местах или в азартных играх и (или) пари, проводимых посредством использования сетей телекоммуникаций, в том числе сети Интернет.

К общим правам относятся право:

- участвовать в пределах своих полномочий в рассмотрении вопросов и принятии по ним решении, требовать их исполнения;
- получать необходимую информацию и документы для реализации своих полномочий в установленном законом порядке;
- посещать в установленном порядке организации для исполнения своих полномочий;
- требовать от руководителей точного исполнения задач и объема служебных полномочий;
- на уважение личного достоинства, уважительное и справедливое отношение к себе как со стороны руководства, коллег, так и со стороны граждан;
- на стимулирование и оплату труда в зависимости от занимаемой должности;
- на переподготовку и повышение квалификации за счет государственных средств. 8.на карьеру;
- требовать служебного расследования при наличии безосновательных по мнению служащего обвинений;
- на охрану труда, отдых, безопасные и необходимые для высокопроизводительной деятельности условия труда;
- на социальную и правовую защиту.

Обязанности государственных служащих. Они также разделяются на общие и должностные.

Госслужащие обязаны:

- принести присягу госслужащего в порядке, утвержденном Президентом Республики Казахстан;
- обеспечить соблюдение прав и свобод граждан и юридических лиц, рассматривать



обращения граждан в установленном порядке и сроки;

- осуществлять свои полномочия в пределах предоставленных прав и обязанностей;
- соблюдать государственную и трудовую дисциплину;
- соблюдать этику государственного служащего;
- соблюдать ограничения, связанные с государственной службой;
- выполнять приказы и распоряжения вышестоящих государственных органов и должностных лиц;

- сохранять государственную и иную охраняемую законом тайну;
- обеспечивать сохранность государственной собственности;
- повышать свою квалификацию и профессиональный уровень.

Большое значение имеют положения Этического кодекса государственных служащих.

Государственная служба обязывает проявлять преданность интересам общества и способствовать укреплению единства народа Казахстана и межнационального согласия в стране, уважительно относиться к государственному и другим языкам, традициям и обычаям народа Казахстана.

Государственные служащие в своей деятельности должны быть привержены государственной политике и последовательно проводить ее в жизнь, стремиться сохранять и укреплять доверие общества к государственной службе, государству и его институтам.

Общество рассчитывает, что государственные служащие выполняют свои обязанности и функции компетентно и эффективно в соответствии с законами со всей добросовестностью.

Несение государственной службы является выражением особого доверия со стороны общества и государства и предъявляет высокие требования к служебной этике государственных служащих.

Служебная этика государственных служащих основывается на принципах:

- 1) добросовестности – профессионального и ответственного служения государству на благо общества;
- 2) честности – искреннего отношения к своим обязанностям;
- 3) справедливости – принятия законного решения независимо от влияния физических и юридических лиц, общественных групп и организаций и недопущения дискриминации лиц по причине предвзятости и субъективности по любым обстоятельствам;
- 4) открытости – проявления готовности к работе с общественностью и обеспечения прозрачности своих действий;
- 5) вежливости – корректного и уважительного отношения к гражданам и коллегам;
- 6) клиентоориентированности – принятия мер по повышению качества оказываемых государственных услуг, всецело ориентируясь на запросы населения как потребителя государственных услуг, и по недопущению проявлений бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений.

#### *Требования, предъявляемые к государственным служащим*

1) быть скромными, соблюдать общепринятые морально-этические нормы, не распространять сведения, не соответствующие действительности;

2) противостоять действиям, наносящим ущерб интересам государства и правам граждан;

3) соблюдать установленные законом ограничения, избегать конфликта интересов;

4) в обращении с гражданами проявлять корректность, не допускать фактов грубости, унижения достоинства, бестактности и некорректного поведения, своими действиями и поведением не давать повода для критики с их стороны;

5) соблюдать деловой этикет и правила официального поведения, не допускать совершения действий, явно подрывающих в глазах граждан достоинство и авторитет государственных органов, представителями которых они являются;

6) не давать неправомерные обещания и не брать неправомерные обязательства любого характера, связанные с исполнением должностных обязанностей;

7) не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, государственных служащих и иных лиц при решении вопросов личного характера, а также связанные с ним возможности в интересах общественных и религиозных объединений, других некоммерческих организаций, в том числе для пропаганды своего отношения к ним;

8) обеспечивать сохранность государственной собственности, использовать государственное имущество только по целевому назначению, для выполнения должностных обязанностей и разрешенных видов деятельности;

9) не преследовать неправомерные финансовые и имущественные интересы, препятствующие добросовестному выполнению служебных обязанностей.

10) воздерживаться от посещения игорного заведения, за исключением случаев, связанных с исполнением служебных обязанностей.

Государственным служащим не следует публично выражать свое мнение по вопросам государственной политики и служебной деятельности, если оно не соответствует основным направлениям государственной политики, раскрывает служебную информацию, которая не разрешена к обнародованию и содержит неэтичные высказывания в адрес должностных лиц государства, органов государственного управления, других государственных служащих.

Публичные выступления по вопросам деятельности государственного органа осуществляются его руководителем или уполномоченными на это должностными лицами государственного органа. Государственные служащие должны вести дискуссии в корректной форме, не подрывая авторитета государственной службы.

Государственные служащие во внеслужебное время должны придерживаться общепринятых морально-этических норм, проявлять скромность, не подчеркивать и не использовать свое должностное положение при получении соответствующих услуг и не допускать случаев антиобщественного поведения, сопряженных с посягательством на общественную нравственность.

### *Проблемы в системе исполнительной власти и пути их решения*

Несмотря на проведенные реформы, современная система исполнительной власти Казахстана сталкивается с рядом проблем, снижающих её эффективность.

1. Избыточная централизация власти. Сильная зависимость местных исполнительных органов от центра ограничивает их самостоятельность и инициативность. Большинство решений принимается на уровне Правительства или Администрации Президента, что замедляет процесс управления на местах.

2. Недостаточная прозрачность и подотчётность. Несмотря на развитие цифровых инструментов управления, значительная часть решений исполнительных органов остаётся закрытой для общества. Это снижает доверие граждан к власти и порождает коррупционные риски.

3. Кадровые проблемы и бюрократизм. В системе госслужбы сохраняются элементы формализма, недостаток компетентных кадров, высокая текучесть и несоответствие профессиональной подготовки современным требованиям государственного управления.

4. Недостаточная эффективность исполнения законов и государственных программ. Часто отмечается разрыв между принятием нормативных актов и их практической реализацией. Отсутствие действенного механизма контроля исполнения решений приводит к снижению их реального эффекта.

5. Слабая координация между центральными и местными органами. Несогласованность действий между различными уровнями исполнительной власти приводит к дублированию функций и потере управленческой целостности.

### *Пути совершенствования системы исполнительной власти.*

Для повышения эффективности исполнительной власти в Республике Казахстан необходимо провести комплекс институциональных и организационных реформ.

Децентрализация управления — расширение полномочий и финансовой самостоятельности местных исполнительных органов.

Повышение прозрачности деятельности — внедрение электронных сервисов, развитие механизмов общественного контроля.

Реформа государственной службы — формирование профессионального кадрового резерва, повышение квалификации, внедрение мер антикоррупционной устойчивости.

Совершенствование системы стратегического планирования — чёткое распределение ответственности между уровнями власти и контроль за реализацией государственных программ.

Развитие механизмов обратной связи с гражданами — расширение участия населения в оценке работы органов власти и принятии решений на местном уровне.

Использование технологий искусственного интеллекта и аналитических систем для оценки эффективности управления и прогнозирования социально-экономических процессов.

Таким образом, исполнительная власть играет ключевую роль в обеспечении функционирования государства и реализации государственной политики. От эффективности её деятельности зависит устойчивость всей системы государственного управления. В Республике Казахстан сформирована современная структура исполнительных органов, однако сохраняются проблемы централизации, бюрократизма и недостаточной прозрачности.

Совершенствование исполнительной власти требует последовательной децентрализации, повышения профессионализма госслужащих и внедрения инновационных методов управления. Эти меры позволят повысить доверие общества к институтам власти, укрепить правовую систему и обеспечить устойчивое развитие государства.

## **8.5 Судебная власть**

Согласно ст.1 Конституции 1995 г. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, социальным и правовым государством. Для достижения этой цели важно создание надежной защиты прав человека. Здесь ключевая роль отводится судебной власти. Именно на суд возложена миссия обеспечения охраны и защиты прав и свобод человека от любых посягательств, в том числе от антиправовых действий, решений государственной власти. В этих целях суд наделен исключительным правом принятия судебных решений именем государства.

В Республике Казахстан судебная система основывается на конституционном законе «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»<sup>472</sup>.

*Правосудие* — это вид государственной деятельности, осуществляемой от имени государства специальными государственными органами — судами, направленной на разрешение правовых конфликтов на основе норм права, с соблюдением установленной законом процессуальной формы гражданских, уголовных и иных дел.

Отметим, что суды выполняют несколько важных функций:

1. Осуществляют правосудие — рассматривают уголовные, гражданские, административные дела.
2. Осуществляют контроль за законностью действий следователей, прокуроров и государственных органов.

---

<sup>472</sup> Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей РК». Принят 25 декабря 2000 г.

3. Осуществляют толкование и разъясняют законы. Так, Верховный суд принимает Нормативные Постановления, обязательные для всех судов. Тем самым Нормативные Постановления Верховного Суда признаются источниками права.

4. Обобщают судебную практику — изучают практику применения законов и других нормативных правовых актов.

Суды не относятся к правоохранительным органам. Суды — отдельная ветвь власти. Отметим, что суд оценивает доказательства и принимает решение, назначает меру наказания.

### *Признаки судебной власти*

- Независимость — суд подчиняется только закону.
- Законность — все решения принимаются по закону.
- Публичность — суд действует от имени государства.
- Обязательность решений — все должны выполнять решения суда.

Таким образом, сильная и независимая судебная власть — основа правового государства и защиты прав человека.

В развитии судебной системы суверенного Казахстана условно можно выделить следующие этапы<sup>473</sup>.

*Первый этап* начинается с принятия Конституционного закона РК “О государственной независимости Республики Казахстан” от 16 декабря 1991 г., где впервые закреплён принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную.

*Второй этап* начинается с принятия Конституции Республики Казахстан от 28 января 1993 г., согласно которой предусматриваются три высших суда: Верховный суд, Высший арбитражный суд и Конституционный Суд Республики Казахстан.

*Третий этап* начинается с принятия Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.

*Четвёртый этап* (2000 г. по настоящее время). На этом этапе создан Конституционный суд, другие (специализированные) суды, кассационные суды<sup>474</sup>.

В настоящее время судами Республики являются Верховный Суд Республики, местные и другие суды Республики, учреждаемые законом (п. 3 ст. 75 Конституции РК).

В 2022 г. был учреждён Конституционный Суд (ст. 72 Конституции Республики Казахстан). Конституционный Суд Республики Казахстан обеспечивает верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории Республики Казахстан. Конституционный Суд не входит в общую судебную систему, рассматривает дела, связанные с конституционностью законов и других нормативных актов; осуществляет официальное толкование норм Конституции Республики Казахстан; по обращениям граждан рассматривает на соответствие Конституции Республики нормативные правовые акты Республики Казахстан, непосредственно затрагивающие их права и свободы, закреплённые Конституцией. Конституционный Суд решает исключительно вопросы права и не даёт оценку фактическим обстоятельствам, послужившим поводом для обращения (ст. 23. Компетенция Конституционного Суда. Конституционный закон РК “О Конституционном Суде Республики Казахстан” от 5 ноября 2022 г.).

В РК могут создаваться другие суды, в том числе специализированные (военные, финансовые, экономические, административные, по делам несовершеннолетних и другие). Особый статус имеет суд Международного финансового центра «Астана», не входящий в судебную систему РК.

<sup>473</sup> Сулейменова Г. Основные этапы судебной реформы в Республике Казахстан // 29.01.2004 [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36866416&pos=25;-7#pos=25;-7](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36866416&pos=25;-7#pos=25;-7) Режим обращения 29.10.2025

<sup>474</sup> Жумагулов М. Реформа судебной системы Казахстана: создание кассационных судов как шаг к модернизации правосудия // <https://kisi.kz/ru/reforma-sudebnoj-sistemy-kazahstana-sozdanie-kassacionnyh-sudov-kak-shag-k-modernizacii-pravosudiya/> Режим обращения 29.10.2025.

*Верховный Суд* является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным местным и другим судам, осуществляет функции кассационной инстанции по отношению к ним и дает разъяснения по вопросам судебной практики посредством принятия нормативных постановлений. Он рассматривает судебные дела и материалы, отнесенные к его подсудности; изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами республики; принимает нормативные и ненормативные постановления, постановления и осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом (глава 3 Конституционного закона “О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан”).

*Органами Верховного Суда являются:*

- 1) пленарное и расширенное пленарное заседание;
- 2) судебная коллегия по гражданским делам;
- 3) судебная коллегия по уголовным делам;
- 4) судебная коллегия по административным делам.

Судебную коллегия возглавляет председатель, назначаемый на должность в порядке, установленном Конституционным законом о судебной системе.

*Областные и приравненные к ним суды (областные суды)* рассматривают дела, отнесенные к их подсудности, пересматривают судебные акты нижестоящих судов в апелляционном порядке, изучают судебную практику в судах области, рассматривают вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами области и др. Областной суд состоит из председателя и судей. Областные суды образуются, реорганизуются, переименовываются и упраздняются Президентом Республики Казахстан по представлению Председателя Верховного Суда, согласованному с Высшим Судебным Советом. Специализированные составы формируются председателем областного суда (глава 2 Конституционного закона “О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан”).

*Районные суды* рассматривают большинство судебных дел в качестве суда первой инстанции. Районные и приравненные к ним суды образуются, реорганизуются, переименовываются и упраздняются Президентом Республики Казахстан по представлению руководителя уполномоченного государственного органа в сфере судебного администрирования, согласованному с Председателем Верховного Суда и Высшим Судебным Советом. Районный суд состоит из председателя и судей (глава 1 Конституционного закона “О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан”).

*Специализированные суды* рассматривают дела определенной категории. Например, суды по делам несовершеннолетних рассматривают дела по уголовным или административным правонарушениям против несовершеннолетних или гражданские дела, затрагивающие интересы несовершеннолетнего. Образуются Президентом Республики Казахстан со статусом областного или районного суда.

Мировой опыт показывает эффективность специализации судов и судей. Это повышает качество отправления правосудия и судебную защиту прав.

Специализированные суды в Республике Казахстан образовывались постепенно. Так, вначале были образованы межрайонные специализированные экономические суды. Развитие административной юстиции обусловило необходимость создания специализированных межрайонных административных судов. Позже появились специализированные межрайонные суды по делам несовершеннолетних, специализированные межрайонные суды по уголовным делам, к подсудности которых отнесены дела по особо тяжким преступлениям. Они работают в том числе с участием присяжных заседателей. В будущем возможна дальнейшая специализация судов.

Особняком стоит *Суд Международного финансового центра “Астана”* (МФЦА). Суд МФЦА осуществляет судебное рассмотрение споров и имеет своей целью защиту прав, свобод и законных интересов сторон, обеспечение исполнения действующего права центра. Суд МФЦА независим в своей деятельности и не входит в судебную систему Республики Казахстан. Суд центра разрешает споры определенной категории: возникающие между

участниками центра, органами центра и (или) их иностранными работниками; касающиеся любой операции, осуществленной в центре и подчиненной праву центра; переданные суду центра по соглашению сторон. Суд МФЦА имеет собственные процедурные правила, которые были составлены на основе норм и принципов английского права.

Международный финансовый центр “Астана” был учрежден на основе одноименного Конституционного закона в 2015 г. и представляет собой территорию в пределах города Астаны, в которой действует особый правовой режим в финансовой сфере. Целью и задачами центра являются формирование ведущего международного центра финансовых услуг, содействие в привлечении инвестиций в экономику Республики Казахстан путем создания привлекательной среды для инвестирования в сфере финансовых услуг; развитие рынка ценных бумаг Республики Казахстан и др. На территории МФЦА действуют принципы, нормы и прецеденты права Англии и Уэльса и (или) стандарты ведущих мировых финансовых центров<sup>475</sup>.

В Конституции Республики Казахстан закреплены принципы судостроительства, определяющие судебную систему страны. Судебная система республики устанавливается Конституцией Республики Казахстан. Большое значение имеет принцип невиновности. Это юридическая конструкция, согласно которой каждый человек считается невиновным, пока его вина не будет доказана в суде.

#### *Значение данного принципа для человека и общества в целом*

*Защита прав человека:* принцип невиновности защищает индивидуальные права и свободы, гарантируя, что никто не может быть осужден без достаточных доказательств.

*Справедливость:* данный принцип способствует справедливому судебному разбирательству, позволяя обвиняемым защищать себя и предоставлять свои доказательства.

*Предотвращение злоупотреблений:* принцип помогает предотвратить произвольные аресты и осуждения.

*Общественное доверие:* соблюдение этого принципа способствует доверию к судебной системе и правопорядку, так как люди видят, что их права защищены.

*Моральная ответственность:* принцип невиновности также подчеркивает важность моральной ответственности, как для обвинителей, так и для судей, которые должны действовать беспристрастно и справедливо.

Итак, принцип невиновности является основополагающим элементом правовой системы, который обеспечивает защиту прав личности и способствует справедливости в обществе. Запрещено учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием, кроме тех, которые указаны в Конституции. Судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции РК и законов. Несмотря на множество судов в стране, судебная система Казахстана является единой для всей страны.

Таким образом, в Республике Казахстан создана эффективная судебная система, позволяющая реализовать главную миссию правосудия — охрана и защита прав и свобод человека от любых посягательств, в том числе от антиправовых действий и решений государственной власти. Вместе с тем судебная система Казахстана продолжает совершенствоваться. Важнейшее направление ее развития — это специализация судов и судей.

#### *Права и обязанности судьи*

Судья — должностное лицо государства, наделенное полномочиями по осуществлению правосудия. Судья выполняет обязанности на постоянной основе и является носителем судебной власти. Судьи наделены высоким статусом, защищающим их от какого-либо

---

<sup>475</sup> Абдрасулов Е., Гросс Т. Независимость судебной власти. Сравнительное исследование судебной системы Казахстана и Германии. – Астана, 2025. – 235 с.

вмешательства в их деятельность и давления извне. К судьям предъявляются самые высокие требования.

Правовой статус судьи включает в себя совокупность прав и обязанностей судей, а также гарантии судебной деятельности со стороны государства. Судьи всех судов Республики Казахстан обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями.

Судья имеет право на гарантии его независимости, создание условий для реализации функций судебной власти.

*Судья обязан:*

1. Неукоснительно соблюдать Конституцию РК и законы Республики Казахстан, быть верным присяге судьи.
2. При выполнении своих конституционных обязанностей по отправлению правосудия, а также во внеслужебных отношениях соблюдать требования судейской этики и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет, достоинство судьи или вызвать сомнения в его честности, справедливости, объективности и беспристрастности.
3. Противостоять любым проявлениям коррупции и попыткам незаконного вмешательства в деятельность по отправлению правосудия.
4. Соблюдать тайну совещания судей.
5. Судья не может быть депутатом, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Судья не может состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку или против какой-либо политической партии.

Гарантии правового статуса судьи

Важнейшей конституционной обязанностью государства является обеспечение гарантий прав судьи, его независимости.

В Республике Казахстан выработаны следующие гарантии прав судьи:

1. *Несменяемость судей.* Судьи избираются или назначаются на должность в соответствии с Конституцией РК и иными законами Республики Казахстан и наделяются полномочиями на постоянной основе. Полномочия судей могут быть прекращены или приостановлены исключительно по основаниям и в порядке, установленном законом.

В международном праве выработаны принципы организации работы по отбору кандидатов в судьи и их назначению: плюрализм и отбор кандидатов в судьи должен проводиться на конкурсной основе с публичным обсуждением.

В Республике Казахстан отбор кандидатов в судьи возложен на специально для этого созданный орган — *Высший Судебный Совет*. Данный орган создан в целях обеспечения конституционных полномочий Президента Республики Казахстан по формированию судов, гарантий независимости судей и их неприкосновенности. Он рассматривает кандидатуру на вакантную должность председателя Верховного Суда, кандидатуры на вакантные должности председателей областных судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда, рекомендует Президенту Республики Казахстан кандидата на должность председателя Верховного Суда Республики Казахстан, кандидатов на вакантные должности председателей областных судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда для назначения на должность.

2. *Независимость судей.* При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции Республики Казахстан и закону. Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Законом установлена ответственность за вмешательство в деятельность судьи по отправлению им правосудия, а также за проявление неуважения к суду и судьям. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по рассматриваемым судебным делам. Тайна совещательной комнаты должна быть обеспечена во всех без

исключения случаях.

3. *Неприкосновенность судей* означает особый порядок привлечения судей к ответственности. Судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, основанного на заключении Высшего Судебного Совета Республики Казахстан, либо без согласия Сената Республики Казахстан, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

4. *Защита судей, членов их семей государством.* Судьи, члены их семей и имущество находятся под защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принимать своевременные и исчерпывающие меры к обеспечению безопасности судьи и членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи поступит соответствующее обращение. Вред, причиненный судье и его имуществу в связи с профессиональной деятельностью, возмещается за счет средств республиканского бюджета.

5. *Материальное обеспечение судей и судов.* Судьям предоставляется за счет государства материальное содержание и социальное обеспечение, соответствующее их статусу, его ухудшение запрещено. Финансирование судов, обеспечение судей жильем производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия.

Требования судьи при осуществлении им полномочий обязательны для исполнения всеми государственными органами и их должностными лицами, физическими и юридическими лицами (схема 11). За проявление неуважения к суду виновные лица несут административную ответственность по ст. 653 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Например, неявка лиц на судебное заседание.

Уголовная ответственность за неуважение к суду предусмотрена ст. 410 УК Республики Казахстан. Наступает в тех случаях, когда неуважение к суду выражается в оскорблении участников судебного разбирательства либо в оскорблении судьи и (или) присяжного заседателя.

Таким образом, правовой статус судьи включает в себя систему прав, обязанностей, а также гарантий прав судьи. Правовой статус судьи в Республике Казахстан соответствует международным стандартам и служит надежной правовой основой для реализации миссии правосудия — гарантирования защищенности прав человека.

### *Конституционный Суд — орган, обеспечивающий соблюдение Конституции как основного закона государства*

Конституционный Суд — орган, обеспечивающий соблюдение Конституции как Основного Закона государства. Его деятельность направлена на предотвращение противоречий между нормативными правовыми актами и Конституцией, а также на укрепление правовых основ государственного управления. Создание Конституционного Суда Республики Казахстан стало важным шагом в развитии национального конституционализма и свидетельством перехода к модели правового государства, основанного на принципе разделения властей и верховенства права.

### *Правовой статус Конституционного Суда*

Конституционный Суд Республики Казахстан действует на основании Конституции и Конституционного закона «О Конституционном Суде Республики Казахстан»<sup>476</sup>. Он является высшим органом конституционного контроля, осуществляющим защиту

---

<sup>476</sup> Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Суде Республики Казахстан» от 5 января 2023 года.



Конституции, прав и свобод граждан, а также обеспечение единства и стабильности правовой системы. Согласно закону, Конституционный Суд состоит из одиннадцати судей, включая председателя. Судьи назначаются Президентом, Сенатом и Мажилисом Парламента, что обеспечивает баланс властей и гарантирует институциональную независимость. Суд не входит в систему судов общей юрисдикции, но его решения обладают обязательной юридической силой для всех государственных органов и должностных лиц.

К основным полномочиям Конституционного Суда относятся:

- проверка конституционности законов, постановлений и иных актов;
- рассмотрение обращений Президента, депутатов, Правительства, судов и граждан;
- толкование норм Конституции, имеющее обязательное значение;
- разрешение споров о компетенции между государственными органами;
- проверка международных договоров на соответствие Конституции до их ратификации;
- рассмотрение индивидуальных жалоб граждан, если исчерпаны иные средства защиты.

Таким образом, Конституционный Суд выполняет контрольную функцию, а также правозащитную функцию и функцию толкования права, обеспечивая верховенство Конституции в правовой системе государства.

Конституционный Суд организационно выделен из системы судов общей юрисдикции. Его решения обязательны и не подлежат обжалованию. Суды общей юрисдикции при рассмотрении дел могут обращаться в Конституционный Суд с запросами о проверке конституционности применяемых норм, что обеспечивает согласованность судебной практики и укрепляет принцип верховенства Конституции. Таким образом, Конституционный Суд выступает институциональным арбитром между ветвями власти, гарантируя их взаимодействие в рамках конституционного правопорядка.

Роль Конституционного Суда выходит за рамки контроля за нормативными правовыми актами. Он выполняет правозащитную, стабилизирующую и воспитательную функции, формируя конституционное правосознание и укрепляя доверие граждан к правосудию. Создание Конституционного Суда в 2023 году стало важным шагом в укреплении судебной власти. Новый институт получил расширенные полномочия, включая право прямого обращения граждан в Конституционный Суд в случае нарушения их конституционных прав. Это значительно усилило гарантии верховенства Конституции.

Конституционный Суд Республики Казахстан занимает центральное место в системе судебной власти, являясь гарантом верховенства Конституции и защиты прав человека. Он обеспечивает баланс между ветвями власти, способствует развитию правового государства и укреплению доверия общества к судебной системе. Дальнейшее совершенствование деятельности Конституционного Суда должно быть направлено на повышение его авторитета, прозрачности и доступности правосудия для граждан<sup>477</sup>.

Международный опыт показывает, что в европейских странах конституционные суды не входят в судебную систему – они являются независимым государственным органом, который стоит вне ветвей государственной власти, относится к так называемой системе «сдержек и противовесов». Исторически данный институт появился в 1803 году в США, когда Верховный суд данной страны впервые признал закон Конгресса противоречащим Конституции. Таким образом, за решениями всех ветвей власти может следить Конституционный Суд, рассматривая их акты на предмет соответствия Конституции. Если взять страны СНГ, то конституционные суды входят в судебную систему, находятся на ее

---

<sup>477</sup> Нурмуханов Б. Основные вопросы касательно деятельности Конституционного Суда // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39777476&pos=6;-106#pos=6;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39777476&pos=6;-106#pos=6;-106)

вершине. Однако это чисто институциональный статус, функционально их полномочия четко разграничены: конституционные суды не ревизируют, не пересматривают решения судов общей юрисдикции.

В Казахстане Конституционный Суд, вновь созданный, не является частью судебной системы, не относится к судам общей юрисдикции.

Конституционные суды действуют более чем в 70 странах. Обращение в конституционные суды является дополнительным инструментом защиты своих прав, когда другими средствами защитить их не удалось.

Итоговые решения Конституционного Суда по обращениям граждан принимаются в виде нормативных постановлений. Они являются источником действующего права страны. Согласно Конституционному закону, Конституционный Суд может принять три вида таких нормативных постановлений.

Первый вид - признать законным нормативный правовой акт, то есть признать соответствующим Конституции.

Второй вид – признать не соответствующим Конституции.

Третий вид – признать Закон соответствующим Конституции в данном Конституционном Судом истолковании. То есть по сути Конституционный Суд имеет право дать толкование рассматриваемому закону и разъяснить его, если закон понимать таким образом и применять, то тогда он будет соответствовать Конституции.

О принятом решении Конституционный Суд обязательно уведомляет гражданина и источник опубликования данного решения. Решения Конституционного Суда публикуются в газетах «Егемен Қазақстан» и «Казахстанская правда», на сайте Конституционного Суда, в Единой системе правовой информации, а также по просьбе гражданина Конституционный Суд может дать заверенную копию данного решения.

Таким образом, судебная власть нацелена на разрешение противоречий в обществе и защиту прав граждан. В этом ее главное предназначение.

## **8.6 Система сдержек и противовесов**

Концепция разделения власти имеет глубокие исторические корни и широко известна в мировом масштабе. Еще в античные времена, в Древней Греции, этот принцип служил фундаментом для построения стабильного государства, оберегая его от внутренних раздоров и внешних угроз.

Принципы организации государственной власти, которые заслуживают особого внимания, – это разделение властей, с одной стороны, и единство государственной власти, с другой.

Традиционно, как в теории, так и в реальной жизни, эти две модели считались взаимоисключающими. Тем не менее, современные реалии, особенно на примере постсоциалистических государств, которые трансформируются от единой системы к разделению властей, демонстрируют, что они могут успешно сочетаться и их составляющие могут проникать друг в друга.

Основополагающим принципом демократического государства является разделение государственной власти. Согласно Конституции Республики Казахстан, вся власть в стране осуществляется в рамках конституции и законов, будучи разделенной на три независимые ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Для предотвращения злоупотреблений и узурпации власти, эти ветви функционируют под контролем системы сдержек и противовесов.

Эта система гарантирует, что ни один государственный орган, осуществляя свои полномочия, не сможет избежать ответственности за нарушения или попытки присвоения чужих функций. Законодательную власть представляет Парламент, исполнительную – Правительство, а судебную – система судов, включая Конституционный Суд, Верховный Суд, областные и районные суды. Хотя все эти органы составляют единую государственную

власть, каждая ветвь обладает самостоятельностью и не должна вмешиваться в деятельность других. При возникновении таких ситуаций механизмы сдержек и противовесов позволяют, например, Парламенту ставить вопрос об отставке Правительства или отрешении Президента, а Президенту – распускать Парламент.

Таким образом, в рамках целостной системы высших органов государственной власти при демократическом режиме наблюдается относительная самостоятельность каждого из них. Степень этой самостоятельности коррелирует с уровнем демократизма всей политической системы.

Суть принципа разделения власти - в обеспечении защиты власти народа путём создания системы «сдержек и противовесов», нейтрализующих тенденции к захвату власти той или иной группой граждан и отдельным должностным лицом. Элементами системы сдержек и противовесов, как правило, являются:

- срочность полномочий должностных лиц различных уровней;
- несовместимость депутатского мандата занятием ответственной должности в аппарате управления;
- право вето на законопроекты;
- право роспуска парламента;
- контроль за законодательной властью, осуществляемый народом в ходе выборов;
- конструктивный вотум недоверия правительству со стороны парламента;
- независимость судебной системы и т.д.

Совокупность данных элементов в разных демократических государствах может быть различной.

Идея разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную впервые была озвучена в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР, где было указано: «Государственная власть в Республике существует по принципу её разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (ст. 7). Впоследствии, через год, этот принцип был вновь подтвержден в Законе «О государственной независимости Республики Казахстан».

Разделение государственной власти на: законодательную, исполнительную и судебную стало закономерным восприятием цивилизованных процессов современного конституционализма в стране, избавившейся от тоталитарной организации государственной власти на многопартийной основе и классовой идеологии<sup>478</sup>.

Несмотря на наличие определенных негативных аспектов, Конституция Республики Казахстан 1993 года впервые в отечественной истории провозгласила основополагающим принципом организации государственной власти разделение ее на законодательную, исполнительную и судебную ветви. В рамках данного принципа государственные органы обладают самостоятельностью в пределах установленных полномочий и осуществляют взаимодействие посредством системы сдержек и противовесов.

30 августа 1995 года граждане Казахстана на референдуме одобрили новую Конституцию, которая закрепила принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Эти ветви, согласно Конституции, функционируют независимо, но взаимодействуют друг с другом, используя систему сдержек и противовесов. Таким образом, Конституция установила новый механизм взаимодействия между тремя ветвями власти.

В настоящее время теория разделения власти подвергается пересмотру и переосмыслению. В конце XX века разделение властей рассматривалось как ключевой элемент, обеспечивающий соблюдение основных прав и свобод и, следовательно, господство права. Сегодня разделение властей рассматривается в контексте правового государства, где

---

<sup>478</sup> Е.К. Нурпеисов, А.К. Котов. Государство Казахстан: от ханской власти к президентской республике. Алматы.1995. – С. 111.

права и свободы граждан являются приоритетными, а государство играет вторичную роль по отношению к гражданскому обществу.

Принцип разделения власти является важным условием для демократического развития Казахстана. Демократия, основанная на общих принципах, характеризуется многообразием и постоянной эволюцией, что позволяет стране адаптироваться к политическим изменениям. В отличие от этого, антидемократические режимы, будучи однообразными, неизбежно приводят к кризису.

Реализация принципа разделения власти играет ключевую роль в формировании правового государства. Этот принцип служит индикатором развития права и государственного устройства, являясь организационным выражением правового характера государства. Без него существование правового государства невозможно.

Впервые о разделении власти было заявлено в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР: «Государственная власть в Республике существует по принципу её разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (ст. 7). В принятом через год Законе РК «О государственной независимости Республики Казахстан» вновь заявлено об этом. Похвально, что законодатели выбрали курс на разделение властей. Однако, повторение одного и того же положения дважды может свидетельствовать о недостатках в работе Парламента, если это не обусловлено необходимостью совершенствования предыдущих законодательных актов. В противном случае это указывает на небрежность, которая, как выяснилось, привела к нежелательным последствиям. В частности, в последнем законе судебная власть была неоправданно сведена лишь к Верховному суду, что будет подробно рассмотрено далее.

Внедрение принципа разделения власти в Казахстане предполагает заимствование и адаптацию опыта стран с многолетним успешным применением данного принципа. Этот процесс осложняется переходом от административно-командной системы в контексте многонационального государства, вышедшего из состава федерации. Верховный Совет Республики Казахстан, сформированный в 1990 году, демонстрировал постепенную трансформацию в сторону парламентской республики. Тем не менее, сами депутаты избегали использования термина "парламент", и его появление в проекте закона о государственной независимости вызвало их резкое неприятие и подозрения в скрытом умысле. Эти подозрения были частично обоснованы, но направлены не на депутатов, а на сохранявшиеся в Верховном Совете элементы прежней системы. Для обеспечения подлинного разделения властей было необходимо учредить полноценный законодательный орган – Парламент.

Парламент предполагает, что его члены должны сосредоточиться исключительно на законодательной деятельности, исключая другие функции. Важным условием для полноценной работы Парламента является представительство в нем основных политических партий, что на данный момент не реализовано. Принятие и закрепление принципа разделения властей в Казахстане было вызвано двумя основными группами причин.

Первая группа причин носит внутренний характер. Принцип разделения власти кардинально отличается от принципа единства законодательной и исполнительной власти, который лежал в основе организации советской системы управления. С уходом из истории руководящей роли Коммунистической партии, а затем и самой партии и Советов, утратил силу и принцип слитности законодательной и исполнительной власти. Это стало ключевой внутренней предпосылкой для отказа от идеи единства этих двух ветвей власти в пользу другой концепции. Эта новая концепция, а именно идея разделения властей, обладает потенциалом для противодействия возможному возрождению тоталитаризма. Важно отметить, что эта идея была принята не из желания копировать зарубежный опыт, а как ответ на внутреннюю потребность страны.

Следует подчеркнуть, что это не умаляет значимости международного опыта в сфере разделения государственной власти, который был апробирован и успешно функционирует на протяжении длительного периода в многочисленных государствах. Данная концепция, получившая широкое распространение в мировом масштабе, начала имплементироваться в

Республике Казахстан, поскольку внутренние социальные трансформации сформировали предпосылки для ее восприимчивости.

Формирование конституционных основ распределения власти в Казахстане базировалось на двух фундаментальных предпосылках.

Внутренняя предпосылка заключалась в накопленном опыте, в рамках которого происходило активное закрепление различных моделей распределения полномочий, зачастую сопровождавшееся интенсивной борьбой идей и позиций политических акторов.

Внешняя предпосылка представляла собой анализ международного опыта, в частности, конституционных решений других стран по вопросам разграничения правомочий между ветвями власти. Особое значение имела Конституция США как образец первоначального четкого разделения власти. При этом международный опыт был интегрирован не механически, а путем творческого отбора наиболее релевантных элементов, соответствующих национальным условиям и ценностям Казахстана.

Конституция 1993 года, несмотря на имевшиеся недостатки, впервые в истории государственности Республики Казахстан закрепила принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. В соответствии с этим принципом, государственные органы действуют в пределах своей компетенции, обеспечивая взаимодействие посредством механизма сдержек и противовесов (ст. 6). Эта Конституция явилась итоговым документом, своеобразной чертой под первой волной конституционного правотворчества периода 1990-1992 годов.

Известный правовед С. Зиманов, ранее занимавший пост депутата, указывал на то, что Конституция 1993 года выполнила свою функцию на начальном этапе переходного периода и становления демократической государственности Казахстана. Однако, по его мнению, в тот период она не могла в полной мере соответствовать роли "Закона законов", что было отчасти следствием принятия документа в условиях демократической эйфории<sup>479</sup>.

По мере становления суверенитета Республики Казахстан, вопрос о характере государственности приобрел первостепенное значение. Проведенные преобразования продемонстрировали несоответствие существующей системы государственного управления их масштабам. В 1990-1991 годах наблюдалась гибридная форма власти, сочетающая президентские полномочия с влиянием Коммунистической партии и советов. Итогом обширной подготовительной деятельности стало принятие 28 января 1993 года первой Конституции Республики Казахстан. Данный акт закрепил принцип разделения властей как одну из основ конституционного строя. В соответствии со статьей 1 Конституции, Республика Казахстан является демократическим государством.

Демократические принципы в Республике Казахстан реализуются, в частности, через систему разделения властей. Конституционное закрепление народного полновластия означает, что народ Казахстана является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти. Конституция исключает возможность присвоения властных полномочий какими-либо иными субъектами, включая отдельные части народа или организации.

В период существования советской власти теория разделения властей была признана недействительной и непригодной для применения. Построение государства нового, социалистического образца неразрывно связывалось с отказом от буржуазных парламентских систем и формированием принципиально иных органов, призванных представлять интересы народа. Одним из центральных положений в организации этих новых органов стало упразднение разрыва между теми, кто принимает законы, и теми, кто их исполняет, то есть их объединение. Предполагалось, что именно Советы станут тем механизмом, через который народ будет осуществлять свою государственную власть, а все остальные государственные структуры будут подчинены им и обязаны отчитываться перед ними.

---

<sup>479</sup> С.Зиманов. Конституция и Парламент Республики Казахстан. – Алматы, 1996. – С. 222.

Правовая основа для разделения властей в Республике Казахстан была заложена в Декларации «О государственной независимости Казахской ССР» (25 октября 1991 года) и Конституционном Законе «О государственной независимости Республики Казахстан» (16 декабря 1991 года). В январе 1993 года данный принцип получил конституционное закрепление, став неотъемлемой частью конституционного строя страны.

Принцип разделения властей, закрепленный в Конституции, подразумевает не просто распределение полномочий между различными ветвями власти, но и их реальное взаимное сдерживание и балансирование. Это означает, что ни одна из трех ветвей власти не может доминировать над другими или подчинять их себе, а вынуждена действовать в атмосфере взаимопонимания и сотрудничества.

Глава 12 Конституции посвящена Верховному Совету, который согласно статье 62 являлся единственным органом, обладающим законодательной властью и представляющим интересы Республики Казахстан.

Статья 71 устанавливала, что право предлагать законы в Верховном Совете принадлежало депутатам, Президенту, Кабинету Министров, Верховному Суду и Высшему Арбитражному Суду Республики Казахстан.

Все эти положения свидетельствуют о значительных полномочиях Верховного Совета. Функции этого органа в большей степени соответствовали общественным настроениям, основанным на коммунистических идеалах и догмах того времени, нежели реальным социально-экономическим и политическим условиям.

Институт президентской власти имеет относительно короткую историю в становлении казахстанской государственности. Для Казахстана, который на протяжении трех четвертей века был советской республикой, подобный институт был чужд. Сосредоточение всей полноты власти в Советах, объединение в них законодательных и исполнительных функций противоречило принципу разделения властей, одним из проявлений которого является наличие института Президента в системе государственных органов.

Поэтому идея создания поста Президента, возникшая еще в СССР, столкнулась с сильным сопротивлением со стороны части народных депутатов, выступавших за сохранение советской системы. Однако, набирающие силу демократические процессы и стремление к обновлению всей государственной системы возобладали. В результате, в 1990 году был учрежден пост Президента СССР, что повлекло за собой существенные изменения в Конституции Советского Союза.

Вскоре аналогичный институт был введен и в союзных республиках, где решения принимались их Верховными Советами.

Институт президентства был введен в Казахстане. На первой сессии Верховного Совета Казахской ССР (12-го созыва) был заслушан доклад С.С. Сартаева, в котором была представлена аргументация в пользу роли президента как связующего звена между законодательной и исполнительной властью. 1 декабря 1991 года были проведены всенародные выборы президента Республики Казахстан, в которых приняли участие 88,23% от общего числа избирателей. Результаты голосования показали, что 98,78% избирателей поддержали избрание Н. Назарбаева на пост президента<sup>480</sup>.

Статья 75 Конституции 1993 года определяет президента Республики Казахстан как главу государства и руководителя единой системы исполнительной власти. Для предотвращения возможного авторитаризма были установлены конституционные гарантии, включающие ограничение срока полномочий президента пятилетним периодом, и запрет на занятие должности более двух сроков подряд.

Правительство Республики, представленное Кабинетом Министров, подотчетно Президенту и назначается им с согласия Верховного Совета. При этом Конституция 1993 года не определила законодательно полномочия Правительства в таких областях, как:

---

<sup>480</sup> С. Сартаев. Об учреждении поста Президента Казахской ССР.//Казахстанская правда, 1990. 25 апреля.

- Управление экономическими процессами.
- Обеспечение единства экономического пространства и свободы экономической деятельности.

- Прогнозирование социально-экономического развития.
- Разработка и реализация единой государственной финансовой и кредитной политики.
- Проведение единой социальной политики.

Судебная власть в Республике Казахстан была представлена Конституционным Судом, Высшим Арбитражным Судом, Верховным Судом и судами нижестоящих инстанций. Конституция Республики (статья 103) гарантирует судьям неприкосновенность. Эта неприкосновенность является одним из важнейших инструментов, обеспечивающих независимость судей и позволяющих им принимать решения, руководствуясь только законом.

Конституция Казахстана 1993 года не содержала положений о передаче полномочий Верховного Совета. Тем не менее, 10 декабря 1993 года Верховный Совет временно передал Президенту право издавать законы. При этом Верховный Совет не предполагал, что делегирует Президенту право принимать не только указы, имеющие силу закона, но и конституционные законы.

Этот анализ свидетельствует о том, что Конституция 1993 года была разработана без учета реальной социально-экономической и политической обстановки. Основная власть была сосредоточена в руках Верховного Совета. Несмотря на положительную работу разработчиков Конституции, им не удалось полностью отойти от советской модели, предполагавшей концентрацию власти в руках Советов.

Хотя декларировалось разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви, многие депутаты, стремясь к соблюдению этого принципа в Парламенте, считали приоритетом защиту интересов своих избирателей и регионов.

Предпосылки роспуска не были заложены в деятельность Верховного Совета. Инициаторами досрочного прекращения полномочий стали рядовые депутаты. Верховный Совет принял решение о самороспуске, что является нарушением Конституции.

Новый Парламент, избранный в марте 1994 года, проработал недолго: его полномочия были аннулированы Конституционным Судом, и он был распущен. Назарбаев, анализируя эту ситуацию, подчеркивал, что вместо того, чтобы народ сам определял основы государственного устройства через Конституцию, это решение было принято государством, сформированным по советским образцам, и навязано обществу <sup>481</sup>.

30 августа 1995 года в результате всенародного референдума была принята новая Конституция Республики Казахстан. Конституция устанавливает единую государственную власть, осуществляемую в соответствии с Конституцией и законами, на основе принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви, взаимодействующих между собой с использованием системы сдержек и противовесов. Данный механизм взаимодействия ветвей власти был конституционно закреплен.

В Казахстане принцип разделения властей не подразумевает дробление государственной власти на отдельные части. Вместо этого, происходит разделение функций между ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной. Это отражает современный подход к государственному устройству, характерный для стран, перешедших от тоталитарной системы к многопартийной демократии, основанной на отказе от классовой идеологии. Президент и Парламент, каждый в рамках своих конституционных полномочий, имеют право представлять народ и государство. Важно отметить, что этот принцип предполагает взаимное невмешательство ветвей власти в компетенцию друг друга.

Конституция устанавливает механизм разделения властей, который обеспечивает как тесное взаимодействие между ними, так и взаимный контроль, ограничивающий

---

<sup>481</sup> Н.А. Назарбаев. Конституция служит народу. - В кн. 5 лет независимости. Алматы. 1996. стр.544.

вмешательство в полномочия, определенные Конституцией и законами. Что касается законодательной власти, то в рамках четкого разделения государственной власти Парламент получил специфические функции, сосредоточенные на разработке законов. Парламент Республики Казахстан, являющийся высшим представительным органом страны, выполняет законодательные функции.

Впервые в истории Казахстана был создан двухпалатный Парламент, состоящий из Сената и Мажилиса, который работает постоянно. Это решение было принято не случайно, так как двухпалатная структура законодательного органа способствует созданию более качественных законов, снижает вероятность конфликтов между государственными институтами и делает Парламент более устойчивым и стабильным. Она также снижает влияние региональных и ведомственных интересов на процесс законотворчества, что, напротив, создает более целенаправленные условия для работы законодательной власти, повышает её ответственность и качество принятия законов, основываясь на строгих конституционных принципах.

К компетенции Парламента относятся принятие эффективных законов, утверждение госбюджета, одобрение или отклонение программы деятельности правительства, его подотчетность по этой программе Парламенту, дача согласия на назначение Премьер-министра, выражение вотума недоверия, заслушивание отчетов членов правительства и обращения к Президенту об их освобождении. И, наконец, возбуждение и решение вопроса об импичменте Президента.

Президент специальным посланием Парламенту имеет право определить приоритетность рассмотрения проектов законов; объявлять рассмотрение закона срочным, означаящее, что Парламент должен рассмотреть данный проект в течение месяца со дня его внесения. При неисполнении этого Президент вправе издать указ, имеющий силу закона, который действует до принятия Парламентом нового закона в установленном Конституцией порядке.

Разногласия между палатами по отдельным законопроектам разрешаются через согласительные процедуры, как указано в статье 61, пункте 5. В пункте 7 сказано, что, если Правительство не получает одобрения на свой законопроект, Премьер-министр имеет право вынести на совместное заседание палат вопрос о доверии к Правительству. Если предложение о вотуме недоверия не получит нужного количества голосов, установленного Конституцией, законопроект считается принятым без голосования. Такой прецедент имел место в мае 1996 года, когда обсуждался вопрос об увеличении пенсионного возраста. Однако Правительство может использовать эту возможность лишь дважды в год.

В Конституции также прописаны отношения между Парламентом и Президентом. Если Президент выражает возражения по поводу законов или их статей, Парламент должен повторно обсуждать и голосовать по ним в течение месяца с момента поступления возражений. Если данный срок не будет соблюден, возражения Президента будут считаться принятыми. Если Парламент большинством в две трети голосов от общего числа депутатов обеих палат подтвердит ранее принятое решение, Президент в течение семи дней подпишет закон. В случае если возражения Президента не удастся преодолеть, закон будет принят в редакции, предложенной Президентом.

Президент вправе распустить Парламент в определенных ситуациях: если Парламент выскажет вотум недоверия Правительству, если он дважды откажется согласовать назначение Премьер-министра, или в случае политического кризиса, вызванного неразрешимыми разногласиями между палатами или между Парламентом и другими институтами власти. Роспуск Парламента невозможен в период чрезвычайного или военного положения, за шесть месяцев до завершения полномочий Президента и в течение года после предыдущего роспуска.

Таким образом, непрерывная работа Парламента гарантирует бесперебойное принятие законов, что является ключевым элементом современной государственности. Это обеспечивает стабильное функционирование общества и государства. Президент, в свою



очередь, будет лично следить за соблюдением баланса и конституционных норм во взаимоотношениях Парламента с другими ветвями власти, особенно с исполнительной, исполняя свою конституционную обязанность по обеспечению слаженной работы всех государственных органов.

Исполнительная власть в Казахстане, наряду с законодательной и судебной, является самостоятельной ветвью государственной власти, но при этом тесно взаимодействует с другими ветвями. Ее полномочия и место в государственном устройстве четко закреплены в Конституции и других законах.

В то время как законодательная власть создает законы, определяющие внутреннюю и внешнюю политику, исполнительная власть отвечает за их своевременное и эффективное исполнение.

Исполнительная власть в Казахстане представляет собой сложную государственную структуру, организованную как по горизонтали, так и по вертикали. Она включает в себя три основных уровня:

- **Первый уровень:** Президент и Правительство.
- **Второй уровень:** Центральные органы государственной власти и управления.
- **Третий уровень:** Местные органы государственной власти и управления.

Каждый структурный элемент исполнительной власти наделен определенными полномочиями, которые зависят от формы государственного управления и устройства Казахстана.

Введение президентской формы правления в 1995 году значительно усилило роль и ответственность исполнительной власти. Теперь Правительство самостоятельно осуществляет исполнительную власть в стране и руководит деятельностью всех исполнительных органов, в отличие от предыдущей Конституции 1993 года, где эту функцию выполнял Президент.

Правительство Республики Казахстан - орган коллегиальный. Члены Правительства коллегиально ответственны за решения, принимаемые Правительством, даже если не голосовали за их применение, но не заявили о своем несогласии. В отличие от прежней Конституции, настоящая - детально очерчивает компетенцию Правительства Республики Казахстан.

Взаимодействие между центральным правительством и местными органами власти в Казахстане строится на принципе взаимного контроля и баланса. Местные органы власти, являясь частью общей системы исполнительной власти, отвечают за реализацию общегосударственных задач, учитывая при этом особенности и нужды конкретных регионов. Однако, Правительство имеет право отменять или приостанавливать решения и распоряжения местных органов власти, действуя в пределах своих полномочий.

В Конституции Казахстана прописано тесное сотрудничество между различными органами власти. Несмотря на это, разделение властей обеспечивается не только четким распределением обязанностей и запретом на вмешательство друг в друга (например, между Парламентом и Правительством), но и специальными конституционными механизмами защиты.

Согласно Конституции, члены Правительства не могут одновременно быть депутатами, занимать другие оплачиваемые должности или заниматься бизнесом. Если это правило нарушается, полномочия депутата автоматически прекращаются.

Органы, отправляющие правосудие - третья ветвь государственной власти, которая играет особую роль, как в механизме государственной власти, так и в системе сдержек и противовесов.

Суд играет ключевую роль, поскольку он является главным судьей в юридических конфликтах. Только судебная система, в отличие от законодательной и исполнительной, осуществляет правосудие. Это обеспечивает независимость судов, защиту прав и свобод граждан, а также стабильность государства. Важно отметить, что суд не только обеспечивает справедливость при применении законов, но и выполняет функцию своеобразного арбитра в

процессе создания новых законов (чего не было в прошлом). Таким образом, суд служит механизмом сдерживания и баланса по отношению к другим ветвям власти. Кроме того, суд обладает преимуществом перед законодателями в скорости реагирования на изменения в обществе и поддержании правопорядка.

Судебная власть представляет собой самостоятельную и независимую ветвь государственной власти. Она реализуется путем открытого, состязательного и, как правило, коллегиального рассмотрения и разрешения правовых споров в судебных заседаниях. Основная задача судебной власти в системе разделения властей – контролировать соблюдение конституции и законов другими ветвями власти, в первую очередь, посредством конституционного надзора и судебного контроля.

Правосудие – это государственная деятельность, направленная на разрешение социальных конфликтов, связанных с нарушением или предполагаемым нарушением норм права. Правосудие имеет свои особенности: оно осуществляется от имени государства, специальными органами – судами, путем рассмотрения гражданских, уголовных и других дел в соответствии с установленным законом процессуальным порядком.

В основе государственного устройства лежит принцип разделения власти, закрепленный Конституцией. Это означает, что исполнительная власть не может вмешиваться в работу судов, как это происходило в советское время.

Вмешательство в судебную деятельность, направленную на отправление правосудия, категорически запрещено и карается законом. Судьи независимы в своих решениях по конкретным делам, руководствуясь определенными принципами.

В то же время полномочия судов ограничены системой сдержек и противовесов. Судьи не имеют права издавать законы или другие нормативные акты, которые нарушают конституционные права и свободы граждан. Кроме того, при вынесении приговоров недопустимо опираться только на признание вины обвиняемого. Дознание и предварительное расследование уголовных дел проводятся специализированными органами, отделенными от судебной системы и прокуратуры.

Разделение власти в Республике Казахстан подразумевает не разрыв единой государственной власти в обществе, а её функциональное разделение. Деление власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви является естественным результатом внедрения современных принципов конституционализма в стране, освободившейся от тоталитарного устройства и классовых идеологий. Тем не менее, в Казахстане имеются проблемы, связанные с недостаточной регламентацией взаимодействия между государственными органами в законодательной сфере.

Суть принципа единства власти заключается в следующем: несмотря на разделение полномочий между различными государственными органами, и неизбежные разногласия при решении конкретных задач, эти органы должны действовать в рамках закона. Конфликты между ветвями власти, возникающие из-за различий в их функциях, неизбежны, но их следует решать исключительно в правовом поле, избегая эскалации. В важных вопросах государственного управления все ветви власти обязаны сотрудничать и приходить к согласию. В противном случае общество столкнется с хаосом и распадом.

## 9. УНИТАРНАЯ РЕСПУБЛИКА

Провозглашение 16 декабря 1991 года государственной независимости Казахстана было неоднозначно встречено полиэтническим населением Казахстана. В общественном сознании наметились разноречивые суждения, особенно у неказахской части населения. Неудовлетворенная ностальгия по распавшемуся СССР побуждала некоторых к отъезду на историческую родину своих предков. Другие ставили вопросы присоединения территорий Казахстана, населенных преимущественно представителями не Казахского этноса к сопредельным государствам. Были призывы к созданию национальных автономий особенно в восточных и западных регионах страны. В связи с этим особую тревогу вызывали проблемы обеспечения межнационального согласия.

«Это не вопрос первого и второго пятилетия независимости и не вопрос голого политического прагматизма. Мы должны усвоить и передать следующему поколению две простые истины: Казахстан будет полиэтническим государством, и никаких национальных чисток никто и никогда проводить не будет; наша полиэтничность – огромный культурный, экономический и политический ресурс. Задача стоит простая – мы должны почувствовать гражданскую общность. Но за этой простотой скрываются огромные сложности: и ностальгия о прошлом, и всевозможные комплексы старшего и младшего брата. Чем быстрее мы осознаем новую политическую реальность - независимый Казахстан - и чем быстрее каждый ощутит свою причастность к его судьбе, тем прочнее будет межнациональное согласие»<sup>482</sup>.

Заслон всевозможным политическим провокациям, требующим национальных автономий и федеративного устройства, имевшим место в первые годы независимости Казахстана, был поставлен провозглашением в Конституции 1993 года Республики Казахстан унитарным государством. Эта же норма была воспроизведена в действующей Конституции 1995 года (ст.2).

Унитарность предполагает внутреннее единство территории, нерасчлененной на национальные государственные образования. Унитарное государство - простое по составу единое цельное государственно образование, состоящие из административно-территориальных единиц (департаменты, провинции, округа, области, кантоны и т.д., имеющие каких-либо суверенных прав и подчиненных центральным органам власти и местным представительным органом)<sup>483</sup>.

В федеративном государстве эти же административно – территориальные органы подчинены федеральным органом напрямую только лишь в пределах их конституционных полномочий. Во всех остальных случаях их вертикальная подчиненность завершается высшими органами власти субъекта федерации.

Для Казахстана унитарность исторический факт, сложившийся в период его национального государственного развития. В последующем, когда национальный состав населения стал полиэтническим, унитарный характер Казахстана не изменился. И даже в условиях пребывания в составе Российской империи, а затем - СССР, унитарный характер страны оставался незыблемым. Колониальная администрация России и союзные органы СССР признавали территорию Казахстана в качестве исторических земель казахов.

Такое отношение к территориальному устройству Казахстана объясняется рядом причин. Одна из них состоит в том, что современная территория Казахстана является исконной землей казахов, то есть территорией, где изначально сформировался казахский этнос и которую он осваивал по своему усмотрению на протяжении веков. Затем происходило изменение его этнического состава за счет мирного проникновения представителей соседних народов. Такое изменение происходило также за счет притока представителей других этносов (переселение русских крестьян, депортация

---

<sup>482</sup> Назарбаев Н.А. Выступление на торжественном собрании по случаю 5 летия независимости Республики Казахстан «Независимость Казахстана: уроки истории и современность» – Алматы, 16 декабря 1996 года.

<sup>483</sup> Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. – М.: Книжный мир, 2005. – С. 657.

«неблагонадежных» этносов, освоение целины, грандиозные социалистические стройки и т.д.).

Еще одно немаловажное историческое обстоятельство, свидетельствующее об исконном унитаризме в казахской степи это то, что как бы ни менялись границы Казахского государства, оно никогда не поглощало территорию другого государства, лишив его народ исконной государственности. Эти обстоятельства имеют большое значение и в современных условиях, когда некоторые агрессивно настроенные государство в качестве повода для территориальных притязаний исторические факты вхождения тех или иных территорий в состав предшественника этого государства. При этом не принимаются во внимание причины такого вхождения: колониальная экспансия, добровольное присоединения, распад государства и др.

В зависимости от этих исторических причин по-разному оцениваются территориальные претензии одного государства к другому. Поскольку в современных условиях сложился определенный миропорядок, установленный международно правовыми нормами, то подобные притязания должны быть решены в рамках договорных процедур и на основами общепризнанных норм международного права.

Но несмотря на эти неоспоримые исторические обстоятельства и неприкосновенность признанных международным правом государственных границ, к сожалению, встречаются факты игнорирования этих непреложных истин в международных отношениях. Так, например, в отдельные периоды развития Казахстана поднимались вопросы создания на его территории автономных республик. Такие факты имели место при попытке создания немецкой автономии в 1979 году со столицей в г. Ерейментау. Сепаратистские настроения проявляли себя в начале 90-ых годов XX века на востоке республики, когда политиками разного толка ставился вопрос о предоставлении автономии русским, проживающим Западно-Казахстанской и в Восточно-Казахстанской областях с последующим присоединением ее к Российской Федерации. А ещё раньше в середине восьмидесятых годов делались политические заявления о создании Уйгурской автономии на территории Алматинской области.

С точки зрения житейской мудрости и здравого смысла ясно, что каждый этнос должен иметь свое государство, как инструмент, средство обеспечения его жизнедеятельности. Все этносы, представители которых проживают в Казахстане, такое государство в мировом сообществе имеют. Политические, экономические и культурные интересы этноса в целом этим государством защищаются. С точки зрения конкретно-исторической справедливости, права этноса на национальное самоопределение не нарушаются. Поэтому ставить вопрос о наделении этнической диаспоры дополнительным государством, да еще в рамках другого государства, по крайней мере, некорректно, а по большому счету провокационно.

Универсальное право нации на самоопределение ограничено пределами их исторической родины, оно есть право нации (этноса, народа) в целом, а не отдельных его частей в виде диаспоры, этнической группы, отдельной семьи или человека, принадлежащих этой нации. Равноправие нации также следует рассматривать с этих позиций. По этому пути развиваются международно-правовые отношения между нациями. Здесь право нации на государственное самоопределение соразмеряется с международным принципом равноправия наций. А он не позволяет одному этносу иметь два государства, так как при принятии решений международными организациями, два государственных образования одного этносы создадут ему неоспоримое преимущество перед другими.

В новейшей истории человечества принцип равноправия нации соблюдается повсеместно. Исключение составляют два корейских государства. До недавнего времени исключением из общего правила были два германских и два вьетнамских государства, но история исключила это исключение. Что касается корейских государств, то их приверженность к диаметрально противоположным экономическим и идеологическим системам исключает возможность совпадения их позиций по принимаемым решениям. Да и вероятность их сближения и слияния в будущем в одно корейское государство вполне

допустимое предположение.

Здесь может возникнуть вопрос о многочисленных арабских государствах. Казахстан отстаивал нулевой вариант при определении границ с сопредельными государствами. Суть его заключалась в том, что он отстаивал свои границы в тех очертаниях, в каких они были на момент распада СССР. История показала, что это была оправданная позиция. Благодаря ей Казахстану удалось без особых проблем согласовать со всеми сопредельными государствами линии государственной границы.

Возбуждение вопроса об изменении устоявшихся границ таит в себе опасность межнациональных и межгосударственных конфликтов. Никакие аргументы не обеспечат справедливого разрешения этого деликатного вопроса. Наиболее часто встречающиеся аргументы, которыми оправдывают необходимость изменения границ: исторический и демографический, и они могут привести к кровопролитным конфликтам.

При этом одни предлагают вернуться к истокам и восстановить границы государства, в пределах которых оно существовало в прошлом. В результате войн и других геополитических факторов, природных катаклизмов в разные периоды своего существования народы имели разную конфигурацию своих государственных границ, не совпадающих с ее современными пределами. Если на этом основании пытаться вернуть народу ту территорию, которую он занимал, когда-то придется пойти в бесконечную глубь истории и искать там контуры границ его государства. Идея абстрактно идеальная, привлекательная при схематическом рассмотрении исторических процессов. Но в живом потоке истории она не реализуема, так как может спровоцировать непрекращающуюся цепь межгосударственных конфликтов.

Сторонники демографического фактора полагают, что изменение границ возможно при преобладании в составе населения приграничных территорий представителей этноса сопредельного государства, а коренная национальность составляет меньшинство. Эта позиция содержит в себе еще больший взрывоопасный потенциал, чем предыдущая.

Данная позиция не состоятельна, по крайней мере, по двум причинам. Демографический фактор является слишком ситуативным. Этнос, представленный на спорной сопредельной территории меньшинством сегодня, спустя некоторое время может оказаться большинством, на территории, отошедшей другому государству. Значит, надо принимать обратное решение. Так может продолжаться бесконечно пока сопредельные государства не поставят точку в этом вопросе.

Деликатность демографического фактора состоит в том, что представители некоренного этноса, проживающие на приграничной территории данного государства, являются его гражданами. В этом качестве они не обладают правом на государственное самоопределение, так как оно принадлежит и реализуется их нацией в целом вне пределов на территории Казахстана. Поэтому попытка отделения представителей этносов и присоединение территории их проживания к другому государству должно рассматриваться как грубое нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, гражданами которого они являются. Современная история дает примеры такой аннексии и ее негативных политических последствий.

Таким образом, в силу отмеченных здесь и других причин ставить вопросы федерализации и образования новых национально-государственных образований, в унитарном Казахстане в политическом отношении некорректно, в житейском плане провокационно. С точки зрения права - это незаконно, так как конституционная норма об унитарности Казахстана должна исполняться неукоснительно. Кроме того, согласно Конституции «Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие»<sup>484</sup>.

Бесперспективность таких акций доказана историей Казахстана, когда уйгурское, русское, немецкое население не поддержало навязываемые им сепаратистские настроения,

---

<sup>484</sup> Конституция Республика Казахстан 1995 года. — Ст. 39.

хотя угрозы применения против мер государственного принуждения не было. Такие уходящее уже уходящие вглубь истории факты не должны предаваться забвению. Из них следует извлекать уроки. Они и сегодня должны служить примером подлинного межэтнического согласия укреплять единство народа Казахстана. Их ценность, помимо палимо прочего, состоит в том, что здесь не нарушается принцип унитаризма, предполагающего общественное согласие в копизэтническом обществе без учреждения национальных автономных республик. Не случайно поэтому первая статья Конституции Республики Казахстан признает общественное согласие и политическую стабильность в качестве основополагающих принципов жизни общества и государства. Это положение Конституции имеет большой ценностно-ориентирующий и императивный потенциал. Оно вселяет в людей уверенность в том, что они будут жить и работать в обществе, свободном от системных социальных конфликтов и в котором будут необходимые условия для свободного развития всех и каждого.

На укрепление унитаризма направлен конституционный запрет на создание и деятельность общественных объединений и политических организаций на этнической и религиозной основе, способных прямо или косвенно препятствовать общественному согласию и единству (ст. 5). Этот запрет, кому-то в свое время казавшийся недемократичным, был обусловлен целью пресечения возможных акций по дестабилизации общественной жизни. В начале девяностых годов прошлого столетия предпосылки к этому были. В связи с этим Президент Н.А. Назарбаев еще в 1992 году с особой озабоченностью отмечал: «Ряд общественных объединений взяли на вооружение национальные идеи: возрождение культуры, языков, улучшение экономических условий проживания людей. И это хорошо. Seriously беспокоит другое. Отдельные общественные формирования, национально-культурные центры все чаще делают ставку на национальную замкнутость, проповедование национальной исключительности, решение общих проблем за счет ущемления законных прав и интересов представителей других наций, превращаются в источник распространения слухов. То есть, уходя все дальше и дальше от своих изначальных уставных задач, становятся форпостом межнационального противостояния»<sup>485</sup>.

Делу формирования и укрепления общественного согласия и единства призван служить институт гражданства, означающий политико-правовую принадлежность человека к данному государству. Эта связь предполагает их всевозможные права и обязанности, предусмотренные Конституцией и другими нормативными правовыми актами.

При этом независимо от способа приобретения гражданства по «принципу крови», то есть по гражданству родителей, либо по «принципу почвы», то есть по фактической территории проживания, человек, ставший гражданином Республики Казахстан, имеет равные права и обязанности наравне с другими независимо от национальности, языка, религиозной принадлежности (ст. 14 Конституции РК). Это, консолидирующее полиэтническое общество, конституционное положение крайне важно неукоснительно выполнять и сделать содержанием этнического сознания.

Данная проблема особо актуальна в условиях формирования новой казахстанской идентичности, начало которому положено провозглашением государственной независимости Казахстана. Дело в том, что в СССР провозглашалось единое союзное гражданство. При этом каждый гражданин союзной республики являлся гражданином СССР<sup>486</sup>. Конституция Казахской ССР 1978 года устанавливала: «Граждане других союзных республик пользуются на территории Казахской ССР одинаковыми с гражданами Казахской ССР правами». Юридически это означало поглощение вышестоящим актом повторяющихся положений нижестоящего акта по вопросу гражданства. Фактически это приводило к ощущению себя гражданином СССР, а гражданство союзной республики не имело никакого правового

---

<sup>485</sup> Назарбаев Н.А. Выступление на VII сессии Верховного Совета. – Республики Казахстан двенадцатого созыва «О проекте Конституции Республики Казахстан». – Алма-Ата, 1 июня 1992 года.

<sup>486</sup> Конституция (Основной закон) СССР от 7 октября 1977 года. – Ст. 33.

смысла и мотивирующего поведение людей значения. Государственная идентичность формировалась и поддерживалась на уровне Союза в целом. Она сохраняла свою инерцию и в постсоветский период.

Поэтому был необходим решительный поворот в общественном сознании в сторону осознания ценности единого и равноправного казахстанского гражданства. Необходимо отметить, что проблема гражданства в силу указанных выше причин не была предметом теоретического анализа, да и практического значения она не имела, так как республиканское гражданство никак не влияло на правовой статус казахстанца, являющегося, прежде всего, гражданином СССР. Инерционно индифферентное отношение к гражданству сохранялось до недавнего времени, пока не была введена паспортная система Республики Казахстан, являющейся самостоятельным унитарным государством.

Обладание статусом гражданина Республики, основанном на принципе равноправия независимо от этнической и религиозной принадлежности наглядно демонстрирует исторически справедливое отношение унитарного государства к своим гражданам, к защите их конституционных прав и обеспечению законных интересов. Осмысление этого важного в гуманитарном отношении обстоятельства – важное условие формирования казахстанской идентичности, ведущей к общественному согласию и единству, что деактуализирует проблему сепаратизма и провозглашения этнических автономий в составе унитарной Республики Казахстан.

## 10. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ВЕРОЯТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

### 10.1 От президентской к парламентской республике

Начало формированию президентской республики в Казахстане было положено в конце восьмидесятых и начале девяностых годов прошлого столетия, когда в стране обострились совпавшие по времени политический и экономический кризисы.

Обостряло ситуацию также то, что некогда монолитная КПСС стала утрачивать свои управляющие позиции в рамках СССР, республиканские партийные организации фактически отходили от нее, рядовые коммунисты массово выходили из ее рядов, прежние руководящие указания стали игнорироваться государственными органами. Это привело к тому, что во властной структуре Казахстана, как, впрочем, и Союза ССР в целом, и других союзных республик, в частности, в одночасье образовался организационный и идеологический вакуум. Государственный механизм, приводимый в движение руководящими указаниями партии, функционирующий благодаря огромной армии чиновников, подбираемых повсеместно партийными комитетами и реализующими функции государственного управления по их команде и под их тотальным контролем, стоял на грани полной деморализации и деструктуризации.

Общественное сознание, привыкшее персонифицировать высшую власть в республике с именем первого секретаря компартии, полагало, что успехами или неудачами республика обязана руководителю ЦК партии. Это соответствовало действительности. В условиях монопольного господства партии государственные органы советской власти отходили на второй план. Авторитет государства был крайне низок. Вера в могущество партийного лидера, наоборот необычайно высока. Президиум Верховного Совета республики не воспринимался как коллегиальный глава государства, носитель его суверенных прав.

Сохранение пессимистического отношения населения к представительным и исполнительным органам Советской власти с особой остротой актуализировало вопрос о том, кто теперь будет представлять Казахстан в его отношениях с центральными (общесоюзными) органами власти. Вопрос этот имел особое звучание особенно в тех исторических условиях, когда предстояли многочисленные переговоры о судьбе страны с центральными, федеральными государственными органами. Верховный Совет, как коллегиальный глава государства, для этого не годился по причине особенностей коллегиального принятия решения. Сессионный порядок работы, многоступенчатая процедура обсуждения вопроса вначале в рабочих группах, постоянных комиссиях, Президиуме, а затем уже на сессиях всего депутатского корпуса, делали невозможным оперативное принятие решений в быстроменяющихся политических ситуациях. Надо сказать, что к концу восьмидесятых к началу девяностых годов ситуации эти круто менялись чуть ли не каждый день.

Не годился для этой роли и Председатель Верховного Совета, который был лишь первым среди равных депутатов. Он мог лишь выражать общее мнение и решение, выступать от их имени, но не мог выступать в качестве единоличного полномочного представителя Казахстана как внутри страны, так и отношениях в рамках Союза.

Между тем, число вопросов, касающихся политического и правового статуса союзных республик, их социально-экономического положения, возрастало с каждым днем. Переговоры, консультации, обсуждения по поводу их урегулирования и мирного решения должны были стать и стали распространённой формой встреч на высшем уровне, то есть на уровне полномочных представителей союзных республик и общесоюзных органов. В этих условиях интеллектуальная элита и политические силы общества, народ Казахстан в целом, пришли к пониманию того, что необходим единоличный политический лидер, который благодаря высокому и независимому должностному статусу, мог бы достойно представлять Казахстан в период сложившегося политического кризиса на территории СССР и нести ответственность за восстановление суверенитета и должной самостоятельности республики.



Такой единодушный настрой в общественном сознании был решающим фактором в учреждении поста Президента, юридическому оформлению которого был посвящён Закон от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР»<sup>487</sup>. Примечательно, что этим Законом одновременно с учреждением поста Президента, устранена монополия компартии на государственную власть.

Закон в соответствии с реалиями политического кризиса, поразившего, казалось бы, непоколебимые основы устройства советского, якобы федерализма, наделяет Президента преимущественно представительскими полномочиями. Так, он «представляет Казахскую Советскую Социалистическую Республику внутри страны и международных отношениях (п.3 ст.114), вносит предложения в Комитет конституционного надзора СССР о соответствии Законов СССР, затрагивающих интересы Казахской ССР Конституции СССР (п.10 ст.114), обращается к Президенту СССР по вопросу приостановления действия постановлений и распоряжений Совета Министров СССР, противоречащих Конституции Казахской ССР, опротестовывает в Совет Министров СССР акты подведомственных ему органов управления, противоречащие интересам Казахской ССР, и приостанавливает их действие на территории Республики (п.11 ст. 144)».

Этот закон, лишив компартию ее незаконных прерогатив на выдвижение кандидатур на номенклатурные должности, наделил этими полномочиями Президента, сделав одновременно открытым, публичным и законным процедуру назначения на высокопоставленные государственные должности. Президенту предоставлено право представлять Верховному Совету кандидатуры на посты Председателя Совета Министров Казахской ССР, Председателей Комитета Народного контроля, Верховного Суда, Главного государственного арбитра (п.7 ст.114). Президент был правомочен ставить перед Верховным Советом вопрос об отставке, либо принятии отставки Совета Министров, по согласованию с Председателем Совета Министров освобождать от должности и назначать членов Правительства с последующим представлением на утверждение Верховного Совета Казахской ССР (п.8 ст.114).

С надеждой на расширение суверенных прав республики было связано наделение Президента полномочиями на ведение переговоров и подписание международных договоров; принятие верительных и отзывных грамот аккредитованных при нем дипломатических представительств иностранных государств; назначение дипломатических представителей Казахстана в иностранных государствах и международных организациях (п.13 ст.114).

Таким образом, Президент с установленными конституционными полномочиями был выдвинут на передний фронт разворачивающейся борьбы за суверенитет Республики и государственную независимость Казахстана. При этом у Президента не было непосредственно им реализуемых управленческих полномочий, исполнительно-распорядительные органы не были ему подчинены, контроль над ними осуществляли Советы народных депутатов. 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.

Но это еще не означало, что в Казахстане учреждена форма правления в виде президентской республики. Были сделаны первые шаги к ее конституционному утверждению. Предстояло еще пройти этап десоветизации государственной власти, когда шло освобождение от рудиментов советской формы правления, полностью находившейся под властью единственной в стране политической партии. Взамен им необходимо было определить новую модель государственного управления, адекватную стратегическому курсу развития страны в сторону демократического общества с рыночной экономикой.

---

<sup>487</sup> Закон Казахской ССР «Об учреждении поста Президента и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР от 24 апреля 1990 г. – Ведомости Верховного Совета КазССР, №18. –1990. –ст.190.

Время политического и экономического кризиса настойчиво диктовало усиления власти Президента, но инерция общественного сознания препятствовала осмыслению ближайшей перспективы. Идеологического аппарата, каким обладала партия, в новое время не было. В условиях еще не полностью изжитой советской системы власти тон задавала прежняя партийная номенклатура, стремящаяся сохранить систему Советов, но уже без партийного руководства. В результате возник дуализм верховной власти, что нашло отражение в первой Конституции Республики 1993 года<sup>488</sup>. Это негативно отразилось на преодолении экономического кризиса. Решение этой задачи требовало повышения роли исполнительной власти с четко выстроенными и вертикально подчиненными органами исполнительной власти.

Во главе этой власти находится Президент, несущий личную ответственность за судьбу страны в драматических условиях переходного периода. Соответственно, его необходимо было наделить широкими полномочиями для выработки стратегии развития страны и оперативного руководства всей системой исполнительных органов, ответственных за состояние дел в Казахстане. Поэтому Конституция 1995 г. провозгласила, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления» (п.2 ст.2)<sup>489</sup>. Это означало признание в Казахстане Президентской Республики. Во главу угла было поставлено верховенство президентской власти. Президент по Конституции «является главой государства, его высшим должностным лицом» (п.1 ст.40) и в этом качестве «обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом» (п.3 ст.40).

Первоначально срок полномочий Президента был установлен в 5 лет. Он наделялся правом назначения на должность Премьер-Министра с согласия Парламента. Пожалуй, самым ключевым полномочием Президента было то, что он был вправе самостоятельно определять структуру Правительства, назначать на должность и освобождать от нее его членов, упразднять и реорганизовывать центральные исполнительные органы, не входящие в состав Правительства, отменять акты Правительства и акимов областей (п.3 ст.44). Кроме того, Президентом назначались на должности акимы областей и городов республиканского значения.

Таким образом, Конституцией было предусмотрено создание жестко централизованной исполнительной власти в главе с Президентом, что было объяснимо и оправдано в условиях неустойчивого развития общества в постсоветский период. Такое укрепление исполнительной вертикали внесло свой вклад в преодоление кризисных явлений. И дальнейшее его укрепление путем концентрации верховной власти в руках Президента не имело объективного основания. Тем не менее Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 г.<sup>490</sup> было установлено пятилетний срок полномочий Президента увеличить до 7 лет. Кроме того, нижний возрастной предел для занятия должности Президента был увеличен с 35 до 40 лет. Тем самым возрастная категория претендентов на президентский пост уменьшилась по сравнению с первоначальной нормой Конституции 1995 г. Одновременно с этим в Конституцию была внесена поправка, устраняющая ограничение предельного возраста Президента в 65 лет.

Эти поправки положили начало персонификации института Президента с личностью, занимающего эту должность Н.А. Назарбаева.

В этих же целях внесена поправка, исключившая п.4 ст.41, где речь шла о внеочередных выборах Президента в случаях его досрочного освобождения или отречения

---

<sup>488</sup> Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 г. – Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, №3. – 1993. – ст.54.

<sup>489</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. – Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, №13. – 1995. – ст.54.

<sup>490</sup> Закон Республики Казахстан от 7 октября 1998 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» - Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1998. – №20. – ст.245.

от должности в соответствии со ст.48 Конституции. Таким образом, Конституция исключает внеочередные выборы.

Эта же линия персонификации поста Президента проводится в поправках в Конституцию, внесенных 21 мая 2007 г.<sup>491</sup>. Здесь восстановлен 5-летний срок полномочий Президента. Ценз проживания в Казахстане установлен формулировкой: «последние 15 лет», вместо 15 лет проживания в любое время, что реально суживает круг потенциальных претендентов на пост Президента. Кроме того, введена норма о том, что установленное п.5 ст.42 ограничение занимать должность Президента более двух раз, «не распространяется на Первого Президента Республики Казахстан».

После этой поправки вполне логичным, с позиции действующего Президента, выглядит изменение в Конституцию, внесенное 2 февраля 2011 года<sup>492</sup>, вернувшее возможность внеочередных президентских выборов по решению самого же Президента.

Тенденция к ослаблению вертикали президентской власти стала намечаться с 2017 г.<sup>493</sup>. Поправками, внесенными в Конституцию 10 марта 2017 г., существенное изменение претерпели полномочия Президента к исполнительной власти. К этому времени произошла определённая структуризация партийного поля Казахстана. Выделились устойчиво действующие партии, хотя их политические ориентации, особенно в отношении президентской власти, не отличались полярными позициями. Оппозиционные партии не сложились. Те из них, которые придерживались критической по отношению к государству позиции, испытывали значительные организационные затруднения, создаваемые государственными органами. Тем не менее Парламент стал формироваться на многопартийной основе. Это сказалось и на полномочиях Президента.

В соответствии с новыми поправками принципиально изменилось содержание ст.44 Конституции: «после консультаций с фракциями политических партий, представленных в Мажилисе Парламента, вносит на рассмотрение Мажилиса для дачи согласия кандидатуру Премьер-Министра Республики; с согласия Мажилиса Парламента назначает на должность Премьер-Министра Республики; освобождает от должности Премьер-Министра Республики; по представлению Премьер-Министра определяет структуру Правительства; по представлению Премьер-Министра, внесенному после консультаций с Мажилисом Парламента, назначает на должности членов Правительства; самостоятельно назначает на должности министров иностранных дел, обороны, внутренних дел; освобождает от должностей членов Правительства; принимает присягу членов Правительства; при необходимости председательствует на заседаниях Правительства по особо важным вопросам; отменяет либо приостанавливает полностью или частично действие актов акимов областей, городов республиканского значения и столицы».

Но такая относительная коллегиальность при решении вопроса о назначении Президентом главу Правительства и его членов не решает полностью проблему персонификации президентской власти. Инерция общественного сознания склонно сохранять этот нежелательный политический феномен, заменив субъекта персонификации.

Установлению персоналистского режима президентской власти в Казахстане, помимо прочих факторов, способствовало то обстоятельство, что решения в рамках своих конституционных полномочий, Президент принимает единолично, без законодательно установленных ограничений.

Такая не ограниченная самостоятельность уподобляет его монарху, власть которого безоговорочно абсолютна. Между тем в демократических странах используется институт контрасигнатуры, который призван противостоять произволу главы государства и

---

<sup>491</sup> Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» – Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2007. – №10. – ст.68.

<sup>492</sup> Закон Республики Казахстан от 2 февраля 2011 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» – Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2011. – №3. – ст.29.

<sup>493</sup> Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» – Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2017. – №6. – ст.36.

парламента. Без скрепления, в предусмотренных законодательством случаях, главой правительства или профильного министра решений этих органов, они не обретают юридическую силу.

Это предусмотрено, например, ст.19 Конституции Франции 1958 г., ст.58 Конституции ФРГ 1949 г., ст.74 Конституции Японии 1947 г. После распада лагеря, так называемых социалистических государств, он был восстановлен в Польше, Чехии, Болгарии, Венгрии. Из постсоветских республик институт контрасигнатуры предусмотрен в конституциях Латвии, (ст. 53) Литвы (ст. 85) и Эстонии (ст.96). Этот проверенный годами опыт вполне мог быть использован в президентской практике Казахстана, поскольку этот один из факторов, препятствующих нарастанию персонификации института Президента.

Данная проблема крайне важна для постсоветских республик, в которых на протяжении более семидесяти лет пропаганда искусственно преувеличивала роль лидера партии во всех преобразованиях в деле строительства коммунистического общества. Так было при Ленине, Сталине, Хрущеве и Брежневе. На официальном уровне и средствах массовой информации всегда подчеркивались их личный вклад в те или иные достижения страны, наряду с вкладом партии, которую они возглавляли. В этой своеобразной политической конкуренции со временем на первый план выдвигалась персону руководителя, в которой «растворялась» должность. Происходила персонификация власти.

Такая ситуация была характерна и союзных республик, где ее достижения связывались с фигурой первого секретаря компартии.

Эта модель управления обществом оказалась живучей в постсоветский период с той лишь разницей, что персонификации подвергся не статус руководителя партии, а президента независимой республики. Между тем вполне очевидно, что те или иные решения президента не результат «озарения» уникальной личности, а отражают итоги большой аналитической работы, которую проводят государственные органы, политические партии и несистемные представители общества. Другой вопрос, что выводы при этом могут быть ошибочными, не вполне адекватными настоящей или перспективной действительности.

В таких случаях риск принятия Президентом неверных решений, может быть существенно уменьшена использованием института контрасигнатуры.

В рамках конституционной реформы 2022 года сделаны первые шаги по преодолению сложившейся персоналистской практики и усилению единоличной власти Президента<sup>494</sup>. Так, например, в Конституцию Республики Казахстан введена новая статья следующего содержания: «Близкие родственники Президента Республики Казахстан не вправе занимать должности политических государственных служащих, руководителей субъектов квазигосударственного сектора» (ст.43). Эта статья нацелена не столько на борьбу с клановостью и протекционизмом, а сколько на утверждение института Президента, не совпадающего с персонализированной властью лица, занимающего эту должность.

Этой же цели служат поправки в Конституцию от 17 сентября 2022 года: «Президент Республики избирается сроком на семь лет, и одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более одного раза»<sup>439</sup>.

Таким образом, положено начало исправлению перегибов, допущенных при конструировании президентской республики.

Логика государственного строительства, взаимоотношений общества и государства показывает, что президентская форма правления, безусловно, необходима для федеративного государства, особенно если оно сложилось не по территориальному, а национальному признаку. Вопросы взаимоотношений между субъектами федерации и между каждым из них и федеральным центром относятся к категории особо острых политических и требующих оперативного рассмотрения, и разрешения соответствующей властной структурой.

В условиях унитарного государства, к числу которых относится Казахстан, необходимость в президентской форме правления возникает в условиях экономического

---

<sup>494</sup> Закон Республики Казахстан от 17 сентября 2022 г. «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан».

кризиса, политической неустойчивости, спровоцированных деструктивной деятельностью политических сил, резкого ухудшения материальной обеспеченности населения. После преодоления таких особо острых обстоятельств необходимость в президентской власти отпадает. Видимо, не случайно высокоразвитые страны мира выбирают парламентскую республику в классическом виде, либо же соблюдая исторические традиции, сохраняют формально монархию, придавая ей фактически содержание парламентской республики. На путь формирования парламентской республики начинает становиться Франция, в которой в силу ряда социально-политических причин, была сильная президентская власть.

Любое унитарное государство, приверженное принципам демократии, после преодоления экономических и политических кризисов в стране, когда народ от конфронтации переходит к сотрудничеству, стабилизируется общественно-политическая обстановка, отсутствуют внешние и внутренние угрозы суверенитету и целостности страны, вполне естественно должно перейти к парламентской республике. «Процесс такого перехода должен быть не революционным, а эволюционным с тем, чтобы по мере постепенно складывающихся предпосылок, соразмерно происходило перераспределение полномочий от Президента к Парламенту и Правительству, от центральных государственных органов – к низовым структурам (децентрализация власти), от государства – к неправительственным организациям и местному самоуправлению (деконцентрация власти)»<sup>495</sup>. Хронологически это займет период, необходимый для синхронизации различных по своей природе, но вместе с тем связанных между собой процессов в экономической, политической и духовной сферах жизни общества<sup>440</sup>.

Привлекательной стороной парламентской формы правления является то, что принятие решений на верховном уровне государственной власти осуществляется избранными представителями народа. В то же время государственная власть на местном уровне обретает законом установленную самостоятельность, позволяющую ей решать местные проблемы общественной жизни без оглядки и ожидания команды сверху.

Здесь важное значение имеет степень готовности общества к переходу к парламентской республике, поскольку у Казахстана исторически не было опыта парламентаризма. Но по мере преодоления политических и экономических противоречий и стабилизации общественной жизни Парламент обретал новые качества и новые полномочия. Увеличилась его численность, изменялся порядок представительства народа с учетом интересов политических партий и этносов, населяющих Казахстан, усиливалось его влияние на другие ветви власти, ему был передан ряд полномочий, являвшихся прерогативой Главы государства.

Демократическая тенденция повышения роли Парламента в обществе и системе органов государственной власти, безусловно, будет проявлять себя в будущем. Такова логика политически и экономически развивающегося общества, народ которого вектор своего исторического развития соизмеряет с демократическими принципами и свободами. Свидетельством тому служат численно нарастающие поправки в Конституцию РК 1995 года по вопросам деятельности Парламента. Так, в 1998 году было внесено 8 поправок. В 2007 году число поправок возросло до 18. После незначительного снижения поправок в 2017 г. до 11 их число увеличилось более чем в двое и составило 26 изменений и дополнений в Конституцию, принятых на республиканском референдуме от 05.06.2022 года.

Эту тенденцию повышения роли Парламента, высшего представительного органа государственной власти, нельзя считать волюнтаристски, субъективно заданной линией. Разумеется, было понимание того, что Парламент, учрежденный Конституцией 1995 года, имеет потенциал для более значительного влияния на общественную и государственную жизнь в будущем. Но контуры этого будущего представлялись весьма расплывчато, а

---

<sup>495</sup> Нурпеисов Е.К. Эволюция формы государственного правления. – В сб.: «Правовое обеспечение суверенитета Республики Казахстан: вопросы теории и практики» – Алматы, 2001. – с.17-21. Он же: Будущее Парламента Республики Казахстан: гипотезы и суждения. – В сб.: «Формирование сильного и успешного государства в новой глобальной реальности». – Астана, 2016. – С.94-100.

кризисные середины девяностых годов требовали централизованной президентской власти. В этих условиях Парламент с его принципом коллегиального решения вопросов, входящих в круг его полномочий, объективно признавал приоритет президентской власти. Это, однако, не означало отрицание возможности смены президентской формы правления парламентской.

История и логика смены форм государственного правления свидетельствуют о том, что парламентская республика может функционировать успешно, если она базируется на следующих основаниях: унитарное государственное устройство; устойчивая экономика; многопартийная политическая система; стабильность в межэтнических и межконфессиональных отношениях; сложившаяся система местного самоуправления.

Это общее условие перехода от монархии или президентской республики к парламентской форме государственного правления. В различных странах, в начальный период становления парламентаризма, они могут быть представлены в различной степени зрелости. Такая ситуация характерна для современного Казахстана, в котором некоторые основания перехода к парламентской республике представлены в развитой форме, а другие – находятся на стадии формирования или вовсе отсутствуют.

Так, например, в Казахстане такое основание парламентской республики, как унитарность государства, представлено достаточно убедительно. Унитарность предполагает внутреннее единство территории, не расчлененной на национальные государственные образования. В Казахстане унитарность исторический факт, сложившийся в период национального государственного развития. В последующем, когда ввиду переселения из Российских губерний и сталинских депортаций национальный состав населения стал полиэтническим, унитарный характер Казахстана не изменился. Даже в условиях пребывания в составе Российской империи, а затем СССР, унитарный характер сохранялся. Колониальная администрация России и союзные органы СССР признавали территорию Казахстана в качестве исторически исконных земель казахов.

Следующим основанием парламентской республики является устойчивая экономика, которая за тридцать с лишним лет независимого развития страны накапливает опыт рыночного хозяйствования. Постепенный отход государства от прямого вмешательства в сферу экономики позволяет субъектам рыночных отношений самим определять направления производства и способы взаимодействия, диктуемые спросом на товары и услуги. При этом реальные и возможные в будущем противоречия между ними должны регулироваться на основе законов, принятых Парламентом. Спорные вопросы должны решаться судами.

Но, к сожалению, несвоевременное решение этих проблем приводят к социальным конфликтам и дестабилизации ситуации в стране, которая усугубляется еще тем, что в экономике еще высока доля государственной собственности, прикрываемой так называемым «квазигосударственным сектором», в котором распоряжение фактически государственной собственностью выведено из сферы государственного управления и передано в корпоративное управление «квазигосударственного сектора».

Важную роль формирования парламентской республики играют политические партии. Участвуя в выборах депутатов Парламента путем выдвижения партийного списка, а также кандидатов по одномандатным округам, они формируют депутатский корпус, который осуществляет законодательные функции высшего представительного органа республики и избирает высшие органы исполнительной и судебной властей.

В Казахстане был опыт выборов в Парламент по мажоритарной системе, которую сменила смешанная система – по мажоритарной и пропорциональной системе. Затем был осуществлен полностью переход к пропорциональной системе – по партийным спискам. И наконец, выборы в Парламент в 2023 г. были проведены по смешанной системе – 70% депутатов избраны по пропорциональной, 30% - мажоритарной системе.

Такая трансформация избирательной системы за последние тридцать с небольшим лет связана с обнаруженными в ней изъянами. Так, при мажоритарной системе избранными оказывались кандидаты, много обещавшие своим избирателям в округе, озвучивавшие ничем не обоснованные «реформаторские» идеи. При этом сами не обладали способностями и

подготовкой к политической деятельности. Популизм, на волне которой были избраны депутаты, быстро иссякал и они превращались в пассивное большинство, положительно голосующее за законопроекты от правительства. Не исправило ситуацию и введение пропорциональной избирательной системы, при откровенно преобладающей роли пропрезидентской партии.

С учетом этих недостатков был осуществлен возврат к смешанной избирательной системе. Доминирующему положению пропрезидентской партии был противопоставлен корпус независимых депутатов, состоявший из гражданских активистов, проявивших себя в политической деятельности.

Эта мера, по-видимому, должна сохраняться до тех пор, пока в стране не сложится партийная система, состоящая из партий различной политической ориентации и опирающихся на электорат, объединённый общими профессиональными, социально-культурными и иными интересами.

Следующим условием перехода к парламентской республике является межэтническая и межконфессиональная стабильность, при которой не требуется принятие чрезвычайных мер. Здесь возможности Парламента ограничены и на политической арене повышается роль исполнительных органов, включая правоохранительные структуры, и судебные органы.

Хотя внутренних причин для межэтнических разногласий нет, они могут быть спровоцированы извне. В условиях современных информационных технологий эта опасность может нарастать по причине экспансионистской политики сопредельных или отдаленных стран. Деструктивные информационные атаки не должны оставаться без внимания как на государственном уровне, так и со стороны гражданского общества. Задача состоит в том, чтобы минимизировать мотивирующее влияние таких нападок.

Относительно межконфессиональных отношений следует отметить, что они в Казахстане развиваются в духе религиозной толерантности. Здесь свою роль играет история относительно мирного сосуществования на территории Казахстана двух мировых религий – ислама и христианства. В новых условиях межконфессиональное сотрудничество по инициативе Казахстана получило институциональную форму в виде съездов представителей мировых религий, регулярно проводимых в Астане.

В целом современная ситуация в сфере национальных и религиозных отношений позволяет оптимистично оценить ее в качестве одного из оснований будущей парламентской республики в Казахстане.

Еще одним неперенным условием перехода к парламентской республике является децентрализованная государственная власть и развитая система местного самоуправления.

В Казахстане жестко централизованная государственная власть, функционировавшая с начала провозглашения государственной независимости, спустя тридцать лет начинает переходить к децентрализованной системе государственного управления. Передача ряда полномочий от центральных органов местным исполнительным структурам расширяет поле демократии, позволяя населению более тесные контакты с местными госорганами. Начинаясь выборность акимов вполне логично предполагает их подконтрольность и подотчетность населению той или иной административно-территориальной единицы. Этот процесс по логике демократического государственного строительства должен сопровождаться созданием развитой системы местного самоуправления.

Переход к парламентской республике безусловно будет сопровождаться внутренними структурными изменениями ныне действующего Парламента. Модернизации подвергнутся комитеты и Аппарат Парламента. Пожалуй, ожидаемое изменение коснется его двухпалатной структуры.

Изначально Сенат Парламента был учрежден для представительства интересов областей, резко отличающихся друг от друга по уровню экономического и социально-культурного развития в середине девяностых годов прошлого столетия. Сейчас эти различия преодолены, поэтому основной предмет деятельности Сената утратил актуальность. Не случайно поэтому на республиканском референдуме от 5 июня 2022 г. приоритет в принятии

законов отдан Мажилису, а Сенат, утратив прежнее право на принятие законов, теперь ограничивается одобрением принимаемого законопроекта. Можно предположить, что со временем в Казахстане будет функционировать однопалатный Парламент на базе ныне действующего Мажилиса, что будет соответствовать унитарному государству, а Сенат будет упразднен.

Таким образом, вероятность перехода Казахстана к парламентской республике зависит от множества факторов. Тенденция к этому уже начинает формироваться. Ее завершение реальной парламентской республикой будет зависеть от благополучного стечения обстоятельств, образующих основание такой республики.

## 10.2 Развитие конституционализма

Переход общества от синкретического периода к структурированной стадии развития сопровождается возникновением государства и актуализацией проблемы конституционализма, понимаемой как принцип нормативной организации, включая правовое положение человека общественной жизни. В этом суть конституционализма, но его понятийная характеристика намного шире. К явлениям так или иначе связанным с конституционализмом относят конституцию, различные концепции и идеи о конституции, политический режим, практику реализации конституционных норм, правосознание и др. Емкий обзор взглядов авторов по вопросам понимания конституционализма представлен в статье Ж.Р. Темирбекова «Конституционализм: некоторые проблемы понимания»<sup>496</sup>. В ней дан анализ позиций таких авторов, как А.С. Ибраева, М.Х. Матаева, С.К. Амандыкова, И.М. Степанов, С.А. Авакьян, Н.В. Витрук, С.А. Егоров, А.Е. Дик Ховард, О. Рэнней, В. Меркель, А. Круассан и др.

При всем многообразии трактовок конституционализма главным в ней признается упорядочение общественных отношений в данной стране нормативами, обладающими высшей степенью обязательности. Они стали обретать конституционный смысл еще с древних времен – законы царя Хаммурапи, Ману, Ветхий Завет и др.<sup>497</sup> Хотя они и не назывались конституциями в современном понимании, высшая обязательная сила таких актов ставила их в положение Конституции, как основного закона государства. Подобные акты являли собой примеры, по терминологии С.Ф. Ударцева, «распыленной» конституции, понимаемой как система норм, организующих деятельность государства и защиту прав подданных (граждан) и рассредоточенных по многим нормативным правовым актам.<sup>498</sup> Такое положение возможно там, где нет писаной конституции в качестве единого правового документа высшей юридической силы. Таким образом, истоки конституционализма связаны не только с фактом наличия писаной конституции, но и действием актов конституционного значения, не представленных в форме единого юридического документа.

Конституционализм, как один из важнейших принципов организации общественно – политической сферы жизни общества, имеет свою специфику наряду с другими социальными принципами, такими как гуманизм, демократизм, плюрализм, тоталитаризм, авторитаризм, прагматизм и другими, в разных странах, в зависимости от их внутренних социально – политических условий, может иметь свою специфику.

Так, конституционализм может быть реальным, когда конституционные нормы соответствуют сложившимся общественным отношениям и без особых проблем реализуются в повседневной практике государственных и общественных институтов и поведении граждан. Он может быть формальным, когда провозглашаемые конституционные нормы далеко расходятся с действительностью. Повседневное следование им является внешней

---

<sup>496</sup> Темирбеков Ж.Р. «Конституционализм: некоторые проблемы понимания». – В сб.: «Актуальные проблемы государства и права». 16 января 2015 г. – Астана, 2015. – С.71-74 (С. 126).

<sup>497</sup> Ударцев С.Ф. Конституция и эволюция общества (вопросы теории и философии права). – СПб.: Университетский издательский консорциум, 2015. – С. 22 (388).

<sup>498</sup> Там же. – С. 21.



имитацией соблюдения конституционных норм, при содержательном их расхождении с реальностью. Этот тезис убедительно иллюстрируют конституции советского периода, в которых демократические основы общества, обеспечение прав человека, подотчетность государства народу и многое другое ложно преподносились как реальные факты, а тоталитаризм и монополярная партукратия вовсе не упоминались.

Следующей существенной характеристикой конституционализма является его конструктивный и деструктивный характер. Конституционные акты, адекватные сложившейся общественно – политической и социально – экономической ситуации в стране и ориентированные на их обозримую перспективу, носят конструктивный характер, так как способствуют последовательному развитию общества. Заданный конституцией вектор движения становится основой для реализации модернизационных процессов с использованием государственно – правовых ресурсов.

Деструктивный конституционализм проявляется в том, что конституционные нормы изначально не ориентированы на объективно складывающийся стратегический курс развития страны или же устаревают в историческом процессе и тем самым препятствуют развитию общества по исторически закономерному пути.

Проблемы реального и формального, конструктивного и деструктивного конституционализма не утратили своей актуальности не только в исторической ретроспективе, но и в современный период, поэтому всесторонний теоретический анализ необходим для совершенствования конституционализма. Кроме того, это необходимо для научного осмысления с позиции конституционализма истории и ближайшей перспективы государственно – правового развития Казахстана.

Исторически его возникновение связано с действием на территории Казахстана «распыленной» конституции, когда нормативные основы государственный и общественной жизни устанавливались актами ханской власти, советов биев, правовыми обычаями. В этом смысле они имели конституционное значение. Следует согласиться с Ж. Беисовой, утверждающей, что «важную роль в формировании конституционализма в Казахстане сыграли такие уложения XV – XVIII веков, как «Қасым ханның қасқа жолы (Светлый путь Касым хана) «Есім ханның ескі жолы» (Древний путь Есим хана) и «Жеті жарғы» Тауке хана»<sup>499</sup>.

В этих исторических документах, в терминологии того времени, узаконивались основы общественного и государственного устройства, местного самоуправления в условиях родоплеменной организации жизни кочевого народа, устанавливались статус и права человека в специфически стратифицированном казахском обществе.

Следует особо отметить проекты двух документов, разработанных активными участниками национально – освободительного движения «Алаш» в начале XX века и внесших существенный вклад в развитие конституционализма в Казахстане. Речь идет о проектах Устава страны казахов (Қазақ елі жарғысы) (1911 г.) и Программы партии «Алаш». Эти документы нельзя рассматривать как нормативные правовые документы, так как они не прошли процедурную легализацию. Но в силу своего концептуального содержания они существенно обогатили теоретические идеи о конституции XX века и задали линию конституционализма в Казахстане, после освобождения от колониальной зависимости. Они создавали теоретическую модель реального и конструктивного конституционализма, рассчитанного на суверенную Казахскую республику, формирование которой началось в конце 1917 г. провозглашением Автономии «Алаш».

С 1920 г. начался период формального конституционализма. В этом году была провозглашена Казахская Автономная Советская Социалистическая Республика в составе РСФСР. В этом качестве она находилась под юрисдикцией Конституции РСФСР 1918 г. Своей Конституции не было. Принятая в 1926 г. Конституция КазАССР не была утверждена

---

<sup>499</sup> Беисова Ж. Конституционное развитие Казахстана. – В ст. «Вопросы конституционного строительства и роль Лидера нации». Третий конгресс историков. – Астана: Изд-60 ЕНУ им. Л.Н. Гумилева. 2015. – С.124-128 (504 с.)

высшим федеральным органом власти РСФСР, как того требовала ее Конституция 1925 г. Следовательно, Конституция 1926 г. не имела юридической силы и стала историческим свидетельством бесправия советской автономии, хотя отдельные авторы до сих пор инерции повторяют миф о реальности этой Конституции.

У Казахстана своя Конституция появилась в 1937 г., после его включения в состав СССР и соответственно эта конституция идеологически и субординационно совпадала с требованиями союзной Конституции 1936 г. Последующая Конституция Казахской ССР 1978 г. также была написана в соответствии с Конституцией СССР 1977 г.

Характерной чертой всех советских конституций, включая Конституции СССР и союзных республик, был их формальный и деструктивный характер. Главный элемент конституционализма – основной закон страны, разумеется, был. Но его положения не соответствовали действительности. Начиная с главного вопроса – вопроса о народовласти и завершая проблемами и прав свобод человека и гражданина. Советские конституции провозглашали лживые императивы, вопреки имевшей место узурпации власти народа компартией. Не менее издевательскими были конституционные лозунги о предоставлении широких прав советским гражданам в разгар массовых политических репрессий, проводимых по указаниям этой же партии, после октябрьского переворота 1917 г.

Деструктивный характер конституционализма советского периода особенно ярко проявился в коренном повороте экономических и политических отношений народов бывшей царской империи от естественно – исторического вектора развития на авантюристический, искусственно созданный тупиковый путь социализма, завершившийся распадом СССР. Ценой больших усилий истории удалось преодолеть трагический зигзаг и открыть перед народами ту дорогу, по которой они должны были идти сто лет тому назад. Деструктивный конституционализм, таким образом, воспрепятствовал поступательному развитию общества, активно используя формальные нормы конституции и основанное на них текущее законодательство. Отмена частной собственности, запрет политических партий, ограничение прав и свобод советских людей облекались во внешне благопристойную правовую форму в рамках деструктивного конституционализма.

Общеизвестно, что Конституция любой страны фиксирует основы ее государственного и общественного устройства и поэтому происходящие или назревающая в них кардинальные изменения неизбежно влекут замену конституции или внесение в них соответствующих поправок. Наглядным тому историческим примером являются факты принятия в странах Западной Европы конституций после второй мировой войны.

Коренное изменение геополитической ситуации послевоенном мире, выразившееся в усилении курса на демократизацию и либерализацию, интернационализацию мировой экономики и формирование нового мирового порядка обусловили принятие новых конституций в таких странах, как Франция в 1946 г., Италия в 1947 г., Япония в 1947г., ФРГ 1949 г. Другой геополитический фактор-распад СССР в 1991 г., вызвавший одновременно крушение мировой системы социализма, стал причиной принятия новых конституций в таких странах как Хорватия 1990 г., Болгария 1991 г., Румыния в 1991 г., Словения в 1991., Чехия 1992 г., Словакия в 1992 г., Венгрия в 1994 г., Польша в 1997 г.

Эти акции были направлены на установление реального и конструктивного конституционализма. На этот же путь становились постсоветские республики, принявшие в период 1991-1993 года новые конституции взамен советских, отличавшихся формальностью и деструктивным содержанием.

Попытки восстановить реальный и конструктивный конституционализм в Казахстане были предприняты на стыке XX и XXI вв. принятием Декларации о государственном суверенитете КазССР 1990 г. и Конституционного Закона «О государственной независимости Республики Казахстан (1991 г.). В них в сжатом виде были установлены основополагающие идеи о будущей государственности и устройстве общества. В этом смысле эти правовые акты имеют конституционное значение. Кроме того, в них специально предусмотрено, что они являются основой для принятия новой Конституции Казахстана.

Одновременно с этим вносились многочисленные поправки в Конституцию Казахской ССР 1978 г. Они были нацелены на устранение волюнтаристских искривлений конституционализма и придания ему реального и конструктивного характера в соответствии Республики Казахстан» от 16 декабря 1990 года.

Это было началом трансформации формального и деструктивного конституционализма советского периода в конституционализм суверенного Казахстана. Существенную роль в его модернизации сыграли Конституция Республики 1993, а также Конституция 1995 гг., провозгласившая президентскую Республику. Но уже начиная с 1998 г., в нее стали вноситься изменения и дополнения, именуемые конституционными реформами применительно к этим и последующим поправкам, внесенным 2007 г., 2011 г., 2017 г., 2019 г., 2022 г., хотя назвать их конституционной реформой вряд ли разумно. Они не вносят коренных изменений в конституцию, как случае отмены действующей Конституции Республики Казахстан 1993 г. и принятия новой конституции 1995 г. что можно считать конституционной реформой, так как ее положения о структуре власти коренным образом отличались от конституционного статуса системы государственных органов отличались от конституционного статуса системы государственных органов, предусмотренного Конституцией 1993 г.

В рамках, так называемых конституционных реформ, в Конституцию РК 1995 г. было внесено 197 изменений и дополнений, а по данным из интернета таких поправок было 1100, без учета изменений и дополнений, внесенных в 2022 г. В любом случае, даже если взять во внимание минимальную цифру, количество поправок за короткий период действия Конституции впечатляет и подходит к необходимости выяснить причину ее нестабильности.

Здесь, видимо, геополитический фактор, детерминировавший принятие первой постсоветской конституции – Конституции РК – 1993 г. уже утратил свое влияние на дальнейшее конституционное развитие страны. Далее действовал внутренний, региональный, страновой фактор. В условиях десоветизации государственной власти Верховному Совету не удавалось полностью отойти от принципов деятельности советской представительной системы и перейти к парламентским формам и процедурам деятельности. А президентская власть правления первого секретаря ЦК компартии. В этих условиях возник дуализм верховной власти в республике, который был устранен конституцией РК 1995 г.

Однако решение этой проблемы не повлекло устойчивости и стабильности Конституции. В целях решения ситуативно возникающих проблем, связанных с развитием политической и экономической ситуации в стране, вносились многочисленные изменения и дополнения в Конституцию.

Хотя Конституционные поправки 1998, 2007, 2011, 2017 гг., были направлены на модернизацию действующей Конституции 1995 г., они наряду с положениям и гарантирующими позитивную динамику общественного развития, содержали императивы не всегда понятные народу и логически не вытекающие из необходимости демократического развития страны. Так, например, многократно менялись сроки полномочий президента – 6 лет, 5 лет, 7 лет, опять 5 лет. С точки зрения объективной логики были необъяснимые изменения сроков полномочий Президента и их произвольного сокращения перед объявлением досрочных выборов президента. Была непоследовательность в выстраивании избирательной системы: пропорциональная и мажоритарная система неоднократно сменяли друг друга. Были и другие вопросы, частности, касающиеся правового статуса, полномочий Парламента и Конституционного Совета РК.

К концу девяностых годов прошлого столетия в общественном сознании стало нарастать понимание, что провозглашенный курс развития страны по своему содержанию не всегда совпадает с реальностью. Демократические принципы и институты испытывали давление со стороны государственных органов, партийное поле стало суживаться. Выборы год от года становились все более формальными, государственное имущество в результате приватизации оказалось в собственности узкого круга лиц, госаппарат формировался по клановому принципу, суды и судьи не смогли обрести самостоятельность. Так называемая

«вертикаль президентской власти», необходимая в периоды кризисных явлений, не уступала своим позиции даже после их преодоления. Тем самым она поддерживала жесткую централизацию власти, не допускающую самостоятельность и инициативу других институтов власти, кроме президентской. Это, свою очередь, породило авторитаризм, преодоление которого становилось настоятельной необходимостью.

Однако эти и другие негативные явления скрывались от общественности. Даже послания Президента народу Казахстана сообщали о росте благосостояния людей и расширении демократии. Проверки, следственные действия и ретроспективная аналитическая работа после январских событий 2022 г. обнаруживала факты перекосов в общественном развитии Казахстана. Ведущую роль в этом сыграли, как ни странно, государственные органы. В ряде случаев их деятельность прямо противоречила Конституции. Обнаружилось, что ряд положений Конституции был нацелен на укрепление президентской власти на вершине централизованной системы исполнительных органов. Она оказывала давление на демократические институты, начавшие свою деятельность в первые годы обретения независимости.

Политические партии и общественные объединения, действовавшие в середине девяностых годов прошлого столетия, стали утрачивать по разным причинам свой политический пыл и отдалились от заинтересованного обсуждения предполагаемых или состоявшихся поправок в Конституцию РК.

Теоретические работы отечественных ученых – экономистов, политологов и правоведов, освещающие закономерности транзитного периода, в котором находился Казахстан, были крайне малочисленны и давали фрагментарную картину развития страны, общества и государства. К разработке и обсуждению предстоящих поправок научное сообщество не привлекалось. Оно, в порядке всенародного обсуждения в ограниченное время, представляла свои предложения, носящие фрагментарный характер. Профессиональное обсуждение с привлечением высококвалифицированных теоретиков не практиковалось, «мозговой штурм» актуальной проблематики не осуществлялся. К тому же замечания и предложения ученых, сделанные «вдогонку» уже разработанного проекта поправок, не всегда учитывались.

Еще одной причиной многократного внесения изменений и дополнений в конституцию стала ориентация на модель конституции западных стран, практикующих континентальную правовую систему, для которой, в отличие от англосаксонской системы, характерно детальное изложение правовых положений по нормативному регулированию тех или иных общественных отношений. Поэтому конституции этих стран подробно регламентируют правовой статус государства, вопрос формирования и функционирования его органов, соотношения полномочий центральных и местных органов государственной власти и местного самоуправления, особенности избирательной системы, перечень и способы защит прав человека и гражданина и др. Они содержат, как правило, сто и более статей. Не является исключением Конституция Республики Казахстан, где за счет ведения новых статей 83 – 1, 94 – 1, 94 – 2 количество статей также превысило ста и составило 102 статьи. Исключение из этого правила составляют Конституции США и конституционные акты Великобритании, принадлежащие к англосаксонской – системе права.

Конституционные традиции, сложившиеся в западных странах за последние семьдесят с лишним лет стали своеобразным эталоном совершенного конституционализма и в этом качестве повлияли на конституционное строительство в постсоветских республиках, включая Казахстан.

Но новые суверенные республики обратили взор на эти, эталонные с их точки зрения конституции, после практически полувековой их «шлифовки» общественно – политической практикой, начиная с послевоенного периода. Рецепция ряда положений этих конституций и попытка на их основе регулировать общественные отношения в сфере государственного управления не всегда оказывалась удачной так, контуры президентской власти, заимствованные из Конституции Франции 1958 г., привели к сверхцентрализации

исполнительной власти во главе Президентом. А положения о местном самоуправлении Конституции РК 1995 г., текстуально совпадающие с аналогичными положениями европейских конституций, до сих пор не привели к утверждению стройной системы местного самоуправления в Казахстане.

Видимо, конституционные модели, перенесенные на иные общественно – политические условия, не смогли в полной мере интегрироваться с ним. Отсюда следуют многочисленные поправки в первоначальной текст Конституции с целью ее адаптации к особым условиям той или иной страны.

Следует также иметь в виду, что большинство Конституций западно – европейских стран особое внимание уделяют правам человека и государственному строительству. При этом мало внимания уделяется характеристике общества и его экономики. Это вполне объяснимо, так традиции демократического общества и либерально-экономического развития здесь сложились столетиями и зафиксированы в общественном сознании, как устойчивые гуманитарные ценности, отрицание которых в принципе немыслимо. Поэтому закрепление в конституциях этой очевидной и не вызывающей споры истины признаются обществом и государством юридически нецелесообразным актом.

Иначе обстоит дело с конституциями постсоциалистических государств Европы и постсоветских республик. В них, за исключением Конституции Республики Беларусь, содержались нормы о частной собственности и свободе предпринимательства, которые не были допустимы в социалистических и советских конституциях. Это было свидетельством начала поворота экономики на рыночные рельсы.

Таким образом, кажущийся пробел в конституциях развитых стран западной Европы, когда они оставляли вне поля зрения одну из необходимых основ общества – экономику, стали преодолевать конституции, принятые в силу такого неополитического фактора, как распад СССР. Это было закономерным и логическим шагом в сторону принципиально нового общества, основанного на традиционных для запада, но не недопустимых для постсоциалистических и постсоветских республик, рыночных отношениях. Разумеется, этот переход от социализма к капитализму был очень сложен, поскольку в общественном сознании и господствующей идеологии закрепилась идея неизбежного перехода от капитализма к социализму, но не наоборот. Теоретическое осмысление такого перехода запаздывало, поэтому вся надежда не оправданно возлагалась на Конституцию – Основной закон, полагая, что она, обладая высшей юридической силой, являлась своеобразным «законом законов», задаст вектор развития всей правовой системы страны.

При этом упускалось из вида главное назначение Конституции – юридическое закрепление необходимых системообразующих элементов фундамента развития страны, к числу которых безусловно относится определенным образом структурированное общество, обеспечивающее безопасность и развитие данного общества государство, а также и экономическая система. Стратегия конституционализма предполагает устойчивый курс на его реальность и конструктивность, исходящий из главного назначения Конституции – юридическое закрепление необходимых системообразующих элементов фундамента страны, к числу которых относятся гражданское общество, рыночная экономика и правовое государство.

История мирового конституционализма показывает, что в разных странах основы общественного развития отражаются в конституциях с разной степенью детализации, а порой, как было показано выше, одна из них может оказаться вообще вне конституционного описания, например структура и содержательная характеристика общества. Чрезмерная детализация норм Конституции всегда таит опасность возникновения противоречия с реальностью в силу их неизбежного отставания от жизни, либо по причине их несоответствия прогнозируемым событиям, что порождает необходимость частого внесения изменений и дополнений в конституцию. Во избежание этого, видимо, необходим иной подход к конструированию структуры конституции.

Ко времени принятия Конституции 1995 г. Казахстан сделал свой исторический выбор, заключенный в социально-политической триаде: гражданское общество – рыночная экономика – правовая государство. Сведения о них содержатся в разных разделах Конституции в фрагментарном и не систематизированном виде. При этом термин «гражданское общество» и «рыночная экономика» не используются вовсе и суть отражаемых ими явлений на понятийном уровне можно понять путем логического анализа конституционных норм. Термин «правовое государство» упоминается лишь один раз в ст.1 Конституции Республики Казахстан. Между тем эти понятия широко используются в научной литературе, политическом и обиходе. Но для массового сознания они остаются не совсем внятыми по смыслу. А в конституции, призванной, прежде всего, закрепить эти главные основы общественного развития, они излагаются размытом виде, без четких понятийных и терминологических формулировок. Из-за этого значительно снижается идеологический потенциал Конституции, который должен усилить ее регулятивное значение. Между тем, одна из задач любой конституции состоит в доведении до массового сознания сведений об основах общественного развития с тем, чтобы были ясны современное состояние и перспективы их развития.

Исходя из такой логики можно предположить, что ныне действующие Конституции, включая и Конституцию РК, страдают общим недостатком. В них в явном четком и сжатом виде не прописаны фундаментальные основы, на которых возвышается та или иная страна. Поэтому бесконечные изменения и дополнения, вносимые в Конституцию, снижают ее системный характер и дезориентируют как общественное сознание, так и тех, чтобы структура Конституции соответствовала логике отражаемого ею явления.

В связи с этим, представляется целесообразным предусмотреть в Конституции несколько разделов, соответствующих историческому выбору народа, от имени которого она принимается.

Конституция должна начинаться с Преамбулы, в которой обосновывается историческое необходимость ее принятия. Далее следует раздел «гражданское общество», в котором дается определение понятия гражданского общества и его структура. Центральное место в этом разделе должны занять нормы, регулирующие права и свободы человека и гражданина, а также нормы по их правовой защите. В связи с тем, что политические права и свободы человека и гражданина тесно связаны с деятельностью политических партий и иных политических институтов, в данном разделе должны содержаться общие нормы о них и способах участия в общественно – политической жизни.

Следующий раздел должен быть посвящен экономическим отношениям, базирующимся на частной собственности и свободе предпринимательства. Здесь же необходимо предусмотреть особенности реализации публичной собственности и ограничения, препятствующие участию государства в частном бизнесе под видом квазигосударственных предприятий, при сохранении государством права создавать государственные предприятия и учреждения по вопросу обороны, образования и здравоохранения.

Завершающим разделом конституции необходимо предусмотреть положение о правовом государстве, призванном обеспечить развитие гражданского и рыночной экономики. В этом разделе следует в общем виде отразить конституционный статус государства и его органов, деятельность которых осуществляется в соответствии с Конституцией и действующим законодательством, установить способы взаимодействия между высшими государственной на основе принципа разделения государственной власти, выделить уровни государственных органов и особенностей территориального деления федеративным и унитарном государстве.

Такая структура конституции может быть воспринята при разработке новой, третьей Конституции Республики Казахстан. Каждый его раздел может быть детализирован конституционными законами, широко практикующимися в Казахстане. Тогда многие правовые нормы, необходимые для правового обеспечения перспективы развития основ

общества могли бы быть приняты на основе конституции без внесения поправок в нее. Тем самым была бы обеспечена ее стабильность и действенность.

Необходимость принятия третьей Конституции РК диктуется не только этими соображениями. Как уже было отмечено выше смена Конституции обусловливается геополитическими факторами, когда мировой цивилизационный процесс претерпевает коренные преобразования. Но не менее значимым для смены конституции в отдельно взятом обществе является региональный страновой фактор.

Такой фактор начал проявлять себя в Казахстане с 2022 г., когда обществом сознательно начало положительно восприниматься идеологема «Справедливый Казахстан». Она впервые была озвучена Президентом Республики Казахстан в Послании народу Казахстан «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» от 1 сентября 2022 г. В последующих Посланиях и выступлениях Президент неоднократно возвращается к этой теме, подчеркивая ее в качестве одного из главных ориентиров развития страны. В частности, в Послании от 1 сентября 2023 г. он отметил: «У нас есть четкий образ будущего: мы строим Справедливый Казахстан – Сторону равных возможностей и прогресса. Создаем эффективное государство, в котором господствует закон и порядок, культура диалога, ответственность и солидарности.».

Таким образом, курс на Справедливый Казахстан нацелен в перспективе кардинальным образом изменить содержание и качество фундаментальных основ общества, имеющих нестандартную структуру, элементы, которой связаны между собой высокой целью обеспечить народу материальное благополучие всесторонне обеспеченные и защищенные права и свободы человека и гражданина. Важным условием реализации этого курса является реальный и конструктивный конституционализм, ожидаемый и поддерживаемый подавляющим большинством народа Казахстан.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ретроспективный взгляд на прошлое Казахстана показывает, что оно охватывает сложный и многослойный процесс разрушения колониальной системы и возрождения казахской государственности в XX – начале XXI века. Он позволяет проследить, как системный колониальный режим, заложенный в рамках Российской империи и усугубленный советским авторитаризмом, претерпел трансформацию под влиянием внешних и внутренних факторов, открыв путь к возрождению национальной независимости Казахстана.

Анализ начальных этапов деколонизации показывает, что крушение Российской империи не сразу привело к полной эмансипации Казахского народа. Отголоски колониальной идеологии об отсталости коренных жителей и цивилизаторской миссии России, внедренные общественное сознание русского народа и угнетенных народов колоний, хотя и инерционно, но продолжали действовать, препятствуя развитию национального самосознания. В преодолении этого негативного исторического факта велика роль национально-освободительного движения «Алаш» и казахской интеллектуальной элиты, для которых просвещение народа, в том числе и политическое пробуждение населения, было делом первостепенной важности. Уже тогда начали формироваться политические идеи, ориентированные на национальное самоопределение.

Они стали идеологической основой автономизации, начатой на областных казахских съездах, начиная с апреля по август 1917 г. Попытки общекзахской автономизации, предпринятые в конце 1917 г. и реализованные в 1918-1920 г., включая Алашскую Автономию, были прерваны установлением советской власти.

Советский этап, вопреки своей заявленной антиколониальной риторике, закрепил неоколониальные практики. Национально-государственное строительство было подчинено централизованной власти, а институциональные формы казахской автономии носили ограниченный характер. Конституции 1937 и 1978 годов закрепляли положение Казахской ССР в составе СССР, нивелируя признаки реального суверенитета. Это происходило в рамках так называемой советской федерации, которая сильно напоминала распавшуюся империю. Поэтому СССР стал называться в политическом обиходе неоимперией с унитарной формой государственного правления.

Переломный момент наступил в 1980-1990 гг. с нарастанием кризиса советской системы и демократизацией политического режима. Декабрьские события 1986 года, будучи предвестниками национального пробуждения, дали импульс общественной консолидации. Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР (1990г.) и Конституционный Закон «О государственной независимости Республики Казахстан (1991 г.) стали исходной юридической и политической точкой отсчета для современной казахской государственности.

Период независимости ознаменовался важнейшими Конституционными преобразованиями, переходом к президентской республике и выстраиванием современной модели государственного управления. Принятые в 1993 и 1995 годах Конституции закрепили принципы государственного суверенитета, верховенства и разделения властей. Республика Казахстан утвердилась как унитарное государство с сильной президентской властью и развивающимися институтами парламентаризма и местного самоуправления.

Отдельного внимания заслуживает процесс эволюции конституционализма, в ходе которого были приняты важные решения по совершенствованию механизма сдержек и противовесов, повышению роли Конституционного Суда, а также предстоит принять меры по обеспечению самостоятельности судебной власти. Несмотря на сохраняющиеся вызовы и сложную международную обстановку, Казахстан демонстрирует стремление к балансу между устойчивостью государственной власти и демократическими реформами.

Таким образом, путь Казахстана от объекта колониальной политики до полноценного субъекта международного права – это процесс преодоления исторически сложившейся несправедливости, адаптации к навязанному курсу и обновления в соответствии с



требованиями ожидаемой перспективы. В проведенном исследовании освещены ключевые этапы и особенности этого исторического процесса, приведшего к возрождению Казахской государственности на исконной территории предков, сохранивших это бесценное наследие и передавших его благодарных потомком. Изучение неоднозначных событий прошлого особенно важно для национальной идентичности и для выработки стратегии будущего устойчивого развития Казахской государственности.

## УСТАВ «ҚАЗАҚ ЕЛІ»

[Барлыбек Сыртанов] Устав Страны казахов

**Преамбула.**

Страна казахов — одна из древних наций. История её уходит в глубь веков. Жили казахи самостоятельно, защищали свою землю. Заботясь о потомстве своём, достигли 7 миллионов. По количеству — на третьем месте в России [среди других народов]. В годы Великого бедствия — «Ақтабан шұбырынды, алқакөл сұлама» — из-за отсутствия единства не смогли противостоять сильному и многочисленному калмыцкому войску. Однако мудрые сыновья трёх жузов, договорившись объединиться под единым знаменем, разбили калмыков. Хан Абулхаир поторопился подчинить казахов Младшего жуза России. Русский царь же, в нарушение заключённого договора, построил на казахской земле [военные] укрепления, усилил экспансию, поселил множество русских крестьян, отобрал у казахов землю, хлеб и воду. Несчастные казахи перестали быть хозяевами на своей земле и были вытеснены в безлюдную степь и пески.

В новое время, мирным путём, без стрельбы и войны, не проливая крови, чтобы быть на своей земле страной с собственным правительством и жить в дружбе со всеми странами, мы учреждаем республику **Страна казахов**. В республике верховная власть осуществляется путём голосования представителей всех казахов и людей иного происхождения. Избранные — это самые любимые, образованные, готовые отдать жизнь ради страны люди.

Так же, как и другие самоуправляющиеся народы мира стремятся быть самостоятельными, мы, чтобы стать самостоятельной страной и привести народ к счастливой, равноправной и свободной жизни, предлагаем настоящий **Устав**.

**I. О самостоятельности республики Страна казахов**

1. Страна казахов — страна, управляемая народом и имеющая казахские особенности.

2. Страна казахов имеет флаг. Флаг состоит из зелёной, красной и жёлтой поперечных полос; в верхнем углу — полумесяц и звезда. Зелёный — верность исламу, красный — символ пролитой крови при защите страны, жёлтый — символ широкой степи и свободы.

3. С настоящего времени Страна казахов будет поддерживать с Россией дружеские отношения, то есть иметь статус доминиона.

4. Высший орган Страны казахов — **Национальный мажилис**. Избранные в его состав избирают главу Страны — **Президента** — на четыре года.

5. Один президент не вправе управлять страной больше двух сроков.

6. Президент управляет Страной казахов через министров; президент выбирает министров самостоятельно, однако они подлежат утверждению путём голосования Национального мажилиса.

7. Министры отчитываются о своей работе перед Президентом и Национальным мажилисом.

8. Заместителем Президента является **Вице-президент**. Он замещает Президента в его отсутствие и в остальном подчиняется Президенту.

9. В Стране казахов существуют три власти — законодательная (парламент), исполнительная (правительство) и судебная; они не подчиняются друг другу и являются гарантом недопущения беззакония.

**II. О правах человека**

10. В Стране казахов все люди имеют равные права. Не допускается дискриминация по признаку религии, крови, социального или этнического происхождения. Человек несёт ответственность только перед законом и богом.

11. В Стране казахов люди имеют право на свободу, равенство и счастливую жизнь.

12. Мужчины и женщины равны. Казахские особенности не унижают женщин и применяются только с их согласия.

13. Человек имеет право свободно высказываться, объединяться и вступать в [политические] партии.

14. Запрещаются действия объединений, [политических] партий и людей, направленные на вражду между этносами. Виновные отвечают по закону.

15. Человек не может быть подвергнут задержанию и заключению без санкции суда. В отношении задержанных решение принимается в течение 24 часов судом (недостающие слова восстановишь по оригиналу).

16. — **(в твоём исходнике был разрыв; оставляю номер пропущенным для корректной нумерации при сверке с оригиналом).**

17. Человек имеет право владеть любым видом имущества. Владение, пользование и распоряжение имуществом не должно причинять вред другому человеку. Лишение права на имущество осуществляется на основании закона и с надлежащим материальным возмещением.

### III. О земле казахов

18. Земля казахов находится в их собственности.

19. Земля казахов не продаётся: бог создал её для пользования человеком.

20. Недра, леса, вода, озёра и горы находятся во владении Страны казахов. Скотоводство, хлебопашество, постройка домов, земледелие, а также возврат земли государству для общепользовного дела осуществляются с разрешения правительства.

### IV. О суде

21. Судебная власть осуществляется самостоятельно.

22. Решения суда основываются на законе и судебных правилах.

23. Судьи при рассмотрении споров не подчиняются правительству или людям и выносят решения на основании закона и судебных правил. Лица, незаконно воздействующие на судей, преследуются в судебном порядке.

24. Все судьи в Стране казахов избираются Национальным мажилисом пожизненно. Судьи, нарушившие или не исполнившие закон, освобождаются от должности.

25. Освобождение судьи от должности осуществляется на основании жалобы и решения Председателя суда Страны казахов и утверждается большинством голосов Национальным мажилисом. Полномочия судьи возобновляются, если отпали основания для освобождения.

26. Суд присяжных заседателей вправе рассматривать уголовные дела по тяжким преступлениям. Число присяжных заседателей — семь человек.

27. В судебных учреждениях не допускается деятельность политических партий. Судьи не вправе состоять в политических партиях; при выявлении тайного членства судья освобождается от должности.

**13 июня 1911 года, Санкт-Петербург. С. Б. Алашинский.**

***Тлепина Ш.В. Устав «Қазақ елі» – первый проект казахской конституции, как отражение государственно-правовых взглядов Барлыбека Сыртанова // Кұқық және мемлекет = Право и государство. – 2015. – № 3 (68). – С. 66–74.***

**§ 1.**

Россия должна стать демократической федеративной республикой (демократия — народная власть, федерация союз мелких государств). Каждое отдельное государство в федеративной республике автономно и управляется само собой на одинаковых правах и интересах. Во главе правительства стоит учредительное собрание, в промежутках — президент, избираемый учредительным собранием и государственной думой на известный срок лет. Президент управляет через совет министров, ответственен перед учредительным собранием и государственной думой. Законодательная власть сосредоточена в руках только государственной думы, которой принадлежит право контроля над правительством. Правом выборов пользуются все без различия происхождения, вероисповедания и пола. Выборы депутатов производятся прямым равным и тайным голосованием.

**§ 2.**

Автономия киргиз складывается из областей и входит в Российскую Федерацию наравне с другими народностями. Все существующие земства сохраняются в прежнем виде. Партия Алаш стремится, чтобы все лица, работающие в волостных и аульных судах, были честные и полезные народу. Вопросы о работающих в земских управах и милиции разрешаются народом. Партия стремится создать для народа благо и культуру. Бедных партия называет и считает товарищами; мироедов врагами.

**§ 3.**

В Российской федерации существует равноправие, неприкосновенность личности и свобода слова, печати и союзов. Служащие никуда не могут отлучиться без разрешения хозяина. Суд без обвинения и допроса не может арестовать и осудить; все дела на местах должны рассматривать в 24 часа. В тех случаях, когда суда на месте совершения преступления нет, последнему дается право выносить свои решения над обвиняемым в одну неделю. Все лица, вскрывающие и читающие чужие письма, подвергаются наказанию, при чем первые штрафуются.

**§ 4.**

Религия должна быть отделена от государства. Все должны быть свободны и равны. У киргиз отдельный муфтий. Записи браков, рождения, смертности и разводов остаются у киргизских мулл.

**§ 5.**

Судимость и суд каждого народа должны быть сообразны обычаю: судьи должны знать местный язык. В местностях со смешанным составом населения допросы и решения суда должны происходить на языках тех, кто составляет в данной местности большинство. Все народы перед судом равноправны. В виду того, что после бога самыми сильными являются судьи и заседатели, а потому решению их должны подчиняться все без исключения. Решения суда должны приводиться в исполнение немедленно. Суд рассматривающий должен быть обязательно с участием присяжных заседателей, при чем если рассмотрение дела происходит в местностях с киргизским составом населения, то он должен быть на киргизском языке, и все заседатели должны быть киргизы. Суд Программа партии Алаш же в степи должен происходить по всем обычаям и нравам народа.

---

<sup>500</sup> Программа партии Алаш была напечатана в киргизской газете "Қазақ" от 21 ноября 1917 года № 251 с использованием арабского шрифта. Оригинал хранится в фонде редких книг Национальной библиотеки Республики Казахстан.

## § 6.

Для защиты народа должно быть войско, организованное на других началах, нежели теперь. Обучение и служба военнообязанных должна происходить на местах. Разделение войска на части должно производиться по родственному принципу; киргизы отбывают службу в виде конной милиции.

## § 7.

Взимание налогов должно происходить по степени богатства и имущественного состояния вообще: богатый платит больше, бедный меньше.

## § 8.

Рабочее законодательство должно быть в пользу рабочих. В виду того, что в Киргизии мало фабрик и заводов таким образом, — и рабочих, партия Алаш поддерживает в этом вопросе программу социалдемократов меньшевиков.

## § 9.

Народное образование должно быть достоянием всех. Обучение во всех учебных заведениях бесплатное. В начальных школах преподавание должно вестись на родном языке. Киргизы должны иметь свои средние и высшие учебные заведения, включительно до университетов. Школа должна быть автономна; правительство не должно вмешиваться во внутреннюю жизнь школы. Все учителя (мугалимы) и профессора избираются. Просвещение на местах должно происходить в избах читальнях.

## § 10.

При выработке земельного закона в учредительном собрании в основу должно лечиться наделение землею в первую очередь туземцев. Надел переселенцев крестьян, до окончания полного надела туземцев, не должен производиться. Все ранее отобранные у киргиз переселенцами земли должны быть возвращены обратно. Киргизы должны получать земли с более плодотворной почвой через местные комитеты. Личные земельные участки должны принадлежать только земству, при чем при росте населения они отрезаются для прибывших, т.е. надел происходит из этих земель. В Туркестане, кроме наделов земель, должны быть также наделы водой. Пользование землей вообще должно происходить так, чтобы районные и аульные пользовались землей родами, а не отдельными семействами. Продажа земли категорически воспрещается. Все богатства земли: большие леса, реки принадлежат государству и управляются земством.

*Программу составили: Букейханов Алихан, Байтурсунов Ахмет, Дулатов МирЯкуб, Гумаров Ильдес, Жаждибаев Турмухамед, Бирмеканов Абдулахмет*

**Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Байшев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 229-232.**

### **О ПРИНЯТИИ КОНСТИТУЦИИ (ОСНОВНОГО ЗАКОНА) КИРГИЗСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ СОВЕТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ<sup>501</sup>**

<sup>501</sup> Учредительный съезд Советов КАССР дал указание высшим органам власти республики разработать проект Конституции. Проект Конституции КАССР был обсужден на 4 съезде Советов КАССР в 1924 г., который принял его за основу и поручил ЦИК республики окончательно отредактировать текст. КЦИК окончательный текст проекта Конституции КАССР представил во ВЦИК, который по Конституции в РСФСР 1925 г. должен был утверждать Конституции автономных республик. Однако ВЦИК проект Конституции КАССР не рассматривал. ЦГА РК, Ф. 5, оп. 8, д. л. 1-11.

## **Постановление ЦИК КАССР**

**от 18 февраля 1926 года**

Окончательную редакцию проекта Конституции КАССР принять.

Проект

### **КОНСТИТУЦИЯ (Основной Закон) КИРГИЗСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ СОВЕТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ<sup>502</sup> Раздел первый ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ КАССР, ПРИНЯТАЯ ПЕРВЫМ ВСЕКИРГИЗСКИМ СЪЕЗДОМ СОВЕТОВ**

#### **Глава первая**

1. Территория Киргизского Края объявляется Республикой Советов Рабочих, трудового киргизского народа, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов. Органами управления автономной КАССР являются местные Совдепы, Кирцик и Совнарком КАССР.

2. В Киргизской АССР и в других Автономных частях Российской Советской Федерации эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. Вся власть законодательная, исполнительная и контролирующая должна принадлежать целиком и исключительно трудящемуся народу.

Правом избирать и быть избранными в Советы пользуются, независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т.п. все граждане обоего пола, коим ко дню выборов исполнилось 18 лет и которые добывают средства к жизни личным производительным и общественно-полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающих и для первых возможность производительного труда.

Не избирают и не могут быть избранными:

- а) служащие и агенты бывшей полиции;
- б) лица, признанные душевно больными и умалишенными;
- в) состоящие под опекой;
- г) осужденные за корыстные и порочащие преступления, а также
- д) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли и живущие на нетрудовой доход.

3. КАССР входит, как автономная единица в свободный Федеративный Союз Советских Республик, объединенных РСФСР.

4. Ставя вместе с РСФСР главной задачей уничтожение эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадную борьбу с эксплуататорами, к какой бы нации они ни принадлежали, и установление социалистической организации общества 1й Съезд Советов КАССР постановляет далее:

а) На основе завоеваний рабочих и крестьян России положен конец политике насилия и обмана, политике недоверия и лжи, придиоров и провокаций, господствовавших при власти царей и буржуазии по отношению к народам, населяющим Россию.

б) Основой этих отношений отныне является тесная и братская связь, покоящаяся на взаимном доверии и понимании входящих в РСФСР национальностей, на крепком создании

---

<sup>502</sup> Г.Сапаргалиев, А.Булгакбаев. Собрание законодательства Казахской Автономной Советской Социалистической Республики (1920-1938 год), Алма-Ата, 1969 г., стр. 191-210.

общих классовых интересов всей массы трудящихся России и всего мира.

в) На этом доверии и понимании создается прочный союз народов России, объединяющий трудящиеся массы в общую революционную семью, готовую к стойкой и решительной борьбе со всеми покушениями хищнической империалистической буржуазии всего мира.

г) Первый Учредительный Съезд Советов Киргизской АССР, созванный на основе декрета ВЦИК от 1го сентября 1920 года, является следствием общей политики РСФСР, признавшей и неуклонно отстаивающей и проводящей право трудящихся масс всех наций на самоопределение, выраженное в декларации прав народов России, принятой Совнаркомом 2го ноября 1917 года. 5. Первый Учредительный Съезд Советов КАССР, выражающий волю миллионов масс и одушевленный стремлением к созданию внутри КАССР условий, наилучше обеспечивающих полноту духовного, политического и хозяйственного развития для всей массы трудящихся республики, постановляет:

а) проводить политику РСФСР по экспроприации всех средств производства: фабрик, заводов, рудников и других, а также банков и способствовать по раздаче этих средств в руки государства трудящихся Российской Федерации.

б) Проводить политику РСФСР в области ликвидации частной собственности на землю и передачи последней в распоряжение государства трудящихся.

в) Положить в основу земельной политики КАССР обеспечение интересов трудящихся масс, кои были ограблены царским правительством и Российской буржуазией.

г) Содействовать переходу трудящихся киргизских масс к оседлому образу жизни, видя в этом при условии коллективизации хозяйства одну из главных мер к поднятию экономического и духовного уровня трудового киргизского населения.

д) В целях уничтожения в КАССР паразитических элементов общества и для скорейшей организации социалистического хозяйства признать труд обязанностью всех граждан республики и ввести всеобщую трудовую повинность.

е) В целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию поставить задачей предоставление рабочим, беднейшим крестьянам и всей массе трудового киргизского народа возможности полного, все стороннего и бесплатного образования, одновременно приступить к ликвидации народной безграмотности и обеспечение подрастающему молодому поколению условий всестороннего и здорового физического и духовного развития.

ж) Охрану здоровья и жизни широких масс трудящихся поставить в полном соответствии с опытом РСФСР и на основе существующих в последней общих указаний.

3) Кодекс законов о Труде и все основные завоевания рабочих России в области охраны труда и социального обеспечения в одинаковой мере распространить на массу трудящихся КАССР.

и) Исходя из того, что общество не может считать себя освобожденным, пока женщины остаются поработенными, киргизскую женщину, доньше рабу в общественной и семейной жизни и в то же время безропотную работницу в хозяйстве, считать отныне равноправным членом общества с распространением на нее всех без изъятия политических и гражданских прав, являющихся завоеванием и достоянием всей массы трудящихся.

к) Народную юстицию поставить в точном соответствии с опытом народного революционного суда Советской России, считаясь с бытовыми особенностями киргизского народа там, где они не противоречат основным положениям прав трудящихся, устанавливаемых настоящей декларацией.

л) В целях всемерной охраны завоеваний Великой Рабоче-Крестьянской Октябрьской Революции признать обязанностью граждан КАССР защиту социалистического общества. Почетное право защиты революции с оружием в руках с соответствующей военной подготовкой предоставляется только трудящимся.

6. Признавая, что экономическое и культурное воз рождение КАССР пройдет успешно лишь при условии полного хозяйственного взаимодействия и согласования экономической

политики ее с политикой, проводи мой в остальных частях Российской Федерации, Пер вый съезд Советов КАССР постановляет, что хозяйственное обособление Киргизской Республики не должно иметь места и что хозяйственная и финансовая поли тика проводится в полном единстве и непосредственном подчинении соответствующим Народным Комиссариатом РСФСР на основе пунктов 4, 5, 6, 7, 8, 9 Положения от 1го сентября 1920 года об автономной Киргизской Советской Республике, с учетом бытовых особенностей и хозяйственных форм киргизского народа.

7. Равным образом съезд признает, что не должно быть и военного обособления Кирреспублики от остальных частей Российской СФС Республики. Только единая военная политика и полное подчинение всех автономных частей Федерации центральным руководящим военным органам РСФСР обеспечат успех борьбы Советской Республики с объединенными силами хищнического мирового империализма. 8. Стремясь установить в Киргизской Республике благоприятные условия для мирового и братского жительства всех входящих в ее состав наций, съезд Сове ТОВ КАССР заявляет, что каждая нация имеет одинаковое право пользования родным языком во всех государственных учреждениях и в школе, и что каждой из них предоставляется и должно быть обеспечено право и полная возможность свободного национального развития.

9. На основе общих положений, выдвинутых и про возглашенных настоящей декларацией, Первый Всекиргизский съезд Советов рабоче-крестьянского трудового киргизского народа, казачьих и красноармейских депутатов поручает Президиуму КЦИК разработать проект основного закона КАССР.

## **Раздел второй**

# **ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ КИРГИЗСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

## **Глава вторая**

10. КАССР, как автономная единица — на началах федерации входит в состав Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, и через нее участвует в Союзе Советских Социалистических Республик.

11. Основная задача, рассчитанная на настоящий переходный момент Конституции КАССР, заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата, беднейших киргиз и крестьянства в виде мощной советской власти в целях полного подавления буржуазии, байства и кулачества, уничтожения национального гнета, создания условий взаимного доверия и братского сотрудничества народностей, населяющих КАССР и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни Государственной власти.

12. Высшая власть в КАССР принадлежит Всекиргизскому съезду Советов, а в периоды между съезда Киргизскому Центральному Исполнительному ми Комитету Советов.

13. В КАССР государственными языками признаются киргизский и русский. На этих языках принимаются и публикуются одновременно все декреты, постановления и другие законодательные и важнейшие правительственные акты, исходящие от высших центральных органов Республики.

14. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы совести церковь отделяется от государства и школа от церкви, а свобода религиозной и антирелигиозной пропаганды признается за всеми гражданами.

15. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения своих мнений КАССР уничтожает зависимость печати от капитала и предоставляет в руки рабочего класса, киргизской и крестьянской бед ноты все технические и материальные средства для издания газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и



обеспечивает свободное распространение по всей стране.

16. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы собраний КАССР, признавая право граждан Республики свободно устраивать собрания, митинги, шествия и т.п., предоставляет в распоряжение рабочего класса, киргизской и крестьянской бедноты все пригодные для устройства народных собраний помещения с обстановкой, освещением и отоплением.

17. В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы союзов КАССР оказывает рабочим, трудовым киргизам и крестьянам всяческое материальное или иное содействие для их объединения и организации.

18. Исходя из солидарности трудящихся всех наций, КАССР предоставляет все политические права своих граждан иностранцам, проживающим на ее территории для трудовых занятий и принадлежащим к рабочему классу или к не пользующимся чужим трудом трудовому кочевому и полукочевому населению и крестьянству и признает за местными советами право предоставить таким иностранцам без всяких затруднительных формальностей права гражданства. 19. КАССР, признавая равные права за гражданами независимо от их расовой, национальной принадлежности, объявляет противоречащим основным законам Республики установления или допущения каких-либо привилегий или преимуществ на этом основании, а также всякое угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия.

20. Руководствуясь интересами рабочего класса в целом, КАССР лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которыми они пользуются в ущерб интересам социалистической республики.

### **Раздел третий**

## **ТЕРРИТОРИЯ КАССР**

### **Глава третья**

21. В состав Киргизской Советской Социалистической Республики входят губернии:

- а) Оренбургская,
- б) Семипалатинская,
- в) Акмолинская,
- г) Кустанайская,
- д) Уральская,
- е) Букеевская и
- ж) Актюбинская,
- з) Адаевский уезд и области
- и) Джетысуйская и
- к) Сырдарьинская.

### **Раздел четвертый**

## **КОНСТИТУЦИЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ**

### **А. ОРГАНИЗАЦИЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

#### **Глава четвертая**

### **О ВСЕКИРГИЗСКОМ СЪЕЗДЕ СОВЕТОВ РАБОЧИХ, ТРУДОВОГО КИРГИЗСКОГО НАРОДА, КРЕСТЬЯНСКИХ И КРАСНОАРМЕЙСКИХ ДЕПУТАТОВ**

22. Всекиргизский Съезд Советов является высшей властью Киргизской Социалистической Советской Республики.

23. Всекиргизский Съезд Советов составляется из представителей городских Советов, по расчету один депутат на четыре тысячи избирателей и представителей губернских съездов Советов, по расчету один депутат на 20 000 жителей.

Примечание: В случае, если губернский Съезд Советов не предшествует Всекиргизскому Съезду Советов, делегаты на последний посылаются непосредственно уездными Съездами Советов.

24. Очередные Всекиргизские Съезды Советов созываются Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом Советов раз в год.

25. Внеочередные Всекиргизские Съезды Советов созываются Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом Советов по собственному почину или по требованию советов местностей, насчитывающих не менее одной трети всего населения Республики; или по постановлению Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов.

26. Всекиргизский Съезд Советов избирает Киргизский Центральный Исполнительный Комитет в числе 75 человек и 30 кандидатов к ним — сроком на один год.

27. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов всецело ответственен перед Всекиргизским Съездом Советов.

## **Глава пятая**

### **О КИРГИЗСКОМ ЦЕНТРАЛЬНОМ ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ КОМИТЕТЕ**

28. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет в периоды между Съездами Советов является высшим законодательным, распорядительным органом Киргизской Социалистической Советской Республики.

29. КЦИК Советов направляет деятельность рабоче-крестьянского Правительства и всех органов Советской власти на территории КАССР, объединяет и согласует работы по законодательству и управлению, и наблюдает за проведением в жизнь Конституции КАССР, по становлениям Всекиргизских Съездов Советов, а также и постановлений Союзных и Всероссийских Съездов Советов и Центральных органов СССР и РСФСР, обязательных к исполнению в КАССР, на основании общесоюзной и федеральной конституции.

30. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов рассматривает и утверждает проекты декретов и постановлений, вносимые Президиумом КЦИК, Советом Народных Комиссаров или отдельными ведомствами, а также издает собственные декреты и распоряжения. 31. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов созывается его Президиумом на очередные сессионные заседания не менее трех раз в год.

32. Чрезвычайные заседания КЦИК созываются по инициативе его Президиума, по предложению Совета Народных комиссаров КАССР или по требованию одной трети членов КЦИК.

33. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов созывает Всекиргизский Съезд Советов, которому представляет отчеты о своей деятельности и доклады по внутренней политике и отдельным вопросам.

34. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов образует Совет Народных Комиссаров для общего управления делами КАССР и Народные Комиссариаты для руководства отдельными отраслями управления.

35. Члены Киргизского Центрального Исполнительного Комитета Советов работают в Народных Комиссариатах или выполняют особые поручения КЦИК.

## **Глава шестая**

### **О ПРЕЗИДИУМЕ КИРГИЗСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА СОВЕТОВ**

36. Президиум КЦИК состоит из 11 членов и 4х кандидатов, избираемых КЦИК, и в периоды между сессиями последнего является высшим законодательным, распорядительным и инструктирующим органом власти КАССР, ведет сношения от имени КЦИК и разрешает все вопросы, подлежащие ведению КЦИК.

37. В частности Президиуму КЦИК предоставляется: а) отменять постановления Совета Народных Комиссаров, губернских Съездов Советов и Губернских Исполнительных Комитетов;

б) издавать от имени КЦИК необходимые постановления с обязательством представлять доклады о своей работе в очередные сессии КЦИК;

в) регулировать взаимоотношения между Народными Комиссариатами и другими Центральными органами, с одной стороны, и Губернскими Исполнительными Комитетами с другой;

г) обсуждать вопросы административно хозяйственного деления КАССР с последующим представлением своих предложений по этим вопросам на утверждение Всекиргизского Съезда Советов;

д) заслушивать доклады Народных Комиссариатов и приравненных к ним Центральных Учреждений и Губернских Исполнительных Комитетов;

е) рассматривать и представлять на окончательное утверждение КЦИК, ВЦИК и через Совет Национальностей ЦИК СССР необходимые по местным бытовым условиям КАССР изменения и дополнения законодательных актов высших центральных органов СССР и РСФСР и

ж) рассматривать и разрешать ходатайства о помиловании и реабилитации осужденных судебными и административными органами КАССР.

38. Президиум КЦИК имеет право:

а) смещать и назначать Народных Комиссаров и их заместителей;

б) созывать внеочередные Губернские Съезды Советов в случае необходимости переизбора на них исполнительных органов и

в) объявлять на военном и исключительном положении всю территорию КАССР, или же отдельные ее местности с немедленным доведением о сем до сведения Президиума ВЦИК и ближайшей очередной сессии КЦИК.

39. Президиум КЦИК подготавливает материалы для заседания Всекиргизского Съезда Советов и сессии КЦИК и руководит заседаниями последнего.

## **Глава седьмая**

### **О СОВЕТЕ НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ**

40. Совет Народных Комиссаров КАССР является органом общего управления Киргизского Центрального Исполнительного Комитета и образуется последним в составе:

1) Председателя Совета Народных Комиссаров КССР;

2) Заместителя Председателя;

3) Народных Комиссаров:

а) Внутренних дел;

б) Юстиции;

- в) Труда;
- г) Социального обеспечения;
- д) Просвещения;
- е) Финансов;
- ж) Земледелия;
- 3) Внутренней торговли;
- и) Рабоче-крестьянской Инспекции;
- к) Киргизского Центрального Совета Народного Хозяйства и
- л) Здравоохранения.

Кроме того, в состав СНК входят:

- а) с правом решающего голоса представители Народных Комиссариатов СССР, Путей сообщения, Внешней торговли, Почт и Телеграфа, Киргизский Краевой военный комиссар и
- б) с правом совещательного голоса представитель ГПУ СССР, Управляющий Киргизским статистическим Бюро, Председатель Госплана, а также заместители Народных Комиссаров и Члены Коллегий Наркоматов.

41. Совет Народных Комиссаров заслушивает доклады и планы работ Народных Комиссариатов и в пределах предоставленных ему Киргизским Центральным Комитетом прав издает декреты, распоряжения и инструкции, обязательные к исполнению на территории КССР.

42. Обо всех своих постановлениях и распоряжениях СНК немедленно сообщает Киргизскому Центральному Исполнительному Комитету Советов; постановления же и решения СНК, имеющие крупное общеполитическое значение, представляются на рассмотрение и утверждение Киргизского Центрального исполнительного Комитета Советов.

43. Совет Народных Комиссаров КССР всецело подчинен и подотчетен Всекиргизскому Съезду Советов, Киргизскому Центральному Исполнительному Комитету и его Президиуму.

## **Глава восьмая**

### **О НАРОДНЫХ КОМИССАРИАТАХ**

44. Для непосредственного руководства отдельными отраслями управления, входящими в круг ведения Совета Народных Комиссаров, образуются перечисленные в ст. 4041 Народные Комиссариаты.

45. Народные Комиссариаты КАССР делятся на:

- а) автономные и
- б) объединенные соответствующими Народными Комиссариатами РСФСР.

46. Автономными Народными Комиссариатами КАССР являются Народные Комиссариаты Внутренних дел, Юстиции, Социального Обеспечения, Просвещения, Земледелия и Здравоохранения.

47. К Объединенным Народным Комиссариатам КАССР принадлежат Народные Комиссариаты: Внутренней торговли, Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции, Труда и Киргизский Центральный Совет Народного Хозяйства.

48. Автономные Народные Комиссариаты всецело подчинены и подотчетны Совету Народных Комиссаров и Центральному Исполнительному Комитету КАССР, и Народные Комиссары по ним назначаются и смещаются Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом.

49. Объединенные Народные Комиссары КАССР подчиняются КирЦИКУ и Совнаркому КАССР, и осуществляют в своей деятельности директивы соответственных Народных Комиссариатов РСФСР, а народные Комиссары по ним назначаются и смещаются Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом по согласованию с

соответствующими ведомствами РСФСР.

50. Представители Народных Комиссариатов СССР Путей Сообщения, Внешней торговли, Почт и Телеграфа, представитель ГПУ СССР, Киргизский Краевой Военный Комиссар и Заведующий Киргизским Статистическим Бюро, состоя в непосредственном подчинении соответствующим Центральным Органам СССР и РСФСР, действуют под контролем СНК и КЦИК, исполняют все распоряжения и задания последних и назначаются и смещаются соответствующими органами СССР и РСФСР по согласованию с КЦИК. 51. Во главе Народных Комиссариатов стоят Члены Совета Народных Комиссаров — Народные Комиссары КССР.

52. При каждом Народном Комиссаре под его представительством образуется Коллегия, члены которой утверждаются Советом Народных Комиссаров КССР.

53. Народный Комиссар вправе единолично принимать решения по всем вопросам, подлежащим ведению соответствующего Народного Комиссариата, доводя о них до сведения Коллегии. В случае несогласия с тем или иным решением Народного Комиссара Коллегия, не приостанавливая исполнения решения, может обжаловать его в Совет Народных Комиссаров или в Президиум КЦИК. Такое же право обжалования принадлежит и отдельным членам Коллегии.

54. Народные Комиссары и Коллегии при Народных Комиссариатах всецело ответственны перед Советом Народных Комиссаров и перед КЦИК Советов.

## **Глава девятая**

### **О ПРЕДМЕТАХ ВЕДЕНИЯ ВСЕКИРГИЗСКОГО СЪЕЗДА СОВЕТОВ И КИРГИЗСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**

55. Ведению Всекиргизского Съезда Советов и Центрального Исполнительного Комитета Советов КАССР подлежат:

- а) утверждение, изменение и дополнение конституции КАССР.
- б) Руководство внутренней политикой и законодательство по всем вопросам внутреннего строительства КАССР.
- в) Общее административное деление территории и рассмотрение и разрешение вопросов о внутренних границах КАССР.
- г) Установление плана Народного Хозяйства КАССР на основе единой хозяйственной политики СССР.
- д) Утверждение краевого бюджета.
- е) Право частной Амнистии.
- ж) Назначение и смещение как отдельных членов Совнаркома, так и всего Совета Народных Комиссаров в целом и утверждение Председателя Совнаркома.

3) Выборы делегатов на Всесоюзный и Всероссийский Съезды Советов в количестве, установленном конституцией СССР и РСФСР, избрание пяти Членов Совета Национальностей Союзного ЦИКа.

56. Кроме того ведению Всекиргизского Съезда Советов и Киргизского Центрального Исполнительного Комитета Советов подлежат все вопросы, которые они признают подлежащими своему разрешению.

57. Указанные в пунктах "а" и "в" статьи 55й вопросы подлежат внесению на окончательное утверждение Всероссийского Съезда Советов и ВЦИК.

58. Все декреты, постановления и распоряжения Верховных органов Союза Советских Социалистических Республик обязательны к непосредственному исполнению и на территории КАССР.

59. Декреты, постановления и распоряжения законодательных органов РСФСР по вопросам, относящимся к ведению объединенных комиссариатов и других объединенных учреждений, обязательны к исполнению и на территории КАССР.

60. В случае признания Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом необходимости по местным бытовым условиям изменений и дополнений, указанных в ст.ст. 58 и 59 декретов, постановлений и распоряжений, или неприемлемости их в условиях жизни КАССР, Киргизский Центральный Исполнительный Комитет, не изменяя и не приостанавливая их действия, входит с соответствующим представлением в Центральный Комитет РСФСР, или в ЦИК СССР через Совет Национальностей СССР по принадлежности.

## **Б. ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ НА МЕСТАХ**

### **Глава десятая**

#### **О СЪЕЗДАХ СОВЕТОВ**

61. На Съездах Советов (губернских, уездных, волостных) должны принимать участие представители всех Советов, находящихся на территории данной административной единицы, а равно и тех местностей (селений, фабрично-заводских, приисковых поселков (и т.п.) где вопросы управления решаются общим собранием избирателей (ст. 66 Конституции) на следующих основаниях:

Съезды Советов состояются:

а) Губернские — из представителей уездных Съездов Советов, городских Советов и от рабочих фабрично-заводских, приисковых и др. поселков, расположенных вне городских поселений, не имеющих своих Советов и с числом избирателей в каждом предприятии не менее 50 по расчету: один депутат на 10 000 населения от уездных Съездов, один депутат на тысячу избирателей от городских Советов и один депутат от пятидесяти избирателей — от рабочих поселков, но не свыше 300 депутатов на всю губернию.

*Примечание: Губернские города, не имеющие горсоветов, посылают представителей на Губернский Съезд по расчету 1 депутат на 10 000 жителей.*

б) Уездные из представителей волостных Съездов Советов городов и от рабочих фабрично-заводских, при ИСКОВЫХ И др. поселков, расположенных вне городских поселений, не имеющих своих Советов и с числом избирателей в каждом предприятии не менее 50 — по расчету 1 депутат на 1000 жителей — от Волостных Съездов, 1 депутат на 100 избирателей — от Советов городов и 1 депутат на 50 избирателей от рабочих поселков.

в) Волостные — из представителей всех Советов, имеющих на территории волости по расчету, один депутат на каждые 5 членов сельского (аульного) Совета. Сельские Советы, имеющие в своем составе менее 5 членов, посылают также одного депутата.

*Примечание: В тех поселениях, фабрично-заводских, приисковых и других поселках, где вопросы управления, согласно ст. 66 Конституции, разрешаются общим собранием избирателей, депутаты на Съезды избираются на этих общих собраниях.*

62. Съезды Советов созываются соответствующими по территории исполнительными органами Советской власти (Исполнительными Комитетами) по усмотрению последних или по требованию Советов местностей, на считывающих не менее одной трети всего населения данного района, но во всяком случае не реже одного раза в год.

63. Съезд Советов (губернский, уездный, волостной) избирает свой исполнительный орган — Исполнительный Комитет, число членов которого не должно превышать:

а) по губернии 25,

б) по уезду 11 и

3. в) по волости

Исполнительный Комитет всецело ответственен перед избравшим его Съездом Советов.

64. В границах всего ведения Съезд Советов (губернский, уездный, волостной) есть высшая в пределах данной территории власть, в период же между Съездами такой властью

является Исполнительный Комитет.

## **Глава одиннадцатая**

### **О СОВЕТАХ ДЕПУТАТОВ**

65. Советы депутатов образуются:

а) в городах и поселках городского типа с населением не ниже 10 000 человек по расчету 1 депутат от каждых 100 избирателей, но в числе не менее 20 и не более 500 депутатов.

б) В селениях (аулах, деревнях, хуторах, селах, станицах, местечках с населением свыше 500 жителей) и городах и поселках городского типа с населением менее 10 000 человек — по расчету 1 депутат на каждые 50 человек населения, но в числе не менее 10 и не более 30 депутатов на каждый населенный пункт.

Примечание: В селениях, состоящих из нескольких обществ, образуется один сельский Совет, избираемый населением всех обществ.

66. В селениях, имеющих менее 500 жителей, отдельные Советы не образуются. Трудящиеся таких селений осуществляют свое право управления, или объединяясь с соседними селениями для выборов одного сельского Совета, или же решая вопросы управления на общих собраниях избирателей в тех местностях, где это будет признано осуществимым.

67. Для текущей работы Совет депутатов избирает из своей среды исполнительный орган (исполнительный Комитет) в количестве не свыше 5 человек в селениях, а в городах по расчету 1 на каждые 50 человек, но не менее 3 и не более 15. Исполнительный Комитет всецело ответственен перед избравшим его Советом.

68. Совет депутатов созывается Исполнительным Комитетом по усмотрению последнего или по требованию не менее половины членов Совета или же по предложению вышестоящей власти.

69. В границах своего ведения Советы, а в случае, предусмотренном в ст. 66, общее собрание избирателей, есть высшая в пределах данной территории власть.

## **Глава двенадцатая**

### **О ПРЕДМЕТАХ ВЕДЕНИЯ ОРГАНОВ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ НА МЕСТАХ**

70. Губернские, уездные и волостные органы Советской власти, а также Советы депутатов имеют предметом своей деятельности:

а) Проведение в жизнь всех постановлений соответствующих высших органов Советской власти;

б) Принятие всех мер к поднятию данной территории в культурном и в хозяйственном отношениях;

в) Разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное для данной территории значение;

г) Объединение всей Советской деятельности в пре делах данной территории.

71. Съездам Со Советов и их Исполнительным Комитетам принадлежит право контроля за деятельностью местных Советов (т.е. губернским над всеми Советами данной губернии, кроме городских, не входящих в состав уездных Съездов Советов и т.д.), а губернским Съездам Советов и их Исполнительным Комитетам, кроме того, право отмены решений действующих в их районе Советов, с извещением об этом в важнейших случаях Центральной Советской власти.

72. Для выполнения возложенных на органы Советской власти задач, при Советах (городских и сельских) и Исполнительных Комитетах (губернских, уездных и волостных)

образуются соответствующие отделы во главе с заведующими отделами.

## **Глава тринадцатая**

### **О ВЗАИМООТНОШЕНИИ ЦЕНТРАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ**

73. Постановления местных Съездов Советов могут быть отменяемы лишь вышестоящими Съездами и их Исполнительными Комитетами, Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом и его Президиумом.

74. Постановления Исполкомов и их Президиумов могут быть отменяемы вышестоящими Съездами, Исполкомами и их Президиумом.

75. Распоряжения Народных Комиссаров, касающиеся общего управления, обязательны для местных Исполнительных Комитетов и могут быть отменены только Киргизским Центральным Исполнительным Комитетом, его Президиумом и Советом Народных Комиссаров.

76. Приостановка проведения в жизнь каких-либо распоряжений отдельных Народных Комиссариатов допустима только в исключительных случаях, при явном несоответствии данного распоряжения постановлениям Совета Народных Комиссаров или Центрального Исполнительного Комитета СССР, РСФСР и КАССР, по постановлению Губернского Исполнительного Комитета и под коллективной судебной ответственностью последнего. О приостановлении и о своих соображениях, о необходимости отмены данного распоряжения Губернский Исполнительный Комитет немедленно сообщает Президиуму Киргизского Центрального Исполнительного Комитета и соответствующему Народному Комиссару и в Совет Народных Комиссаров КАССР. Президиум КЦИК постановляет о привлечении к суду виновной стороны, т.е. либо народного Комиссара, либо Губернского Исполнительного Комитета, неправильно приостановившего распоряжения народного Комиссариата. Те же права на тех же основаниях предоставляются уездным Исполнительным Комитетом в отношении местных (самостоятельных) распоряжений губернских отделов. 77. Центральные ведомства, как общее правило, ведут все дела через подведомственные им отделы местных Советов.

## **Раздел пятый**

### **АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

## **Глава четырнадцатая**

78. Правом избирать и быть избранным в Советы пользуются независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т.п. следующие обоюбого пола граждане, коим ко дню выборов исполнилось 18 лет:

а) Все добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда, как-то: рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и проч., трудовые киргизы и крестьяне земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли;

б) Красноармейцы, военные моряки и все военнослужащие Красной Армии и флота;

в) Граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах "а" и "б" настоящей статьи, потерявшие в какой-либо мере трудоспособность.

Примечание: 1. Местные Советы могут, с утверждения Центральной власти, понижать установленную настоящей статьей возвратную норму. 2. Из лиц, не принадлежащих к числу Российских граждан, пользуются избирательным правом также лица, указанные в ст. 18 Конституции (л. 9).



79. Не избирают и не могут быть избранными, хотя бы они входили в одну из вышеперечисленных категорий:

- а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли;
- б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.д.;
- в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;
- г) монахи и духовные служители церквей, мечетей и религиозных культов;
- д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;
- е) лица, признанные в установленном порядке душевно больными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой;
- ж) лица, лишённые избирательных прав по суду, а равно осуждённые за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором.

## **Глава пятнадцатая**

### **О ПРОИЗВОДСТВЕ ВЫБОРОВ**

80. Выборы производятся согласно установившимся обычаям в дни, устанавливаемые местными Советами.

81. Выборы производятся в присутствии избирательной комиссии и представителя местного Совета.

82. В тех случаях, когда присутствие представителя Советской власти оказывается технически невозможным, его заменяет председатель избирательной комиссии, а за отсутствием такового председатель избирательного собрания.

83. О ходе и результате выборов составляется протокол за подписью членов избирательной комиссии и представителя Совета.

84. Подробный порядок производства выборов, а равно участие в них профессиональных и иных рабочих организаций определяется местными Советами, — согласно инструкции Киргизского Центрального Исполнительного Комитета Советов.

## **Глава шестнадцатая**

### **О ПРОВЕРКЕ И ОТМЕНЕ ВЫБОРОВ И ОБ ОТЗЫВЕ ДЕПУТАТОВ**

85. Весь материал по производству выборов передается в соответствующий Совет.

86. Совет для проверки выборов назначает мандатную комиссию.

87. О результатах проверки мандатная Комиссия докладывает совету.

88. Совет решает вопрос об утверждении спорных кандидатов.

89. В случае не утверждения того или иного кандидата, Совет назначает новые выборы.

90. В случае неправильности выборов в целом вопрос об отмене выборов разрешается высшим по порядку органом Советской власти. 91. Последней инстанцией по кассации

Советских выборов является Киргизский Центральный Исполнительный Комитет Советов.

92. Избиратели, пославшие в Совет депутата, имеют право во всякое время отозвать его и произвести новые выборы, согласно общему положению.

## **Раздел шестой**

### **БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО**

## **Глава семнадцатая**

93. Государственные доходы и расходы Киргизской Социалистической Советской Республики как по автономным, так и по объединенным комиссариатам и ведомствам, объединяются в общегосударственном бюджете РСФСР.

94. Киргизский Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров по утверждению смет автономных и объединенных Наркоматов и ведомств направляет таковые в ВЦИК для включения в общегосударственный бюджет Федерации.

95. Ни один расход не может быть произведен как по Госбюджету, так и по местным бюджетам, если он не предусмотрен утвержденной в надлежащем порядке сметой.

96. Все предоставленные учреждениям кредиты расходуются ими в пределах сметных подразделений по прямому назначению и не могут быть обращаемы на удовлетворение каких-либо иных потребностей.

97. Киргизскому Центральному Исполнительному Комитету и Совнаркому КАССР предоставляется право передвигать кредиты из одного ведомства в другое и в пределах каждого ведомства из одного параграфа сметы в другой параграф согласно действующих бюджетных правил.

98. В области местных финансов Всекиргизскому Съезду Советов, Центральному Исполнительному Комитету и Совнаркому КАССР предоставляется:

а) рассмотрение и утверждение местных бюджетов КАССР;

б) возбуждение ходатайств перед Совнаркомом РСФСР о выдаче из дотационного фонда пособий на усиление местных средств КАССР;

в) распределение между губерниями отпущенных из дотационного фонда пособий в соответствии с размерами исчисленных по губернским бюджетам дефицитов, платежеспособностью населения и экономической мощью каждой губернии;

г) представление СНК РСФСР соображений в раз мерах отчислений на местные нужды КАССР от поступлений по государственным налогам и распределение отчислений между губерниями.

99. Всекиргизский Съезд Советов, Центральный Исполнительный Комитет и Совнарком КАССР устанавливает размер % отчислений от местных доходов в краевой бюджет и утверждают доходную и расходную части последнего.

100. Краевой бюджет предназначается:

а) для выполнения местных расходов общекраевого значения и

б) для выдачи пособий губернским бюджетам.

101. Отпуск средств из краевого бюджета производится на основании смет, составленных подлежащими ведомствами к началу годового бюджетного периода и подлежащих рассмотрению и утверждению в порядке 98 статьи.

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 248-269.*

**КОНСТИТУЦИЯ**  
(Основной Закон)  
**КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ**  
**РЕСПУБЛИКИ<sup>503</sup>**

Принята на X-м Всеказахском Съезде Советов  
26 марта 1937 года

**Глава I**  
**ОБЩЕСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

**Статья 1.** Казахская Советская Социалистическая Республика есть социалистическое государство рабочих и крестьян.

**Статья 2.** Политическую основу Казахской ССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков, капиталистов и баев, завоевания диктатуры пролетариата, освобождения казахского народа от национального гнета царизма, русской империалистической буржуазии и разгрома националистической контрреволюции.

**Статья 3.** Вся власть в Казахской ССР принадлежит трудящимся города, аула и деревни в лице Советов депутатов трудящихся.

**Статья 4.** Экономическую основу Казахской ССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации феодальной и капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком.

**Статья 5.** Социалистическая собственность в Казахской ССР имеет либо форму государственной собственности (всенародное достояние), либо форму кооперативно-колхозной собственности (собственность отдельных колхозов, собственность кооперативных объединений).

**Статья 6.** Земля, ее недра, воды, леса, заводы, фабрики, шахты, рудники, железнодорожный, водный и воздушный транспорт, банки, средства связи, организованные государством крупные сельскохозяйственные предприятия (совхозы, машина-тракторные станции и т.п.), а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах являются государственной собственностью, то есть всенародным достоянием.

**Статья 7.** Общественные предприятия и колхозы и их организации, а также их живые и мертвые постройки составляют общественную, социалистическую собственность колхозов и кооперативных организаций.

Каждый колхозный двор, кроме основного дохода от общественного колхозного хозяйства, имеет в личном пользовании небольшой приусадебный участок земли и в личной собственности подсобное хозяйство на приусадебном, жилой дом, продуктивный скот, птицу и мелкий сельскохозяйственный инвентарь согласно уставу сельскохозяйственной артели.

**Статья 8.** Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно.

**Статья 9.** Наряду с социалистической системой хозяйства, являющейся господствующей формой хозяйства в Казахской ССР, допускается законом мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключаящее эксплуатацию чужого труда.

**Статья 10.** Право личной собственности граждан на их трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего

---

<sup>503</sup> ЦГА РК, ф. 195, оп. 1, д. 23, стр. 1—23.

хозяйства и обихода, на предметы личного потребления и удобства равно как право наследования личной собственности граждан — охраняется законом.

**Статья 11.** Хозяйственная жизнь Казахской ССР определяется и направляется государственным народно-хозяйственным планом в интересах увеличения общественного богатства, неуклонного подъема материального и культурного уровня трудящихся, укрепления независимости социалистического государства и усиления его обороноспособности.

**Статья 12.** Труд в Казахской ССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: «кто не работает, тот не ест». В Казахской ССР осуществляется принцип социализма: «от каждого по его способности, каждому — по его труду».

## **Глава II**

### **ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

**Статья 13.** В целях осуществления союзными республиками взаимопомощи по линии экономической и политической, равно как и по линии обороны, Казахская Советская Социалистическая Республика добровольно объединилась с другими равноправными Советскими Социалистическими Республиками:

Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой,  
Украинской Советской Социалистической Республикой,  
Белорусской Советской Социалистической Республикой,  
Узбекской Советской Социалистической Республикой,  
Грузинской Советской Социалистической Республикой,  
Азербайджанской Советской Социалистической Республикой,  
Киргизской Советской Социалистической Республикой,  
Таджикской Советской Социалистической Республикой,  
Армянской Советской Социалистической Республикой,  
Туркменской Советской Социалистической Республикой.

Исходя из этого, Казахская ССР обеспечивает за СССР в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления права, определённые статьей 14 Конституции СССР.

Вне пределов статьи 14 Конституции СССР Казахская ССР осуществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права.

**Статья 14.** Казахская Советская Социалистическая Республика состоит из областей: Актюбинской, Алма-Атинской, Восточно-Казахстанской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Кустанайской, Северо-Казахстанской и Южно-Казахстанской.

**Статья 15.** Казахская Советская Социалистическая Республика сохраняет за собой право свободного выхода из Союза Советских Социалистических Республик.

**Статья 16.** Территория Казахской ССР не может быть изменена без согласия Казахской ССР.

**Статья 17.** Законы СССР обязательны на территории Казахской ССР.

**Статья 18.** Каждый гражданин в Казахской ССР является гражданином СССР.

Граждане других союзных республик пользуются на территории Казахской ССР одинаковыми правами с гражданами Казахской ССР.

**Статья 19.** Ведению Казахской Советской Социалистической Республики в лице ее высших органов власти и органов государственного управления подлежат:

- а) установление Конституции Казахской ССР и контроль за ее исполнением;
- б) установление границ и районного деления областей;
- в) представление на утверждение Верховного Совета СССР образования новых областей в составе Казахской ССР;
- г) законодательство Казахской ССР;
- д) охрана государственного порядка и прав граждан;

- е) утверждение народнохозяйственного плана Казахской ССР;
- ж) утверждение государственного бюджета Казахской ССР;
- з) установление, в соответствии с законодательством СССР, государственных и местных налогов, сборов и неналоговых доходов;
- и) руководство осуществлением местных бюджетов областей;
- к) руководство страховым и сберегательным делом;
- л) управление банками, промышленными, сельскохозяйственными и торговыми предприятиями и организациями республиканского подчинения, а также руководство местной промышленностью;
- м) контроль и наблюдение за состоянием и управлением предприятий союзного подчинения;
- н) установление порядка пользования землей, недрами, лесами и водами;
- о) руководство проведением в жизнь уставов сельскохозяйственных артелей и укреплении колхозного строя;
- п) руководство жилищным и коммунальным хозяйством, жилищным строительством и благоустройством городов и других населенных мест;
- р) дорожное строительство, руководство местным транспортом и связью;
- с) законодательство о труде;
- т) руководство делом здравоохранения;
- у) руководство делом социального обеспечения;
- ф) руководство делом начального, среднего и высшего образования;
- х) руководство культурно-просветительными и научными организациями и учреждениями Казахской ССР и управление культурно-просветительными и научными организациями и учреждениями общереспубликанского значения;
- ц) руководство и организация дела физической культуры и спорта;
- ч) организация судебных органов Казахской ССР;
- ш) представление прав гражданства Казахской ССР;
- щ) амнистия и помилование граждан, осужденных судебными органами Казахской ССР.

### **Глава III**

## **ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Статья 20.** Высшим органом государственной власти Казахской ССР является Верховный Совет Казахской ССР.

**Статья 21.** Верховный Совет Казахской ССР осуществляет все права, присвоенные Казахской ССР согласно статьям 13 и 19 Конституции Казахской ССР, поскольку они не входят, в силу Конституции, в компетенцию подотчетных Верховному Совету Казахской ССР органов Казахской ССР: Президиума Верховного Совета Казахской ССР, Совета Народных Комиссаров Казахской ССР и Народных Комиссариатов Казахской ССР.

**Статья 22.** Верховный Совет Казахской ССР является единственным законодательным органом Казахской ССР.

**Статья 23.** Верховный Совет Казахской ССР избирается гражданами Казахской ССР по избирательным округам на 4 года по норме: один депутат на 20 тыс. населения.

**Статья 24.** Закон считается учрежденным, если он принят Верховным Советом Казахской ССР простым большинством голосов.

**Статья 25.** Законы, принятые Верховным Советом Казахской ССР, публикуются за подписями председателя и секретаря Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 26.** Верховный Совет Казахской ССР избирает председателя Верховного Совета и двух заместителей.

**Статья 27.** Председатель Верховного Совета Казахской ССР руководит заседаниями Верховного Совета Казахской ССР и ведает его внутренним распорядком.

**Статья 28.** Сессии Верховного Совета Казахской ССР созываются Президиумом Верховного Совета Казахской ССР два раза в год. Внеочередные сессии созываются Президиумом Верховного Совета Казахской ССР по его усмотрению или по требованию одной трети депутатов Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 29.** Верховный Совет Казахской ССР избирает Президиум Верховного Совета Казахской ССР: в составе председателя Президиума Верховного Совета Казахской ССР, двух его заместителей, секретаря Президиума и 15 членов Президиума.

**Статья 30.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР подотчетен Верховному Совету Казахской ССР во всей своей деятельности.

**Статья 31.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР:

а) созывает сессии Верховного Совета Казахской ССР;

б) дает толкование законов Казахской ССР, издает указы;

в) производит всенародный опрос (референдум);

г) отменяет постановления и распоряжения Совета Народных Комиссаров Казахской ССР, а также решения и распоряжения областных Советов депутатов трудящихся в случае их несоответствия закону;

д) в период между сессиями Верховного Совета Казахской ССР освобождает от должности и назначает отдельных народных комиссаров Казахской ССР с последующим внесением на утверждение Верховного Совета Казахской ССР;

е) присваивает почетное звание Казахской ССР и участвует в награждении;

ж) осуществляет право помилования граждан, осужденных судебными органами Казахской ССР.

**Статья 32.** Верховный Совет Казахской ССР избирает мандатную комиссию, которая проверяет полномочия депутатов Верховного Совета Казахской ССР. По представлению мандатной комиссии Верховный Совет Казахской ССР решает либо признать полномочия, либо кассировать выборы отдельных депутатов.

**Статья 33.** Верховный Совет Казахской ССР назначает, когда он сочтет необходимым, следственные и ревизионные комиссии по любому вопросу. Все учреждения и должностные лица обязаны выполнять требования этих комиссий и представлять им необходимые материалы и документы.

**Статья 34.** Депутат Верховного Совета Казахской ССР не может быть привлечен к судебной ответственности или арестован без согласия Верховного Совета Казахской ССР, а в период между сессиями Верховного Совета Казахской ССР — без согласия Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 35.** По истечении полномочий Верховного Совета Казахской ССР Президиум Верховного Совета Казахской ССР назначает новые выборы в срок не более двух месяцев со дня истечения полномочий Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 36.** По истечении полномочий Верховного Совета Казахской ССР Президиум Верховного Совета Казахской ССР сохраняет свои полномочия вплоть до образования вновь избранным Верховным Советом Казахской ССР нового Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 37.** Вновь избранный Верховный Совет Казахской ССР созывается Президиумом Верховного Совета Казахской ССР прежнего созыва не позже, как через два месяца.

**Статья 38.** Верховный Совет Казахской ССР образует правительство Казахской ССР — Совет Народных Комиссаров Казахской ССР.

#### **Глава IV**

### **ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Статья 39.** Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти Казахской ССР является Совет Народных Комиссаров Казахской ССР.

**Статья 40.** Совет Народных Комиссаров Казахской ССР ответствен перед Верховным Советом Казахской ССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета Казахской ССР — перед Президиумом Верховного Совета Казахской ССР, которому подотчетен.

**Статья 41.** Совет Народных Комиссаров Казахской ССР издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение законов СССР и Казахской ССР, постановлений и распоряжений Совета Народных Комиссаров СССР и проверяет их исполнение.

**Статья 42.** Постановления и распоряжения Совета Народных Комиссаров Казахской ССР обязательны к исполнению на всей территории Казахской ССР.

**Статья 43.** Совет Народных Комиссаров Казахской ССР:

а) объединяет и направляет работу Народных Комиссариатов Казахской ССР и других подведомственных ему хозяйственных и культурных учреждений; объединяет и проверяет работу уполномоченных общесоюзных Народных Комиссариатов;

б) принимает меры по осуществлению народнохозяйственного плана;

в) принимает меры по осуществлению государственного и местного бюджета Казахской ССР;

г) принимает меры по обеспечению общественного порядка, защите интересов государства и охране прав граждан;

д) руководит и проверяет работу исполнительных комитетов областных Советов депутатов трудящихся;

е) образует в случае необходимости специальные комитеты и главные управления при Совете Народных Комиссаров Казахской ССР по делам хозяйственного и культурного строительства.

**Статья 44.** Совет Народных Комиссаров Казахской ССР имеет право отменять решения и распоряжения исполнительных комитетов областных Советов депутатов трудящихся, а также приостанавливать решения и распоряжения областных Советов депутатов трудящихся.

Совет Народных Комиссаров Казахской ССР имеет право отменять приказы и инструкции Народных Комиссариатов Казахской ССР.

**Статья 45.** Совет Народных Комиссаров Казахской ССР образуется Верховным Советом Казахской ССР в составе:

Председателя Совета Народных Комиссаров Казахской ССР;

заместителей председателя Совета Народных Комиссаров Казахской ССР;

Председателя Государственной Плановой Комиссии Казахской ССР;

Народных Комиссаров Казахской ССР:

Пищевой промышленности;

Легкой промышленности;

Лесной промышленности;

Земледелия;

Зерновых и животноводческих совхозов;

Финансов;

Внутренней торговли;

Внутренних дел;

Юстиции;

Здравоохранения;

Просвещения;

Местной промышленности;

Коммунального хозяйства;

Социального обеспечения;

Уполномоченного комитета заготовок СССР;

Начальника управления по делам искусств;

Уполномоченных общесоюзных Народных Комиссариатов.

**Статья 46.** Правительство Казахской ССР или Народный Комиссар Казахской ССР, к которому обращен запрос депутата Верховного Совета Казахской ССР, обязаны не более чем в трехдневный срок дать устный или письменный ответ в Верховный Совет Казахской ССР.

**Статья 47.** Народные Комиссариаты Казахской ССР руководят отраслями государственного управления, входящими в компетенцию Казахской ССР.

**Статья 48.** Народные Комиссариаты Казахской ССР издают в пределах компетенции соответствующих Народных Комиссариатов приказы и инструкции на основании и во исполнение законов СССР и Казахской ССР, постановлений и распоряжений Совета Народных Комиссаров СССР и Совета Народных Комиссаров Казахской ССР, приказов, инструкций (союзно-республиканских) Народных Комиссариатов СССР и проверяют их исполнение.

**Статья 49.** Народные Комиссариаты Казахской ССР являются или союзно-республиканскими, или республиканскими.

**Статья 50.** Союзно-республиканские Народные Комиссариаты Казахской ССР руководят порученными им отраслями государственного управления Казахской ССР, за исключением лишь ограниченного числа предприятий по списку, утверждаемому Президиумом Верховного Совета Казахской ССР, подчиняясь как Совету Народных Комиссаров Казахской ССР, так и соответствующим союзно-республиканским Народным Комиссариатам СССР.

**Статья 51.** Республиканские Народные Комиссариаты Казахской ССР руководят порученными им отраслями государственного управления, подчиняясь непосредственно Совету Народных Комиссаров Казахской ССР.

**Статья 52.** К союзно-республиканским Народным Комиссариатам Казахской ССР относятся Народные Комиссариаты Казахской ССР:

- Пищевой промышленности,
- Легкой промышленности,
- Лесной промышленности,
- Земледелия,
- Зерновых и животноводческих совхозов,
- Финансов,
- Внутренней торговли,
- Внутренних дел,
- Юстиции,
- Здравоохранения.

**Статья 53.** К республиканским Народным Комиссариатам относятся Народные Комиссариаты Казахской ССР:

- Просвещения,
- Местной промышленности,
- Коммунального хозяйства,
- Социального обеспечения.

## **Глава V**

### **МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

**Статья 54.** Органами государственной власти в областях, округах, районах, городах, поселках, аулах, селах, станицах, кишлаках являются Советы депутатов трудящихся.

**Статья 55.** Областные, окружные, районные, городские, районные в крупных городах, поселковые, аульные, сельские, станичные, кишлачные Советы депутатов трудящихся избираются соответственно трудящимися области, округа, района, города, аула, села, станицы, кишлака сроком на два года.

**Статья 56.** Советы депутатов трудящихся области, округа, района, города, аула, села, станицы, кишлака руководят культурно-политическим и хозяйственным строительством на



своей территории, устанавливают местный бюджет, руководят подчиненными им органами управления, обеспечивают охрану государственного порядка, содействуют усилению обороноспособности страны, обеспечивают соблюдение законов и охрану прав граждан.

**Статья 57.** Советы депутатов трудящихся принимают решения и дают распоряжения в пределах прав, предоставленных им законом СССР и Казахской ССР.

**Статья 58.** Исполнительными и распорядительными органами областных, окружных, районных, городских, поселковых, аульных и сельских Советов депутатов трудящихся являются избираемые ими исполнительные комитеты в составе председателя, его заместителей, секретаря и членов.

**Статья 59.** Исполнительным и распорядительным органом аульных, сельских, станичных, кишлачных Советов депутатов трудящихся в небольших поселениях являются избираемые Советами депутатов трудящихся председатель, его заместитель и секретарь.

**Статья 60.** Исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся области, округа, района, города, поселка, аула, села, станицы, кишлака осуществляют руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории на основе решений соответствующих Советов депутатов трудящихся и вышестоящих исполнительных комитетов.

**Статья 61.** Сессии областных Советов депутатов трудящихся созываются их исполнительными комитетами не реже двух раз в год.

**Статья 62.** Сессии окружных и районных Советов депутатов трудящихся созываются их исполнительными комитетами не реже трех раз в год.

**Статья 63.** Сессии городских, сельских, аульных, станичных, кишлачных Советов депутатов трудящихся созываются их исполнительными органами не реже одного раза в месяц, а в кочевых районах — не реже одного раза в два месяца.

**Статья 64.** Областные Советы депутатов трудящихся, Советы депутатов трудящихся округов, районные и городские Советы депутатов трудящихся избирают на время своей сессии председателя и секретаря для ведения заседаний сессий.

**Статья 65.** Председатель сельского, аульного, станичного, кишлачного Совета созывает сельский Совет и ведет его заседание.

**Статья 66.** Исполнительные органы Советов депутатов трудящихся непосредственно подотчетны как Совету депутатов трудящихся, их избравшему, так и исполнительному органу вышестоящего Совета депутатов трудящихся.

**Статья 67.** Вышестоящие исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся имеют право отменять решения и распоряжения нижестоящих исполнительных комитетов и приостанавливать решения и распоряжения нижестоящих Советов депутатов трудящихся.

**Статья 68.** Вышестоящие Советы депутатов трудящихся имеют право отменять решения и распоряжения нижестоящих Советов депутатов трудящихся и их исполнительных комитетов.

**Статья 69.** Областные Советы депутатов трудящихся образуют нижеследующие отделы

исполнительных комитетов:

земельный,  
финансовый,  
внутренней торговли,  
здравоохранения,  
народного образования,  
социального обеспечения,  
дорожный,  
общий, отдел по делам искусств,  
плановую комиссию.

Сектор кадров при председателе исполкома и, кроме того, в соответствии с особенностями хозяйства области, с утверждения союзно-республиканских народных

комиссариатов легкой промышленности, пищевой промышленности, лесной промышленности, зерновых и животноводческих совхозов, областные советы депутатов

трудящихся образуют отделы:

легкой промышленности,  
пищевой промышленности,  
лесной промышленности,

зерновых и животноводческих совхозов.

**Статья 70.** В соответствии с условиями области, на основе законов СССР и Казахской ССР общесоюзные Народные Комиссариаты и Народный Комиссариат Внутренних Дел образуют при областных Советах депутатов трудящихся свои управления.

**Статья 71.** Отделы и управления областных Советов депутатов трудящихся подчиняются в своей деятельности как соответствующему областному Совету депутатов трудящихся и его исполнительному Комитету, так и соответствующему Народному Комиссариату Казахской ССР.

**Статья 72.** Советы депутатов трудящихся округов и их исполнительные комитеты образуют отделы и ведут свою работу на основе законов и указов Верховных органов Казахской ССР и решений областных Советов депутатов трудящихся.

**Статья 73.** Районные Советы депутатов трудящихся образуют нижеследующие отделы исполнительных комитетов:

земельный,  
народного образования,  
финансовый,  
внутренней торговли,  
здравоохранения,  
социального обеспечения,  
общий,  
дорожный,

плановую комиссию, сектор кадров при председателе исполкома и, кроме того, в соответствии с особенностями хозяйства района, с утверждения областного Совета депутатов трудящихся районные Советы депутатов трудящихся образуют отделы: коммунальный и местной промышленности.

**Статья 74.** В соответствии с условиями района, на основе законов СССР и Казахской ССР, с утверждением соответствующего областного Совета депутатов трудящихся Народный Комиссариат Внутренних Дел образует при районных Советах депутатов трудящихся свои управления.

**Статья 75.** Отделы районных Советов депутатов трудящихся подчиняются в своей деятельности как районному Совету депутатов трудящихся и его исполнительному комитету, так и соответствующему отделу областного Совета депутатов трудящихся.

**Статья 76.** Городские Советы депутатов трудящихся образуют следующие отделы исполнительных комитетов:

финансовый,  
коммунального хозяйства,  
внутренней торговли,  
здравоохранения,  
народного образования,  
социального обеспечения,  
общий,  
плановую комиссию,

сектор кадров при председателе исполкома и, кроме того, в соответствии с особенностями промышленности города, его городского и пригородного хозяйства:

местной промышленности,  
сельского хозяйства.

**Статья 77.** Отделы городских Советов депутатов трудящихся подчиняются в своей деятельности как городскому Совету депутатов трудящихся и его исполнительному комитету, так и соответствующему отделу районного Совета депутатов трудящихся или непосредственно соответствующему отделу областного Совета депутатов трудящихся.

Отделы городских Советов депутатов трудящихся города Алма-Аты подчиняются в своей деятельности как Алма-Атинскому городскому Совету депутатов трудящихся и его исполнительному комитету, так и соответствующему Народному Комиссариату Казахской ССР непосредственно.

**Статья 78.** По истечении полномочий областных, окружных, районных, городских, аульных, сельских, станичных, кишлачных Советов депутатов трудящихся их исполнительные и распорядительные органы сдают свои полномочия вплоть до образования вновь избранными Советами новых исполнительных и распорядительных органов.

## **Глава VI**

### **БЮДЖЕТ КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**Статья 79.** Государственный бюджет Казахской ССР составляется Советом Народных Комиссаров Казахской ССР и вносится им на утверждение Верховного Совета Казахской ССР. Утвержденный Верховным Советом Казахской ССР государственный бюджет Казахской ССР публикуется во всеобщее сведение.

**Статья 80.** Верховный Совет Казахской ССР избирает бюджетную комиссию, которая докладывает Верховному Совету свое заключение по государственному бюджету Казахской ССР.

**Статья 81.** Отчет об исполнении государственного бюджета Казахской ССР утверждается Верховным Советом Казахской ССР и публикуется во всеобщее сведение.

**Статья 82.** В бюджеты областных, окружных, районных, городских, поселковых, аульных и сельских Советов включаются доходы от местного хозяйства, отчисления от поступающих на их территории государственных доходов, а также поступления от местных налогов и сборов в размерах, устанавливаемых законодательством СССР и Казахской ССР.

## **Глава VII**

### **СУД И ПРОКУРАТУРА**

**Статья 83.** Правосудие в Казахской ССР осуществляется Верховным Судом Казахской ССР, областными судами, окружными судами, специальными судами СССР, созданными по постановлению Верховного Совета СССР народными судами.

**Статья 84.** Рассмотрение дел во всех судах осуществляется с участием народных заседателей, кроме случаев, специально предусмотренных законом.

**Статья 85.** Верховный Суд Казахской ССР является высшим судебным органом Казахской ССР. На Верховный Суд Казахской ССР возлагается надзор за судебной деятельностью всех судебных органов Казахской ССР.

**Статья 86.** Верховный Суд Казахской ССР избирается Верховным Советом Казахской ССР сроком на пять лет.

**Статья 87.** Областные суды, окружные суды избираются областными Советами депутатов трудящихся или окружными Советами депутатов трудящихся сроком на пять лет.

**Статья 88.** Народные суды избираются гражданами района на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании — сроком на три года.

**Статья 89.** Судопроизводство в Казахской ССР ведется на казахском языке, а в районах с большинством русского, или уйгурского, или узбекского населения соответственно на русском, уйгурском или узбекском языке, с обеспечением для лиц, не владеющих большинством населения района, полного ознакомления с материалами дела через переводчика, а также права выступать на суде на родном языке.

**Статья 90.** Разбирательство дел во всех судах Казахской ССР открытое, поскольку законом не предусмотрены исключения с обеспечением обвиняемому права на защиту.

**Статья 91.** Судьи независимы и подчиняются только закону.

**Статья 92.** Высший надзор за точным исполнением законов всеми Народными Комиссариатами и подведомственными им учреждениями, предприятиями и должностными лицами, а также гражданами на территории Казахской ССР осуществляется как Прокурором СССР непосредственно, так и через Прокурора Казахской ССР.

**Статья 93.** Прокурор Казахской ССР, а также окружные прокуроры назначаются Прокурором СССР сроком на пять лет.

**Статья 94.** Окружные, районные, городские прокуроры назначаются Прокурором Казахской ССР с утверждением Прокурора СССР сроком на пять лет.

**Статья 95.** Органы прокуратуры осуществляют свои функции независимо от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только Прокурору СССР.

## **Глава VIII**

### **ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН**

**Статья 96.** Граждане Казахской ССР имеют право на труд, то есть право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством. Право на труд обеспечивается социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы.

**Статья 97.** Граждане Казахской ССР имеют право на отдых. Право на отдых обеспечивается сокращением рабочего дня для подавляющего большинства рабочих до 7 часов, установлением ежегодных отпусков рабочим и служащим с сохранением заработной платы, предоставлением для обслуживания трудящихся широкой сети санаториев, домов отдыха, клубов.

**Статья 98.** Граждане Казахской ССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Это право обеспечивается широким развитием системы социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся и развитием в пользование трудящихся широкой сети курортов.

**Статья 99.** Граждане Казахской ССР имеют право на образование. Это право обеспечивается всеобщим обязательным начальным образованием, бесплатностью образования, включая высшее образование, системой государственных стипендий подавляющему большинству учащихся в высшей школе, обучением в школах на родном языке, организацией на заводах, совхозах, машино-тракторных станциях и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения трудящихся.

**Статья 100.** Женщине в Казахской ССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Возможность осуществления этих прав женщин обеспечивается предоставлением женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование, государственной охраной интересов матери и ребенка, предоставлением женщинам по беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов. Сопrotивление фактическому раскрепощению женщины (выдача замуж малолетних и вступление с ними в брак, калым, многоженство, организация сопротивления вовлечению женщин в учебу, сельскохозяйственное и промышленное производство, государственное управление, общественно-политическую жизнь) — карается законом.

**Статья 101.** Равноправие граждан Казахской ССР, независимо от их национальности и рас, во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни является непреложным законом. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав, или наоборот, установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от расовой или национальной принадлежности, равно как и всякая проповедь расовой или национальной исключительности, или ненависти и презрения — караются законом.

**Статья 102.** В целях обеспечения за гражданами свободы совести мечети и церкви в Казахской ССР отделены от государства и школа от церкви. Свобода отправления религиозных культов и свобода антирелигиозной пропаганды признается за всеми гражданами.

**Статья 103.** В соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам Казахской ССР гарантируются законом:

- а) свобода слова,
- б) свобода печати,
- в) свобода собраний и митингов,
- г) свобода уличных шествий и демонстраций.

Эти права граждан обеспечиваются предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления.

**Статья 104.** В соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс гражданам Казахской ССР обеспечивается право объединения в общественные организации: профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодёжи, спортивные и оборонные организации, культурные, технические и научные общества, наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную Коммунистическую партию /большевиков/, являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных.

**Статья 105.** Гражданам Казахской ССР обеспечивается неприкосновенность личности. Никто не может быть подвергнут аресту, иначе как по постановлению суда или санкции прокурора.

**Статья 106.** Неприкосновенность жилища граждан охраняется законом.

**Статья 107.** Казахская ССР предоставляет право убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся или научную деятельность, или национально-освободительную борьбу.

**Статья 108.** Каждый гражданин Казахской Советской Социалистической Республики обязан соблюдать Конституцию Казахской ССР, исполнять законы, соблюдать дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать права социалистического общежития.

**Статья 109.** Каждый гражданин Казахской ССР обязан беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность как священную и неприкосновенную основу советского строя, как источник богатства и могущества Родины, как источник зажиточной культурной жизни всех трудящихся.

Лица, покушающиеся на общественную, социалистическую собственность, являются врагами народа.

**Статья 110.** Всеобщая воинская обязанность является законом. Воинская служба в Рабоче-Крестьянской Красной Армии представляет почетную обязанность граждан Казахской ССР.

**Статья 111.** Защита отечества есть священный долг каждого гражданина Казахской ССР. Измена Родине, нарушение присяги, переход на сторону врага, нанесение ущерба военной мощи государства, шпионаж — караются по всей строгости закона, как самое тяжкое злодеяние.

## **Глава IX ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

**Статья 112.** Выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся, Верховный

Совет Казахской ССР, областные Советы депутатов трудящихся, городские, районные, окружные, аульные, сельские, станичные, кишлачные Советы депутатов трудящихся — производятся избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

**Статья 113.** Выборы депутатов являются всеобщими: все граждане Казахской ССР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образовательного ценза, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности, имеют право участвовать в выборах депутатов и быть избранными на равных основаниях.

**Статья 114.** В выборах на равных основаниях каждый гражданин имеет один голос.

**Статья 115.** Женщины пользуются правом избирать и быть избранными наравне с мужчинами.

**Статья 116.** Граждане, состоящие в рядах Красной Армии, пользуются правом избирать и быть избранными наравне со всеми гражданами.

**Статья 117.** Выборы депутатов являются прямыми. Выборы во все Советы депутатов трудящихся, от аульного, сельского, кишлачного и городского Совета депутатов трудящихся вплоть до Верховного Совета Казахской ССР, производятся гражданами непосредственно путем прямых выборов.

**Статья 118.** Голосование при выборах депутатов является тайным.

**Статья 119.** Выборы в Советы депутатов трудящихся Казахской ССР производятся по избирательным округам по следующим нормам:

Областного Совета, в зависимости от размеров области, — один депутат не менее чем от 4000 и не более чем от 8000 населения;

Окружного Совета — один депутат от 2000 населения;

Районного Совета, в зависимости от размеров района, — один депутат не менее чем от 100 и не более чем от 300 человек населения;

Городского Совета и Районного Совета в городах, в зависимости от размеров города или городского района, — один депутат не менее чем от 100 и не более чем от 400 человек населения;

Совета Алма-Аты — один депутат от 500 человек; аульного, сельского, станичного и кишлачного Советов депутатов трудящихся, в зависимости от размеров района деятельности данного Совета, — один депутат не менее чем от 50 и не более чем от 250 человек населения.

Избирательные нормы для каждого областного Совета депутатов трудящихся, районного и городского Совета депутатов трудящихся устанавливаются «Положением о выборах в Советы депутатов трудящихся Казахской ССР» в пределах избирательных норм, указанных в настоящей статье.

Избирательные нормы для сельских Советов депутатов трудящихся устанавливаются областными Советами депутатов трудящихся в пределах избирательных норм, указанных в настоящей статье.

**Статья 120.** Кандидаты при выборах выдвигаются по избирательным округам.

Право выдвижения кандидатов обеспечивается за общественными организациями и обществами трудящихся: коммунистическими партийными организациями, профессиональными союзами, кооперативами, организациями молодежи, культурными обществами.

**Статья 121.** Каждый депутат обязан отчитаться перед избирателями в своей работе и в работе Совета депутатов трудящихся и может быть в любое время отозван решением большинства избирателей в установленном законом порядке.

## Глава X

### ГЕРБ, ФЛАГ, СТОЛИЦА

**Статья 122.** Государственный Герб Казахской Советской Социалистической Республики состоит из изображения золотых серпа и молота, помещенных крест-накрест, рукоятками книзу, на красном фоне, в лучах солнца и обрамлении колосьев с надписью на казахском и русском языках "Казахская ССР" и "Пролетарии всех стран, соединяйтесь!". На верху герба находится пятиконечная звезда.

**Статья 123.** Государственный флаг Казахской Советской Социалистической Республики состоит из красного полотнища с изображением на его верхнем углу у древка золотых серпа и молота и золотыми буквами "Казахская ССР" сверху на казахском языке, ниже — на русском языке.

**Статья 124.** Столицей Казахской Советской Социалистической Республики является город Алма-Ата.

## **Глава XI ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ**

**Статья 125.** Изменения Конституции Казахской ССР производятся лишь по решению Верховного Совета Казахской ССР, принятому большинством не менее двух третей голосов Верховного Совета.

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 270-292.*

**КОНСТИТУЦИЯ**  
**(Основной Закон)**  
**КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**  
*Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета Казахской ССР*  
*девятого созыва 20 апреля 1978 года.*

В результате победы Великой Октябрьской социалистической революции и установления власти Советов трудящихся нашей страны под руководством Коммунистической партии осуществил коренные социально-экономические преобразования, создал завоеванное социализмом новое общество — общество подлинной свободы людей труда, в котором созданы могучие производительные силы, неуклонно повышается благосостояние и культура народа, укрепляется нерушимый союз рабочего класса, колхозного крестьянства и народной интеллигенции.

Казахская Советская Социалистическая Республика — равноправная республика в составе Союза Советских Социалистических Республик, который олицетворяет государственное единство советского народа, сплачивает все нации и народности для совместного строительства коммунизма.

Руководствуясь высокими идеалами коммунизма и в соответствии с Конституцией (Основным Законом) Союза ССР, закрепившей основы общественного строя и политики СССР, установившей права, свободы и обязанности граждан, принципы организации и цели социалистического общенародного государства, народ Казахской Советской Социалистической Республики провозглашает настоящую Конституцию.

**I.       ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ И ПОЛИТИКИ**  
**КАЗАХСКОЙ ССР**

**Глава 1**

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА**

**Статья 1.** Казахская Советская Социалистическая Республика есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей.

**Статья 2.** Вся власть в Казахской ССР принадлежит народу.

Народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу Казахской ССР.

Все другие государственные органы подконтрольны и подотчётны Советам народных депутатов.

**Статья 3.** Организация и деятельность Советского государства строятся в соответствии с принципом демократического централизма: выборностью всех органов государственной власти снизу доверху, подотчётностью органов для нижестоящих. Демократический централизм сочетает единое руководство с инициативой и творческой активностью на местах, с ответственностью каждого государственного органа и должностного лица за порученное дело.

**Статья 4.** Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан.

Государственные и общественные организации, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию СССР, Конституцию Казахской ССР и советские законы.

**Статья 5.** Наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование (референдум).



**Статья 6.** Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу.

Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придаёт планомерный, научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма.

Все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР.

**Статья 7.** Профессиональные союзы, Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи, кооперативные и другие общественные организации в соответствии со своими уставными задачами участвуют в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов.

**Статья 8.** Трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшения условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение.

Трудовые коллективы развивают социалистическое соревнование, способствуют распространению передовых методов работы, укреплению трудовой дисциплины, воспитанию своих членов в духе коммунистической нравственности, заботятся о повышении их политической сознательности, культуры и профессиональной квалификации.

**Статья 9.** Основным направлением развития политической системы советского общества является дальнейшее развертывание социалистической демократии: всё более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, совершенствование государственного аппарата, повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учёт общественного мнения.

## Глава 2

### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА

**Статья 10.** Основу экономической системы Казахской ССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности.

Социалистической собственностью является также имущество профсоюзных и иных общественных организаций, необходимое им для осуществления уставных задач.

Государство охраняет социалистическую собственность и создаёт условия для её преумножения.

Никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях.

**Статья 11.** Государственная собственность — общенародное достояние всего советского народа, основная форма социалистической собственности.

В исключительной собственности государства находятся земля, её недра, воды, леса. Государство владеет основными средствами производства в промышленности, строительстве и сельском хозяйстве, средствами транспорта и связи, банки, имущество организованных государством торговых, коммунальных и иных предприятий, основной городской жилищный фонд, а также другое имущество, необходимое для осуществления задач государства.

**Статья 12.** Собственностью колхозов и других кооперативных организаций, их объединений является средства производства и иное имущество, необходимое им для осуществления уставных задач.

Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование.

Государство содействует развитию колхозно-кооперативной собственности и её сближению с государственной.

Колхозы, как и другие землепользователи, обязаны эффективно использовать землю, бережно относиться к ней, повышать её плодородие.

**Статья 13.** Основу личной собственности граждан Казахской ССР составляют трудовые доходы. В личной собственности могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения. Личная собственность граждан и право её наследования охраняются государством.

В пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном законом порядке для ведения подсобного хозяйства (включая содержание скота и птицы), садоводства и огородничества, а также для индивидуального жилищного строительства. Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки. Государство и колхозы оказывают содействие гражданам в ведении подсобного хозяйства.

Имущество, находящееся в личной собственности или пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества.

**Статья 14.** Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей.

В соответствии с принципом социализма «От каждого — по способности, каждому — по труду» общество осуществляет контроль за мерой труда и потребления. Оно определяет размер налога на доходы, подлежащие налогообложению.

Общественно полезный труд и его результаты определяют положение человека в обществе. Государство сочетает материальные и моральные стимулы, поощряя новаторство, творческое отношение к работе, способствует превращению труда в первую жизненную потребность каждого советского человека.

**Статья 15.** Высшая цель общественного производства при социализме — наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей.

Опираясь на творческую активность трудящихся, социалистическое соревнование, достижения научно-технического прогресса, совершенствование форм и методов руководства экономикой, государство обеспечивает рост производительности труда, повышение эффективности производства и качества работы, динамичное, планомерное и пропорциональное развитие народного хозяйства.

**Статья 16.** Экономика Казахской ССР является составной частью единого народнохозяйственного комплекса, охватывающего все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории СССР.

Руководство экономикой осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития, с учётом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. При этом активно используются хозяйственный расчёт, прибыль, себестоимость, другие экономические рычаги и стимулы.

**Статья 17.** В Казахской ССР в соответствии с законом допускается индивидуальная трудовая деятельность в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, а также другие виды деятельности, основанные исключительно на личном труде граждан и членов их семей. Государство регулирует индивидуальную трудовую деятельность, оберегает её и использует в интересах общества.

**Статья 18.** В интересах настоящего и будущего поколений в Казахской ССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и её недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для

сохранения чистоты воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды.

### **Глава 3**

#### **СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И КУЛЬТУРА**

**Статья 19.** Социальную основу Казахской ССР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции.

Государство способствует усилению социальной однородности общества — стиранию классовых различий, существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом, всестороннему развитию и сближению всех наций и народностей СССР.

**Статья 20.** В соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности.

**Статья 21.** Государство заботится об улучшении условий и охране труда, его научной организации, о сокращении, а в дальнейшем и полном вытеснении тяжёлого физического труда на основе комплексной механизации и автоматизации производственных процессов во всех отраслях народного хозяйства.

**Статья 22.** В Казахской ССР последовательно претворяются в жизнь программы превращения сельскохозяйственного труда в разновидность индустриального; расширения и обновления сети учреждений просвещения, культуры, здравоохранения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания населения и коммунального хозяйства; преобразования аулов и сёл в благоустроенные населённые пункты.

**Статья 23.** На основе роста производительности труда, повышения эффективности общественного производства и роста народного дохода трудящихся.

В целях более полного удовлетворения потребностей советских людей создаются общественные фонды потребления. Государство при широком участии общественных организаций и трудовых коллективов обеспечивает рост и справедливое распределение этих фондов.

**Статья 24.** В Казахской ССР действуют и развиваются государственные системы здравоохранения, социального обеспечения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства.

Государство поощряет деятельность кооперативных и других общественных организаций во всех сферах обслуживания населения. Оно содействует развитию массовой физической культуры и спорта.

**Статья 25.** В Казахской ССР существует и совершенствуется единая система народного образования, которая обеспечивает образовательную и профессиональную подготовку граждан, служит коммунистическому воспитанию, духовному и физическому развитию молодёжи, готовит её к труду и общественной деятельности.

**Статья 26.** В соответствии с потребностями общества государство обеспечивает планомерное развитие науки и подготовку научных кадров, организует внедрение результатов научных исследований в народное хозяйство и другие сферы жизни.

**Статья 27.** Государство заботится об охране, приумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня.

В Казахской ССР всемерно поощряется развитие профессионального искусства и народного художественного творчества.

### **Глава 4**

#### **ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ЗАЩИТА СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ОТЕЧЕСТВА**

**Статья 28.** Казахская ССР во внешнеполитической деятельности руководствуется целями, задачами и принципами внешней политики СССР, определёнными Конституцией СССР.

В Казахской ССР пропаганда войны запрещается.

**Статья 29.** В соответствии с Конституцией СССР защита социалистического Отечества относится к важнейшим функциям государства и является делом всего народа.

В целях защиты социалистических завоеваний, мирного труда советского народа, суверенитета и территориальной целостности государства созданы Вооружённые Силы СССР и установлена всеобщая воинская обязанность.

Долг Вооружённых Сил СССР перед народом — надёжно защищать социалистическое Отечество, быть в постоянной боевой готовности, гарантируя немедленный отпор любому агрессору.

**Статья 30.** Казахская ССР участвует в обеспечении безопасности и обороноспособности страны, оснащении Вооружённых Сил СССР всем необходимым.

Обязанности государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по обеспечению безопасности страны и укреплению обороноспособности определяются законодательством Союза ССР.

## **II. ГОСУДАРСТВО И ЛИЧНОСТЬ**

### **Глава 5**

#### **ГРАЖДАНСТВО КАЗАХСКОЙ ССР. РАВНОПРАВИЕ ГРАЖДАН**

**Статья 31.** В соответствии с установленным в СССР единым союзным гражданством каждый гражданин Казахской ССР является гражданином СССР.

Основания и порядок приобретения и утраты советского гражданства определяются Законом о гражданстве СССР.

Граждане других союзных республик пользуются на территории Казахской ССР одинаковыми правами с гражданами Казахской ССР.

Граждане Советского Союза за границей пользуются защитой и покровительством Советского государства.

**Статья 32.** Граждане Казахской ССР равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств.

Равенство граждан Казахской ССР обеспечивается во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни.

**Статья 33.** Женщина и мужчина имеют в Казахской ССР равные права.

Осуществление этих прав обеспечивается предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовки, в труде, вознаграждении за него и продвижении по работе, в общественно-политической и культурной деятельности, а также специальными мерами по охране труда и здоровья женщин; созданием условий, позволяющих женщинам сочетать труд с материнством; правовой защитой, материальной и моральной поддержкой материнства и детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и других льгот беременным женщинам и матерям, воспитание детей.

Нарушение равноправия женщин, умаление их прав по образованию, выбору профессии, участию в государственной, общественной и культурной жизни, а также в семье и быту, наказывается по закону.

**Статья 34.** Граждане Казахской ССР различных рас и национальностей имеют равные права.

Осуществление этих прав обеспечивается политикой всестороннего развития и сближения всех наций и народностей СССР, воспитанием граждан в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма, возможностью пользоваться родным

языком и языками других народов СССР.

Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав, установление прямых или косвенных преимуществ граждан по расовым и национальным признакам, равно как и всякая проповедь расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения — наказываются по закону.

**Статья 35.** Иностранным гражданам и лицам без гражданства Казахская ССР гарантирует предоставленные законом права и свободы, а также защиту их личности и имущества, если они находятся на территории республики.

Находясь на территории Казахской ССР иностранные граждане и лица без гражданства обязаны уважать Конституцию СССР, Конституцию Казахской ССР и соблюдать советские законы.

**Статья 36.** Казахская ССР предоставляет право убежища иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, за революционную общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность.

## Глава 6

### ОСНОВНЫЕ ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН КАЗАХСКОЙ ССР

**Статья 37.** Граждане Казахской ССР обладают всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых Конституцией СССР, Конституцией Казахской ССР и советскими законами. Социалистический строй обеспечивает расширение прав и свобод, непрерывное улучшение условий жизни граждан по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития.

Использование гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб интересам общества и государства, правам других граждан.

**Статья 38.** Граждане Казахской ССР имеют право на труд, — то есть на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера, — включая право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.

Это право обеспечивается социалистической системой хозяйствования, неуклонным ростом производительных сил, бесплатным профессиональным обучением, повышением квалификации и обучением новым специальностям, развитием систем профессиональной ориентации и трудоустройства.

**Статья 39.** Граждане Казахской ССР имеют право на отдых.

Это право обеспечивается установленным для рабочих и служащих рабочей недели не более 41 часа, сокращенным рабочим днем для ряда профессий и производств, сокращенной продолжительностью работы в ночное время, предоставлением ежегодных оплачиваемых отпусков, дней еженедельного отдыха, а также расширением сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений, развитием массового спорта, физической культуры и туризма, созданием благоприятных возможностей для отдыха по месту жительства и других условий рационального использования свободного времени.

Продолжительность рабочего времени и отдыха колхозников регулируется колхозами.

**Статья 40.** Граждане Казахской ССР имеют право на охрану здоровья.

Это право обеспечивается бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения; развертыванием сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды; особой заботой о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не

связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долговечности активной жизни граждан.

**Статья 41.** Граждане Казахской ССР имеют право на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца.

Это право гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; установлением для рабочих, служащих и колхозников пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения.

**Статья 42.** Граждане Казахской ССР имеют право на жилище.

Это право обеспечивается развитием и охраной государственного, кооперативного и индивидуального жилищного строительства, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги. Граждане Казахской ССР должны бережно относиться к предоставленному им жилищу.

**Статья 43.** Граждане Казахской ССР имеют право на образование.

Это право обеспечивается бесплатностью всех видов образования, осуществлением всеобщего обязательного среднего образования молодежи, широким развитием профессионально-технического, среднего специального и высшего образования в тесной связи обучения с жизнью, с производством; развитием заочного и вечернего образования; предоставлением государственных стипендий и льгот учащимся и студентам; бесплатной выдачей школьных учебников; возможностью обучения в школе на родном языке; созданием условий для самообразования.

**Статья 44.** Граждане Казахской ССР имеют право на пользование достижениями культуры.

Это право обеспечивается общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах; развитием и равномерным размещением культурно-просветительных учреждений на территории республики; развитием телевидения и радио; книгоиздательского дела и периодической печати, сети бесплатных библиотек; расширением культурного обмена с зарубежными государствами.

**Статья 45.** Гражданам Казахской ССР в соответствии с целями коммунистического строительства гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества.

Это право обеспечивается широким развитием научных исследований, изобретательской и рационализаторской деятельности, развитием литературы и искусства. Государство оказывает поддержку добровольным обществам и творческим союзам, содействует внедрению изобретений в народное хозяйство и другие сферы жизни.

Права авторов, изобретателей и рационализаторов охраняются государством.

**Статья 46.** Граждане Казахской ССР имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения.

Это право обеспечивается возможностью избирать и быть избранными в Советы народных депутатов и другие выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства.

**Статья 47.** Каждый гражданин Казахской ССР имеет право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе.

Должностные лица обязаны в установленные сроки рассматривать предложения и заявления граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры.

Преследование за критику запрещается. Лица, преследующие за критику, привлекаются к ответственности.

**Статья 48.** В соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гражданам Казахской ССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций.

Осуществление этих политических свобод обеспечивается предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц и площадей, широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио.

**Статья 49.** В соответствии с целями коммунистического строительства граждане Казахской ССР имеют право объединяться в общественные организации, способствующие развитию политической активности и самостоятельности, удовлетворению их многообразных интересов.

**Статья 50.** Гражданам Казахской ССР гарантируется свобода совести, то есть право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду.

Возбуждение вражды и ненависти в связи с религиозными верованиями запрещается.

Мечеть и церковь в Казахской ССР отделены от государства и школа — от мечети и церкви.

**Статья 51.** Семья находится под защитой государства. Брак основывается на добровольном согласии женщины и мужчины; супруги полностью равноправны в семейных отношениях.

Государство проявляет заботу о семье путем создания и развития широкой сети детских учреждений, организации и совершенствования служб быта и общественного питания, выплаты пособий по случаю рождения ребенка, предоставления пособий и льгот многодетным семьям, а также других видов пособий и помощи семье.

**Статья 52.** Гражданам Казахской ССР гарантируется неприкосновенность личности. Никто не может быть подвергнут аресту иначе как на основании судебного решения или с санкции прокурора.

**Статья 53.** Гражданам Казахской ССР гарантируется неприкосновенность жилища. Никто не имеет права без законного основания войти в жилище против воли проживающих в нем лиц.

**Статья 54.** Личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений охраняются законом.

**Статья 55.** Уважение личности, охрана прав и свобод граждан — обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц.

Граждане Казахской ССР имеют право на судебную защиту посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество.

**Статья 56.** Граждане Казахской ССР имеют право обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. Жалобы должны быть рассмотрены в порядке и в сроки, установленные законом.

Действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд.

Граждане Казахской ССР имеют право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей.

**Статья 57.** Осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданами своих обязанностей.

Гражданин Казахской ССР обязан соблюдать Конституцию СССР, Конституцию Казахской ССР и советские законы, уважать правила социалистического общежития, с

достоинством нести высокое звание советского гражданина.

**Статья 58.** Обязанность и дело чести каждого способного к труду гражданина Казахской ССР — добросовестный труд в избранной им области общественно полезной деятельности, соблюдение трудовой дисциплины.

Уклонение от общественно полезного труда несовместимо с принципами социалистического общества.

**Статья 59.** Гражданин Казахской ССР обязан беречь и укреплять социалистическую собственность. Долг гражданина Казахской ССР — бороться с хищениями и расточительством государственного и общественного имущества, бережно относиться к народному добру.

Лица, посягающие на социалистическую собственность, наказываются по закону.

**Статья 60.** Гражданин Казахской ССР обязан оберегать интересы Советского государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета.

Защита социалистического Отечества есть священный долг каждого гражданина Казахской ССР.

Измена Родине — тягчайшее преступление перед народом.

**Статья 61.** Воинская служба в рядах Вооруженных Сил СССР — почетная обязанность граждан Казахской ССР.

**Статья 62.** Каждый гражданин Казахской ССР обязан беречь и приумножать национальное достояние других граждан, укреплять дружбу наций и народностей Советского многонационального государства.

**Статья 63.** Гражданин Казахской ССР обязан уважать права и законные интересы других лиц, быть непримиримым к антиобщественным поступкам, всемерно содействовать охране общественного порядка.

**Статья 64.** Граждане Казахской ССР обязаны заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества. Дети обязаны заботиться о родителях и оказывать им помощь.

**Статья 65.** Граждане Казахской ССР обязаны беречь природу, охранять ее богатства.

**Статья 66.** Забота о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей — долг и обязанность граждан Казахской ССР.

**Статья 67.** Интернациональный долг гражданина Казахской ССР — содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению всеобщего мира.

## **II. НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО КАЗАХСКОЙ ССР**

### **Глава 7**

#### **КАЗАХСКАЯ ССР — СОЮЗНАЯ РЕСПУБЛИКА В СОСТАВЕ СССР**

**Статья 68.** Казахская Советская Социалистическая Республика — суверенное советское социалистическое государство. В целях успешного строительства коммунистического общества, укрепления экономического и политического единства, обеспечения безопасности и обороны страны Казахская Советская Социалистическая Республика в результате свободного самоопределения народа, на основе добровольности и равноправия вместе с Советскими Социалистическими Республиками:

Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой,  
Украинской Советской Социалистической Республикой,  
Белорусской Советской Социалистической Республикой,  
Узбекской Советской Социалистической Республикой,  
Грузинской Советской Социалистической Республикой,  
Азербайджанской Советской Социалистической Республикой,



Литовской Советской Социалистической Республикой, Молдавской Советской Социалистической Республикой, Латвийской Советской Социалистической Республикой, Киргизской Советской Социалистической Республикой, Таджикской Советской Социалистической Республикой, Армянской Советской Социалистической Республикой, Туркменской Советской Социалистической Республикой, Эстонской Советской Социалистической Республикой объединилась в Союз Советских Социалистических Республик — единое союзное многонациональное государство.

Исходя из этого, Казахская ССР обеспечивает за Союзом ССР в лице его высших органов государственной власти и управления права, определенные статьей 73 Конституции СССР.

Вне пределов, указанных в статье 73 Конституции СССР, Казахская ССР самостоятельно осуществляет государственную власть на своей территории.

**Статья 69.** Казахская ССР сохраняет за собой право свободного выхода из СССР.

**Статья 70.** Казахская ССР участвует в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза ССР, в Верховном Совете СССР, Президиуме Верховного Совета СССР, Правительстве СССР и других органах Союза ССР.

Казахская ССР обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствует осуществлению на этой территории полномочий Союза ССР, проводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР.

По вопросам, относящимся к ведению Союза ССР, координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения.

**Статья 71.** Казахская ССР имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций.

**Статья 72.** Территория Казахской ССР не может быть изменена без ее согласия. Границы между Казахской ССР и другими союзными республиками могут изменяться по взаимному соглашению с соответствующими республиками, которое подлежит утверждению Союзом ССР.

**Статья 73.** Законы СССР обязательны на территории Казахской ССР.

**Статья 74.** Суверенные права Казахской ССР в соответствии с Конституцией СССР охраняются Союзом ССР.

**Статья 75.** Ведению Казахской Советской Социалистической Республики в лице ее высших органов государственной власти и управления подлежат:

1. принятие Конституции Казахской ССР, внесение в нее изменений и контроль за ее соблюдением;
2. законодательство в Казахской ССР;
3. охрана государственного порядка, прав и свобод граждан;
4. установление порядка организации и деятельности республиканских и местных органов государственной власти и управления;
5. проведение единой социально-экономической политики, руководства экономикой Казахской ССР, обеспечение научно-технического прогресса и осуществление мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов;
6. разработка и утверждение государственных планов экономического и социального развития Казахской ССР, утверждение отчетов об их выполнении; разработка и утверждение государственного бюджета Казахской ССР, руководство осуществлением бюджетов областей и города Алма-Аты;
7. установление в соответствии с законодательством Союза ССР доходов, поступающих на образование государственного бюджета Казахской ССР;

8. руководство союзно-республиканскими и республиканскими отраслями народного хозяйства, объединениями, предприятиями республиканского подчинения;
9. установление порядка пользования землями, недрами, лесами и водами; охрана окружающей среды;
10. руководство жилищным и коммунальным хозяйством, торговлей и общественным питанием, бытовым обслуживанием населения, жилищным строительством и благоустройством городов и других населенных пунктов, дорожным строительством и транспортом;
11. руководство народным образованием, культурными и научными организациями и учреждениями Казахской ССР, здравоохранением, физической культурой и спортом, социальным обеспечением; охрана памятников истории и культуры;
12. амнистия и помилование граждан, осужденных судами Казахской ССР.
13. представительство Казахской ССР в международных отношениях;
14. решение других вопросов республиканского значения.

## **Глава 8**

### **АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО**

**Статья 76.** Казахская ССР определяет свое областное и районное деление и решает иные вопросы административно-территориального устройства.

**Статья 77.** В Казахской ССР имеются области: Актюбинская, Алма-Атинская, Восточно-Казахстанская, Гурьевская, Джамбулская, Дзержинская, Карагандинская, Кызыл-Ординская, Кокчетавская, Кустанайская, Мангышлакская, Павлодарская, Северо-Казахстанская, Семипалатинская, Талды-Курганская, Тургайская, Уральская, Целиноградская и Чимкентская.

Городом республиканского подчинения является город Алма-Ата.

### **III. СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ КАЗАХСКОЙ ССР И ПОРЯДОК ИХ ИЗБРАНИЯ**

## **Глава 9**

### **СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

**Статья 78.** Советы народных депутатов — Верховный Совет Казахской ССР, областные Советы народных депутатов, районные, городские, районные в городах, поселковые, сельские и аульные Советы народных депутатов — составляют единую систему органов государственной власти.

**Статья 79.** Срок полномочий Верховного Совета Казахской ССР — пять лет.

Срок полномочий местных Советов народных депутатов — два с половиной года.

Выборы в Советы народных депутатов назначаются не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий соответствующих Советов.

**Статья 80.** Важнейшие вопросы, отнесенные к ведению соответствующих Советов народных депутатов, рассматриваются и решаются на их сессиях.

Советы народных депутатов избирают постоянные комиссии, создают исполнительные и распорядительные, а также другие подотчетные им органы.

**Статья 81.** Советы народных депутатов образуют органы народного контроля, сочетающего государственный контроль с общественным контролем трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях.

Органы народного контроля контролируют выполнение государственных планов и заданий; ведут борьбу с нарушениями государственной дисциплины, проявлениями

нетерпимости, равнодушного подхода к делу и бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом; способствуют совершенствованию работы государственного аппарата.

**Статья 82.** Советы народных депутатов непосредственно руководят созданными ими органами государственной власти, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимают решения, обеспечивают их исполнение, осуществляют контроль за проведением решений в жизнь.

**Статья 83.** Деятельность Советов народных депутатов строится на основе коллективного, свободного, делового обсуждения и решения вопросов, гласности, регулярной отчетности исполнительных и распорядительных органов, других создаваемых Советами органов перед Советами и населением, широкого привлечения граждан к участию в их работе.

Советы народных депутатов и создаваемые ими органы систематически информируют население о своей работе и принятых решениях.

## **Глава 10**

### **ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

**Статья 84.** Выборы депутатов во все Советы народных депутатов производятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

**Статья 85.** Выборы депутатов являются всеобщими: все граждане Казахской ССР, достигшие 18 лет, имеют право избирать и быть избранными, за исключением лиц, признанных в установленном законом порядке умалишенными.

**Статья 86.** Выборы депутатов являются равными: каждый избиратель имеет один голос; все избиратели участвуют в выборах на равных основаниях.

**Статья 87.** Выборы депутатов являются прямыми: депутаты всех Советов народных депутатов избираются гражданами непосредственно.

**Статья 88.** Голосование при выборах депутатов является тайным: контроль за волеизъявлением избирателей не допускается.

**Статья 89.** Право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит организациям Коммунистической партии Советского Союза, профессиональным союзам, кооперативным и другим общественным организациям, трудовым коллективам, а также собраниям военнослужащих по воинским частям.

Гражданам Казахской ССР и общественным организациям гарантируется свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты, а также право агитации на собраниях, в печати, по телевидению, радио.

Расходы, связанные с проведением выборов в Советы народных депутатов, производятся за счет государства.

**Статья 90.** Выборы депутатов в Советы народных депутатов производятся по избирательным округам.

Гражданин Казахской ССР не может, как правило, быть избран более чем в два Совета народных депутатов.

Проведение выборов в Советы обеспечивают избирательные комиссии, которые образуются из представителей от общественных организаций, трудовых коллективов и собраний военнослужащих по воинским частям.

Порядок проведения выборов в Советы народных депутатов определяется законами Союза ССР и Казахской ССР.

**Статья 91.** Избиратели дают наказы своим депутатам. Соответствующие Советы народных депутатов рассматривают наказы избирателей, учитывают их при разработке планов экономического и социального развития и составлении бюджета, организуют выполнение наказов и информируют граждан об их реализации.

## **Глава 11**

### **НАРОДНЫЙ ДЕПУТАТ**

**Статья 92.** Депутаты являются полномочными представителями народа в Советах народных депутатов. Участвуя в работе Советов, депутаты решают вопросы государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, организуют проведение решений Советов в жизнь, осуществляют контроль за работой государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, руководствуются общественными, государственными интересами, учитывают настроения и пожелания избирательного округа, добиваются претворения в жизнь наказов избирателей.

**Статья 93.** Депутат осуществляет свои полномочия, не порывая производственной или служебной деятельностью. На время сессий Совета, а также для осуществления депутатских полномочий в других случаях, предусмотренных законом, депутат освобождается от выполнения производственных или служебных обязанностей с сохранением среднего заработка по месту постоянной работы.

**Статья 94.** Депутат имеет право запроса к соответствующим государственным органам и должностным лицам, которые обязаны дать ответ на запрос на сессии Совета. Депутат вправе обращаться во все государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации по вопросам депутатской деятельности и принимать участие в рассмотрении поставленных им вопросов.

Руководители соответствующих государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций обязаны безотлагательно принимать депутата и рассматривать его предложения в установленные сроки.

**Статья 95.** Депутату обеспечиваются условия для беспрепятственного и эффективного осуществления его прав и обязанностей. Неприкосновенность депутата, а также другие гарантии депутатской деятельности устанавливаются Законом о статусе депутатов и другими законодательными актами Союза ССР и Казахской ССР.

**Статья 96.** Депутат обязан отчитываться о своей работе и работе Совета перед избирателями, трудовыми коллективами и общественными организациями, выдвинувшими его кандидатом в депутаты. Депутат, не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке.

## **V. ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ КАЗАХСКОЙ ССР**

### **Глава 12**

#### **ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ КАЗАХСКОЙ ССР**

**Статья 97.** Высшим органом государственной власти Казахской ССР является Верховный Совет Казахской ССР. Верховный Совет Казахской ССР правомочен решать все вопросы, отнесенные Конституцией СССР и настоящей Конституцией к ведению Казахской ССР. Принятие Конституции Казахской ССР, внесение в нее изменений; утверждение государственных планов экономического и социального развития и государственного бюджета Казахской ССР, контроль за их выполнением; образование подотчетных ему органов осуществляется исключительно Верховным Советом Казахской ССР. Законы Казахской ССР принимаются Верховным Советом Казахской ССР или народным голосованием (референдумом), проводимым по решению Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 98.** Верховный Совет Казахской ССР состоит из 510 депутатов, избираемых по избирательным округам с равной численностью населения. Верховный Совет Казахской ССР по представлению избирательной мандатной комиссии принимает решения о признании полномочий депутатов, а в случае нарушения законодательства о выборах — о признании выборов отдельных депутатов недействительными.

**Статья 99.** Верховный Совет Казахской ССР избирает Президиум Верховного Совета и трех его заместителей. Председатель Верховного Совета Казахской ССР руководит

заседаниями Верховного Совета Казахской ССР и ведает его внутренним распорядком.

**Статья 100.** Сессии Верховного Совета Казахской ССР созываются два раза в год. Сессия Верховного Совета Казахской ССР созывается Президиумом Верховного Совета Казахской ССР по его инициативе или по предложению не менее одной трети депутатов Верховного Совета Казахской ССР. Сессия Верховного Совета Казахской ССР состоит из его заседаний, а также проводимых в период между ними заседаний постоянных и иных комиссий Верховного Совета Казахской ССР. Сессия открывается и закрывается на заседаниях Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 101.** Право законодательной инициативы в Верховном Совете Казахской ССР принадлежит Президиуму Верховного Совета Казахской ССР, Совету Министров Казахской ССР, постоянным и иным комиссиям Верховного Совета Казахской ССР, депутатам Верховного Совета Казахской ССР, Верховному Суду Казахской ССР, Прокурору Казахской ССР. Правом законодательной инициативы обладают также общественные организации в лице их республиканских органов.

**Статья 102.** Проекты законов и другие вопросы, внесенные на рассмотрение Верховного Совета Казахской ССР, обсуждаются на его заседаниях. В случае необходимости проект закона либо соответствующий вопрос может быть передан для предварительного или дополнительного рассмотрения в одну или несколько комиссий.

Законы Казахской ССР, постановления и иные акты Верховного Совета Казахской ССР принимаются большинством от общего числа депутатов Верховного Совета Казахской ССР. Проекты законов Казахской ССР и другие важные вопросы государственной жизни республики решением Верховного Совета Казахской ССР либо Президиумом Верховного Совета Казахской ССР могут быть вынесены на народное обсуждение.

**Статья 103.** Законы Казахской ССР и другие акты Верховного Совета Казахской ССР публикуются на казахском и русском языках за подписями Председателя и Секретаря Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 104.** Депутат Верховного Совета Казахской ССР имеет право обращаться с запросом к Совету Министров Казахской ССР, к министрам и руководителям других органов, образуемых Верховным Советом Казахской ССР, а также к руководителям ведомств и организаций общесоюзного подчинения, действующих на территории Казахской ССР. На депутатский запрос, обязаны дать устный или письменный ответ на данной сессии Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 105.** Депутат Верховного Совета Казахской ССР не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия Верховного Совета Казахской ССР, а в период между его сессиями — без согласия Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 106.** Верховный Совет Казахской ССР избирает Президиум Верховного Совета Казахской ССР — постоянно действующий орган Верховного Совета Казахской ССР, подотчетный ему во всей своей деятельности, осуществляющий, в пределах, предусмотренных Конституцией, функции высшего органа государственной власти Казахской ССР в период между его сессиями.

**Статья 107.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР избирается из числа депутатов в составе: Председателя Президиума Верховного Совета Казахской ССР, заместителей Председателя, Секретаря Президиума и семнадцати членов Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 108.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР:

1. назначает выборы в Верховный Совет Казахской ССР и местные Советы народных депутатов;
2. созывает сессии Верховного Совета Казахской ССР;
3. координирует деятельность постоянных комиссий Верховного Совета Казахской ССР;
4. осуществляет контроль за соблюдением Конституции Казахской ССР;

5. назначает выборы в районные (городские) народные суды;
6. дает толкование законов Казахской ССР;
7. рассматривает порядок решения вопросов административно-территориального устройства Казахской ССР; устанавливает и утверждает границы и районное деление края, областей; образует края, области, районы и районы в городах, утверждает наименования краев, областей, районов и городов, рабочих поселков и других населенных пунктов;
8. осуществляет руководство деятельностью местных Советов народных депутатов;
9. отменяет постановления и распоряжения Совета Министров Казахской ССР, а также решения областных, Алма-Атинского горсовета Советов народных депутатов в случае несоответствия их закону;
10. награждает грамотами Верховного Совета Казахской ССР, присваивает и присуждает почетные звания Казахской ССР;
11. принимает в гражданство Казахской ССР, предоставляет право убежища;
12. издает республиканские акты об амнистии и осуществляет помилование граждан, осужденных судами Казахской ССР;
13. ратифицирует и денонсирует международные договоры Казахской ССР;
14. назначает и отзывает дипломатических представителей Казахской ССР в иностранных государствах и при международных организациях;
15. принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств;
16. осуществляет другие полномочия установленные Конституцией и законами Казахской ССР.

**Статья 109.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР в период между сессиями Верховного Совета с последующим представлением на его утверждение на очередной сессии:

1. вносит в случае необходимости изменения в действующие законодательные акты Казахской ССР;
2. образует и упраздняет области;
3. по предложению Совета Министров Казахской ССР образует и упраздняет министерства Казахской ССР и государственные комитеты Казахской ССР;
4. по представлению Председателя Совета Министров Казахской ССР освобождает от должности и назначает отдельных лиц, входящих в состав Совета Министров Казахской ССР.

**Статья 110.** Президиум Верховного Совета Казахской ССР издает указы и принимает постановления.

**Статья 111.** По истечении полномочий Верховного Совета Казахской ССР Президиум Верховного Совета Казахской ССР сохраняет свои полномочия до избрания Верховного Совета нового созыва.

Вновь избранный Верховный Совет Казахской ССР созывается Президиумом Верховного Совета Казахской ССР прежнего состава не позже, чем через два месяца после выборов.

**Статья 112.** Верховный Совет Казахской ССР избирает из числа депутатов постоянные комиссии для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Верховного Совета Казахской ССР, а также для содействия в проведении в жизнь законов Казахской ССР и иных решений Верховного Совета Казахской ССР и его Президиума, контроля за деятельностью государственных органов.

Верховный Совет Казахской ССР создает, когда сочтет необходимым, следственные, ревизионные и иные комиссии по любому вопросу.

Все государственные и общественные органы, организации и должностные лица обязаны выполнять требования постоянных и иных комиссий, представлять им необходимые материалы и документы.

Рекомендации комиссий подлежат обязательному рассмотрению государственными и общественными ор-

**Статья 113.** Верховный Совет Казахской ССР осуществляет контроль за деятельностью всех подотчетных ему государственных органов.

Верховный Совет Казахской ССР образует Комитет народного контроля Казахской ССР, возглавляющий систему органов народного контроля в республике.

**Статья 114.** Порядок деятельности Верховного Совета Казахской ССР и его органов определяется Регламентом Верховного Совета Казахской ССР и другими законами Казахской ССР, издаваемыми на основе настоящей Конституции.

### **Глава 13**

## **СОВЕТ МИНИСТРОВ КАЗАХСКОЙ ССР**

**Статья 115.** Совет Министров Казахской ССР — Правительство Казахской ССР — является высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти Казахской ССР.

**Статья 116.** Совет Министров Казахской ССР образуется Верховным Советом Казахской ССР в составе Председателя Совета Министров Казахской ССР, первых заместителей и заместителей Председателя Совета Министров Казахской ССР, министров Казахской ССР, председателей государственных комитетов Казахской ССР.

По представлению Председателя Совета Министров Казахской ССР Верховный Совет Казахской ССР может включить в состав Правительства Казахской ССР руководителей других органов и организаций Казахской ССР.

Совет Министров Казахской ССР слагает свои полномочия перед вновь избранным Верховным Советом Казахской ССР на его первой сессии.

**Статья 117.** Совет Министров Казахской ССР ответственен перед Верховным Советом Казахской ССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета Казахской ССР — перед Президиумом Верховного Совета Казахской ССР, которому подотчетен.

Совет Министров Казахской ССР регулярно отчитывается о своей работе перед Верховным Советом Казахской ССР.

**Статья 118.** Совет Министров Казахской ССР правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению Казахской ССР, поскольку они не входят, согласно Конституции, в компетенцию Верховного Совета и Президиума Верховного Совета Казахской ССР.

В пределах своих полномочий Совет Министров Казахской ССР:

1. обеспечивает руководство народным хозяйством и социально-культурным строительством; осуществляет меры по повышению благосостояния и культуры народа, по развитию науки и техники, по рациональному использованию материальных, трудовых и финансовых ресурсов; способствует осуществлению мер по развитию денежного и кредитного обращения, государственного страхования и статистики; участвует в организации оплаты труда, социального обеспечения и государственного страхования, а также других вопросов народного хозяйства и социально-культурного строительства;

2. разрабатывает и вносит в Верховный Совет Казахской ССР текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития Казахской ССР, государственный бюджет Казахской ССР, принимает меры по осуществлению государственных планов и бюджета; представляет Верховному Совету Казахской ССР отчеты о выполнении планов и исполнении бюджета;

3. обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на территории Казахской ССР, по вопросам, относящимся к ведению Казахской ССР; координирует и контролирует деятельность расположенных на территории республики предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения;

4. осуществляет меры по защите интересов государства, охране государственной

и общественной собственности и общественного порядка, по обеспечению и защите прав и свобод граждан;

5. принимает меры в пределах, определяемых Конституцией СССР, по обеспечению государственной безопасности и обороноспособности страны;

6. осуществляет руководство в области отношений Казахской ССР с иностранными государствами и международными организациями, исходя из общего, установленного Союзом ССР, порядка во взаимоотношениях союзных республик с иностранными государствами;

7. образует в случае необходимости комитеты, главные управления и другие ведомства при Совете Министров Казахской ССР по делам хозяйственного, социального и культурного строительства;

8. осуществляет руководство деятельностью исполнительных комитетов областных и Алма-Атинского городского Советов народных депутатов.

**Статья 119.** Для решения вопросов, связанных с обеспечением руководства народным хозяйством, и других вопросов Совет Министров Казахской ССР действует Президиум Совета Министров Казахской ССР в составе Председателя Совета Министров Казахской ССР, первых заместителей и заместителей Председателя, а также других членов Правительства в соответствии с Законом о Совете Министров Казахской ССР.

**Статья 120.** Совет Министров Казахской ССР издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение законодательных актов СССР и Казахской ССР, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР, организует и проверяет их исполнение. Постановления и распоряжения Совета Министров Казахской ССР обязательны к исполнению на всей территории Казахской ССР.

**Статья 121.** Совет Министров Казахской ССР в пределах своей компетенции имеет право отменять решения и распоряжения исполнительных комитетов областных и Алма-Атинского городского Советов народных депутатов, актов министерств Казахской ССР, государственных комитетов Казахской ССР, других подведомственных ему органов.

**Статья 122.** Совет Министров Казахской ССР объединяет и направляет работу союзно-республиканских и республиканских министерств и государственных комитетов Казахской ССР, других подведомственных ему органов.

Союзно-республиканские министерства и государственные комитеты Казахской ССР руководят порученными им отраслями управления, подчиняясь как Совету Министров Казахской ССР, так и соответствующему союзно-республиканскому министерству или государственному комитету СССР.

Республиканские министерства и государственные комитеты Казахской ССР руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь Совету Министров Казахской ССР.

**Статья 123.** Министерства и государственные комитеты Казахской ССР несут ответственность в пределах своей компетенции за порученные им дело и развитие порученных им отраслей управления и в пределах своей компетенции издают акты на основе и во исполнение постановлений и распоряжений Верховного Совета Казахской ССР, Президиума Верховного Совета Казахской ССР и Совета Министров Казахской ССР.

Порядок подотчетности и подчиненности министерств и государственных комитетов, а также их отношения к другим органам, определяется на основе Конституции и Закона о Совете Министров Казахской ССР.

## **VI. МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В КАЗАХСКОЙ ССР**

### **Глава 14**

#### **МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

**Статья 125.** Органами государственной власти в областях, районах, городах, районах в городах, поселках, селах, аулах являются соответствующие Советы народных депутатов.



**Статья 126.** Местные Советы народных депутатов решают все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, проживающих на территории Совета, проводят в жизнь решения вышестоящих государственных органов, руководят деятельностью нижестоящих Советов народных депутатов, участвуют в обсуждении вопросов республиканского и общесоюзного значения, вносят по ним свои предложения.

Местные Советы народных депутатов руководят на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством; утверждают планы экономического и социального развития и местный бюджет; осуществляют руководство подчиненными им государственными предприятиями, учреждениями, организациями; обеспечивают соблюдение законов, охрану государственной и общественной собственности, правопорядка, содействуют укреплению обороноспособности страны.

В пределах своих полномочий местные Советы народных депутатов обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие на их территории; осуществляют контроль за соблюдением законодательства расположенными на этой территории предприятиями, учреждениями и организациями вышестоящего подчинения, координируют и контролируют их деятельность, занятость и использование трудовых ресурсов, производство товаров народного потребления, социально-культурное, бытовое и иное обслуживание населения.

**Статья 128.** Местные Советы народных депутатов принимают решения в пределах полномочий, предоставленных им законодательством Союза ССР и Казахской ССР.

Решения местных Советов народных депутатов обязательны для исполнения всеми расположенными на территории Совета предприятиями, учреждениями и организациями, а также должностными лицами и гражданами.

**Статья 129.** Сессии областных, районных, городских и районных в городах Советов народных депутатов созываются их исполнительными комитетами не реже четырех раз в год.

Сессии поселковых, сельских и аульных Советов народных депутатов созываются их исполнительными комитетами не реже шести раз в год.

Местные Советы народных депутатов правомочны рассматривать и решать на сессиях любые вопросы, отнесенные к их ведению законодательством Союза ССР и Казахской ССР.

**Статья 130.** Местные Советы народных депутатов избирают из числа депутатов постоянные комиссии для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению местных Советов, а также для содействия проведению в жизнь решений Советов, контроля за деятельностью государственных органов, предприятий, учреждений и организаций.

Рекомендации постоянных комиссий местных Советов подлежат обязательному рассмотрению соответствующими государственными органами, учреждениями, организациями.

**Статья 131.** Высшие исполнительные комитеты местных Советов имеют право отменять решения нижестоящих Советов и их исполнительных комитетов в случае несоответствия этих решений закону.

**Статья 132.** Местные Советы народных депутатов осуществляют свою деятельность в тесной связи с общественными организациями и трудовыми коллективами граждан, вовлекают их в работу постоянных комиссий, исполнительных комитетов и других подотчетных Совету органов, направляют работу местных обществ и развивают общественную самодеятельность населения.

## **Глава 15**

### **ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМИТЕТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

**Статья 133.** Исполнительными и распорядительными органами местных Советов

народных депутатов являются избираемые ими из числа депутатов исполнительные комитеты в составе председателя, заместителей председателя, секретаря и членов.

Исполнительные комитеты не реже одного раза в год отчитываются перед избравшими их Советами, а также на собраниях трудовых коллективов и по месту жительства граждан.

**Статья 134.** Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов непосредственно подотчетны как Совету, их избравшему, так и вышестоящему исполнительному и распорядительному органу.

**Статья 135.** Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов руководят государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством на территории соответствующих Советов на основе решений избравших их Советов и вышестоящих органов государственной власти и управления.

Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов созывают сессии Советов, координируют работу подведомственных органов, организуют выполнение решений Советов и вышестоящих государственных органов, а также наказов избирателей, руководя подчиненными им органами управления.

**Статья 136.** Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов в пределах полномочий принимают решения и издают распоряжения.

**Статья 137.** Исполнительные комитеты вышестоящих Советов народных депутатов имеют право отменять решения и распоряжения нижестоящих исполнительных комитетов.

**Статья 138.** По истечении полномочий местных Советов народных депутатов исполнительные комитеты сохраняют свои полномочия вплоть до избрания Советами народных депутатов нового созыва исполнительных комитетов.

**Статья 139.** Отделы и управления исполнительных комитетов образуются областными, районными, городскими, районными в городах Советами народных депутатов и подчиняются в своей деятельности как Советам и их исполнительным комитетам, так и соответствующим вышестоящим органам государственного управления.

Перечень отделов и управлений исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов и порядок их образования устанавливаются законодательством Союза ССР и Казахской ССР.

## **ВИ. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЛАН ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КАЗАХСКОЙ ССР. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ КАЗАХСКОЙ ССР**

### **Глава 16**

#### **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЛАН ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КАЗАХСКОЙ ССР**

**Статья 140.** Государственный план экономического и социального развития Казахской ССР является составной частью единого государственного плана экономического и социального развития СССР.

Перспективные и текущие планы экономического и социального развития Казахской ССР определяют основные задачи и направления развития народного хозяйства СССР и направлены на обеспечение комплексного экономического и социального развития на территории республики.

**Статья 141.** Государственный план экономического и социального развития Казахской ССР определяет задачи в области экономики и социально-культурного строительства, содержит комплексные программы развития отраслей народного хозяйства и экономических районов на территории Казахской ССР, включает в себя планы министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления, планы экономического и социального развития областей и города Алма-Аты.

**Статья 142.** Государственный план экономического и социального развития Казахской ССР разрабатывается Советом Министров Казахской ССР, исходя из общегосударственных интересов, с учетом предложений министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления, областных и городских Советов народных депутатов,

местных Советов народных депутатов, общественных организаций, коллективов предприятий, учреждений и организаций, а также министерств и ведомств СССР, и вносится на рассмотрение Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 143.** Верховный Совет Казахской ССР по докладу Совета Министров Казахской ССР и заключениям Планово-бюджетной и других постоянных комиссий Верховного Совета Казахской ССР обсуждает и утверждает государственный план экономического и социального развития Казахской ССР.

**Статья 144.** Совет Министров Казахской ССР организует выполнение государственного плана экономического и социального развития Казахской ССР и принимает необходимые меры по укреплению плановой дисциплины в народном хозяйстве.

**Статья 145.** Отчеты о выполнении государственных планов экономического и социального развития Казахской ССР рассматриваются и утверждаются Верховным Советом Казахской ССР. Общие показатели выполнения планов публикуются для всеобщего сведения.

## **Глава 17**

### **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ КАЗАХСКОЙ ССР**

**Статья 146.** Государственный бюджет Казахской ССР является составной частью единого государственного бюджета СССР.

**Статья 147.** Государственный бюджет Казахской ССР объединяет республиканский бюджет Казахской ССР и местные бюджеты.

**Статья 148.** Разграничение доходов и расходов государственного бюджета Казахской ССР между республиканским бюджетом Казахской ССР и местными бюджетами определяется Законом о бюджетных правах Казахской ССР и местных Советов народных депутатов Казахской ССР и другими законодательными актами Казахской ССР.

**Статья 149.** Государственный бюджет Казахской ССР разрабатывается Советом Министров Казахской ССР на основе государственных планов экономического и социального развития СССР и Казахской ССР, государственного бюджета СССР и утверждается Верховным Советом Казахской ССР по докладу Совета Министров Казахской ССР и заключениям Планово-бюджетной и других постоянных комиссий Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 150.** Отчет об исполнении государственного бюджета Казахской ССР утверждается Верховным Советом Казахской ССР. Общие показатели исполнения бюджета публикуются для всеобщего сведения.

## **VIII. ПРАВОСУДИЕ, АРБИТРАЖ И ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

### **Глава 18**

#### **СУД И АРБИТРАЖ**

**Статья 151.** Правосудие в Казахской ССР осуществляется только судом.

Судами Казахской ССР являются: Верховный Суд Казахской ССР, областные и Алма-Атинский городской суды, районные (городские) народные суды.

Организация и порядок деятельности судов Казахской ССР определяются законами Союза ССР и Казахской ССР.

**Статья 152.** Все суды в Казахской ССР образуются на началах выборности судей и народных заседателей.

Народные судьи районных (городских) народных судов избираются гражданами района (города) на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Народные заседатели районных (городских) народных судов избираются на собраниях граждан по месту их работы или жительства открытым голосованием сроком на два с половиной года.

Областные и Алма-Атинский городской суды избираются областными и Алма-Атинским городским Советами народных депутатов в составе председателя, заместителей

председателя, членов и народных заседателей сроком на пять лет.

Судьи и народные заседатели ответственны перед избирателями или избравшими их органами, отчитываются перед ними и могут быть ими отозваны в установленном законом порядке.

**Статья 153.** Верховный Суд Казахской ССР является высшим судебным органом Казахской ССР и осуществляет надзор за судебной деятельностью судов Казахской ССР.

Верховный Суд Казахской ССР избирается Верховным Советом Казахской ССР в составе Председателя, его заместителей, членов и народных заседателей сроком на пять лет.

**Статья 154.** Рассмотрение гражданских и уголовных дел во всех судах осуществляется коллегиально; в суде первой инстанции — с участием народных заседателей.

Народные заседатели при осуществлении правосудия пользуются всеми правами судьи.

**Статья 155.** Судьи и народные заседатели независимы и подчиняются только закону.

**Статья 156.** Правосудие в Казахской ССР осуществляется на началах равенства граждан перед законом и судом.

**Статья 157.** Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дел в закрытом заседании суда допускается лишь в случаях, установленных законом, с соблюдением при этом всех правил судопроизводства.

**Статья 158.** Обвиняемому обеспечивается право на защиту.

**Статья 159.** Судопроизводство в Казахской ССР ведется на казахском или русском языках или на языке большинства населения данной местности. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком, на котором ведется судопроизводство, обеспечивается право полного ознакомления с материалами дела, участие в судебных действиях через переводчика и право выступать в суде на родном языке.

**Статья 160.** Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом.

**Статья 161.** Для оказания юридической помощи гражданам и организациям действуют коллегии адвокатов. В случаях, предусмотренных законодательством, юридическая помощь гражданам оказывается бесплатно.

Организация и порядок деятельности адвокатуры определяются законодательством Союза ССР и Казахской ССР.

**Статья 162.** В судопроизводстве по гражданским и уголовным делам допускается участие представителей общественных организаций и трудовых коллективов.

**Статья 163.** Разрешение хозяйственных споров между предприятиями, учреждениями и организациями осуществляется органами государственного арбитража в пределах их компетенции.

## **Глава 19 ПРОКУРАТУРА**

**Статья 164.** Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами, а также гражданами на территории Казахской ССР осуществляется Генеральным прокурором СССР и подчиненными ему Прокурором Казахской ССР и нижестоящими прокурорами.

**Статья 165.** Прокурор Казахской ССР, прокуроры областей назначаются Генеральным прокурором СССР. Районные и городские прокуроры назначаются Прокурором Казахской ССР и утверждаются Генеральным прокурором СССР.

**Статья 166.** Срок полномочий Прокурора Казахской ССР и всех нижестоящих прокуроров — пять лет.

**Статья 167.** Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР.

## **IX. ГЕРБ, ФЛАГ, ГИМН И СТОЛИЦА КАЗАХСКОЙ ССР**

**Статья 168.** Государственный герб Казахской Советской Социалистической Республики представляет собой изображение серпа и молота на красном фоне, в лучах солнца и в обрамлении колосьев, с надписью на казахском и русском языках: "Пролетарии всех стран, соединяйтесь!". В верхней части герба — пятиконечная звезда, а в нижней его части — буквы "ҚССР" и "КССР".

**Статья 169.** Государственный флаг Казахской Советской Социалистической Республики представляет собой полотнище, состоящее из трех горизонтально расположенных цветных полос: верхней красного цвета, составляющей семь десятых ширины флага; средней лазурного цвета, составляющей две девятых ширины флага; нижней красного цвета, составляющей одну девятую ширины флага. В верхнем углу у древка на расстоянии одной четверти длины флага от древка изображены золотые серп и молот и над ними красная пятиконечная звезда, обрамленная золотой каймой. Отношение ширины флага к его длине 1:2.

**Статья 170.** Государственный гимн Казахской Советской Социалистической Республики утверждается Президиумом Верховного Совета Казахской ССР.

**Статья 171.** Столицей Казахской Советской Социалистической Республики является город Алма-Ата.

## **X. ДЕЙСТВИЕ КОНСТИТУЦИИ КАЗАХСКОЙ ССР И ПОРЯДОК ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ**

**Статья 172.** Все законы и иные акты государственных органов Казахской ССР издаются на основе и в соответствии с настоящей Конституцией.

**Статья 173.** Изменение Конституции Казахской ССР производится решением Верховного Совета Казахской ССР, принятым большинством не менее двух третей от общего числа депутатов Верховного Совета Казахской ССР.

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 293-333.*

## **ДЕКЛАРАЦИЯ О ГОСУДАРСТВЕННОМ СУВЕРЕНИТЕТЕ КАЗАХСКОЙ СОВЕТСКОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ<sup>504</sup>**

Верховный Совет Казахской Советской Социалистической Республики, выражая волю народа Казахстана, стремясь к созданию достойных и равных условий жизни для всех граждан Республики, считая первостепенной задачей консолидацию и укрепление дружбы народов, проживающих в Республике, признавая Всеобщую декларацию прав человека и право на свободное национальное самоопределение, осознавая ответственность за судьбу казахской нации, исходя из решимости создания гуманного демократического правового государства, провозглашает государственный суверенитет Казахской Советской Социалистической Республики и принимает настоящую Декларацию.

**1.** Казахская Советская Социалистическая Республика есть суверенное государство, которое добровольно объединяется с другими республиками в Союз Суверенных Республик и строит взаимоотношения с ними на договорной основе. Казахская ССР сохраняет за собой право свободного выхода из Союза.

**2.** Казахская ССР принимает меры по охране, защите и укреплению национальной государственности. Возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других народностей, проживающих в Казахстане, являются одной из важнейших задач государственной политики Казахской ССР.

**3.** Территория Казахской ССР является неделимой и неприкосновенной. Она не может

---

<sup>504</sup> Ведомости Верховного Совета КазССР. № 44, 1990 г., ст. 408.

быть использована без согласия Казахской ССР. Любые действия, направленные на нарушение территориальной целостности ССР, возбуждение национальной вражды, общественных организаций, партий, иных группировок или отдельных лиц караются по закону.

4. Граждане Республики всех национальностей составляют народ Казахстана, и он является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти в Казахской ССР, осуществляет государственную власть как непосредственно, так и через представительные органы на основе Конституции Казахской ССР. Право выступать от имени всего народа Республики принадлежит Верховному Совету Казахской ССР.

5. Казахская ССР имеет свое гражданство и гарантирует каждому гражданину право на сохранение гражданства СССР. Гражданам, проживающим на территории Республики, гарантируются все права и свободы, предусмотренные Конституцией СССР и Конституцией Казахской ССР, безотносительно к их национальной и партийной принадлежности, происхождению, социальному и имущественному положению, полу и вероисповеданию, роду занятий, месту жительства. Законодательство гражданское и национальное равноправие карается по закону. Казахская ССР гарантирует общественным, политическим и религиозным организациям, массовым движениям, действующим в рамках Конституции Казахской ССР, равные правовые возможности участвовать в государственной и общественной жизни. Казахская ССР регулирует миграционные процессы внутри Республики, между Республикой и другими республиками.

6. Государственная власть Казахской ССР обладает верховенством, самостоятельностью, полнотой внутри Республики, а также во внешних сношениях в рамках определенных Союзом договоров. Казахская ССР самостоятельно решает все вопросы, связанные с политическим, экономическим, социальным и национально-культурным строительством в Республике, ее административно-территориальным устройством, организацией органов государственной власти и управления, а также символы Республики.

7. Государственная власть в Республике осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная власть осуществляется Верховным Советом Казахской ССР. Президент является главой Республики и обладает высшей распорядительно-исполнительной властью. Высшая судебная власть принадлежит Верховному Суду Казахской ССР. Надзор за точным и единообразным исполнением законов Казахской ССР на ее территории осуществляет ее Генеральный прокурор. Кандидатура Генерального прокурора Казахской ССР вносится Президентом Республики по согласованию с Генеральным прокурором СССР и утверждается Верховным Советом Казахской ССР.

8. На территории Казахской ССР, за исключением вопросов, добровольно делегированных ею Союзу, устанавливается верховенство Конституции и законов Казахской ССР, которые подлежат соблюдению и исполнению всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями, гражданами и лицами без гражданства. Казахская ССР вправе приостанавливать на своей территории действие законов и других актов высших органов Союза, нарушающих суверенные права и Конституцию Республики.

9. В исключительной собственности Республики, составляя основу ее суверенитета, находятся земля и ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, культурные и исторические ценности народа, весь экономический и научно-технический потенциал, находящийся на ее территории. В Казахской ССР обеспечивается равноправие всех форм собственности и гарантируется их защита. Казахская ССР гарантирует охрану имущественных прав Союза, других союзных республик, иностранных государств, их граждан и организаций.

10. Казахская ССР имеет право на собственную банковскую систему, включая Национальный банк, подотчетный Верховному Совету Республики. Казахская ССР имеет право на свою долю в общесоюзном имуществе соответственно вкладу Республики, в том числе в алмазном, валютном фондах и золотом запасе.

11. Казахская ССР самостоятельно устанавливает порядок организации охраны

экологической среды Республики, использования природных ресурсов, обеспечивает народу экологическую безопасность и имеет право запретить строительство и прекратить функционирование на своей территории любых предприятий, учреждений, организаций и других объектов, являющихся источником экологической опасности. На территории Республики запрещаются испытание ядерного оружия, строительство и функционирование испытательных полигонов для любых видов оружия массового уничтожения (в том числе ядерного, бактериологического, химического и других). Казахская ССР имеет право на возмещение ущерба, причиненного здоровью населения, природной среде и экономике Республики действиями союзных органов, союзных республик и иных государств, а также деятельностью на территории Республики объектов военно-промышленного и других полигонов.

**12.** Представителям наций и народностей, проживающим в Казахской ССР за пределами своих национально-государственных и автономных образований или не имеющим их на территории Союза, гарантируются правовое равенство и равные возможности во всех сферах общественной жизни. Казахская ССР проявляет заботу об удовлетворении национально-культурных, духовных и языковых потребностей казахов, проживающих за пределами Республики.

**13.** Казахская ССР обладает правом на собственные внутренние войска, органы государственной безопасности и внутренних дел, подчиненные и подконтрольные Верховному Совету Казахской ССР и Президенту Казахской ССР. Республика имеет право по соглашению с Правительством Союза определять порядок и условия прохождения гражданами воинской службы, решать вопросы размещения на своей территории соединений и частей Вооруженных Сил.

**14.** Казахская ССР обладает правом выступать самостоятельным субъектом международных отношений, определять внешнюю политику в своих интересах, осуществлять дипломатические и консульские представительства, участвовать в деятельности международных организаций, в том числе ООН и ее специализированных учреждений. Республика строит экономические и торговые связи с зарубежными государствами на основе взаимовыгодных договоров с соблюдением принципов добровольности и равноправия, самостоятельно решает вопросы внешнеэкономической деятельности.

**15.** Охрана суверенных прав Республики осуществляется Казахской ССР и Союзом. Любое вмешательство в решение вопросов, составляющих неотъемлемое право Республики, расценивается как нарушение ее суверенитета.

**16.** Символы государственного суверенитета Казахской ССР — герб, флаг, гимн — являются священными, и всякое надругательство над ними наказуемо законом.

**17.** Декларация является основой для заключения Союзного договора, разработки новой Конституции Казахской ССР, законодательных актов, реализующих статус Республики как суверенного государства.

**Алма-Ата, 25 октября 1990 г.**

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 369-373.*

## **О ГОСУДАРСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН<sup>505</sup>**

Верховный Совет Республики Казахстан, выражая волю народа Казахстана, признавая приоритет прав и свобод личности, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека, иных общепризнанных нормах международного права, подтверждая право казахской нации на самоопределение, исходя из решимости создания гражданского общества и правового государства, осуществляя миролюбивую внешнюю политику, стремясь к своей интеграции в процесс разоружения, укрепления международной безопасности, принимает настоящий Конституционный закон.

### **Глава 1 РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН — НЕЗАВИСИМОЕ ГОСУДАРСТВО**

**Статья 1.** Республика Казахстан — независимое, демократическое и правовое государство. Она обладает всей полнотой власти на своей территории, самостоятельно определяет и проводит внутреннюю и внешнюю политику.

**Статья 2.** Республика Казахстан строит свои взаимоотношения со всеми государствами на принципах международного права.

**Статья 3.** Республика Казахстан открыта для признания ее государственной независимости другими государствами.

**Статья 4.** На всей территории Республики Казахстан действуют Конституция и законы Республики Казахстан, а также признанные ею нормы международного права.

**Статья 5.** Территория Республики Казахстан в существующих границах является целостной, неделимой и неприкосновенной.

### **Глава 2 НАРОД И ГРАЖДАНИН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Статья 6.** Граждане Республики всех национальностей, объединенные общностью исторической судьбы с казахской нацией, составляют вместе с ней единый народ Казахстана, который является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти в Республике Казахстан, осуществляет государственную власть как непосредственно, так и через избранные им государственные органы на основе Конституции и законов Республики Казахстан.

Граждане Республики независимо от их национальности, вероисповедания, происхождения, социального и имущественного положения, пола и вероисповедания, рода занятий, места жительства обладают равными правами и обязанностями.

Лица, находящиеся на территории Республики Казахстан и не являющиеся ее гражданами, пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, установленные Конституцией, законами и межгосударственными договорами Республики Казахстан, за исключением изъятий, установленных законами и межгосударственными договорами Республики.

Посягательство на гражданское равноправие преследуется по закону.

**Статья 7.** Республика Казахстан имеет свое гражданство. За всеми казахами, вынужденно покинувшими территорию Республики и проживающими в других государствах, признается право иметь гражданство Республики Казахстан наряду с гражданством других государств, если это не противоречит законам государств, гражданами которых они являются.

---

<sup>505</sup> Ведомости Верховного Совета КазССР, № 51, 1991 г., ст. 622.



Республика Казахстан регулирует миграционные процессы. Республика Казахстан создает условия для возвращения на ее территорию лиц, вынужденно покинувших территорию Республики в период массовых репрессий, насильственной коллективизации, в результате иных антигуманных политических акций, и их потомков, а также для казахов, проживающих на территории бывших союзных республик.

**Статья 8.** Возрождение и развитие культуры, традиций и языка, укрепление национального достоинства казахской нации и представителей других национальностей, проживающих в Казахстане, являются одной из важнейших обязанностей государства. Республика Казахстан проявляет заботу об удовлетворении национально-культурных, духовных, языковых потребностей казахов, проживающих за ее пределами, защищает их интересы на основе договоров, заключаемых с теми государствами, гражданами которых они являются.

### **Глава 3**

## **ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Статья 9.** Государственная власть в Республике Казахстан строится и осуществляется исходя из принципа ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Право выступать от имени народа Республики принадлежит Верховному Совету и Президенту Республики Казахстан.

**Статья 10.** Законодательная власть осуществляется Верховным Советом Республики Казахстан. Главой Республики Казахстан и ее исполнительной власти является Президент. Судебная власть принадлежит Верховному Суду и Высшему арбитражному суду Республики Казахстан. Высшим органом судебной защиты Конституции является Конституционный Суд Республики Казахстан.

### **Глава 4**

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Статья 11.** В исключительной собственности Республики Казахстан, составляя основу ее государственной независимости, находятся земля и ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, экономический и научно-технический потенциал. Республика Казахстан обладает самостоятельной экономической системой, соответствующей статусу независимого государства и основывающейся на многообразии и равенстве всех форм собственности.

Республика Казахстан обеспечивает охрану имущественных прав других государств, их граждан и организаций, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на территории Республики в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

**Статья 12.** Республика Казахстан имеет Государственный национальный банк, вправе создать свою финансово-кредитную, денежную систему, организует республиканские налоговую и таможенную системы. Республика Казахстан формирует свои золотой запас, алмазный и валютный фонды.

### **Глава 5**

## **РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН — ЧЛЕН МИРОВОГО СООБЩЕСТВА**

**Статья 13.** Республика Казахстан является субъектом международного права, обменивается дипломатическими и консульскими представительствами, может входить в международные организации, системы коллективной безопасности и участвовать в их деятельности.

**Статья 14.** Республика Казахстан самостоятельно решает вопросы

внешнеэкономической деятельности.

## **Глава 6**

### **ОХРАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ НЕЗАВИСИМОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Статья 15.** Республика Казахстан принимает меры по охране своей независимости и укреплению национальной государственности. Любое вмешательство в решение вопросов, составляющих неотъемлемое право Республики, расценивается как посягательство на ее государственную независимость.

**Статья 16.** Республика Казахстан в целях охраны своей независимости и территориальной целостности имеет право на создание собственных вооруженных сил. Республика самостоятельно определяет порядок и условия прохождения гражданами воинской службы, решает вопросы размещения войск, вооружений и техники на своей территории.

## **Глава 7**

### **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Статья 17.** Республика Казахстан имеет свои государственные символы — герб, флаг, гимн. Столица Республики Казахстан — город Алма-Ата.

**Статья 18.** Настоящий Закон наряду с Декларацией о государственном суверенитете Казахской ССР служит основой для разработки новой Конституции Республики.

Нормы Конституции и иных законодательных актов Республики Казахстан действуют, поскольку они не противоречат настоящему Закону.

**Президент  
Республики Казахстан  
Н. НАЗАРБАЕВ**

**Алма-Ата, 16 декабря 1991 г.  
№ 1007–ХІІ.**

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж.  
Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 395-399 .*

**Конституция Республики Казахстан<sup>506</sup>**  
**Принята 28 января 1993 года на девятой сессии Верховного Совета Республики Казахстан двенадцатого созыва.**

*Мы, народ Казахстана,  
являясь неотъемлемой частью мирового сообщества,  
исходя из незыблемости казахской государственности,  
признавая приоритет прав и свобод человека,  
исполненный решимости создания демократического общества и  
правового государства,  
желая обеспечить гражданский мир и межнациональное согласие,  
достойную жизнь для себя и для своих потомков,  
принимаем настоящую Конституцию и провозглашаем следующие*

**ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ:**

**Первое.** Республика Казахстан (Казахстан) - демократическое, светское и унитарное государство.

Республика Казахстан как форма государственности самоопределившейся казахской нации обеспечивает равные права всем своим гражданам.

**Второе.** Территория Республики Казахстан является целостной, неделимой и неприкосновенной.

**Третье.** Республика Казахстан высшей ценностью признает человека, его жизнь, свободу и неотъемлемые права и осуществляет свою деятельность в интересах гражданина и общества.

**Четвертое.** Народ Казахстана является единственным источником государственной власти республики.

Народ осуществляет государственную власть непосредственно и через своих представителей. Никакая часть народа либо организация, или отдельная личность не могут присвоить себе право осуществления государственной власти.

Право выступать от имени всего народа Казахстана принадлежит только Верховному Совету и Президенту Республики в пределах их конституционных полномочий.

**Пятое.** Республика Казахстан гарантирует общественным объединениям, действующим в рамках Конституции и законов республики, равные и правовые возможности.

Идеология общественных объединений не может устанавливаться в качестве государственной.

**Шестое.** Государственная власть в Республике Казахстан основывается на принципе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В соответствии с ним государственные органы в рамках своих полномочий самостоятельны, взаимодействуют между собой с использованием системы сдержек и противовесов.

Законодатель исходит из незыблемости основ конституционного строя. Государственная власть осуществляется на основе Конституции и законов республики.

**Седьмое.** Конституция Республики Казахстан обладает высшей юридической силой, ее нормы имеют прямое действие. Законы и иные акты, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.

**Восьмое.** В Республике Казахстан государственным языком является казахский язык.

Русский язык является языком межнационального общения.

Государство гарантирует сохранение сферы применения языка межнационального

---

<sup>506</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, №3, 1993 г., ст.54.

общения и других языков, заботится об их свободном развитии.

Запрещается ограничение прав и свобод граждан по признаку невладения государственным языком или языком межнационального общения.

**Девятое.** Республика Казахстан имеет государственные символы - герб, флаг, гимн.  
Столица Республики Казахстан - город Алматы.

## **РАЗДЕЛ I. ГРАЖДАНИН, ЕГО ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ Глава 1.**

### **Общие положения**

Статья 1. Гражданам Республики Казахстан гарантируется равенство прав и свобод независимо от расы, национальности, пола, языка, социального, имущественного и должностного положения, социального происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, членства в общественном объединении, а также понесенного ранее уголовного наказания.

Запрещаются любые формы дискриминации граждан.

Статья 2. Ограничения в осуществлении прав и свобод допускаются Конституцией и законами Республики Казахстан лишь в целях обеспечения прав и свобод других лиц, общественной безопасности, охраны конституционного строя. При этом существо конституционных прав и свобод не может быть затронуто.

Статья 3. Международно-правовые акты о правах и свободах человека и гражданина, признанные Республикой Казахстан, имеют на территории республики приоритет перед ее законами.

## **Глава 2.**

### **Гражданство**

Статья 4. Каждый человек в Республике Казахстан имеет право на гражданство и его изменение.

Основания и порядок приобретения, сохранения и утраты гражданства республики устанавливаются конституционным законом. Не допускаются лишения гражданства Республики Казахстан или права на изменение гражданства, а также изгнание граждан за пределы республики.

За лицом, являющимся гражданином Республики Казахстан, не признается принадлежность к гражданству другого государства за исключением случаев, предусмотренных настоящей Конституцией и межгосударственными договорами Республики Казахстан.

За всеми гражданами республики, вынужденно покинувшими ее территорию, а также казахами, проживающими в других государствах, признается право иметь гражданство Республики Казахстан наряду с гражданством других государств, если это не противоречит законам государства, гражданами которых они являются.

Статья 5. Республика Казахстан покровительствует своим гражданам, находящимся за пределами ее территории, защищает их права и свободы.

Гражданин Республики Казахстан не может быть выдан иностранному государству, если иное не установлено международно-правовыми актами, признанными республикой, а также межгосударственными договорами Республики Казахстан.

Статья 6. Лица, находящиеся на территории Республики Казахстан и не являющиеся ее гражданами, пользуются всеми правами и свободами, а также несут все обязанности, установленные Конституцией, законами и межгосударственными договорами Республики Казахстан, за исключением изъятий, предусмотренных законами и межгосударственными договорами Республики Казахстан.

Статья 7. Республика Казахстан вправе предоставить убежище иностранным

гражданам и лицам без гражданства, которые стали жертвами нарушений прав человека.

### **Глава 3.**

#### **Гражданские права и свободы**

Статья 8. Право на жизнь - естественное и неотъемлемое право каждого человека. Никто не может быть произвольно лишен жизни.

Смертная казнь может быть назначена только в исключительных случаях по приговору суда.

Каждый приговоренный к смертной казни имеет право ходатайствовать о помиловании.

Статья 9. Честь и достоинство человека и гражданина неприкосновенны.

Статья 10. Гражданин республики имеет право на свободу слова, убеждений и свободное их выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений либо подвергнут преследованию за убеждения.

Статья 11. Гражданин республики имеет право получать и распространять информацию любым законным способом по своему выбору.

Статья 12. Гражданину республики гарантируется свобода совести - право самостоятельно определять свое отношение к религии, исповедовать любую из них либо не исповедовать никакой, распространять убеждения, связанные с отношением к религии, и действовать в соответствии с ними.

Статья 13. Гражданин республики обладает правом свободного передвижения и выбора места жительства, а также правом свободно покидать территорию республики и возвращаться обратно.

### **Глава 4.**

#### **Политические права и свободы**

Статья 14. Граждане республики имеют право как непосредственно, так и через своих представителей участвовать в управлении государственными делами, в обсуждении, принятии законов и решений государственного и местного значения.

Статья 15. Гражданам республики гарантируется свобода мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций.

Статья 16. Граждане республики имеют право создавать общественные объединения на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации своих прав и свобод.

Статья 17. Граждане республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей.

### **Глава 5.**

#### **Экономические и социальные права**

Статья 18. Гражданин республики имеет право быть собственником.

Собственник по своему усмотрению владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему имуществом.

Использование имущества не должно наносить ущерб экономической среде, нарушать права и охраняемые законом интересы граждан, юридических лиц и государства.

Статья 19. Гражданин республики имеет право на труд, которое включает право каждого на получение возможности свободно трудиться в качестве самостоятельного производителя или по трудовому договору в соответствии со своими желаниями, способностями и специальной подготовкой.

Гарантируется свобода трудового договора.

Гражданин республики имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также на социальную защиту от безработицы.

Вознаграждения за труд не может быть ниже установленного законом минимального размера.

Запрещается принудительный труд, иначе как в порядке исполнения наказания по приговору суда либо действия Закона о чрезвычайном положении.

Статья 20. Граждане республики имеют право на забастовку.

Статья 21. Гражданин республики имеет право на отдых. Государство определяет максимальную продолжительность рабочего времени, минимальный еженедельный отдых и оплачиваемый ежегодный отпуск, а также иные основные условия осуществления права на отдых.

Статья 22. Гражданин республики имеет право на жилище. Государство содействует осуществлению права на жилище поощрением жилищного строительства, предоставлением в пользование и продажей жилья из государственного жилищного фонда.

Статья 23. Гражданин республики имеет право на охрану здоровья.

Это право обеспечивается бесплатной медицинской помощью, оказываемой в государственных учреждениях здравоохранения.

Оказание платной медицинской помощи допускается на основании и в порядке, предусмотренным законом.

Республика Казахстан содействует развитию частной системы здравоохранения, поощряет деятельность, способствующей укреплению здоровья, развитию физкультуры и спорта.

Статья 24. Гражданин республики имеет право на образование.

Это право обеспечивается бесплатным средним, среднеспециальным, высшим образованием в государственных заведениях.

Платное образование граждан допускается на основании и в порядке, предусмотренных законом.

Республика Казахстан содействует развитию частной системы образования. Организации и лица, способствующие развитию образования, науки и культуры пользуются поддержкой государства. Государство обеспечивает приоритетное развитие образования, науки и культуры.

Статья 25. Гражданин республики имеет право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, потери трудоспособности, кормильца и в иных установленных законом случаях.

Статья 26. Гражданин республики имеет право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду.

Статья 27. Гражданам республики гарантируется свобода художественного, научного и технического творчества.

## **Глава 6.**

### **Основные обязанности**

Статья 28. Осуществление прав и свобод гражданином Республики Казахстан неотделимо от его обязанностей, выполнение которых необходимо для обеспечения личных, общественных и государственных интересов.

Статья 29. Гражданин Республики Казахстан обязан соблюдать Конституцию и законы республики, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.

Гражданин республики обязан уважать государственные символы - герб, флаг, гимн.

Статья 30. Граждане Республики Казахстан обязаны платить законно установленные налоги и сборы.

Статья 31. Защита Республики Казахстан - долг каждого гражданина республики.  
Граждане республики несут воинскую службу в порядке и видах, установленных законом.

## **Глава 7. Гарантии прав и свобод**

Статья 32. Никто не вправе лишать гражданина каких-либо прав и свобод или ограничивать его в них, иначе как в соответствии с настоящей Конституцией.

Не подлежат применению законы и другие нормативные акты, не опубликованные в установленном порядке.

Статья 33. Частная жизнь гражданина неприкосновенна.

Запрещается вмешательство в частную жизнь гражданина, а также посягательство на его честь и достоинство. Сбор, хранение, использование и распространение информации личного характера без согласия гражданина допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом.

Государственные органы, общественные объединения и должностные лица обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и иными материалами.

Не допускается задержание, осмотр или обыск, равно как и любое другое ограничение личной свободы, иначе как в случаях и порядке, предусмотренных законом.

Никто не должен подвергаться пыткам, жестокому или унижающему достоинство обращению и наказанию.

Статья 34. Жилище неприкосновенно. Не допускаются лишение жилища, вторжение в него, производство осмотра, обыска, иначе как в случаях и с соблюдением гарантий, установленных законом.

Статья 35. Гражданин Республики Казахстан имеет право на необходимую оборону.

Статья 36. Республика Казахстан гарантирует судебную защиту всех прав и свобод, закрепленных в Конституции и законах.

Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела с соблюдением всех требований закона и справедливости компетентным, независимым и беспристрастным судом.

Статья 37. Все равны перед законом и судом.

Статья 38. Никто не может признать лицо виновным в совершении преступления и подвергнуть уголовному наказанию, кроме суда.

Лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Любые сомнения в виновности обвиняемого толкуются в его пользу.

Статья 39. Закон, устанавливающий или усиливающий ответственность, обратной силы не имеет. Если после совершения правонарушения ответственность за него отменена или смягчена, применяется новый закон. Применение уголовного закона по аналогии не допускается.

Никто не должен повторно нести ответственность за одно и то же правонарушение.

Статья 40. Любые решения и действия государственных органов, общественных объединений, должностных и иных лиц, ущемляющие или ограничивающие права граждан, могут быть обжалованы в суде.

Не допускается обращение жалобы во вред лицу, подавшему жалобу или в интересах которого она была подана.

Статья 41. Не имеют юридической силы доказательства, полученные незаконным путем.

Статья 42. Никто не обязан свидетельствовать против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников. Священнослужители не обязаны свидетельствовать против единоверцев, оказывающих им доверие.

Статья 43. Гражданин имеет право на квалифицированную юридическую помощь и защиту, осуществляемые в соответствии с законом и гарантируемые государством.

Деятельность лиц по защите граждан и оказанию им юридической помощи самостоятельна и независима. Вмешательство в нее не допускается и влечет ответственность по закону.

Защитник не вправе без согласия подзащитного разглашать сведения, которые стали известны ему в связи с оказанием юридической помощи.

Статья 44. Временные ограничения прав и свобод могут устанавливаться в период чрезвычайного положения в соответствии с законом и должны быть прямо обозначены в акте о введении чрезвычайного положения.

В период чрезвычайного положения не допускается изменение Конституции Республики Казахстан, избирательных законов и законов о судопроизводстве, не проводятся референдумы и выборы, не могут быть ограничены полномочия и деятельность Верховного Совета и судов, а также права и свободы, предусмотренные статьями 8, 9, 12, 22, частью 5 статьи 33, статьями 35, 36, 39.

## **РАЗДЕЛ II.**

### **ОБЩЕСТВО, ОСНОВЫ ЕГО УСТРОЙСТВА**

#### **Глава 8.**

##### **Собственность и предпринимательство**

Статья 45. Экономика Республики Казахстан основывается на многообразных формах собственности.

Государство обеспечивает равенство перед законом всех субъектов собственности.

Объекты и субъекты собственности, разновидности их основных форм, пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

Статья 46. Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, находятся исключительно в государственной собственности.

Пределы и субъекты осуществления от имени государства правомочий собственника на указанные объекты определяются законом.

Статья 47. Частная собственность неприкосновенна.

Никто не может быть лишен своей собственности, иначе как по решению суда.

Реквизиция может применяться лишь в исключительных случаях, прямо предусмотренных законом.

Республика Казахстан защищает право собственности своих граждан и юридических лиц на их имущество, находящееся на территории других государств.

Статья 48. Государство гарантирует свободу частной предпринимательской деятельности и обеспечивает ее защиту и поддержку.

Монополистическая и всякая иная деятельность, направленная на ограничение или устранение законной конкуренции, получение необоснованных преимуществ, ущемление прав и законных интересов потребителей, не допускается.

Статья 49. Предпринимательская деятельность иностранных граждан и юридических лиц, а также лиц без гражданства находится под защитой Республики Казахстан и осуществляется на ее территории на условиях, установленных для граждан Республики, за исключением изъятий, предусмотренных законами и межгосударственными договорами Республики Казахстан.

#### **Глава 9.**

##### **Семья**



Статья 50. Мужчина и женщина, достигшие установленного законом возраста, имеют право вступать в брак и основывать семью.

Брак основывается на добровольном согласии и равноправии супругов.

Статья 51. Обязанность родителей и лиц, их заменяющих, - содержание, воспитание и обучение детей. Характер и формы воспитания и обучения детей не должны ущемлять интересы ребенка.

Трудоспособные дети обязаны заботиться о своих родителях и оказывать им помощь.

Статья 52. Семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой общества и государства.

Государство обеспечивает содержание, воспитание и обучение детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, поощряет благотворительную деятельность по отношению к детям.

## **Глава 10.**

### **Общественные объединения**

Статья 53. Общественными объединениями в Республике Казахстан признаются политические партии, массовые движения, профессиональные, творческие союзы, религиозные и другие объединения граждан.

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений.

Статья 54. Незаконное вмешательство государственных органов и должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность государственных органов и должностных лиц не допускается.

Запрещается возложение на общественные объединения функций государственных органов.

Не допускается деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, в органах государственного управления, прокуратуры и судах, вооруженных силах, государственных предприятиях, учреждениях и организациях.

Статья 55. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, провозглашающих или на практике реализующих расовую, национальную, социальную, религиозную нетерпимость, сословную исключительность, призывающих к насильственному ниспровержению конституционного строя, посягающих на территориальную целостность республики.

На территории Республики Казахстан запрещается создание не предусмотренных законодательством республики военизированных формирований, а также тайных обществ и объединений.

Статья 56. Партии содействуют формированию и изъявлению политической воли граждан. Порядок образования, прекращения и деятельности политических партий устанавливается законом.

На территории Республики Казахстан не допускается деятельность политических партий других государств.

Статья 57. Профессиональные союзы образуются для защиты трудовых, а также других социально-экономических прав и интересов своих членов, охраны и улучшения условий труда.

Статья 58. Религиозные объединения отделены от государства.

Государство не может отдавать предпочтение какой-либо религии или атеизму.

Не допускается создание политических партий на религиозной основе. Религиозные объединения не должны преследовать политические цели и задачи.

## **РАЗДЕЛ III. ГОСУДАРСТВО, ЕГО ОРГАНЫ И ИНСТИТУТЫ**

### **Глава 11. Общие положения**

Статья 59. Государство является официальным представителем народа и через свои органы и институты выражает его волю.

Статья 60. Государство, его органы и должностные лица действуют в рамках законно установленных полномочий.

Статья 61. Государственная служба в Республике Казахстан основывается на ответственности государственных служащих перед народом республики и ее каждым гражданином; равных правах при поступлении на государственную службу и ее прохождении.

Государственные служащие должны обеспечивать соблюдение прав и свобод граждан, поддерживать авторитет государства и его органов.

#### **Глава 12.**

##### **Верховный Совет**

Статья 62. Верховный Совет является единственным законодательным и высшим представительным органом Республики Казахстан.

Численный состав, организация и порядок деятельности Верховного Совета определяются конституционным законом.

Статья 63. Верховный Совет Республики Казахстан избирается сроком на 5 лет.

Полномочия Верховного Совета оканчиваются с момента начала работы первой сессии его нового состава.

Статья 64. Верховный Совет Республики Казахстан:

- 1) принимает Конституцию Республики Казахстан, вносит в нее изменения и дополнения;
- 2) принимает законы и иные решения, осуществляет контроль за их исполнением;
- 3) дает официальное толкование законов республики;
- 4) принимает решения об изменении границ Республики Казахстан; устанавливает порядок решения вопросов административно-территориального устройства республики;
- 5) утверждает республиканский бюджет и контролирует его исполнение, вносит изменения в бюджет, устанавливает государственные налоги и сборы;
- 6) определяет денежную систему Республики Казахстан;
- 7) принимает решение о проведении референдума;
- 8) решает вопросы о государственных займах и оказании республикой экономической и иной помощи;
- 9) избирает координирующие, рабочие, контрольные и иные свои органы;
- 10) дает согласие на назначение Президентом Республики Премьер-министра, заместителей Премьер-министра Республики Казахстан, министров иностранных дел, обороны, финансов, внутренних дел, председателя Комитета национальной безопасности и глав дипломатических представительств Республики Казахстан;
- 11) избирает Конституционный суд;
- 12) избирает Верховный суд, Высший арбитражный суд Республики Казахстан и определяет порядок формирования нижестоящих судов;
- 13) назначает Генерального прокурора Республики Казахстан;
- 14) назначает председателя Национального банка Республики Казахстан;
- 15) в случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами республики, освобождает от своих обязанностей председателя и судей Конституционного суда, Верховного суда, Высшего арбитражного суда, Генерального прокурора, председателя Национального банка Республики Казахстан;

- 16) учреждает государственные награды, устанавливает почетные и специальные звания, высшие дипломатические ранги и воинские звания Республики Казахстан;
- 17) издает акты об амнистии;
- 18) ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики Казахстан;
- 19) утверждает Указ Президента республики о введении чрезвычайного положения;
- 20) решает вопросы войны и мира;
- 21) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией республики.

Статья 65. Председатель Верховного Совета Республики Казахстан избирается Верховным Советом на первой сессии из числа депутатов Верховного Совета, владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов.

Председатель Верховного Совета:

- 1) созывает сессии Верховного Совета;
- 2) осуществляет общее руководство подготовкой вопросов, подлежащих рассмотрению Верховным Советом;
- 3) председательствует на заседаниях Верховного Совета;
- 4) представляет Верховному Совету кандидатуры на должности заместителя Председателя Верховного Совета Республики Казахстан;
- 5) от имени Верховного Совета подписывает межпарламентские соглашения;
- 6) осуществляет другие полномочия по вопросам деятельности Верховного Совета, возложенные на него Конституцией и законами Республики Казахстан.

Статья 66. Заместители Председателя Верховного Совета Республики Казахстан выполняют по уполномочию председателя отдельные его функции и замещают председателя в случае его отсутствия или невозможности осуществления им своих обязанностей.

Статья 67. Депутат Верховного Совета Республики Казахстан является представителем народа республики.

Депутат Верховного Совета Республики Казахстан имеет право выражать свое мнение и голосовать по своему убеждению. Голосование на заседаниях Верховного Совета и его органов депутатом осуществляется лично.

Статья 68. Депутат Верховного Совета Республики Казахстан не может занимать должность вне Верховного Совета, быть депутатом другого представительного органа, осуществлять предпринимательскую деятельность.

Статья 69. Депутат Верховного Совета Республики Казахстан неприкосновенен: он не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Верховного Совета. Он не может быть задержан, за исключением случаев задержания на месте преступления.

Правовое положение депутата Верховного Совета Республики Казахстан определяется конституционным законом.

Статья 70. Сессия Верховного Совета Республики Казахстан открывается и закрывается на его пленарных заседаниях.

Заседания Верховного Совета проводятся открыто. По предложению одной пятой части депутатов или Председателя Верховного Совета решением большинства от общего числа депутатов заседания Верховного Совета могут проводиться закрыто.

Статья 71. Право законодательной инициативы в Верховном Совете Республики Казахстан принадлежит депутатам Верховного Совета, Президенту, Кабинету Министров, Верховному суду и Высшему арбитражному суду Республики Казахстан.

Статья 72. Законы и иные решения Верховного Совета Республики Казахстан принимаются большинством голосов от общего числа депутатов.

Конституция Республики Казахстан принимается большинством не менее чем в две трети голосов от общего числа депутатов Верховного Совета.

Статья 73. Проекты законов и другие важные вопросы государственной жизни, относящиеся к ведению Верховного Совета республики, могут быть вынесены на всенародное обсуждение.

Статья 74. Для принятия гражданами Республики Казахстан законов и решений по наиболее важным вопросам государственной жизни может проводиться республиканский референдум.

Порядок его организации и проведения устанавливается конституционным законом Республики Казахстан.

### **Глава 13. Президент**

Статья 75. Президент Республики Казахстан является главой государства и возглавляет единую систему исполнительной власти республики.

Президент выступает гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов республики.

Статья 76. Президент Республики Казахстан избирается сроком на пять лет.

Президент вступает в должность с момента принесения присяги в третью среду января на заседании Верховного Совета: "Торжественно клянусь верно служить народу Казахстана, строго следовать Конституции и законам республики, гарантировать права и свободы граждан, добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности Президента Республики Казахстан".

Полномочия Президента прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного Президента.

Лицо не может быть Президентом более двух сроков подряд.

Статья 77. Президент не вправе быть депутатом представительного органа республики, занимать должности в иных государственных органах и общественных объединениях или осуществлять предпринимательскую деятельность.

Статья 78. Президент Республики Казахстан:

1) принимает необходимые меры по охране государственного суверенитета, конституционного строя, обеспечению безопасности, территориальной целостности республики, прав и свобод граждан;

2) подписывает законы Республики Казахстан, вправе не позднее чем в двухнедельный срок после представления закона на подпись возратить закон со своими возражениями в Верховный Совет для повторного обсуждения и голосования. Если Верховный Совет большинством в две трети голосов от общего числа депутатов Верховного Совета подтвердит ранее принятое им решение, Президент подписывает закон. Невозвращенный в течение названного срока закон считается подписанным;

3) с согласия Верховного Совета назначает на должность Премьер-Министра, заместителей Премьер-Министра Республики Казахстан, министров иностранных дел, обороны, финансов, внутренних дел, председателя Комитета национальной безопасности и глав дипломатических представительств Республики Казахстан; осуществляет общее руководство деятельностью Кабинета Министров; по представлению Премьер-Министра определяет состав Кабинета Министров; образует и упраздняет министерства, государственные комитеты и ведомства; отменяет либо приостанавливает полностью или в части действие актов Кабинета Министров, министерств, государственных комитетов и ведомств;

4) образует Совет безопасности и иные консультативно-совещательные органы;

5) утверждает государственные программы;

6) определяет порядок, сроки и условия функционирования национальной валюты;

7) после консультаций с Верховным Советом принимает решение о проведении референдума;

8) представляет Республику Казахстан в международных отношениях; ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики Казахстан, обеспечивает соблюдение заключенных республикой договоров и принятых ею обязательств;

9) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей иностранных государств;

10) обращается с посланиями к народу Республики Казахстан и ее Верховному Совету, представляет Верховному Совету ежегодные доклады о положении республики и периодически информирует его о наиболее важных вопросах внутривластной и внешнеполитической деятельности Республики Казахстан;

11) представляет Верховному Совету республики кандидатуры председателя и судей Конституционного суда, Верховного суда, Высшего арбитражного суда, Генерального прокурора, председателя Национального банка Республики Казахстан; входит с представлениями в Верховный Совет об освобождении их от обязанностей;

12) принимает меры по укреплению обороноспособности государства и является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Казахстан;

13) награждает государственными наградами Республики Казахстан, присваивает высшие дипломатические ранги и воинские звания, почетные и специальные звания Республики Казахстан;

14) решает в соответствии с законом вопросы гражданства Республики Казахстан, предоставления политического убежища;

15) осуществляет помилование граждан;

16) в соответствии с законом в качестве временной меры исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя вводит чрезвычайное положение;

17) осуществляет другие полномочия в соответствии с Конституцией и законами Республики Казахстан.

Президент Республики Казахстан не вправе делегировать каким-либо органам и должностным лицам свои полномочия как главы государства.

Статья 79. Президент Республики на основе и во исполнение Конституции и законов Республики Казахстан издает указы, постановления и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики.

Статья 80. Президент Республики Казахстан неприкосновенен.

Статья 81. Вице-президент Республики Казахстан избирается вместе с Президентом республики и по его полномочию выполняет отдельные функции Президента и замещает его в случае отсутствия или невозможности осуществления Президентом своих обязанностей.

Вице-президент не вправе быть депутатом представительного органа республики, занимать должности в иных государственных органах и общественных объединениях или осуществлять предпринимательскую деятельность.

Вице-президент неприкосновенен.

Статья 82. Президент и вице-президент республики вправе подать в отставку в случае невозможности, по их мнению, дальнейшего осуществления своих полномочий.

Отставка Президента считается принятой, если за это подано не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Верховного Совета.

Статья 83. В случае отставки Президента республики, его кончины полномочия Президента переходят к вице-президенту. При невозможности вице-президента принять на себя обязанности Президента, они переходят к Председателю Верховного Совета. В этих случаях выборы Президента должны быть проведены в двухмесячный срок.

В случае отставки вице-президента, его кончины Президент по согласованию с Верховным Советом назначает вице-президента.

## **Глава 14. Кабинет Министров**

Статья 84. Кабинет Министров является Правительством Республики Казахстан и правомочен решать вопросы государственного управления. Правовой статус и компетенция Кабинета Министров определяется конституционным законом.

Члены Кабинета Министров не вправе быть депутатами представительного органа, занимать иные должности в государственных органах республики и общественных объединениях или осуществлять предпринимательскую деятельность.

Статья 85. Кабинет Министров ответствен перед Президентом Республики Казахстан.

Кабинет Министров слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом.

Кабинет Министров имеет право заявить Президенту республики о своей отставке в случае, если он считает невозможным осуществление возложенных на него функций. Каждый член Кабинета Министров вправе подать в отставку.

Статья 86. Кабинет Министров на основе и во исполнение Конституции и законов Республики Казахстан, указов Президента Республики Казахстан издает акты, имеющие обязательную силу на всей территории республики.

Статья 87. Премьер-Министр осуществляет непосредственное руководство деятельностью Кабинета Министров, подписывает постановления Кабинета Министров, издает распоряжения, выполняет иные возложенные на него функции.

Статья 88. Члены Кабинета Министров ответственны перед Верховным Советом по вопросам исполнения законов Республики Казахстан.

Верховный Совет Республики вправе заслушать отчет любого члена Кабинета Министров по вопросам исполнения законов Республики Казахстан. В случае нарушения членом Кабинета Министров Конституции и законов республики Верховный Совет вправе поставить перед Президентом республики вопрос о досрочном освобождении его от должности.

## **Глава 15.**

### **Территориальная организация государства и местное управление**

Статья 89. В целях осуществления государственного управления территория Республики Казахстан делится на устанавливаемые законом административно-территориальные единицы.

Статья 90. Административно-территориальные единицы самостоятельны в управлении местными делами с ограничениями, установленными законами республики.

Решение вопросов местного значения осуществляется местными представительными и исполнительными органами.

Они обеспечивают исполнение Конституции, законов, актов Президента и Кабинета Министров Республики Казахстан.

Статья 91. Представительные органы населения соответствующих административно-территориальных единиц избираются населением сроком на пять лет.

Компетенция местных представительных органов, порядок их организации и деятельности, число депутатов и их правовое положение устанавливаются законом.

Статья 92. Глава местного исполнительного органа выступает непосредственным представителем Президента республики в соответствующей административно-территориальной единице и осуществляет на ее территории функции государственного управления.

Глава местного исполнительного органа в установленном законом порядке назначается на должность и освобождается от должности Президентом либо соответственно главой вышестоящего местного исполнительного органа.

Компетенция местного исполнительного органа, порядок его организации и деятельности устанавливаются законом.

Статья 93. Местные представительные и исполнительные органы принимают по вопросам своей компетенции решения, обязательные для исполнения на соответствующей территории.

Решения местных представительных органов, не соответствующие Конституции и законам Республики Казахстан, могут быть отменены в судебном или ином установленном законом порядке.

Решения местных исполнительных органов могут быть отменены вышестоящим исполнительным органом либо Президентом республики или в судебном порядке.

Статья 94. Полномочия местных представительных органов могут быть прекращены досрочно Верховным Советом Республики Казахстан в порядке и случаях, установленных законом.

## **Глава 16.**

### **Суды**

Статья 95. Судебная власть в Республике Казахстан принадлежит Конституционному суду, Верховному суду, Высшему арбитражному суду и нижестоящим судам, учреждаемым законом.

Никакой иной орган, должностное или иное лицо не вправе брать на себя функции судебной власти.

Конституционный суд является высшим органом судебной власти по защите Конституции Республики Казахстан.

Верховный суд, Высший арбитражный суд являются высшими органами судебной власти по вопросам своей компетенции и осуществляют судебный надзор за нижестоящими судами.

Статус судов и судей Республики Казахстан определяется конституционными законами. Организация и порядок деятельности судов определяются законом.

Создание и учреждение чрезвычайных, специальных судов и должностей судей не допускается.

Статья 96. Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав и свобод, обеспечение верховенства Конституции Республики Казахстан, законности и справедливости.

Статья 97. Судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе настоящей Конституции, законов и иных актов, международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан.

Статья 98. Рассмотрение дел в судах производится на основе принципов законности, непосредственности, с соблюдением языка судопроизводства, в условиях гласности, состязательности, равенства прав сторон, независимости судей и свободной оценки ими доказательств при вынесении решений.

Рассмотрение дел в закрытом заседании допускается, когда гласное разбирательство приведет к разглашению государственной, коммерческой тайн, либо когда существует необходимость защитить от огласки личную или семейную жизнь граждан.

Участвующим в деле лицам, не владеющим языком судопроизводства, обеспечивается перевод, а также право выступать в суде на родном языке.

Дела в судах, рассматриваются коллегиально. В случаях, прямо указанных в законе, допускается рассмотрение дел судьей единолично.

Порядок судопроизводства определяется законом.

Создание чрезвычайных форм судопроизводства не допускается.

Статья 99. Решения и требования судов обязательны к исполнению всеми органами, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями,

должностными лицами и гражданами, к которым они обращены. Неисполнение их влечет ответственность по закону.

Статья 100. Срок полномочий судей Республики Казахстан - десять лет.

Судьи могут быть досрочно освобождены от исполнения своих обязанностей лишь по состоянию здоровья, препятствующему участию в судопроизводстве, а также по собственному желанию.

Судьи могут быть досрочно лишены своих полномочий по основаниям и в порядке, установленным законом.

Статья 101. Судьи независимы и подчиняются только Конституции и законам Республики Казахстан.

Суд не вправе применять закон, противоречащий Конституции Республики Казахстан. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный акт, подлежащий применению, противоречит Конституции Республики Казахстан, он приостанавливает производство по делу и обращается в Конституционный суд Республики Казахстан с представлением о признании этого закона неконституционным.

Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону.

По вопросам отправления правосудия по конкретным делам судьи не подотчетны.

Статья 102. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, с занятием должностей в иных государственных органах, членством в общественном объединении, преследующим политические цели, предпринимательской деятельностью.

Статья 103. Судьи неприкосновенны: судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия на то органа, его избравшего. Он не может быть задержан, за исключением случаев, задержания на месте преступления.

Статья 104. Государство гарантирует неприкосновенность судей, обеспечивает соответственно их статусу социальные, материальные и иные гарантии их независимости.

Статья 105. Право на профессиональную юридическую помощь и защиту признается на любой стадии судопроизводства.

## **Глава 17.**

### **Прокуратура**

Статья 106. Надзор за точным и единообразным исполнением законов на территории Республики Казахстан осуществляется Прокуратурой Республики Казахстан в пределах ее компетенции.

В случаях и в порядке, предусмотренных законом, органы прокуратуры осуществляют уголовное преследование, участвуют в судебном разбирательстве дел.

Статья 107. Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подчиняются только закону.

Должность прокурора несовместима с депутатским мандатом, занятием должностей в иных государственных органах, членством в общественном объединении, преследующем политические цели, предпринимательской деятельностью.

Статья 108. Единую и централизованную систему органов прокуратуры возглавляет Генеральный прокурор Республики Казахстан, назначаемый Верховным Советом сроком на пять лет. Нижестоящие прокуроры назначаются и освобождаются от должности Генеральным прокурором.

Компетенция, структура, порядок деятельности органов прокуратуры и правовое положение прокуроров определяются законом.

## **Глава 18.**



## **Выборы**

Статья 109. Выборы депутатов Верховного Совета, Президента, депутатов местных представительных органов проводятся на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

Статья 110. Выборы являются всеобщими: право избирать имеют граждане Республики Казахстан, достигшие 18 лет. В выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы.

Статья 111. Выборы являются равными: каждый избиратель имеет один голос, кандидаты участвуют в выборах на равных основаниях.

Статья 112. Выборы являются прямыми: депутаты Верховного Совета, Президент, депутаты местных представительных органов избираются гражданами непосредственно.

Статья 113. Голосование на выборах является тайным: контроль за волеизъявлением избирателей не допускается.

Статья 114. Президентом может быть избран гражданин Республики Казахстан не моложе тридцати пяти и не старше шестидесяти пяти лет, постоянно проживающий на территории Республики Казахстан не менее десяти лет, в совершенстве владеющий государственным языком.

Вице-президентом может быть избран гражданин Республики Казахстан, постоянно проживающий на территории Республики Казахстан не менее десяти лет, владеющий государственным языком.

Вице-президент республики избирается вместе с Президентом Республики Казахстан.

Статья 115. Депутатом Верховного Совета Республики Казахстан может быть избран гражданин республики, достигший 25 лет, депутатом местного представительного органа - 20 лет.

Гражданин Республики Казахстан может быть депутатом только одного представительного органа Республики Казахстан.

Статья 116. Выборы Президента Республики Казахстан проводятся в первое воскресенье декабря и не могут совпадать по срокам с выборами нового состава Верховного Совета Республики Казахстан.

Статья 117. Подготовка к выборам осуществляется открыто и гласно.

Гражданам, а также зарегистрированным в установленном законом порядке политическим партиям и иным общественным объединениям гарантируется возможность свободного выдвижения кандидатов, и всестороннего обсуждения, агитации за или против них.

Статья 118. Порядок подготовки проведения выборов депутатов Верховного Совета, Президента, депутатов местных представительных органов и полномочия избирательных комиссий определяется конституционными законами.

## **Глава 19.**

### **Финансы**

Статья 119. Финансовая система Республики Казахстан состоит из бюджета и финансовых ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций.

Верховный Совет республики может учреждать целевые финансовые фонды и определять источники их формирования.

Статья 120. Бюджетную систему Республики Казахстан составляют республиканский и местные бюджеты.

На территории Республики Казахстан проводится единая бюджетно-финансовая,

налоговая, денежно-кредитная, валютная и ценовая политика; действует единая налоговая служба.

Статья 121. Банковскую систему в Республике Казахстан составляют Национальный банк Республики Казахстан, подотчетный Верховному Совету и Президенту республики, а также иные государственные и частные банки.

Статья 122. Государство создает специальные денежные фонды, предназначенные для экономической, социальной, пенсионной, медицинской и иных видов государственной поддержки.

Статья 123. Государство оказывает содействие развитию негосударственных форм страхования и банковского дела.

## **Глава 20.**

### **Оборона и безопасность**

Статья 124. Защита суверенитета и территориальной целостности Республики Казахстан осуществляется ее Вооруженными Силами.

Организация Вооруженных Сил, порядок прохождения воинской службы и статус военнослужащих республики определяются законом.

Статья 125. Защита государственной и общественной безопасности и правопорядка возлагается на органы внутренних дел, национальной безопасности и республиканскую гвардию. Их статус и деятельность определяются законом.

Статья 126. Использование Вооруженных Сил, республиканской гвардии, органов внутренних дел и национальной безопасности в целях воспрепятствования или незаконного ограничения деятельности органов государственной власти, прав и свобод граждан, а также в иных антиконституционных целях запрещается.

## **РАЗДЕЛ IV.**

### **ГАРАНТИИ СОБЛЮДЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ**

## **Глава 21.**

### **Обеспечение стабильности Конституции и защита ее положений**

Статья 127. Осуществление принципов и положений Конституции Республики Казахстан обеспечивается демократической организацией общества и государства, высшей юридической силой Конституции, верховенством закона.

Статья 128. Стабильность Конституции обеспечивается особым порядком ее изменения и процедурой пересмотра отдельных конституционных положений, а также конституционными законами.

Статья 129. Изменения и дополнения в Конституцию вносятся не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Верховного Совета.

Поправки, касающиеся основ конституционного строя, вносятся не менее чем тремя четвертями голосов от общего числа депутатов Верховного Совета.

Законы, названные в Конституции Республики Казахстан конституционными, принимаются Верховным Советом не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Верховного Совета.

Статья 130. Судебная защита Конституции и обеспечение ее верховенства возлагаются на Конституционный суд Республики Казахстан, рассматривающий иски о соответствии Конституции Республики Казахстан, законов и иных актов, международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан.

Статья 131. Установление неконституционности законов и иных актов

Конституционным судом отменяет их действие на территории Республики Казахстан, а также отменяет действие других нормативных и иных актов, основанных на акте, признанным неконституционным.

Установление неконституционности не вступивших в силу международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан Конституционным судом означает их недействительность для Республики Казахстан.

Постановления Конституционного суда вступают в силу с момента принятия, если Президент или Председатель Верховного Совета Республики Казахстан не внесут в Конституционный суд возражение на постановление Конституционного суда в десятидневный срок с момента его принятия.

В случае внесения Президентом или Председателем Верховного Совета Республики Казахстан возражения на постановление Конституционного суда, постановление Конституционного суда приостанавливается.

Если Конституционный суд большинством не менее чем в две трети голосов от общего числа судей подтвердит ранее принятое постановление, оно вступает в силу с момента его принятия.

Постановления Конституционного суда являются окончательными и обжалованию не подлежат.

## **ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **I.**

#### **Общие положения**

Статья 1. Настоящие переходные положения являются составной частью Конституции Республики Казахстан и направлены на последовательную реализацию ее положений.

Статья 2. В день вступления в силу Конституции Республики Казахстан прекращается действие Конституции (Основного Закона) Казахской ССР 1978 года с ее последующими изменениями и дополнениями, за исключением ст.ст. 98, 100, 104, 105, 110, 113 Конституции Казахской ССР, которые действуют до истечения срока полномочий Верховного Совета Республики Казахстан двенадцатого созыва.

Статья 3. Отдельные положения Конституции Республики Казахстан вступают в силу в порядке и сроки, установленные в настоящих переходных положениях.

### **II.**

#### **О законодательстве**

Статья 4. На переходный период создать условие для свободного и бесплатного изучения государственного языка, в этот период делопроизводство в Республике Казахстан ведется на казахском и русском языках.

Статья 5. Законы, названные в Конституции Республики Казахстан конституционными, должны быть приняты в течение года после ее вступления в силу, за исключением:

конституционных законов о Верховном Совете Республики Казахстан, о статусе депутата Верховного Совета Республики Казахстан и о выборах депутатов Верховного Совета и местных представительных органов Республики Казахстан, которые должны быть приняты не позднее первого июля 1994 года;

если законы, названные в Конституции Республики Казахстан конституционными, были приняты на момент вступления в силу Конституции Республики Казахстан, то они приводятся в соответствие с ней и считаются конституционными.

Иные законы, названные в Конституции Республики Казахстан, должны быть приняты в порядке и сроки, определяемые Верховным Советом, но не позднее двух лет после

ее вступления в силу. Если такие законы действовали на момент вступления настоящей Конституции в силу, то они приводятся в соответствие с ней.

Статья 6. В течение двух лет после вступления в силу Конституции Республики Казахстан законы и иные нормативные акты, а также акты местных представительных и исполнительных органов республики должны быть приведены в соответствие с ней. До этого они продолжают действовать, поскольку не противоречат настоящей Конституции.

Статья 7. Законы и иные нормативные акты СССР применяются на территории Республики Казахстан впредь до принятия соответствующих законов и иных нормативных актов республики и лишь в той части, в какой они не противоречат настоящей Конституции и законам Республики Казахстан.

Международные договоры СССР применяются на территории Республики Казахстан, поскольку они не противоречат Конституции, законам и международным договорам Республики Казахстан. Действие противоречащих положений названных договоров прекращается в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

### **III.**

#### **О государстве, его органах и институтах**

Статья 8. Положения статьи 69 Конституции Республики Казахстан вступают в силу с момента открытия первой сессии Верховного Совета нового созыва.

Часть вторая статьи 115 настоящей Конституции вступает в силу с момента открытия первых сессий местных представительных органов нового созыва.

Статья 9. Верховный Совет Республики Казахстан 12-го созыва, избранный в соответствии с законодательством, действующим на момент вступления Конституции Республики Казахстан в силу, осуществляет свои полномочия до истечения срока, на который он избран.

Статья 10. 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 распространяется положение Конституции Республики Казахстан о том, что лицо не может быть Президентом более двух сроков подряд.

Статья 11. Кабинет Министров Республики Казахстан со вступлением в силу настоящей Конституции сохраняет свои полномочия вплоть до формирования нового состава Кабинета Министров.

Статья 12. Законы, регулирующие организацию и деятельность судов, прокуратуры и правоохранительных органов, действующие на момент вступления в силу Конституции Республики Казахстан, применяются, поскольку не противоречат ее положениям.

Статья 13. Настоящая Конституция вступает в силу с момента ее подписания.

**Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 411-441.**

**Конституция  
Республики Казахстан**  
*Принята на республиканском референдуме  
30 августа 1995 г.*

*Мы, народ Казахстана,  
объединенный общей исторической судьбой,  
созидавая государственность на исконной  
казахской земле, сознавая себя миролюбивым гражданским  
обществом, приверженным идеалам свободы, равенства и согласия, желая занять  
достойное место в мировом сообществе, осознавая свою высокую ответственность перед  
нынешним и будущими поколениями, исходя из своего суверенного права, принимаем  
настоящую Конституцию.*

**Раздел I.  
Общие положения  
Статья 1.**

1. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

2. основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте.

**Статья 2.**

1. Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления.

2. Суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию. Государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории.

3. Административно-территориальное устройство Республики, местонахождение и статус ее столицы определяются законом.

4. Наименования Республика Казахстан и Казахстан равнозначны.

**Статья 3.**

1. Единственным источником государственной власти является народ.

2. Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам.

3. Никто не может присваивать власть в Республике Казахстан. Присвоение власти преследуется по закону. Право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту, а также Парламенту Республики в пределах его конституционных полномочий. Правительство Республики и иные государственные органы выступают от имени государства в пределах делегированных им полномочий.

4. Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия их между собой с использованием системы сдержек и

противовесов.

#### **Статья 4.**

1. Действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики.

2. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики.

3. Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

4. Все законы, международные договоры, участником которых является Республика, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения.

#### **Статья 5.**

1. В Республике Казахстан признаются идеологическое и политическое многообразие. Не допускается слияние общественных и государственных институтов, создание в государственных органах организаций политических партий.

2. Общественные объединения равны перед законом. Не допускается незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений и общественных объединений в дела государства, возложение на общественные объединения функций государственных органов, государственное финансирование общественных объединений.

3. Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также создание не предусмотренных законодательством военизированных формирований.

4. В Республике не допускается деятельность политических партий и профессиональных союзов других государств, партий на религиозной основе, а также финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями.

5. Деятельность иностранных религиозных объединений на территории Республики, а также назначение иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике осуществляются по согласованию с соответствующими государственными органами Республики.

#### **Статья 6.**

1. В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность.

2. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

3. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом.

#### **Статья 7.**

1. В Республике Казахстан государственным является казахский язык.

2. В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык.

3. Государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана.

#### **Статья 8.**

Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы.

#### **Статья 9.**

Республика Казахстан имеет государственные символы - Флаг, Герб и Гимн. Их описание и порядок официального использования устанавливаются конституционным законом.

### **Раздел II.**

#### **Человек и гражданин**

#### **Статья 10.**

1. Гражданство Республики Казахстан приобретается и прекращается в соответствии с законом, является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

2. Гражданин Республики ни при каких условиях не может быть лишен гражданства, права изменить свое гражданство, а также не может быть изгнан за пределы Казахстана.

3. За гражданином Республики не признается гражданство другого государства.

#### **Статья 11.**

1. Гражданин Республики Казахстан не может быть выдан иностранному государству, если иное не установлено международными договорами Республики.

2. Республика гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

#### **Статья 12.**

1. В Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией.

2. Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов.

3. Гражданин Республики в силу самого своего гражданства имеет права и несет обязанности.

4. Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

5. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

#### **Статья 13.**

1. Каждый имеет право на признание его правосубъектности и вправе защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону.

2. Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод.

3. Каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

#### **Статья 14.**

1. Все равны перед законом и судом.

2. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

### **Статья 15.**

1. Каждый имеет право на жизнь.
2. Никто не вправе произвольно лишать человека жизни. Смертная казнь устанавливается законом как исключительная мера наказания за особо тяжкие преступления с предоставлением приговоренному права ходатайствовать о помиловании.

### **Статья 16.**

1. Каждый имеет право на личную свободу.
2. Арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда или прокурора, с предоставлением арестованному права судебного обжалования. Без санкции прокурора лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов.
3. Каждый задержанный, арестованный, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента, соответственно, задержания, ареста или предъявления обвинения.

### **Статья 17.**

1. Достоинство человека неприкосновенно.
2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

### **Статья 18.**

1. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства.
2. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этого права допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом.
3. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

### **Статья 19.**

1. Каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность.
2. Каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

### **Статья 20.**

1. Свобода слова и творчества гарантируется. Цензура запрещается.
2. Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом.
3. Не допускаются пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культ жестокости и насилия.

### **Статья 21.**

1. Каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом.
2. Каждый имеет право выезжать за пределы Республики. Граждане Республики имеют право беспрепятственного возвращения в Республику.

### **Статья 22.**

1. Каждый имеет право на свободу совести.
2. Осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности пред государством.



### **Статья 23.**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений. Деятельность общественных объединений регулируется законом.

2. Военнослужащие, работники органов национальной безопасности, правоохранительных органов и судьи не должны состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии.

### **Статья 24.**

1. Каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения.

2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.

3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

4. Каждый имеет право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

### **Статья 25.**

1. Жилище неприкосновенно. Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускаются лишь в случаях и в порядке, установленных законом.

2. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

### **Статья 26.**

1. Граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество.

2. Собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом.

3. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения.

4. Каждый имеет право на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности. Монополистическая деятельность регулируется и ограничивается законом. Недобросовестная конкуренция запрещается.

### **Статья 27.**

1. Брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства.

2. Забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей.

3. Совершеннолетние трудоспособные дети обязаны заботиться о нетрудоспособных родителях.

### **Статья 28.**

1. Гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.

2. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

### **Статья 29.**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право на охрану здоровья.
2. Граждане Республики вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом.
3. Получение платной медицинской помощи в государственных и частных лечебных учреждениях, а также у лиц, занимающихся частной медицинской практикой, производится на основаниях и в порядке, установленных законом.

#### **Статья 30.**

1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно.
2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.
3. Получение платного образования в частных учебных заведениях осуществляется на основаниях и в порядке, установленных законом.
4. Государство устанавливает общеобязательные стандарты образования. Деятельность любых учебных заведений должна соответствовать этим стандартам.

#### **Статья 31.**

1. Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для
2. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом.

#### **Статья 32.**

Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц.

#### **Статья 33**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.
2. Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме.
3. Не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.
4. Граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются законом. Возраст государственного служащего не должен превышать шестидесяти лет, а в исключительных случаях - шестидесяти пяти лет.

#### **Статья 34.**

1. Каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.
2. Каждый обязан уважать государственные символы Республики.

#### **Статья 35.**

Уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей является долгом и обязанностью каждого.

#### **Статья 36.**

1. Защита Республики Казахстан является священным долгом и обязанностью каждого ее гражданина.
2. Граждане Республики несут воинскую службу в порядке и видах, установленных законом.

#### **Статья 37.**

Граждане Республики Казахстан обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

#### **Статья 38.**

Граждане Республики Казахстан обязаны сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

#### **Статья 39.**

1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

2. Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие.

3. Не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам. Ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 10, 11, 13-15, пунктом 1 статьи 16, статьей 17, статьей 19, статьей 22, пунктом 2 статьи 26 Конституции.

### **Раздел III.**

#### **Президент**

#### **Статья 40.**

1. Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях.

2. Президент Республики - символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

3. Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

#### **Статья 41.**

1. Президент Республики Казахстан избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет.

2. Президентом Республики может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе тридцати пяти лет и не старше шестидесяти пяти лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане не менее пятнадцати лет.

3. Очередные выборы Президента Республики проводятся в первое воскресенье декабря и не могут совпадать по срокам с выборами нового состава Парламента Республики.

4. Внеочередные выборы Президента Республики проводятся в случаях и сроки, установленные пунктом 1 статьи 48 Конституции.

5. Выборы считаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более пятидесяти процентов избирателей. Кандидат, набравший более пятидесяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считается избранным. В случае, если ни один из кандидатов не набрал указанного числа голосов, проводится повторное голосование, в котором участвуют два кандидата, набравшие большее число голосов. Избранным считается кандидат, набравший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

#### **Статья 42.**

1. Президент Республики Казахстан вступает в должность с момента принесения народу следующей присяги: "Торжественно клянусь верно служить народу Казахстана, строго следовать Конституции и законам Республики Казахстан, гарантировать права и свободы граждан, добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности

Президента Республики Казахстан".

2. Присяга приносится во вторую среду января в торжественной обстановке в присутствии депутатов Парламента, членов Конституционного Совета, судей Верховного Суда, а также всех бывших Президентов Республики. В случае избрания Президента на внеочередных выборах присяга приносится в течение одного месяца со дня опубликования итогов выборов.

3. Полномочия Президента Республики прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного Президента Республики, а также в случае досрочного освобождения или отрешения Президента от должности либо его кончины. Все бывшие Президенты Республики, кроме отрешенных от должности, имеют звание экс-Президента Республики Казахстан.

4. Полномочия Президента Республики, избранного на внеочередных выборах, осуществляются до вступления в должность Президента Республики, избранного на очередных президентских выборах, которые должны быть проведены через пять лет после внеочередных выборов в первое воскресенье декабря.

5. Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более двух раз подряд.

#### **Статья 43.**

1. Президент Республики Казахстан не вправе быть депутатом представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности и осуществлять предпринимательскую деятельность.

2. На период осуществления своих полномочий Президент Республики приостанавливает свою деятельность в политической партии.

#### **Статья 44.**

Президент Республики Казахстан: 1) обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики; 2) назначает очередные и внеочередные выборы в Парламент Республики; созывает первую сессию Парламента и принимает присягу его депутатов народу Казахстана; созывает внеочередные совместные заседания Палат Парламента; подписывает представленный Сенатом Парламента закон в течение пятнадцати рабочих дней, обнародует закон либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования; 3) с согласия Парламента назначает на должность Премьер-Министра Республики; освобождает его от должности; по представлению Премьер-Министра определяет структуру Правительства Республики, назначает на должность и освобождает от должности его членов, а также образует, упраздняет и реорганизует центральные исполнительные органы Республики, не входящие в состав Правительства; принимает присягу членов Правительства, председательствует на заседаниях Правительства по особо важным вопросам; поручает Правительству внесение законопроекта в Мажилис Парламента; отменяет либо приостанавливает полностью или частично действие актов Правительства и акимов областей, городов республиканского значения и столицы Республики; 4) с согласия Парламента назначает на должность Председателя Национального Банка Республики Казахстан; освобождает его от должности; 5) с согласия Сената Парламента назначает на должность Генерального прокурора и Председателя Комитета национальной безопасности Республики; освобождает их от должности; 6) назначает и отзывает глав дипломатических представительств Республики; 7) назначает на должность сроком на пять лет Председателя Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета; 8) утверждает государственные программы Республики; 9) по представлению Премьер-Министра Республики утверждает единую систему финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета Республики; 10) принимает решение о проведении республиканского референдума; 11) ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных

представителей иностранных государств;12) является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики, назначает на должность и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил;13) награждает государственными наградами Республики, присваивает почетные, высшие воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги, квалификационные классы;14) решает вопросы гражданства Республики, предоставления политического убежища;15) осуществляет помилование граждан;16) в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики, безопасность ее граждан находятся под серьезной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства, после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента Республики принимает меры, диктуемые названными обстоятельствами, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных ее местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных Сил Республики, с незамедлительным информированием об этом Парламента Республики;17) в случае агрессии против Республики либо непосредственной внешней угрозы ее безопасности вводит на всей территории Республики или в отдельных ее местностях военное положение, объявляет частичную или общую мобилизацию и незамедлительно информирует об этом Парламент Республики;18) формирует подчиненные ему Службу охраны Президента Республики и Республиканскую гвардию;19) назначает на должность и освобождает от должности Государственного секретаря Республики Казахстан, определяет его статус и полномочия; формирует Администрацию Президента Республики; 20) образует Совет Безопасности, Высший Судебный Совет и иные консультативно-совещательные органы; 21) осуществляет другие полномочия в соответствии с Конституцией и законами Республики.

#### **Статья 45.**

1. Президент Республики Казахстан на основе и во исполнение Конституции и законов издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

2. В случае, предусмотренном подпунктом 4) статьи 53 Конституции, Президент Республики издает законы, а в случае, предусмотренном пунктом 2 статьи 61 Конституции - указы, имеющие силу законов Республики.

3. Акты Парламента, подписываемые Президентом Республики, а также акты Президента, издаваемые по инициативе Правительства, предварительно скрепляются соответственно подписью Председателя каждой из Палат Парламента либо Премьер-Министра, на которых возлагается юридическая ответственность за законность данных актов.

#### **Статья 46.**

1. Президент Республики Казахстан, его честь и достоинство неприкосновенны.

2. Обеспечение, обслуживание и охрана Президента Республики и его семьи осуществляются за счет государства.

3. Положения настоящей статьи распространяются на экс-Президентов Республики.

#### **Статья 47.**

1. Президент Республики Казахстан может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа депутатов каждой из Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.

2. Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешен от должности Парламентом. Решение о выдвижении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов Мажилиса по

инициативе не менее чем одной трети его депутатов. Расследование обвинения организуется Сенатом и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов Сената передаются на рассмотрение совместного заседания Палат Парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа голосов депутатов каждой из Палат при наличии заключения Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур. Непринятие окончательного решения в течение двух месяцев с момента предъявления обвинения влечет за собой признание обвинения против Президента Республики отклоненным. Отклонение обвинения Президента Республики в совершении государственной измены на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов Мажилиса, инициировавших рассмотрение данного вопроса.

3. Вопрос об отрешении Президента Республики от должности не может быть возбужден в период рассмотрения им вопроса о досрочном прекращении полномочий Парламента Республики.

#### **Статья 48.**

1. В случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента Республики Казахстан, а также его кончины исполнение обязанностей Президента временно переходит к Председателю Сената Парламента. При невозможности Председателя Сената принять на себя обязанности Президента они переходят к Премьер-Министру Республики. Внеочередные выборы Президента Республики при этом должны быть проведены в двухмесячный срок с момента досрочного прекращения полномочий Президента Республики.

2. Исполняющий обязанности Президента Республики не вправе осуществлять роспуск Парламента Республики, прекращать полномочия Правительства Республики, назначать республиканский референдум, а также вносить предложения об изменениях и дополнениях Конституции Республики.

### **Раздел IV Парламент**

#### **Статья 49.**

1. Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции.

2. Срок полномочий Парламента - четыре года. Полномочия Парламента начинаются с момента открытия его первой сессии и заканчиваются с началом работы первой сессии Парламента нового созыва.

3. Полномочия Парламента могут быть прекращены досрочно в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией.

4. Организация и деятельность Парламента, правовое положение его депутатов определяются конституционным законом.

#### **Статья 50.**

1. Парламент состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе.

2. Сенат образуют депутаты, избираемые по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан на совместном заседании депутатов всех представительных органов, соответственно области, города республиканского значения и столицы Республики. Семь депутатов Сената назначаются Президентом Республики на срок полномочий Парламента.

3. Мажилис состоит из шестидесяти семи депутатов, избираемых по одномандатным территориальным избирательным округам, образуемым с учетом административно-территориального деления Республики и с примерно равной численностью избирателей.

4. Депутат Парламента не может быть одновременно членом обеих Палат.

## **Статья 51.**

1. Избрание депутатов Мажилиса осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Очередные выборы депутатов Мажилиса проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока полномочий действующего созыва Парламента.

2. Избрание депутатов Сената осуществляется на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании. Половина избираемых депутатов Сената переизбирается каждые два года. При этом их очередные выборы проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока их полномочий.

3. Внеочередные выборы депутатов Парламента проводятся в течение двух месяцев с момента досрочного прекращения полномочий депутатов Парламента.

4. Депутатом Сената может быть гражданин Республики Казахстан, состоящий в гражданстве не менее пяти лет, достигший тридцати лет, имеющий высшее образование и стаж работы не менее пяти лет, постоянно проживающий на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы Республики не менее трех лет. Депутатом Мажилиса может быть гражданин Республики, достигший двадцати пяти лет.

5. Выборы считаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более пятидесяти процентов избирателей. Кандидат, набравший более пятидесяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считается избранным. В случае, если ни один из кандидатов не набрал указанного числа голосов, проводится повторное голосование, в котором участвуют два кандидата, набравшие большее число голосов. Избранным считается кандидат, набравший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

6. Депутат Парламента приносит присягу народу Казахстана.

## **Статья 52.**

1. Депутат Парламента не связан каким-либо императивным мандатом.

2. Депутаты Парламента обязаны принимать участие в его работе. Голосование в Парламенте осуществляется депутатом только лично. Отсутствие депутата без уважительных причин на заседаниях Палат и их органов более трех раз, как и передача права голоса, влечет за собой применение к депутату установленных законом мер взыскания.

3. Депутат Парламента не вправе быть депутатом другого представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Нарушение настоящего правила влечет за собой прекращение полномочий депутата. Депутату Парламента не гарантируется сохранение прежней работы (должности) или предоставление равноценной работы (должности) при прекращении или по истечении его полномочий.

4. Депутат Парламента в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия соответствующей Палаты, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

5. Полномочия депутата Парламента прекращаются в случаях подачи в отставку, признания депутата недееспособным, роспуска Парламента и иных предусмотренных Конституцией случаях. Депутат Парламента лишается своего мандата при вступлении в силу обвинительного приговора суда в отношении него, его выезда на постоянное место жительства за пределы Республики Казахстан.

6. Подготовка вопросов, связанных с применением к депутатам мер взыскания, соблюдением ими требований пункта 3 настоящей статьи, правил депутатской этики, а также прекращением полномочий депутатов и лишением их полномочий и депутатской неприкосновенности, возлагается на Центральную избирательную комиссию Республики Казахстан.

### **Статья 53.**

Парламент на совместном заседании Палат: 1) по предложению Президента Республики Казахстан вносит изменения и дополнения в Конституцию; принимает конституционные законы, вносит в них изменения и дополнения; 2) утверждает республиканский бюджет и отчеты Правительства и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета о его исполнении, вносит изменения и дополнения в бюджет; 3) проводит повторное обсуждение и голосование по законам или статьям закона, вызвавшим возражения Президента Республики, в месячный срок со дня направления возражений. Несоблюдение этого срока означает принятие возражений Президента. Если Парламент большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат подтвердит ранее принятое решение, Президент в течение семи дней подписывает закон. Если возражения Президента не преодолены, закон считается не принятым или принятым в редакции, предложенной Президентом; 4) двумя третями голосов от общего числа депутатов каждой из Палат по инициативе Президента вправе делегировать ему законодательные полномочия на срок, не превышающий одного года; 5) дает согласие на назначение Президентом Премьер-Министра Республики, Председателя Национального Банка Республики; 6) заслушивает доклад Премьер-Министра о Программе Правительства и одобряет или отклоняет Программу. Повторное отклонение Программы может быть осуществлено большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат и означает выражение вотума недоверия Правительству. Отсутствие такого большинства означает одобрение Программы Правительства; 7) большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат, по инициативе не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламента либо в случаях, установленных Конституцией, выражает вотум недоверия Правительству; 8) решает вопросы войны и мира; 9) принимает по предложению Президента Республики решение об использовании Вооруженных Сил Республики для выполнения международных обязательств по поддержанию мира и безопасности; 10) проявляет инициативу о назначении республиканского референдума; 11) заслушивает ежегодные послания Конституционного Совета Республики о состоянии конституционной законности в Республике; 12) образует совместные комиссии Палат, избирает и освобождает от должности их председателей, заслушивает отчеты о деятельности комиссий; 13) осуществляет иные полномочия, возложенные на Парламент Конституцией.

### **Статья 54.**

Парламент в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вопросов в начале в Мажилисе, а затем в Сенате: 1) принимает законы; 2) обсуждает республиканский бюджет и отчеты о его исполнении, изменения и дополнения в бюджет, устанавливает и отменяет государственные налоги и сборы; 3) устанавливает порядок решения вопросов административно-территориального устройства Республики Казахстан; 4) учреждает государственные награды, устанавливает почетные, воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги Республики, определяет государственные символы Республики; 5) решает вопросы о государственных займах и оказании Республикой экономической и иной помощи; 6) издает акты об амнистии граждан; 7) ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики.

### **Статья 55.**

К исключительному ведению Сената относится: 1) избрание и освобождение от должности по представлению Президента Республики Казахстан Председателя Верховного Суда, председателей коллегий и судей Верховного Суда Республики, принятие их присяги; 2) дача согласия на назначение Президентом Республики Генерального Прокурора и Председателя Комитета национальной безопасности Республики; 3) лишение неприкосновенности Генерального Прокурора, Председателя и судей Верховного Суда Республики; 4) досрочное прекращение полномочий местных представительных органов в соответствии с законодательством Республики; 5) делегирование двух депутатов в состав Высшего Судебного Совета Республики Казахстан; 6) рассмотрение возбужденного



Мажилисом вопроса об отрешении от должности Президента Республики и вынесение его результатов на рассмотрение совместного заседания Палат.

#### **Статья 56.**

К исключительному ведению Мажилиса относятся: 1) принятие к рассмотрению и рассмотрение проектов законов; 2) подготовка предложений по возражениям Президента Республики Казахстан на законы, принятые Парламентом Республики; 3) избрание и освобождение от должности по представлению Президента Республики Председателя, заместителя Председателя, секретаря и членов Центральной избирательной комиссии Республики; 4) объявление очередных выборов Президента Республики и назначение его внеочередных выборов; 5) делегирование двух депутатов в состав Квалификационной коллегии юстиции; 6) выдвижение обвинения против Президента Республики в совершении государственной измены.

#### **Статья 57.**

Каждая из Палат Парламента самостоятельно, без участия другой Палаты: 1) назначает на пятилетний срок на должность двух членов Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета; 2) делегирует половину членов комиссии, образуемой Парламентом в случае, предусмотренном пунктом 1 статьи 47 Конституции; \ 3) избирает половину членов совместных комиссий Палат; 4) прекращает полномочия депутатов Палат, а также по представлению Генерального Прокурора Республики Казахстан решает вопросы лишения депутатов Палат их неприкосновенности; 5) проводит по вопросам своей компетенции парламентские слушания; 6) вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Палат заслушивать отчеты членов Правительства Республики по вопросам их деятельности и большинством в две трети голосов от общего числа депутатов Палаты принимать обращение к Президенту Республики от освобождения от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики; 7) формирует координационные и рабочие органы Палат; 8) принимает регламент своей деятельности и иные решения по вопросам, связанным с организацией и внутренним распорядком Палаты.

#### **Статья 58.**

1. Палаты возглавляют председатели, избираемые Сенатом и Мажилисом из числа их депутатов, свободно владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов Палат. Кандидатура на должность Председателя Сената выдвигается Президентом Республики Казахстан. Кандидатуры на должность Председателя Мажилиса выдвигаются депутатами Палаты.

2. Председатели Палат могут быть отозваны от должности, а также

вправе подать в отставку, если за это проголосовало большинство от общего числа депутатов Палат. 3. Председатели Палат Парламента: 1) созывают заседания Палат и председательствуют на них; 2) осуществляют общее руководство подготовкой вопросов, вносимых на рассмотрение Палат; 3) представляют Палатам кандидатуры к избранию на должности заместителей председателей Палат; 4) обеспечивают соблюдение регламента в деятельности Палат; 5) руководят деятельностью координационных органов Палат; 6) подписывают акты, издаваемые Палатами; 7) назначают по два члена Конституционного Совета Республики Казахстан; 8) выполняют другие обязанности, возлагаемые на них Регламентом Парламента. 4. Председатель Мажилиса: 1) открывает сессии Парламента; 2) созывает очередные совместные заседания Палат, председательствует на очередных и внеочередных совместных заседаниях Палат.

5. По вопросам своей компетенции председатели Палат издают распоряжения.

#### **Статья 59.**

1. Сессия Парламента проходит в форме совместных и отдельных заседаний его Палат.

2. Первая сессия Парламента созывается Президентом Республики Казахстан не позднее тридцати дней со дня опубликования итогов выборов.

3. Очередные сессии Парламента проводятся раз в год, начиная с первого рабочего дня

сентября, и по последний рабочий день июня.

4. Сессия Парламента открывается Президентом Республики и закрывается на совместных заседаниях Сената и Мажилиса. В период между сессиями Парламента Президент Республики по собственной инициативе, по предложению председателей Палат или не менее одной трети от общего числа депутатов Парламента может созвать внеочередное совместное заседание Палат. На нем могут рассматриваться лишь вопросы, послужившие основанием для его созыва

5. Совместные и отдельные заседания Палат проводятся при условии присутствия не менее двух третей от общего числа депутатов каждой из Палат.

6. Совместные и отдельные заседания Палат являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентами, могут проводиться закрытые заседания. Президент Республики, Премьер-Министр и члены Правительства, Председатель Национального Банка, Генеральный Прокурор, Председатель Комитета национальной безопасности имеют право присутствовать на любых заседаниях и быть выслушанными.

#### **Статья 60.**

1. Палаты образуют постоянные комитеты, число которых не превышает семи в каждой Палате.

2. Для решения вопросов, касающихся совместной деятельности Палат, Сенат и Мажилис вправе на паритетных началах образовывать совместные комиссии.

3. Комитеты и комиссии по вопросам своей компетенции издают постановления.

4. Порядок образования, полномочия и организация деятельности комитетов и комиссий определяются законом.

#### **Статья 61.**

1. Право законодательной инициативы принадлежит депутатам Парламента Республики Казахстан, Правительству Республики и реализуется исключительно в Мажилисе.

2. Президент Республики имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, а также объявлять рассмотрение проекта закона срочным, означающее, что Парламент должен рассмотреть данный проект в течение месяца со дня его внесения. При неисполнении Парламентом настоящего требования Президент Республики вправе издать указ, имеющий силу закона, который действует до принятия Парламентом нового закона в установленном Конституцией порядке.

3. Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся: 1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц; 2) режима собственности и иных вещных прав; 3) основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, государственной и воинской службы; 4) налогообложения, установления сборов и других обязательных платежей; 5) республиканского бюджета; 6) вопросов судостроительства и судопроизводства; 7) образования, здравоохранения и социального обеспечения; 8) приватизации предприятий и их имущества; 9) охраны окружающей среды; 10) административно-территориального устройства Республики; 11) обеспечения обороны и безопасности государства. Все иные отношения регулируются подзаконными актами.

4. Законопроект, рассмотренный и одобренный большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса, передается в Сенат, где рассматривается не более шестидесяти дней. Принятый большинством голосов от общего числа депутатов Сената проект становится законом и в течение десяти дней представляется Президенту на подпись. Отклоненный в целом большинством голосов от общего числа депутатов Сената проект возвращается в Мажилис. Если Мажилис большинством в две трети голосов от общего числа депутатов вновь одобрит проект, он передается в Сенат для повторного обсуждения и голосования. Повторно отклоненный проект закона не может быть вновь внесен в течение той же сессии.

5. Внесенные большинством голосов от общего числа депутатов Сената изменения и

дополнения в законопроект направляются в Мажилис. Если Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов согласится с предложенными изменениями и дополнениями, закон считается принятым. Если Мажилис тем же большинством голосов возражает против внесенных Сенатом изменений и дополнений, разногласия между Палатами разрешаются путем согласительных процедур.

6. Проекты законов, предусматривающие сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, могут быть внесены лишь при наличии положительного заключения Правительства Республики.

7. В связи с неприятием внесенного Правительством проекта закона Премьер-Министр вправе поставить на совместном заседании Палат Парламента вопрос о доверии Правительству. Голосование по этому вопросу проводится не ранее, чем через сорок восемь часов с момента постановки вопроса о доверии. Если предложение о вотуме недоверия не наберет установленного Конституцией необходимого числа голосов, проект закона считается принятым без голосования. Однако Правительство не может пользоваться этим правом более двух раз в год.

#### **Статья 62.**

1. Парламент принимает законодательные акты в форме законов Республики Казахстан, постановлений Парламента, постановлений Сената и Мажилиса, имеющих обязательную силу на всей территории Республики.

2. Законы вступают в силу после их подписания Президентом Республики.

3. Изменения и дополнения в Конституцию вносятся большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат.

4. Конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией, большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат.

5. Законодательные акты Парламента и его Палат принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Палат, если иное не предусмотрено Конституцией.

6. Проведение не менее двух чтений по вопросам внесения изменений и дополнений в Конституцию, принятия конституционных законов или внесения в них изменений и дополнений обязательно.

7. Законы Республики, постановления Парламента и его Палат не должны противоречить Конституции. Постановления Парламента и его Палат не должны противоречить законам.

8. Порядок разработки, представления, обсуждения, введения в действие и опубликования законодательных и иных нормативных правовых актов Республики регламентируется специальным законом и регламентами Парламента и его Палат.

#### **Статья 63**

1. Президент Республики Казахстан может распустить Парламент в случаях: выражения Парламентом вотума недоверия Правительству, двукратного отказа Парламента дать согласие на назначение Премьер-Министра, политического кризиса в результате непреодолимых разногласий между Палатами Парламента или Парламентом и другими ветвями государственной власти.

2. Парламент не может быть распущен в период чрезвычайного или военного положения, в последние шесть месяцев полномочий Президента, а также в течение одного года после предыдущего роспуска.

### **Раздел V. Правительство**

#### **Статья 64.**

1. Правительство осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью.

2. Правительство во всей своей деятельности ответственно перед Президентом Республики, а также подотчетно Парламенту Республики в случае, предусмотренном подпунктом 6) статьи 53 Конституции.

3. Члены Правительства подотчетны Палатам Парламента в случае, предусмотренном подпунктом 6) статьи 57 Конституции.

4. Компетенция, порядок организации и деятельности Правительства определяются конституционным законом.

#### **Статья 65.**

1. Правительство образуется Президентом Республики Казахстан в порядке, предусмотренном Конституцией.

2. Предложения о структуре и составе Правительства вносятся Президенту Республики Премьер-Министром Республики в десятидневный срок после назначения Премьер-Министра.

3. Члены Правительства приносят присягу народу и Президенту Казахстана.

#### **Статья 66.**

Правительство Республики Казахстан: 1) разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, его обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и организует их осуществление; 2) разрабатывает и представляет Парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета; 3) вносит в Мажилис проекты законов и обеспечивает исполнение законов; 4) организует управление государственной собственностью; 5) вырабатывает меры по проведению внешней политики Республики; 6) руководит деятельностью министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов; 7) отменяет или приостанавливает полностью или в части действие актов министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов Республики; 8) назначает на должность и освобождает от должности руководителей центральных исполнительных органов, не входящих в состав Правительства; 9) назначает на пятилетний срок на должность четырех членов Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета; 10) выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента.

#### **Статья 67.**

Премьер-Министр Республики Казахстан: 1) организует и руководит деятельностью Правительства, персонально отвечает за его работу; 2) в течение месяца после своего назначения представляет Парламенту доклад о Программе Правительства, а в случае ее отклонения представляет повторный доклад о Программе в течение двух месяцев; 3) подписывает постановления Правительства; 4) докладывает Президенту об основных направлениях деятельности Правительства и о всех его важнейших решениях; 5) выполняет другие функции, связанные с организацией и руководством деятельностью Правительства.

#### **Статья 68.**

1. Члены Правительства коллегиально ответственны за решения, принимаемые Правительством, даже если они не голосовали за их принятие, но не заявили незамедлительно о своем несогласии.

2. Члены Правительства не вправе быть депутатами представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

#### **Статья 69.**

1. Правительство Республики Казахстан по вопросам своей компетенции издает постановления, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

2. Премьер-Министр Республики издает распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

3. Постановления Правительства и распоряжения Премьер-Министра не должны

противоречить Конституции, законодательным актам, указам и распоряжениям Президента Республики.

#### **Статья 70.**

1. Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Республики Казахстан.

2. Правительство и любой его член вправе заявить Президенту Республики о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них функций.

3. Правительство заявляет Президенту Республики об отставке в случае выражения Парламентом вотума недоверия Правительству.

4. Президент Республики в десятидневный срок рассматривает вопрос о принятии или отклонении отставки.

5. Принятие отставки означает прекращение полномочий Правительства либо соответствующего его члена.

Принятие отставки Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

6. При отклонении отставки Правительства или его члена Президент поручает ему дальнейшее осуществление его обязанностей. При отклонении отставки Правительства, заявленной в связи с выражением ему Парламентом вотума недоверия, Президент вправе распустить Парламент.

7. Президент Республики вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочий Правительства и освободить от должности любого его члена. Освобождение от должности Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

### **Раздел VI.**

#### **Конституционный Совет**

##### **Статья 71.**

1. Конституционный Совет Республики Казахстан состоит из семи членов, полномочия которых длятся шесть лет. Пожизненными членами Конституционного Совета являются по праву экс-Президенты Республики.

2. Председатель Конституционного Совета назначается Президентом Республики, и в случае разделения голосов поровну его голос является решающим.

3. Два члена Конституционного Совета назначаются Президентом Республики, два - Председателем Сената и два - Председателем Мажилиса. Половина членов Конституционного Совета обновляется каждые три года.

4. Должности Председателя и члена Конституционного Совета несовместимы с депутатским мандатом, занятием иных оплачиваемых должностей, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождение в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

5. Председатель и члены Конституционного Совета в течение срока своих полномочий не могут быть арестованы, подвергнуты приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

6. Организация и деятельность Конституционного Совета регулируются конституционным законом.

#### **Статья 72.**

1. Конституционный Совет по обращению Президента Республики Казахстан, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа

депутатов Парламента, Премьер-Министра: 1) решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума; 2) рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики; 3) рассматривает до ратификации международные договоры Республики на соответствие их Конституции; 4) дает официальное толкование норм Конституции; 5) дает заключения в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 2 статьи 47 Конституции.

2. Конституционный Совет рассматривает обращения судов в случаях, установленных статьей 78 Конституции.

#### **Статья 73.**

1. В случае обращения в Конституционный Совет по вопросам, указанным в подпункте 1) пункта 1 статьи 72 Конституции, вступление в должность Президента, регистрация избранных депутатов Парламента либо подведение итогов республиканского референдума приостанавливаются.

2. В случае обращения в Конституционный Совет по вопросам, указанным в подпунктах 2) и 3) пункта 1 статьи 72 Конституции, течение сроков подписания либо ратификации соответствующих актов приостанавливается.

3. Конституционный Совет выносит свое решение в течение месяца со дня поступления обращения. Этот срок по требованию Президента Республики может быть сокращен до десяти дней, если вопрос не терпит отлагательства.

4. На решение Конституционного Совета в целом или в его части могут быть внесены возражения Президента Республики, которые преодолеваются двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного Совета. При непреодолении возражений Президента решение Конституционного Совета считается непринятым.

#### **Статья 74.**

1. Законы и международные договоры, признанные несоответствующими Конституции Республики Казахстан, не могут быть подписаны либо, соответственно, ратифицированы и введены в действие.

2. Законы и иные нормативные правовые акты, признанные ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, отменяются и не подлежат применению.

3. Решения Конституционного Совета вступают в силу со дня их принятия, являются общеобязательными на всей территории Республики, окончательными и обжалованию не подлежат.

### **Раздел VII.**

#### **Суды и правосудие**

#### **Статья 75.**

1. Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом.

2. Судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства.

3. Судами Республики являются Верховный Суд Республики и местные суды Республики, учреждаемые законом.

4. Судебная система Республики устанавливается Конституцией Республики и конституционным законом. Учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием не допускается.

#### **Статья 76.**

1. Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

2. Судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

3. Решения, приговоры и иные постановления судов имеют обязательную силу на всей территории Республики.

#### **Статья 77.**

1. Судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону.

2. Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны.

3. При применении закона судья должен руководствоваться следующими принципами: 1) лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда; 2) никто не может быть подвергнут повторно уголовной или административной ответственности за одно и то же правонарушение; 3) никому не может быть без его согласия изменена подсудность, предусмотренная для него законом; 4) в суде каждый имеет право быть выслушанным; 5) законы, устанавливающие или усиливающие ответственность, возлагающие новые обязанности на граждан или ухудшающие их положение, обратной силы не имеют. Если после совершения правонарушения ответственность за него законом отменена или смягчена, применяется новый закон; 6) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность; 7) никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников, круг которых определяется законом. Священнослужители не обязаны свидетельствовать против доверившихся им на исповеди; 8) любые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого; 9) не имеют юридической силы доказательства, полученные незаконным способом. Никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания; 10) применение уголовного закона по аналогии не допускается.

4. Принципы правосудия, установленные Конституцией, являются общими и едиными для всех судов и судей Республики.

#### **Статья 78.**

Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным.

#### **Статья 79.**

1. Суды состоят из постоянных судей, независимость которых защищается Конституцией и законом. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены исключительно по основаниям, установленным законом.

2. Судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, основанного на заключении Высшего Судебного Совета Республики, либо в случае, установленном подпунктом 3) статьи 55 Конституции, - без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

3. Судьями могут быть граждане Республики, достигшие двадцати пяти лет, имеющие высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее двух лет и сдавшие квалификационный экзамен. Законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Республики.

4. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, с занятием иной оплачиваемой должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой

деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

#### **Статья 80.**

Финансирование судов, обеспечение судей жильем производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия.

#### **Статья 81.**

Верховный Суд Республики Казахстан является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

#### **Статья 82.**

1. Председатель Верховного Суда, председатели коллегий и судьи Верховного Суда Республики Казахстан избираются Сенатом по представлению Президента Республики, основанному на рекомендации Высшего Судебного Совета Республики.

2. Председатели областных и приравненных к ним судов, председатели коллегий и судьи областных и приравненных к ним судов назначаются на должность Президентом Республики по рекомендации Высшего Судебного Совета Республики.

3. Председатели и судьи других судов Республики назначаются на должность Президентом Республики по представлению Министра юстиции, основанному на рекомендации Квалификационной коллегии юстиции.

4. Высший Судебный Совет возглавляется Президентом Республики и состоит из Председателя Конституционного Совета, Председателя Верховного Суда, Генерального Прокурора, Министра юстиции, депутатов Сената, судей и других лиц, назначаемых Президентом Республики. Квалификационная коллегия юстиции является автономным, независимым учреждением, формируемым из депутатов Мажилиса, судей, прокуроров, преподавателей права и ученых-юристов, работников органов юстиции.

5. Статус, порядок формирования и организация работы Высшего Судебного Совета и Квалификационной коллегии юстиции определяются законом.

#### **Статья 83.**

1. Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование.

2. Прокуратура Республики составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору Республики. Она осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.

3. Генеральный прокурор Республики в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений. Срок полномочий Генерального Прокурора - пять лет.

4. Компетенция, организация и порядок деятельности Прокуратуры Республики определяются законом.

#### **Статья 84.**

1. Дознание и предварительное расследование по уголовным делам осуществляются



специальными органами и отделены от суда и прокуратуры.

2. Полномочия, организация и порядок деятельности органов дознания, следствия, вопросы оперативно-розыскной деятельности в Республике Казахстан регулируются законом.

## **Раздел VIII.**

### **Местное государственное управление и самоуправление**

#### **Статья 85.**

Местное государственное управление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории.

#### **Статья 86.**

1. Местные представительные органы - маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление.

2. Маслихаты избираются населением на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года.

3. Депутатом маслихата может быть избран гражданин Республики Казахстан, достигший двадцати лет. Гражданин Республики может быть депутатом только одного маслихата.

4. К ведению маслихатов относится: 1) утверждение планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и отчетов об их исполнении; 2) решение отнесенных к их ведению вопросов местного административно-территориального устройства; 3) рассмотрение отчетов руководителей местных исполнительных органов по вопросам, отнесенным законом к компетенции маслихата; 4) образование постоянных комиссий и иных рабочих органов маслихата, заслушивание отчетов об их деятельности, решение иных вопросов, связанных с организацией работы маслихата; 5) осуществление в соответствии с законодательством Республики иных полномочий по обеспечению прав и законных интересов граждан.

5. Полномочия маслихата прекращаются досрочно Сенатом по основаниям и в порядке, установленным законом, а также в случае принятия решения о самороспуске.

6. Компетенция маслихатов, порядок их организации и деятельности, правовое положение их депутатов устанавливаются законом.

#### **Статья 87.**

1. Местные исполнительные органы входят в единую систему исполнительных органов Республики Казахстан, обеспечивают проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории.

2. К ведению местных исполнительных органов относится: 1) разработка планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечение их исполнения; 2) управление коммунальной собственностью; 3) назначение на должность и освобождение от должности руководителей местных исполнительных органов, решение иных вопросов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов; 4) осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики.

3. Местный исполнительный орган возглавляет аким соответствующей административно-территориальной единицы, являющийся представителем Президента и Правительства Республики.

4. Акимы областей, городов республиканского значения и столицы назначаются на должность Президентом Республики по представлению Премьер-Министра. Акимы иных административно-территориальных единиц назначаются вышестоящими по отношению к ним акимами. Президент Республики вправе по своему усмотрению освобождать акимов от должностей.

5. Маслихат вправе двумя третями голосов от общего числа его депутатов выразить недоверие акиму и поставить вопрос о его освобождении от должности соответственно перед Президентом Республики либо вышестоящим акимом. Полномочия акимов областей, городов республиканского значения и столицы прекращаются при вступлении в должность вновь избранного Президента Республики.

6. Компетенция местных исполнительных органов, организация и порядок их деятельности устанавливаются законом.

#### **Статья 88.**

1. Маслихаты принимают по вопросам своей компетенции решения, а акимы - решения и распоряжения, обязательные для исполнения на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

2. Проекты решений маслихатов, предусматривающие сокращение местных бюджетных доходов или увеличение местных бюджетных расходов, могут быть внесены на рассмотрение лишь при наличии положительного

3. Решения маслихатов, не соответствующие Конституции и законодательству Республики Казахстан, могут быть отменены в судебном порядке.

4. Решения и распоряжения акимов могут быть отменены, соответственно, Президентом, Правительством Республики Казахстан либо вышестоящим акимом, а также в судебном порядке.

#### **Статья 89.**

1. В Республике Казахстан признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

2. Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно путем выборов, а также через выборные и другие органы местного самоуправления в сельских и городских местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения.

3. Порядок организации и деятельности органов местного самоуправления определяется самими гражданами в пределах, установленных законом.

4. Гарантируется самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом.

### **Раздел IX.**

#### **Заключительные и переходные положения**

#### **Статья 90.**

1. Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме, вступает в силу со дня официального опубликования результатов референдума с одновременным прекращением действия ранее принятой Конституции Республики Казахстан.

2. День принятия Конституции на республиканском референдуме объявляется государственным праздником - Днем Конституции Республики Казахстан.

#### **Статья 91.**

1. Изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан могут быть внесены республиканским референдумом, проводимым по решению Президента Республики, принятым им по собственной инициативе, предложению Парламента или Правительства. Проект изменений и дополнений в Конституцию не выносится на республиканский

референдум, если Президент решит передать его на рассмотрение Парламента. Решение Парламента принимается в этом случае в порядке, установленном Конституцией.

2. Установленные Конституцией унитарность и территориальная целостность государства, форма правления Республики не могут быть изменены.

#### **Статья 92.**

1. Конституционные законы должны быть приняты в течение года со дня вступления Конституции в силу. Если законы, названные в Конституции конституционными, или акты, имеющие силу таковых, были приняты к моменту вступления ее в силу, то они приводятся в соответствие с Конституцией и считаются конституционными законами Республики Казахстан.

2. Иные названные в Конституции законы должны быть приняты в порядке и сроки, определяемые Парламентом, но не позднее двух лет со дня вступления Конституции в силу.

3. Указы Президента Республики, изданные в течение срока осуществления им дополнительных полномочий в соответствии с Законом Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года "О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий" и имеющие силу закона, могут быть изменены, дополнены или отменены лишь в порядке, предусмотренном для изменения, дополнения или отмены законов Республики. Указы Президента Республики, изданные в течение срока осуществления им дополнительных полномочий, по вопросам, предусмотренным пунктами 12-15, 18 и 20 статьи 64 Конституции Республики Казахстан, принятой 28 января 1993 года, не подлежат утверждению Парламентом Республики.

4. Действующее на момент вступления в силу Конституции законодательство Республики Казахстан применяется в части, не противоречащей ей, и в течение двух лет со дня принятия Конституции должно быть приведено в соответствие с ней.

#### **Статья 93.**

В целях реализации статьи 7 Конституции Правительство, местные представительные и исполнительные органы обязаны создать все необходимые организационные, материальные и технические условия для свободного и бесплатного овладения государственным языком всеми гражданами Республики Казахстан в соответствии со специальным законом.

#### **Статья 94.**

1. Президент Республики Казахстан, избранный в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующим на момент вступления Конституции в силу, приобретает установленные ею полномочия Президента Республики Казахстан и осуществляет их в течение срока, установленного решением, принятым на республиканском референдуме 29 апреля 1995 года.

2. Вице-Президент Республики Казахстан, избранный в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующим на момент вступления Конституции в силу, сохраняет свои полномочия до истечения срока, на который он был избран.

#### **Статья 95.**

Одна половина депутатов Сената первого созыва избирается сроком на четыре года, другая половина депутатов - сроком на два года в порядке, установленном конституционным законом.

#### **Статья 96.**

Кабинет Министров Республики Казахстан со дня вступления в силу Конституции приобретает установленные ею права, обязанности и ответственность Правительства Республики Казахстан.

#### **Статья 97.**

Первый состав Конституционного Совета Республики Казахстан формируется следующим образом: Президент Республики, Председатель Сената Парламента и Председатель Мажилиса Парламента назначают по одному из членов Конституционного Совета сроком на три года, а по одному из членов Конституционного Совета - сроком на

шесть лет. Председатель Конституционного Совета назначается Президентом Республики сроком на шесть лет.

**Статья 98.**

1. Предусмотренные Конституцией органы правосудия и следствия образуются в порядке и в сроки, предусмотренные соответствующими законами. До их образования действующие органы правосудия и следствия сохраняют свои полномочия.

2. Судьи Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда, местных судов Республики Казахстан сохраняют свои полномочия до формирования судов, предусмотренных Конституцией. Вакантные должности судей замещаются в порядке, установленном Конституцией.

*Казахстан: этапы государственности: Конституционные акты / сост. Ж. Баишев. — Алматы: Жеті жарғы, 1997. — С. 443-488.*

## Конституция Республики Казахстан

*Конституция принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года.*

*Мы, народ Казахстана,  
объединенный общей исторической судьбой,  
созидавая государственность на исконной  
казахской земле,  
сознавая себя миролюбивым гражданским  
обществом,  
приверженным идеалам свободы, равенства  
и согласия,  
желаая занять достойное место в мировом  
сообществе,  
осознавая свою высокую ответственность перед  
нынешним и будущими поколениями,  
исходя из своего суверенного права,  
принимаем настоящую Конституцию.*

### Раздел I.

#### Общие положения

##### Статья 1

1. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

2. основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 21.12.2001 № 18/2.

##### Статья 2

1. Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления.

2. Суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию. Государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории.

3. Административно-территориальное устройство Республики, статус ее столицы определяются законом. Столицей Казахстана является город Астана.

3-1. В пределах города Астаны может быть установлен особый правовой режим в финансовой сфере в соответствии с конституционным законом.

4. Наименования Республика Казахстан и Казахстан равнозначны.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 23.04.2003 № 4.

**Сноска.** Статья 2 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 23.03.2019 № 238-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 17.09.2022 № 142-VII (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

##### Статья 3

1. Единственным источником государственной власти является народ.

2. Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам.

3. Никто не может присваивать власть в Республике Казахстан. Присвоение власти преследуется по закону. Право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту, а также Парламенту Республики в пределах его конституционных полномочий. Правительство Республики и иные государственные органы выступают от имени государства в пределах делегированных им полномочий.

4. Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 12.04.2001 № 1/2.

#### **Статья 4**

1. Действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики.

**Примечание.** Пункт 1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

1. Действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Суда и Верховного Суда Республики.

**Примечание.** В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022г. нормативные постановления Конституционного Совета применяются в части, не противоречащей Конституции, до их пересмотра Конституционным Судом.

2. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики.

3. Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики.

4. Все законы, международные договоры, участником которых является Республика, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения.

**Сноска.** См. нормативные постановления Конституционного Совета РК от 11.10.2000 № 18/2; от 05.11.2009 № 6.

**Сноска.** Статья 4 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

#### **Статья 5**

1. В Республике Казахстан признаются идеологическое и политическое многообразие. Не допускается создание в государственных органах организаций политических партий.

2. Общественные объединения равны перед законом. Не допускается незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений и общественных объединений в дела государства, возложение на общественные объединения функций государственных органов.

3. Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также создание не предусмотренных законодательством военизированных формирований.

4. В Республике не допускается деятельность политических партий и профессиональных союзов других государств, партий на религиозной основе, а также финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями.

5. Деятельность иностранных религиозных объединений на территории Республики, а также назначение иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике осуществляются по согласованию с соответствующими государственными органами Республики.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 07.06.2000 № 4/2.

**Сноска.** Статья 5 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 6**

1. В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность.

2. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

3. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу. От имени народа право собственности осуществляет государство. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 03.11.1999 № 19/2; от 13.04.2000 № 2/2; от 12.04.2001 № 1/2; от 23.04.2003 № 4.

**Сноска.** Статья 6 с изменением, внесенным Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 7**

1. В Республике Казахстан государственным является казахский язык.

2. В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык.

3. Государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана.

## **Статья 8**

Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 12.04.2001 № 1/2.

## **Статья 9**

Республика Казахстан имеет государственные символы - Флаг, Герб и Гимн. Их описание и порядок официального использования устанавливаются конституционным законом.

**Сноска.** В статью 9 внесено изменение на казахском языке, текст на русском языке не изменяется Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его

официального опубликования).

## **Раздел II**

### **Человек и гражданин**

#### **Статья 10**

1. Гражданство Республики Казахстан приобретается и прекращается в соответствии с законом, является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

2. Гражданин Республики не может быть лишен гражданства, права изменить свое гражданство, а также не может быть изгнан за пределы Казахстана. Лишение гражданства допускается лишь по решению суда за совершение террористических преступлений, а также за причинение иного тяжкого вреда жизненно важным интересам Республики Казахстан.

3. За гражданином Республики не признается гражданство другого государства.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 01.12.2003 № 12.

**Сноска.** Статья 10 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

#### **Статья 11**

1. Гражданин Республики Казахстан не может быть выдан иностранному государству, если иное не установлено международными договорами Республики.

2. Республика гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

#### **Статья 12**

1. В Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией.

2. Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов.

3. Гражданин Республики в силу самого своего гражданства имеет права и несет обязанности.

4. Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

5. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 01.12.2003 № 12; от 18.04.2007 № 4.

#### **Статья 13**

1. Каждый имеет право на признание его правосубъектности и вправе защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону.

2. Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод.

3. Каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 29.03.1999 № 7/2; от 15.02.2002 № 1.

#### **Статья 14**

1. Все равны перед законом и судом.

2. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы,



национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 10.03.1999 № 2/2; от 29.03.1999 № 7/2.

## **Статья 15**

1. Каждый имеет право на жизнь.

2. Никто не вправе произвольно лишать человека жизни. Смертная казнь запрещается.

Сноска. См. постановление Конституционного Совета РК от 30.01.2003 № 10.

Сноска. Статья 15 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 16**

1. Каждый имеет право на личную свободу.

2. Арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования. Без санкции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов.

3. Каждый задержанный, арестованный, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента, соответственно, задержания, ареста или предъявления обвинения.

Сноска. См. постановление Конституционного Совета РК от 31.12.2003 № 13.

Сноска. Статья 16 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 17**

1. Достоинство человека неприкосновенно.

2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

## **Статья 18**

1. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства.

2. Каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этого права допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом.

3. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

Сноска. См. нормативное постановление Конституционного Совета РК от 20.08.2009 № 5.

## **Статья 19**

1. Каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность.

2. Каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

## **Статья 20**

1. Свобода слова и творчества гарантируются. Цензура запрещается.

2. Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом.

3. Не допускаются пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия.

#### **Статья 21**

1. Каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом.

2. Каждый имеет право выезжать за пределы Республики. Граждане Республики имеют право беспрепятственного возвращения в Республику.

#### **Статья 22**

1. Каждый имеет право на свободу совести.

2. Осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством.

#### **Статья 23**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений. Деятельность общественных объединений регулируется законом.

2. Председатели и судьи Конституционного Суда, Верховного Суда и иных судов, председатели и члены Центральной избирательной комиссии, Высшей аудиторской палаты Республики, военнослужащие, работники органов национальной безопасности, правоохранительных органов не должны состоять в политических партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 05.07.2000 № 13/2.

**Сноска.** Статья 23 с изменением, внесенным Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

#### **Статья 24**

1. Каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Принудительный труд допускается только на основании судебного акта о признании виновным в совершении уголовного или административного правонарушения либо в условиях чрезвычайного или военного положения.

2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.

3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

4. Каждый имеет право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 10.03.1999 № 2/2.

**Сноска.** Статья 24 с изменением, внесенным Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

#### **Статья 25**

1. Жилище неприкосновенно. Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускаются

лишь в случаях и в порядке, установленных законом.

2. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

#### **Статья 26**

1. Граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество.

2. Собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом.

3. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения.

4. Каждый имеет право на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности. Монополистическая деятельность регулируется и ограничивается законом. Недобросовестная конкуренция запрещается.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 16.06.2000 № 6/2; от 20.12.2000 № 21/2; от 01.07.2005 № 4; 28.05.2007 № 5.

#### **Статья 27**

1. Брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства.

2. Забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей.

3. Совершеннолетние трудоспособные дети обязаны заботиться о нетрудоспособных родителях.

#### **Статья 28**

1. Гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.

2. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 12.03.1999 № 3/2.

#### **Статья 29**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право на охрану здоровья.

2. Граждане Республики вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом.

3. Получение платной медицинской помощи в государственных и частных лечебных учреждениях, а также у лиц, занимающихся частной медицинской практикой, производится на основаниях и в порядке, установленных законом.

#### **Статья 30**

1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно.

2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.

3. Получение платного образования в частных учебных заведениях осуществляется на основаниях и в порядке, установленных законом.

4. Государство устанавливает общеобязательные стандарты образования. Деятельность любых учебных заведений должна соответствовать этим стандартам.

#### **Статья 31**

1. Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека.

2. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом.

### **Статья 32**

Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц.

### **Статья 33**

1. Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

2. Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме.

3. Не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

4. Граждане Республики имеют равное право на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются законом.

**Сноска. Статья 33 с изменениями, внесенными Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).**

### **Статья 34**

1. Каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.

2. Каждый обязан уважать государственные символы Республики.

**Сноска. В статью 34 внесено изменение на казахском языке, текст на русском языке не изменяется Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).**

### **Статья 35**

Уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей является долгом и обязанностью каждого.

### **Статья 36**

1. Защита Республики Казахстан является священным долгом и обязанностью каждого ее гражданина.

2. Граждане Республики несут воинскую службу в порядке и видах, установленных законом.

### **Статья 37**

Граждане Республики Казахстан обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

### **Статья 38**

Граждане Республики Казахстан обязаны сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

### **Статья 39**

1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности

населения.

2. Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное и межконфессиональное согласие.

3. Не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам. Ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 11, 13–15, пунктом 1 статьи 16, статьями 17, статьями 19, статьями 22, пунктом 2 статьи 26 Конституции.

**Сноска.** См. нормативное постановление Конституционного Совета РК 28.05.2007

№ 5.

**Сноска.** Статья 39 с изменениями, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

### **Раздел III**

#### **Президент**

##### **Статья 40**

1. Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях.

2. Президент Республики - символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

3. Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

##### **Статья 41**

1. Президент Республики Казахстан избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на семь лет.

2. Президентом Республики Казахстан может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком, проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет и имеющий высшее образование. Конституционным законом могут устанавливаться дополнительные требования к кандидатам в Президенты Республики.

3. Очередные выборы Президента Республики проводятся в первое воскресенье декабря и не могут совпадать по срокам с выборами нового состава Парламента Республики.

3-1. Внеочередные президентские выборы назначаются решением Президента Республики и проводятся в порядке и сроки, установленные конституционным законом.

**4. Исключен Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).**

5. Кандидат, набравший более пятидесяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считается избранным. В случае, если ни один из кандидатов не набрал указанного числа голосов, проводится повторное голосование, в котором участвуют два кандидата, набравшие большее число голосов. Избранным считается кандидат, набравший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 09.10.1998 № 9/2; от 19.08.2005 № 5.

**Сноска.** Статья 41 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 02.02.2011 № 403-IV (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 17.09.2022 № 142-VII

(вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 42

1. Президент Республики Казахстан вступает в должность с момента принесения народу следующей присяги: "Торжественно клянусь верно служить народу Казахстана, строго следовать Конституции и законам Республики Казахстан, гарантировать права и свободы граждан, добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности Президента Республики Казахстан".

2. Присяга приносится во вторую среду января в торжественной обстановке в присутствии депутатов Парламента, судей Конституционного Суда, Верховного Суда, а также экс-Президентов Республики. В случае, предусмотренном статьей 48 Конституции, лицом, принявшим на себя полномочия Президента Республики Казахстан, присяга приносится в течение одного месяца со дня принятия полномочий Президента Республики.

3. Полномочия Президента Республики прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного Президента Республики, а также в случае досрочного освобождения или отрешения Президента от должности либо его кончины. Все бывшие Президенты Республики, кроме отрешенных от должности, имеют звание экс-Президента Республики Казахстан.

4. Исключен Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).

5. Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более одного раза.

Сноска. Статья 42 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022); от 17.09.2022 № 142-VII (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 43

1. Президент Республики Казахстан не вправе быть депутатом представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности и осуществлять предпринимательскую деятельность.

2. Исключен Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

3. На период осуществления своих полномочий Президент Республики Казахстан не должен состоять в политической партии.

4. Близкие родственники Президента Республики Казахстан не вправе занимать должности политических государственных служащих, руководителей субъектов квазигосударственного сектора.

Сноска. Статья 43 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## Статья 44

Президент Республики Казахстан:

1) обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики;

2) назначает очередные и внеочередные выборы в Парламент Республики и его Палаты; созывает первую сессию Парламента и принимает присягу его депутатов народу Казахстана; созывает внеочередную сессию Парламента; подписывает представленный



Сенатом Парламента закон в течение одного месяца, обнародует закон либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования;

Примечание. В подпункт 2) Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

2) назначает очередные и внеочередные выборы в Парламент Республики и его Палаты; созывает первую сессию Парламента и принимает присягу его депутатов народу Казахстана; созывает внеочередную сессию Парламента; подписывает представленный Парламентом закон в течение одного месяца, обнародует закон либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования;

3) после консультаций с фракциями политических партий, представленных в Мажилисе Парламента, вносит на рассмотрение Мажилиса для дачи согласия кандидатуру Премьер-Министра Республики; с согласия Мажилиса Парламента назначает на должность Премьер-Министра Республики; освобождает от должности Премьер-Министра Республики; по представлению Премьер-Министра определяет структуру Правительства; по представлению Премьер-Министра, внесенному после консультаций с Мажилисом Парламента, назначает на должности членов Правительства; самостоятельно назначает на должности министров иностранных дел, обороны, внутренних дел; освобождает от должностей членов Правительства; принимает присягу членов Правительства; при необходимости председательствует на заседаниях Правительства по особо важным вопросам;

4) с согласия Сената Парламента назначает на должности Председателя Конституционного Суда, Председателя Национального Банка, Председателя Высшего Судебного Совета, Генерального Прокурора и Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан; освобождает их от должностей;

5) образует, упраздняет и реорганизует государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики, назначает на должности и освобождает от должностей их руководителей;

6) назначает и отзывает глав дипломатических представительств Республики;

7) назначает на должности сроком на пять лет Председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии, Председателя и двух членов Высшей аудиторской палаты;

Примечание. В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022г. до формирования Высшей аудиторской палаты Председатель и члены Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета сохраняют свои полномочия.

8) исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования);

9) исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования);

10) принимает решение о проведении республиканского референдума;

10-1) в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства направляет обращение в Конституционный Совет о рассмотрении вступившего в силу закона или иного правового акта на соответствие Конституции Республики, о даче заключения в случае, предусмотренном пунктом 3 статьи 91 Конституции Республики Казахстан;

Примечание. В подпункт 10-1) Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

10-1) в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства направляет обращение в Конституционный Суд о рассмотрении вступившего в силу закона или иного правового акта на соответствие Конституции Республики, о даче заключения в случае,

предусмотренном пунктом 3 статьи 91 Конституции Республики Казахстан;

11) ведет переговоры и подписывает международные договоры Республики; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей иностранных государств;

12) является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики, назначает на должность и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил;

13) награждает государственными наградами Республики, присваивает почетные, высшие воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги, квалификационные классы;

14) решает вопросы гражданства Республики, предоставления политического убежища;

15) осуществляет помилование граждан;

16) в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики, безопасность ее граждан находятся под серьезной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства, после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента Республики принимает меры, диктуемые названными обстоятельствами, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных его местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных Сил Республики, с незамедлительным информированием об этом Парламента Республики;

17) в случае агрессии против Республики либо непосредственной внешней угрозы ее безопасности вводит на всей территории Республики или в отдельных ее местностях военное положение, объявляет частичную или общую мобилизацию и незамедлительно информирует об этом Парламент Республики;

18) формирует подчиненную ему Службу государственной охраны;

19) назначает на должность и освобождает от должности Государственного советника Республики Казахстан, определяет его статус и полномочия; формирует Администрацию Президента Республики;

20) образует Совет Безопасности и иные консультативно-совещательные органы, а также Ассамблею народа Казахстана и Высший Судебный Совет;

21) осуществляет другие полномочия в соответствии с Конституцией и законами Республики.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 30.06.1999 № 10/2; от 03.07.2000 № 15/2 от 12.11.2001 № 14/2; от 18.10.2010 № 3.

Сноска. Статья 44 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## Статья 45

1. Президент Республики Казахстан на основе и во исполнение Конституции и законов издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

2. Исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

3. Акты Парламента, подписываемые Президентом Республики, а также акты Президента, издаваемые по инициативе Правительства, предварительно скрепляются



соответственно подписью Председателя каждой из Палат Парламента либо Премьер-Министра, на которых возлагается юридическая ответственность за законность данных актов.

Сноска. См. нормативные постановления Конституционного Совета РК от 03.07.2000 № 15/2; от 26.06.2008 № 5.

Сноска. Статья 45 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

#### Статья 46

1. Президент Республики Казахстан, его честь и достоинство неприкосновенны.
2. Обеспечение, обслуживание и охрана Президента Республики и его семьи осуществляются за счет государства.
3. Положения настоящей статьи распространяются на экс-Президентов Республики.
4. Исключен Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

Сноска. Статья 46 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

#### Статья 47

1. Президент Республики Казахстан может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа депутатов каждой из Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.

Примечание. В пункт 1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

1. Президент Республики Казахстан может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа депутатов каждой из Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Суда о соблюдении установленных конституционных процедур.

2. Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешен от должности Парламентом. Решение о выдвижении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее чем одной трети его депутатов. Расследование обвинения организуется Сенатом, и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов Сената передаются на рассмотрение совместного заседания Палат Парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа голосов депутатов каждой из Палат при наличии заключения Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур. Непринятие окончательного решения в течение двух месяцев с момента предъявления обвинения влечет за собой признание обвинения против Президента Республики отклоненным. Отклонение обвинения Президента Республики в совершении

государственной измены на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов Мажилиса, инициировавших рассмотрение данного вопроса.

Примечание. В пункт 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

2. Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешен от должности Парламентом. Решение о выдвижении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее чем одной трети его депутатов. Расследование обвинения организуется Сенатом, и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов Сената передаются на рассмотрение совместного заседания Палат Парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трех четвертей от общего числа голосов депутатов каждой из Палат при наличии заключения Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключения Конституционного Суда о соблюдении установленных конституционных процедур. Непринятие окончательного решения в течение двух месяцев с момента предъявления обвинения влечет за собой признание обвинения против Президента Республики отклоненным. Отклонение обвинения Президента Республики в совершении государственной измены на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов Мажилиса, инициировавших рассмотрение данного вопроса.

3. Вопрос об отрешении Президента Республики от должности не может быть возбужден в период рассмотрения им вопроса о досрочном прекращении полномочий Парламента Республики или Мажилиса Парламента.

Сноска. Статья 47 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

#### **Статья 48**

1. В случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента Республики Казахстан, а также его смерти полномочия Президента Республики на оставшийся срок переходят к Председателю Сената Парламента; при невозможности Председателя Сената принять на себя полномочия Президента они переходят к Председателю Мажилиса Парламента; при невозможности Председателя Мажилиса принять на себя полномочия Президента они переходят к Премьер-Министру Республики. Лицо, принявшее на себя полномочия Президента Республики, складывает с себя соответственно полномочия Председателя Сената, Председателя Мажилиса, Премьер-Министра. В этом случае замещение вакантных государственных должностей осуществляется в порядке, предусмотренном Конституцией.

2. Лицо, принявшее на себя полномочия Президента Республики Казахстан, по основаниям и в порядке, предусмотренными пунктом 1 настоящей статьи, не вправе инициировать изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан.

Сноска. Статья 48 в редакции Закона РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).

#### **Раздел IV**

#### **Парламент**

#### **Статья 49**

1. Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательную власть.

2. Полномочия Парламента начинаются с момента открытия его первой сессии и заканчиваются с началом работы первой сессии Парламента нового созыва.

3. Полномочия Парламента могут быть прекращены досрочно в случаях и порядке,

предусмотренных Конституцией.

4. Организация и деятельность Парламента, правовое положение его депутатов определяются конституционным законом.

Сноска. См. постановление Конституционного Совета РК от 14.07.1999 № 13/2.

Сноска. Статья 49 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Статья 50**

1. Парламент состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе.

2. Сенат образуют депутаты, представляющие в порядке, установленном конституционным законом, по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Пятнадцать депутатов Сената назначаются Президентом Республики с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества.

Примечание. В соответствии с Законом РК от 08.06.2022, начиная с выборов депутатов Мажилиса Парламента восьмого созыва, положения пункта 2 применяются в следующей редакции:

2. Сенат образуют депутаты, представляющие в порядке, установленном конституционным законом, по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Десять депутатов Сената назначаются Президентом Республики, пять из которых – по предложению Ассамблеи народа Казахстана.

3. Мажилис состоит из ста семи депутатов, избираемых в порядке, установленном конституционным законом.

Примечание. В соответствии с Законом РК от 08.06.2022, начиная с выборов депутатов Мажилиса Парламента восьмого созыва, положения пункта 3 применяются в следующей редакции:

3. Мажилис состоит из девяноста восьми депутатов, избираемых в порядке, установленном конституционным законом по смешанной избирательной системе: по системе пропорционального представительства по территории единого общенационального избирательного округа, а также по одномандатным территориальным избирательным округам.

4. Депутат Парламента не может быть одновременно членом обеих Палат.

5. Срок полномочий депутатов Сената - шесть лет, срок полномочий депутатов Мажилиса - пять лет.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 15.03.1999 № 1/2; от 29.11.1999 № 24/2; от 11.02.2003 № 1; от 12.02.2004 № 1.

Сноска. Статья 50 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 51**

1. Избрание девяноста восьми депутатов Мажилиса осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Очередные выборы депутатов Мажилиса проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока полномочий действующего созыва Парламента.

Примечание. В соответствии с Законом РК от 08.06.2022, начиная с выборов

депутатов Мажилиса Парламента восьмого созыва, положения пункта 1 применяются в следующей редакции:

1. Избрание депутатов Мажилиса осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Очередные выборы депутатов Мажилиса проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока полномочий действующего созыва Парламента.

2. Избрание депутатов Сената осуществляется на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании. Половина избираемых депутатов Сената переизбирается каждые три года. При этом их очередные выборы проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока их полномочий.

3. Внеочередные выборы депутатов Парламента или Мажилиса Парламента проводятся в течение двух месяцев со дня досрочного прекращения полномочий соответственно Парламента или Мажилиса Парламента.

4. Депутатом Парламента может быть лицо, состоящее в гражданстве Республики Казахстан и постоянно проживающее на ее территории последние десять лет. Депутатом Сената может быть лицо, достигшее тридцати лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее пяти лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы Республики не менее трех лет. Депутатом Мажилиса может быть лицо, достигшее двадцати пяти лет.

5. Выборы депутатов Парламента Республики регулируются конституционным законом.

6. Депутат Парламента приносит присягу народу Казахстана.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 18.03.1999 № 5/2; от 29.11.1999 № 24/2; от 11.02.2003 № 1.

Сноска. Статья 51 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## Статья 52

1. Исключен Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

2. Депутаты Парламента обязаны принимать участие в его работе. Голосование в Парламенте осуществляется депутатом только лично. Отсутствие депутата без уважительных причин на заседаниях Палат и их органов более трех раз, как и передача права голоса, влечет за собой применение к депутату установленных законом мер взыскания.

3. Депутат Парламента не вправе быть депутатом другого представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Нарушение настоящего правила влечет за собой прекращение полномочий депутата.

4. Депутат Парламента в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия соответствующей Палаты, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

5. Полномочия депутата Парламента прекращаются в случаях подачи в отставку, его смерти, признания депутата по вступившему в законную силу решению суда недееспособным, умершим или безвестно отсутствующим и иных предусмотренных Конституцией и конституционным законом случаях.

Депутат Парламента лишается своего мандата при:

- 1) его выезде на постоянное место жительства за пределы Казахстана;
- 2) вступлении в законную силу в отношении его обвинительного приговора суда;
- 3) утрате гражданства Республики Казахстан.

Депутат Мажилиса Парламента лишается своего мандата при:

- 1) выходе или исключении депутата из политической партии, от которой в соответствии с конституционным законом он избран на основе партийного списка;
- 2) прекращении деятельности политической партии, от которой в соответствии с конституционным законом депутат избран на основе партийного списка;
- 3) отзыве избирателями в порядке, определяемом конституционным законом, депутата, избранного по одномандатному территориальному избирательному округу.

Полномочия назначенных депутатов Сената Парламента могут быть досрочно прекращены по решению Президента Республики.

Полномочия депутатов Парламента и Мажилиса Парламента прекращаются в случаях роспуска соответственно Парламента или Мажилиса Парламента.

6. Подготовка вопросов, связанных с применением к депутатам мер взыскания, соблюдением ими требований пункта 3 настоящей статьи, правил депутатской этики, а также прекращением полномочий депутатов и лишением их полномочий и депутатской неприкосновенности, возлагается на Центральную избирательную комиссию Республики Казахстан.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 17.05.2001 № 7/2; от 13.12.2001 № 19/2; от 30.01.2003 № 10; от 11.02.2003 № 1; от 12.05.2003 № 5; от 25.08.2004 № 9.

**Сноска.** Статья 52 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 53**

Парламент на совместном заседании Палат:

- 1) по предложению Президента Республики Казахстан вносит изменения и дополнения в Конституцию;

**Примечание.** Статью 53 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено дополнить подпунктами 1-1) и 1-2) (вводятся в действие с 01.01.2023):

1-1) принимает конституционные законы;

1-2) проводит повторное обсуждение и голосование по конституционным законам или статьям конституционного закона, вызвавшим возражения Президента Республики, в месячный срок со дня направления возражений. Несоблюдение этого срока означает принятие возражений Президента. Если Парламент большинством в три четверти голосов от общего числа депутатов каждой из Палат преодолает возражения Президента, Президент в течение одного месяца подписывает конституционный закон. Если возражения Президента не преодолены, конституционный закон считается непринятым или принятым в редакции, предложенной Президентом;

2) утверждает отчеты Правительства и Высшей аудиторской палаты об исполнении республиканского бюджета. Неутверждение Парламентом отчета Правительства об исполнении республиканского бюджета означает выражение Парламентом вотума недоверия Правительству;

**Примечание.** В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022г. до формирования состава Высшей аудиторской палаты Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета продолжает осуществлять функции и полномочия, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

3) исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого

официального опубликования);

4) решает вопросы войны и мира;

5) принимает по предложению Президента Республики решение об использовании Вооруженных Сил Республики для выполнения международных обязательств по поддержанию мира и безопасности;

6) заслушивает ежегодные послания Конституционного Совета о состоянии конституционной законности в Республике;

**Примечание. В подпункт 6) Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):**

**6) заслушивает ежегодные послания Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике;**

7) образует совместные комиссии Палат, избирает и освобождает от должности их председателей, заслушивает отчеты о деятельности комиссий;

8) осуществляет иные полномочия, возложенные на Парламент Конституцией.

**Сноска. См. нормативное постановление Конституционного Совета РК от 26.06.2008 № 5.**

**Сноска. Статья 53 в редакции Закона РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).**

## **Статья 54**

1. Парламент в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вопросов вначале в Мажилисе, а затем в Сенате принимает конституционные законы и законы, в том числе:

**Примечание. Абзац первый пункта 1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):**

**1. Парламент принимает законы в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вопросов вначале в Мажилисе, а затем в Сенате, в том числе:**

**1) утверждает республиканский бюджет, вносит в него изменения и дополнения;**

**2) устанавливает и отменяет государственные налоги и сборы;**

**3) устанавливает порядок решения вопросов административно-территориального устройства Казахстана;**

**4) учреждает государственные награды, устанавливает почетные, воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги Республики, определяет государственные символы Республики;**

**5) решает вопросы о государственных займах и оказании Республикой экономической и иной помощи;**

**6) решает вопросы амнистии;**

**7) ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики.**

2. Парламент в раздельном заседании Палат путем последовательного рассмотрения вопросов вначале в Мажилисе, а затем в Сенате:

1) обсуждает отчеты об исполнении республиканского бюджета;

2) проводит повторное обсуждение и голосование по законам или статьям закона, вызвавшим возражения Президента Республики, в месячный срок со дня направления возражений. Не соблюдение этого срока означает принятие возражений Президента. Если Мажилис и Сенат большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат подтвердят ранее принятое решение, Президент в течение одного месяца подписывает закон. Если возражения Президента не преодолены хотя бы одной из Палат, закон считается



непринятым или принятым в редакции, предложенной Президентом. Возражения Главы государства на принятые Парламентом конституционные законы рассматриваются в предусмотренном настоящим подпунктом порядке. При этом возражения Президента на конституционные законы преодолеваются Парламентом не менее чем тремя четвертями голосов от общего числа депутатов каждой из Палат;

**Примечание.** Подпункт 2) пункта 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

2) проводит повторное обсуждение и голосование по законам или статьям закона, вызвавшим возражения Президента Республики, в месячный срок со дня направления возражений. Несоблюдение этого срока означает принятие возражений Президента. Если Мажилис и Сенат большинством в две трети голосов от общего числа депутатов каждой из Палат преодолеют возражения Президента, Президент в течение одного месяца подписывает закон. Если возражения Президента не преодолены хотя бы одной из Палат, закон считается принятым или принятым в редакции, предложенной Президентом;

3) проявляет инициативу о назначении республиканского референдума.

**Сноска.** См. нормативное постановление Конституционного Совета РК от 15.10.2008 № 8.

**Сноска.** Статья 54 в редакции Закона РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 55**

К исключительному ведению Сената относится:

1) избрание и освобождение от должности по представлению Президента Республики Казахстан Председателя Верховного Суда и судей Верховного Суда Республики, принятие их присяги;

1-1) по представлению Президента Республики Казахстан избрание на должность сроком на пять лет и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан;

2) дача согласия на назначение Президентом Республики Председателя Конституционного Суда, Председателя Национального Банка, Председателя Высшего Судебного Совета, Генерального Прокурора, Председателя Комитета национальной безопасности Республики;

3) лишение неприкосновенности Генерального Прокурора, Председателя и судей Верховного Суда Республики Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан;

4) **исключен Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования);**

5) выполнение функций Парламента Республики по принятию конституционных законов и законов в период временного отсутствия Мажилиса, вызванного досрочным прекращением его полномочий;

6) осуществление иных полномочий, возложенных Конституцией на Сенат Парламента.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 05.07.2000 № 11/2.

**Сноска.** Статья 55 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 56**

1. К исключительному ведению Мажилиса относится:

1) принятие к рассмотрению внесенных в Парламент проектов конституционных

законов и законов и рассмотрение этих проектов;

Примечание. В подпункт 1) Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

1) принятие к рассмотрению внесенных в Парламент проектов конституционных законов и законов;

2) большинством голосов от общего числа депутатов Палаты дача согласия Президенту Республики на назначение Премьер-Министра Республики;

3) объявление очередных выборов Президента Республики;

3-1) заслушивание два раза в год отчета Председателя Высшей аудиторской палаты;

Примечание. В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022г. до формирования состава Высшей аудиторской палаты Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета продолжает осуществлять функции и полномочия, предусмотренные законодательством Республики Казахстан, Председатель и члены Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета сохраняют свои полномочия.

4) осуществление иных полномочий, возложенных Конституцией на Мажилис Парламента.

2. Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее одной пятой от общего числа депутатов Мажилиса вправе выразить вотум недоверия Правительству.

Сноска. Статья 56 в редакции Закона РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); с изменениями, внесенными Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## Статья 57

Каждая из Палат Парламента самостоятельно, без участия другой Палаты:

1) назначает на должности трех судей Конституционного Суда; назначает на пятилетний срок на должности двух членов Центральной избирательной комиссии, трех членов Высшей аудиторской палаты;

2) делегирует половину членов комиссии, образуемой Парламентом в случае, предусмотренном пунктом 1 статьи 47 Конституции;

3) избирает половину членов совместных комиссий Палат;

4) прекращает полномочия депутатов Палат, а также по представлению Генерального Прокурора Республики Казахстан решает вопросы лишения депутатов Палат их неприкосновенности;

5) проводит по вопросам своей компетенции Парламентские слушания;

6) вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Палаты заслушивать отчеты членов Правительства Республики по вопросам их деятельности. По итогам заслушивания отчета большинством не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Палаты вправе принимать обращение к Президенту Республики об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики. В этом случае Президент Республики освобождает от должности члена Правительства;

7) формирует координационные и рабочие органы Палат;

8) принимает регламент своей деятельности и иные решения по вопросам, связанным с организацией и внутренним распорядком Палаты.

Сноска. Статья 57 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в



действие с 08.06.2022).

## **Статья 58**

1. Палаты возглавляют председатели, избираемые Сенатом и Мажилисом из числа их депутатов, свободно владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов Палат. Кандидатура на должность Председателя Сената выдвигается Президентом Республики Казахстан. Кандидатуры на должность Председателя Мажилиса выдвигаются депутатами Палаты.

2. Председатели Палат могут быть отозваны от должности, а также вправе подать в отставку, если за это проголосовало большинство от общего числа депутатов Палат.

3. Председатели Палат Парламента:

1) созывают заседания Палат и председательствуют на них;

2) осуществляют общее руководство подготовкой вопросов, вносимых на рассмотрение Палат;

3) представляют Палатам кандидатуры к избранию на должности заместителей председателей Палат;

4) обеспечивают соблюдение регламента в деятельности Палат;

5) руководят деятельностью координационных органов Палат;

6) подписывают акты, издаваемые Палатами;

7) представляют Палатам кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, членов Центральной избирательной комиссии, Высшей аудиторской палаты;

8) выполняют другие обязанности, возлагаемые на них Регламентом Парламента.

4. Председатель Мажилиса:

1) открывает сессии Парламента;

2) созывает очередные совместные заседания Палат, председательствует на очередных и внеочередных совместных заседаниях Палат.

5. По вопросам своей компетенции председатели Палат издают распоряжения.

**Сноска. Статья 58 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).**

## **Статья 59**

1. Сессия Парламента проходит в форме совместных и отдельных заседаний его Палат.

2. Первая сессия Парламента созывается Президентом Республики Казахстан не позднее тридцати дней со дня опубликования итогов выборов.

3. Очередные сессии Парламента проводятся раз в год, начиная с первого рабочего дня сентября и по последний рабочий день июня.

4. Сессия Парламента, как правило, открывается Президентом Республики и закрывается на совместных заседаниях Сената и Мажилиса. В период между сессиями Парламента Президент Республики по собственной инициативе, по предложению председателей Палат или не менее одной трети от общего числа депутатов Парламента может созвать внеочередную сессию Парламента. На ней могут рассматриваться лишь вопросы, послужившие основанием для ее созыва.

5. Совместные и отдельные заседания Палат проводятся при условии присутствия на них не менее двух третей от общего числа депутатов каждой из Палат.

6. Совместные и отдельные заседания Палат являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентами, могут проводиться закрытые заседания. Президент Республики, Премьер-Министр и члены Правительства, Председатель Национального Банка, Генеральный Прокурор, Председатель Комитета национальной безопасности имеют право присутствовать на любых заседаниях и быть выслушанными.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 30.06.1999 № 14/2; от 14.07.1999 № 13/2.

Сноска. Статья 59 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 60**

1. Палаты образуют постоянные комитеты, число которых не превышает семи в каждой Палате.

2. Для решения вопросов, касающихся совместной деятельности Палат, Сенат и Мажилис вправе на паритетных началах образовывать совместные комиссии.

3. Комитеты и комиссии по вопросам своей компетенции издают постановления.

4. Порядок образования, полномочия и организация деятельности комитетов и комиссий определяются законом.

## **Статья 61**

1. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Республики, депутатам Парламента, Правительству и реализуется исключительно в Мажилисе.

2. Президент Республики имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, означающее, что соответствующие законопроекты должны быть приняты в первоочередном порядке в течение двух месяцев.

**Примечание. Пункт 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено дополнить частью второй (вводится в действие с 01.01.2023):**

**Законопроекты, внесенные в порядке законодательной инициативы Правительства Республики в целях оперативного реагирования на условия, создающие угрозу жизни и здоровью населения, конституционному строю, охране общественного порядка, экономической безопасности страны, подлежат рассмотрению Парламентом немедленно на совместном заседании его Палат.**

3. Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся:

- 1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц;
- 2) режима собственности и иных вещных прав;
- 3) основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, государственной и воинской службы;
- 4) налогообложения, установления сборов и других обязательных платежей;
- 5) республиканского бюджета;
- 6) вопросов судоустройства и судопроизводства;
- 7) образования, здравоохранения и социального обеспечения;
- 8) приватизации предприятий и их имущества;
- 9) охраны окружающей среды;
- 10) административно-территориального устройства Республики;
- 11) обеспечения обороны и безопасности государства.

Все иные отношения регулируются подзаконными актами.

**Примечание. Пункт 3 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено дополнить частью третьей (вводится в действие с 01.01.2023):**

**В случае внесения в Парламент законопроектов, предусмотренных частью второй пункта 2 настоящей статьи, Правительство Республики вправе принимать под свою ответственность временные нормативные правовые акты, имеющие силу закона, по вопросам, указанным в части первой настоящего пункта, которые действуют до вступления в силу принятых Парламентом законов или до непринятия Парламентом законов.**

4. Законопроект, рассмотренный и одобренный большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса, передается в Сенат, где рассматривается не более шестидесяти дней. Принятый большинством голосов от общего числа депутатов Сената проект становится законом и в течение десяти дней представляется Президенту на подпись. Отклоненный в целом большинством голосов от общего числа депутатов Сената проект возвращается в Мажилис. Если Мажилис большинством в две трети голосов от общего числа депутатов вновь одобрит проект, он передается в Сенат для повторного обсуждения и голосования. Повторно отклоненный проект закона не может быть вновь внесен в течение той же сессии.

Примечание. Пункт 4 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

4. Закон, принятый большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса, передается в Сенат, где рассматривается не более шестидесяти дней.

Мажилис вправе в целом отклонить проект закона большинством голосов от общего числа депутатов. Отклоненный законопроект считается непринятым и возвращается инициатору.

Закон, одобренный большинством голосов от общего числа депутатов Сената, в течение десяти дней представляется Президенту на подпись. Если Сенат не одобрит закон в целом или отдельные его статьи, то закон возвращается в Мажилис. При этом Сенат вправе предложить Мажилису новую редакцию отдельных статей закона.

В случае, если Сенат в течение шестидесяти дней не принял соответствующего решения, закон представляется Президенту на подпись.

5. Внесенные большинством голосов от общего числа депутатов Сената изменения и дополнения в законопроект направляются в Мажилис. Если Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов согласится с предложенными изменениями и дополнениями, закон считается принятым. Если Мажилис тем же большинством голосов возражает против внесенных Сенатом изменений и дополнений, разногласия между Палатами разрешаются путем согласительных процедур.

Примечание. Пункт 5 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

5. Если Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов согласится с предложенной Сенатом редакцией отдельных статей закона, закон считается принятым Мажилисом в новой редакции и одобренным Сенатом и в течение десяти дней представляется Президенту на подпись.

Если Мажилис тем же большинством голосов возражает против предложенной Сенатом редакции отдельных статей закона, а также в случае, если Сенат не одобрил закон в целом, разногласия между Палатами разрешаются путем согласительных процедур.

Выработанная согласительной комиссией редакция закона подлежит рассмотрению Мажилисом и Сенатом в порядке, установленном пунктом 4 настоящей статьи.

В случаях, когда Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов Палаты не принял закон в редакции, предложенной согласительной комиссией, Мажилис проводит повторное голосование по закону в ранее принятой редакции.

Если при повторном голосовании Мажилис большинством в две трети голосов от общего числа депутатов Палаты подтвердит ранее принятое решение, закон в течение десяти дней представляется Президенту на подпись.

Если закон не наберет указанного большинства голосов депутатов Мажилиса, закон считается непринятым и возвращается инициатору.

5-1. Проект конституционного закона, рассмотренный и одобренный не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Мажилиса, передается в Сенат, где рассматривается не более шестидесяти дней. Принятый не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Сената проект становится конституционным законом и в течение

десяти дней представляется Президенту Республики на подпись. Отклонение в целом проекта конституционного закона осуществляется Мажилисом или Сенатом большинством голосов от общего числа депутатов Палаты.

Внесенные Сенатом не менее чем двумя третями голосов его депутатов изменения и дополнения в проект конституционного закона направляются в Мажилис. Если Мажилис не менее чем двумя третями голосов его депутатов согласится с внесенными Сенатом изменениями и дополнениями, конституционный закон считается принятым.

Если Мажилис при голосовании по внесенным Сенатом изменениям и дополнениям не согласился с ними не менее чем двумя третями голосов депутатов, то разногласия между Палатами разрешаются путем согласительных процедур.

**Примечание. Пункт 5-1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено исключить (вводится в действие с 01.01.2023).**

6. Проекты законов, предусматривающие сокращение государственных доходов или увеличение государственных расходов, могут быть внесены лишь при наличии положительного заключения Правительства Республики. Для проектов законодательных актов, вносимых в Мажилис Парламента в порядке законодательной инициативы Президента Республики, наличие такого заключения не требуется.

7. В связи с неприятием внесенного Правительством проекта закона Премьер-Министр вправе поставить на совместном заседании Палат Парламента вопрос о доверии Правительству. Голосование по этому вопросу проводится не ранее чем через сорок восемь часов с момента постановки вопроса о доверии. Если предложение о вотуме недоверия не наберет большинства голосов от общего числа депутатов каждой из Палат, проект закона считается принятым без голосования. Однако Правительство не может пользоваться этим правом более двух раз в год.

**Сноска. См. нормативные постановления Конституционного Совета РК от 12.03.1999 № 3/2; от 27.09.1999 № 18/2; от 03.11.1999 № 19/2; от 15.06.2000 № 9/2; от 03.07.2000 № 15/2; от 08.06.2001 № 8/2; 13.05.2003 № 6; от 15.10.2008 № 8.**

**Сноска. Статья 61 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).**

## **Статья 62**

1. Парламент принимает законодательные акты в форме законов Республики Казахстан, постановлений Парламента, постановлений Сената и Мажилиса, имеющих обязательную силу на всей территории Республики.

2. Законы Республики вступают в силу после их подписания Президентом Республики.

3. Изменения и дополнения в Конституцию вносятся большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат.

4. Конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией, большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат.

5. Законодательные акты Парламента и его Палат принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Палат, если иное не предусмотрено Конституцией.

**Примечание. Пункт 5 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):**

**5. Законы принимаются Мажилисом, одобряются Сенатом большинством голосов от общего числа депутатов Палат, если иное не предусмотрено Конституцией.**

**Постановления Парламента и его Палат принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Палат, если иное не предусмотрено Конституцией.**

6. Проведение не менее двух чтений по вопросам внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан обязательно.

Примечание. В пункт 6 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено дополнение (вводится в действие с 01.01.2023):

6. Проведение не менее двух чтений по вопросам внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан, по проектам конституционных законов обязательно.

7. Законы Республики, постановления Парламента и его Палат не должны противоречить Конституции. Постановления Парламента и его Палат не должны противоречить законам.

8. Порядок разработки, представления, обсуждения, введения в действие и опубликования законодательных и иных нормативных правовых актов Республики регламентируется специальным законом и регламентами Парламента и его Палат.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 03.07.2000 № 15/2; от 18.04.2007 № 4.

Сноска. Статья 62 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

### **Статья 63**

1. Президент Республики после консультаций с председателями Палат Парламента и Премьер-Министром может распустить Парламент или Мажилис Парламента.

2. Парламент и Мажилис Парламента не могут быть распущены в период чрезвычайного или военного положения, в последние шесть месяцев полномочий Президента, а также в течение одного года после предыдущего роспуска.

Сноска. Статья 63 в редакции Закона РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Раздел V**

### **Правительство**

#### **Статья 64**

1. Правительство осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью.

2. Правительство является коллегиальным органом и в своей деятельности ответственно перед Президентом Республики и Парламентом.

3. Члены Правительства подотчетны Палатам Парламента в случае, предусмотренном подпунктом 6) статьи 57 Конституции.

4. Компетенция, порядок организации и деятельности Правительства определяются конституционным законом.

Сноска. Статья 64 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

#### **Статья 65**

1. Правительство образуется Президентом Республики Казахстан в порядке, предусмотренном Конституцией.

2. Предложения о структуре и составе Правительства вносятся Президенту Республики Премьер-Министром Республики в десятидневный срок после назначения Премьер-Министра.

3. Члены Правительства приносят присягу народу и Президенту Казахстана.

## Статья 66

Правительство Республики Казахстан:

1) разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, его обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и организует их осуществление; по согласованию с Президентом Республики утверждает государственные программы, а также обеспечивает их исполнение;

2) представляет Парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета;

3) вносит в Мажилис проекты законов и обеспечивает исполнение законов;

4) организует управление государственной собственностью;

5) вырабатывает меры по проведению внешней политики Республики;

6) руководит деятельностью министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов;

7) отменяет или приостанавливает полностью или в части действие актов министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов Республики;

8) исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования);

9) исключен Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования);

9-1) по согласованию с Президентом Республики утверждает единую систему финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета;

10) выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 17.03.1999 № 4/2; от 12.04.2001 № 1/2.

Сноска. Статья 66 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 67

Премьер-Министр Республики Казахстан:

1) организует и руководит деятельностью Правительства, персонально отвечает за его работу;

2) исключен Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования);

3) подписывает постановления Правительства;

4) докладывает Президенту и Парламенту об основных направлениях деятельности Правительства и о всех его важнейших решениях;

5) выполняет другие функции, связанные с организацией и руководством деятельностью Правительства.

Сноска. Статья 67 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 68

1. Члены Правительства самостоятельны в принятии решений в пределах своей компетенции и несут персональную ответственность перед Премьер-Министром Республики за работу подчиненных им государственных органов. Член Правительства, не согласный с



проводимой Правительством политикой или не проводящий ее, подает в отставку либо подлежит освобождению от занимаемой должности.

2. Члены Правительства не вправе быть депутатами представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации, за исключением случаев, когда это является их должностными обязанностями в соответствии с законодательством.

**Сноска.** Статья 68 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 69**

1. Правительство Республики Казахстан по вопросам своей компетенции издает постановления, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

2. Премьер-Министр Республики издает распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики.

3. Постановления Правительства и распоряжения Премьер-Министра не должны противоречить Конституции, законодательным актам, указам и распоряжениям Президента Республики.

## **Статья 70**

1. Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Мажилисом Парламента Республики.

2. Правительство и любой его член вправе заявить Президенту Республики о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них функций.

3. Правительство заявляет Президенту Республики об отставке в случае выражения Мажилисом Парламента или Парламентом вотума недоверия Правительству.

4. Президент Республики в десятидневный срок рассматривает вопрос о принятии или отклонении отставки.

5. Принятие отставки означает прекращение полномочий Правительства либо соответствующего его члена. Принятие отставки Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

6. При отклонении отставки Правительства или его члена Президент поручает ему дальнейшее осуществление его обязанностей.

7. Президент Республики вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочий Правительства и освободить от должности любого его члена. Освобождение от должности Премьер-Министра означает прекращение полномочий всего Правительства.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 19.11.2003 № 11.

**Сноска.** Статья 70 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Раздел VI**

### **Конституционный Суд**

**Сноска.** Заголовок раздела VI – в редакции Закона РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

**Примечание.** В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022 положения Конституции Республики Казахстан, определяющие деятельность Конституционного Суда, вводятся в действие с 1 января 2023 года.

## Статья 71

1. Конституционный Суд Республики Казахстан состоит из одиннадцати судей, включая Председателя, полномочия которых длятся восемь лет.

Одно и то же лицо не может быть назначено судьей Конституционного Суда более одного раза.

2. Председатель Конституционного Суда назначается Президентом Республики с согласия Сената Парламента.

3. Четверо судей Конституционного Суда назначаются Президентом Республики, по трое судей Конституционного Суда назначаются соответственно Сенатом и Мажилисом.

Заместитель Председателя Конституционного Суда назначается Президентом Республики по представлению Председателя Конституционного Суда из числа судей Конституционного Суда.

4. Должность судьи Конституционного Суда несовместима с депутатским мандатом, занятием иных оплачиваемых должностей, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

5. Судьи Конституционного Суда в течение срока своих полномочий не могут быть арестованы, подвергнуты приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

6. Организация и деятельность Конституционного Суда регулируются конституционным законом.

**Примечание.** В соответствии с Законом Республики Казахстан от 08.06.2022 до формирования Конституционного Суда Председатель и члены Конституционного Совета сохраняют свои полномочия.

**Сноска.** Статья 71 в редакции Закона РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022); с изменениями, внесенными Законом РК от 17.09.2022 № 142-VII (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 72

1. Конституционный Совет по обращению Президента Республики Казахстан, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра:

1) решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума;

2) рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики;

2-1) рассматривает на соответствие Конституции Республики, принятые Парламентом и его Палатами постановления;

3) рассматривает до ратификации международные договоры Республики на соответствие их Конституции;

4) дает официальное толкование норм Конституции;

5) дает заключения в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 2 статьи 47 Конституции.

**Примечание.** В пункт 1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

1. Конституционный Суд по обращению Президента Республики Казахстан, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра:

1) решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума;



- 2) рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики;
- 2-1) рассматривает на соответствие Конституции Республики принятые Парламентом и его Палатами постановления;
- 3) рассматривает до ратификации международные договоры Республики на соответствие их Конституции;
- 4) дает официальное толкование норм Конституции;
- 5) дает заключения в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 2 статьи 47 Конституции.

2. Конституционный Совет рассматривает обращения Президента Республики в случаях, предусмотренных подпунктом 10-1) статьи 44 Конституции, а также обращения судов в случаях, установленных статьей 78 Конституции.

Примечание. В пункт 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

2. Конституционный Суд рассматривает обращения Президента Республики в случаях, предусмотренных подпунктом 10-1) статьи 44 Конституции, а также обращения судов в случаях, установленных статьей 78 Конституции.

Примечание. Статью 72 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено дополнить пунктами 3, 4 и 5 (вводятся в действие с 01.01.2023):

3. Конституционный Суд по обращениям граждан рассматривает на соответствие Конституции Республики нормативные правовые акты Республики Казахстан, непосредственно затрагивающие их права и свободы, закрепленные Конституцией.

Порядок и условия обращения граждан в Конституционный Суд определяются конституционным законом.

4. Конституционный Суд по обращениям Генерального Прокурора Республики рассматривает вопросы, указанные в подпунктах 3) и 4) пункта 1 настоящей статьи, а также нормативные правовые акты Республики Казахстан на их соответствие Конституции Республики.

5. Конституционный Суд по обращениям Уполномоченного по правам человека рассматривает на соответствие Конституции Республики нормативные правовые акты, затрагивающие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 03.07.2000 № 15/2; от 13.12.2001 № 19/2.

Сноска. Статья 72 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Статья 73**

1. В случае обращения в Конституционный Совет по вопросам, указанным в подпункте 1) пункта 1 статьи 72 Конституции, вступление в должность Президента, регистрация избранных депутатов Парламента либо подведение итогов республиканского референдума приостанавливаются.

Примечание. В пункт 1 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

1. В случае обращения в Конституционный Суд по вопросам, указанным в подпункте 1) пункта 1 статьи 72 Конституции, вступление в должность Президента, регистрация избранных депутатов Парламента либо подведение итогов республиканского референдума приостанавливаются.

2. В случае обращения в Конституционный Совет по вопросам, указанным в подпунктах 2) и 3) пункта 1 статьи 72 Конституции, течение сроков подписания либо

ратификации соответствующих актов приостанавливается.

**Примечание.** В пункт 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

2. В случае обращения в Конституционный Суд по вопросам, указанным в подпунктах 2) и 3) пункта 1 статьи 72 Конституции, течение сроков подписания либо ратификации соответствующих актов приостанавливается.

3. Конституционный Совет выносит свое решение в течение месяца со дня поступления обращения. Этот срок по требованию Президента Республики может быть сокращен до десяти дней, если вопрос не терпит отлагательства.

**Примечание.** Пункт 3 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

3. Конституционный Суд выносит свое решение в сроки, установленные конституционным законом.

4. Исключен Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

**Сноска.** Статья 73 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Статья 74**

1. Законы и международные договоры, признанные несоответствующими Конституции Республики Казахстан, не могут быть подписаны либо, соответственно, ратифицированы и введены в действие.

2. Законы и иные правовые акты, признанные неконституционными, в том числе ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, отменяются и не подлежат применению.

**Примечание.** Пункт 2 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изложить в новой редакции (вводится в действие с 01.01.2023):

2. Законы и иные правовые акты, их отдельные положения, признанные неконституционными, в том числе ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, отменяются и не подлежат применению со дня принятия Конституционным Судом решения или с даты, им установленной.

3. Решения Конституционного Совета вступают в силу со дня их принятия, являются общеобязательными на всей территории Республики, окончательными и обжалованию не подлежат.

**Примечание.** В пункт 3 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

3. Решения Конституционного Суда вступают в силу со дня их принятия, являются общеобязательными на всей территории Республики, окончательными и обжалованию не подлежат.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 13.12.2001 № 19/2.

**Сноска.** Статья 74 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Раздел VII**

### **Суды и правосудие. Прокуратура. Уполномоченный по правам человека**

**Сноска.** Заголовок раздела VII – в редакции Закона РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 75**

1. Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом.

2. Судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

3. Судами Республики являются Верховный Суд Республики, местные и другие суды Республики, учреждаемые законом.

4. Судебная система Республики устанавливается Конституцией Республики и конституционным законом. Учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием не допускается.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 15.02.2002 № 1; от 14.04.2006 № 1.

**Сноска.** Статья 75 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Статья 76**

1. Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

2. Судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

3. Решения, приговоры и иные постановления судов имеют обязательную силу на всей территории Республики.

**Сноска.** См. постановления Конституционного Совета РК от 29.03.1999 № 7/2; от 20.12.2000 № 21/2; от 18.04.2007 № 4.

## **Статья 77**

1. Судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону.

2. Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны.

3. При применении закона судья должен руководствоваться следующими принципами:

1) лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда;

2) никто не может быть подвергнут повторно уголовной или административной ответственности за одно и то же правонарушение;

3) никому не может быть без его согласия изменена подсудность, предусмотренная для него законом;

4) в суде каждый имеет право быть выслушанным;

5) законы, устанавливающие или усиливающие ответственность, возлагающие новые обязанности на граждан или ухудшающие их положение, обратной силы не имеют. Если после совершения правонарушения ответственность за него законом отменена или смягчена, применяется новый закон;

6) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность;

7) никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников, круг которых определяется законом. Священнослужители не обязаны свидетельствовать против доверившихся им на исповеди;

8) любые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого;

9) не имеют юридической силы доказательства, полученные незаконным способом.

Никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания;

10) применение уголовного закона по аналогии не допускается.

4. Принципы правосудия, установленные Конституцией, являются общими и едиными для всех судов и судей Республики.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 10.03.1999 № 2/2; от 18.04.2007 № 4.

## **Статья 78**

Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным.

Примечание. В статью 78 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

Суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Суд с представлением о признании этого акта неконституционным.

## **Статья 79**

1. Суды состоят из постоянных судей, независимость которых защищается Конституцией и законом. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены исключительно по основаниям, установленным законом.

2. Судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, основанного на заключении Высшего Судебного Совета Республики, либо в случае, установленном подпунктом 3) статьи 55 Конституции, - без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

3. Требования, предъявляемые к судьям судов Республики, определяются конституционным законом.

4. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, с занятием иной оплачиваемой должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 06.03.1997 № 3; от 30.01.2003 № 10; от 18.06.2004 № 7; от 23.06.2004 № 6.

Сноска. Статья 79 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Статья 80**

Финансирование судов, обеспечение судей жильем производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия.

## **Статья 81**

Верховный Суд Республики Казахстан является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным местным и другим судам, в предусмотренных законом случаях рассматривает отнесенные к его подсудности судебные

дела и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

**Сноска. Статья 81 в редакции Закона РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).**

## **Статья 82**

1. Председатель и судьи Верховного Суда Республики Казахстан избираются Сенатом по представлению Президента Республики, основанному на рекомендации Высшего Судебного Совета.

2. Председатели и судьи местных и других судов назначаются на должности Президентом Республики по рекомендации Высшего Судебного Совета.

3. В судах в соответствии с конституционным законом могут создаваться судебные коллегии. Порядок наделения полномочиями председателей судебных коллегий определяется конституционным законом.

4. Председатель Высшего Судебного Совета назначается Президентом Республики с согласия Сената Парламента.

5. Статус, порядок формирования состава и организация работы Высшего Судебного Совета определяются законом.

**Сноска. Статья 82 - в редакции Закона РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); с изменениями, внесенными Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).**

## **Статья 83**

1. Прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование.

2. Прокуратура Республики составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору Республики. Она осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.

3. Генеральный Прокурор Республики в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений. Срок полномочий Генерального Прокурора пять лет.

4. Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры Республики определяются конституционным законом.

**Сноска. См. постановления Конституционного Совета РК от 26.12.2000 № 23/2; от 30.01.2003 № 10; от 31.12.2003 № 13.**

**Сноска. Статья 83 с изменением, внесенным Законом РК от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).**

## **Статья 83-1**

1. Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан содействует восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, способствует продвижению прав и свобод человека и гражданина.

2. При осуществлении своих полномочий Уполномоченный по правам человека независим и неподотчетен государственным органам и должностным лицам.

3. Уполномоченный по правам человека в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия

Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

4. Правовое положение и организация деятельности Уполномоченного по правам человека определяются конституционным законом.

**Сноска.** Конституция дополнена статьей 83-1 в соответствии с Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 84**

**Сноска.** Статья 84 исключена Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Раздел VIII Местное государственное управление и самоуправление**

### **Статья 85**

Местное государственное управление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории.

### **Статья 86**

1. Местные представительные органы - маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление.

2. Маслихаты избираются населением на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет.

3. Депутатом маслихата может быть избран гражданин Республики Казахстан, достигший двадцати лет. Гражданин Республики может быть депутатом только одного маслихата.

4. К ведению маслихатов относится:

1) утверждение планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и отчетов об их исполнении;

2) решение отнесенных к их ведению вопросов местного административно-территориального устройства;

3) рассмотрение отчетов руководителей местных исполнительных органов по вопросам, отнесенным законом к компетенции маслихата;

4) образование постоянных комиссий и иных рабочих органов маслихата, заслушивание отчетов об их деятельности, решение иных вопросов, связанных с организацией работы маслихата;

5) осуществление в соответствии с законодательством Республики иных полномочий по обеспечению прав и законных интересов граждан.

5. Полномочия маслихата прекращаются досрочно Президентом Республики после консультаций с Премьер-Министром и председателями Палат Парламента, а также в случае принятия маслихатом решения о самороспуске.

6. Компетенция маслихатов, порядок их организации и деятельности, правовое положение их депутатов устанавливаются законом.

**Сноска.** Статья 86 с изменениями, внесенными законами РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## **Статья 87**

1. Местные исполнительные органы входят в единую систему исполнительных органов Республики Казахстан, обеспечивают проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории.

2. К ведению местных исполнительных органов относится:



- 1) разработка планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечение их исполнения;
- 2) управление коммунальной собственностью;
- 3) назначение на должность и освобождение от должности руководителей местных исполнительных органов, решение иных вопросов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов;
- 4) осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики.

3. Местный исполнительный орган возглавляет аким соответствующей административно-территориальной единицы, являющийся представителем Президента и Правительства Республики.

4. Акимы областей, городов республиканского значения и столицы назначаются на должность Президентом Республики с согласия депутатов маслихатов, расположенных на территории области, или депутатов маслихатов городов республиканского значения и столицы соответственно.

Президент Республики предлагает не менее двух кандидатур, по которым проводится голосование. Кандидат, набравший большее количество голосов депутатов маслихатов, принявших участие в голосовании, считается получившим согласие.

Акимы иных административно-территориальных единиц назначаются или избираются на должность, а также освобождаются от должности в порядке, определяемом законом. Президент Республики вправе по своему усмотрению освобождать от должностей акимов областей, городов республиканского значения и столицы.

5. По инициативе не менее одной пятой от общего числа депутатов маслихата может быть поставлен вопрос о выражении вотума недоверия акиму. В этом случае маслихат большинством голосов от общего числа его депутатов вправе выразить недоверие акиму и поставить вопрос о его освобождении от должности соответственно перед Президентом Республики в отношении акимов областей, городов республиканского значения и столицы либо вышестоящим акимом в отношении акимов иных административно-территориальных единиц. Полномочия акимов областей, городов республиканского значения и столицы прекращаются при вступлении в должность вновь избранного Президента Республики.

6. Компетенция местных исполнительных органов, организация и порядок их деятельности устанавливаются законом.

**Сноска.** Статья 87 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 88**

1. Маслихаты принимают по вопросам своей компетенции решения, а акимы - решения и распоряжения, обязательные для исполнения на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

2. Проекты решений маслихатов, предусматривающие сокращение местных бюджетных доходов или увеличение местных бюджетных расходов, могут быть внесены на рассмотрение лишь при наличии положительного заключения акима.

3. Решения маслихатов, не соответствующие Конституции и законодательству Республики Казахстан, могут быть отменены в судебном порядке.

4. Решения и распоряжения акимов могут быть отменены, соответственно, Правительством Республики Казахстан либо вышестоящим акимом, а также в судебном порядке.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 31.05.2000 № 3/2.

Сноска. Статья 88 с изменением, внесенным Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).

## **Статья 89**

1. В Республике Казахстан признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

2. Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения.

Органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций.

3. Организация и деятельность местного самоуправления в Казахстане регулируются законом.

4. Гарантируется самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий, установленных законом.

Сноска. Статья 89 с изменениями, внесенными Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

## **Раздел IX**

### **Заключительные и переходные положения**

## **Статья 90**

1. Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме, вступает в силу со дня официального опубликования результатов референдума с одновременным прекращением действия ранее принятой Конституции Республики Казахстан.

2. День принятия Конституции на республиканском референдуме объявляется государственным праздником - Днем Конституции Республики Казахстан.

## **Статья 91**

1. Изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан могут быть внесены республиканским референдумом, проводимым по решению Президента Республики, принятым им по собственной инициативе, предложению Парламента или Правительства. Проект изменений и дополнений в Конституцию не выносится на республиканский референдум, если Президент решит передать его на рассмотрение Парламента. Решение Парламента принимается в этом случае в порядке, установленном Конституцией. Если Президент Республики отклоняет предложение Парламента о вынесении на республиканский референдум изменений и дополнений в Конституцию, то Парламент вправе большинством не менее четырех пятых голосов от общего числа депутатов каждой из Палат Парламента принять закон о внесении этих изменений и дополнений в Конституцию. В таком случае Президент Республики подписывает этот закон или выносит его на республиканский референдум, который считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан Республики, имеющих право участвовать в республиканском референдуме. Изменения и дополнения в Конституцию, вынесенные на республиканский референдум, считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании, не менее чем в двух третях областей, городов республиканского значения и столицы.

2. Установленные Конституцией независимость государства, унитарность и территориальная целостность Республики, форма ее правления, основополагающие принципы деятельности Республики, положения о том, что Президент Республики избирается сроком на семь лет и одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более одного раза, являются неизменными.

3. Изменения и дополнения в Конституцию Республики выносятся на республиканский референдум или на рассмотрение Парламента Республики при наличии



заключения Конституционного Совета об их соответствии требованиям, установленным пунктом 2 настоящей статьи.

Примечание. В пункт 3 Законом РК от 08.06.2022 предусмотрено изменение (вводится в действие с 01.01.2023):

3. Изменения и дополнения в Конституцию Республики выносятся на республиканский референдум или на рассмотрение Парламента Республики при наличии заключения Конституционного Суда об их соответствии требованиям, установленным пунктом 2 настоящей статьи.

Сноска. См. постановление Конституционного Совета РК от 04.12.1998 № 13/2.

Сноска. Статья 91 с изменениями, внесенными законами РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования); от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования); от 10.03.2017 № 51-VI (вводится в действие со дня его первого официального опубликования); от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022); от 17.09.2022 № 142-VII (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

## Статья 92

1. Конституционные законы должны быть приняты в течение года со дня вступления Конституции в силу. Если законы, названные в Конституции конституционными, или акты, имеющие силу таковых, были приняты к моменту вступления ее в силу, то они приводятся в соответствие с Конституцией и считаются конституционными законами Республики Казахстан.

2. Иные названные в Конституции законы должны быть приняты в порядке и сроки, определяемые Парламентом, но не позднее двух лет со дня вступления Конституции в силу.

3. Указы Президента Республики, изданные в течение срока осуществления им дополнительных полномочий в соответствии с Законом Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года "О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий" и имеющие силу закона, могут быть изменены, дополнены или отменены лишь в порядке, предусмотренном для изменения, дополнения или отмены законов Республики. Указы Президента Республики, изданные в течение срока осуществления им дополнительных полномочий, по вопросам, предусмотренным пунктами 12-15, 18 и 20 статьи 64 Конституции Республики Казахстан, принятой 28 января 1993 года, не подлежат утверждению Парламентом Республики.

4. Действующее на момент вступления в силу Конституции законодательство Республики Казахстан применяется в части, не противоречащей ей, и в течение двух лет со дня принятия Конституции должно быть приведено в соответствие с ней.

Сноска. См. постановление Конституционного Совета РК от 15.06.2000 № 8/2.

## Статья 93

В целях реализации статьи 7 Конституции Правительство, местные представительные и исполнительные органы обязаны создать все необходимые организационные, материальные и технические условия для свободного и бесплатного овладения государственным языком всеми гражданами Республики Казахстан в соответствии со специальным законом.

## Статья 94

1. Президент Республики Казахстан, избранный в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующим на момент вступления Конституции в силу, приобретает установленные ею полномочия Президента Республики Казахстан и осуществляет их в течение срока, установленного решением, принятым на республиканском референдуме 29 апреля 1995 года. С согласия Президента Республики Казахстан настоящий срок полномочий Президента Республики может быть сокращен

постановлением Парламента Республики, принятом на совместном заседании его Палат большинством голосов от общего числа депутатов каждой из Палат. В таком случае Мажилис Парламента в течение одного месяца назначает выборы Президента Республики Казахстан. Президент Республики, избранный по итогам этих выборов, приносит присягу в течение одного месяца со дня опубликования итогов выборов и осуществляет свои полномочия до вступления в должность Президента Республики, избранного на очередных президентских выборах, которые должны быть проведены после семи лет в первое воскресенье декабря.

2. Вице-Президент Республики Казахстан, избранный в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующим на момент вступления Конституции в силу, сохраняет свои полномочия до истечения срока, на который он был избран.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 19.08.2005 № 5.

**Сноска.** Статья 94 с изменением, внесенным Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).

#### **Статья 94-1**

Положение пункта 1 статьи 41 Конституции, определяющее срок полномочий Президента Республики, применяется к лицу, которое будет избрано Президентом Республики по итогам президентских выборов, проведенных в связи с истечением семилетнего срока полномочий Президента Республики, избранного на выборах 4 декабря 2005 года.

**Сноска.** Конституция дополнена статьей 94-1 в соответствии с Законом РК от 21.05.2007 № 254-III (вводится в действие со дня его официального опубликования).

#### **Статья 94-2**

Положение пункта 5 статьи 42 Конституции применяется к лицам, избранным Президентом Республики по итогам президентских выборов, проведенных после вступления в силу данной нормы Конституции.

**Сноска.** Конституция дополнена статьей 94-2 в соответствии с Законом РК от 17.09.2022 № 142-VII (вводится в действие со дня его первого официального опубликования).

#### **Статья 95**

1. Одна половина депутатов Сената первого созыва избирается сроком на четыре года, другая половина депутатов - сроком на два года в порядке, установленном конституционным законом.

2. Положения Конституции Республики Казахстан о выборах депутатов Мажилиса Парламента на основе партийных списков применяются начиная с выборов депутатов Мажилиса Парламента второго созыва.

**Сноска.** См. постановление Конституционного Совета РК от 29.11.1999 № 24/2.

**Сноска.** Статья 95 с изменениями, внесенными Законом РК от 07.10.1998 № 284-I (вводится в действие со дня его опубликования).

#### **Статья 96**

Кабинет Министров Республики Казахстан со дня вступления в силу Конституции приобретает установленные ею права, обязанности и ответственность Правительства Республики Казахстан.

#### **Статья 97**

Первый состав Конституционного Совета Республики Казахстан формируется следующим образом: Президент Республики, Председатель Сената Парламента и Председатель Мажилиса Парламента назначают по одному из членов Конституционного

Совета сроком на три года, а по одному из членов Конституционного Совета - сроком на шесть лет, Председатель Конституционного Совета назначается Президентом Республики сроком на шесть лет.

#### **Статья 98**

1. Предусмотренные Конституцией органы правосудия и следствия образуются в порядке и в сроки, предусмотренные соответствующими законами. До их образования действующие органы правосудия и следствия сохраняют свои полномочия.

2. Судьи Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда, местных судов Республики Казахстан сохраняют свои полномочия до формирования судов, предусмотренных Конституцией. Вакантные должности судей замещаются в порядке, установленном Конституцией.

#### **Статья 99**

1. До формирования Конституционного Суда и Высшей аудиторской палаты председатели и члены Конституционного Совета и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета сохраняют свои полномочия.

До формирования Конституционного Суда функции Конституционного Суда, предусмотренные пунктами 1 и 2 статьи 72 Конституции, осуществляет Конституционный Совет.

2. Нормативные постановления Конституционного Совета применяются в части, не противоречащей Конституции, до их пересмотра Конституционным Судом.

3. Положения Конституции Республики Казахстан о формировании Палат Парламента применяются начиная с выборов депутатов Мажилиса Парламента восьмого созыва.

**Сноска. Конституция дополнена статьей 99 в соответствии с Законом РК от 08.06.2022 (вводится в действие с 08.06.2022).**

**Скопировано с сайта [Әділет](#). [Конституция Республики Казахстан - ИПС "Әділет"](#)**

# **ОСНОВНОЙ ЗАКОН (КОНСТИТУЦИЯ) СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва  
6 июля 1923 года**

**и в окончательной редакции II съездом Советов СССР  
31 января 1924 года**

## **ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ ОБРАЗОВАНИИ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК ДОГОВОР ОБ ОБРАЗОВАНИИ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Глава 1.** О предметах ведения верховных органов власти Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 2.** О суверенных правах союзных республик и о союзном гражданстве

**Глава 3.** О съезде Советов Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 4.** О Центральном Исполнительном Комитете Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 5.** О Президиуме Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 6.** О Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 7.** О Верховном Суде Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 8.** О народных комиссариатах Союза Советских Социалистических Республик.

**Глава 9.** Об Объединенном Государственном Политическом Управлении.

**Глава 10.** О союзных республиках.

**Глава 11.** О гербе, флаге и столице Союза Советских Социалистических Республик.

Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских Социалистических Республик, торжественно провозглашая незыблемость основ Советской власти, во исполнение постановления I съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик, а также на основании Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик, принятого на I съезде Советов Союза Советских Социалистических Республик в городе Москве 30 декабря 1922 года, и принимая во внимание поправки и изменения, предложенные центральными исполнительными комитетами союзных республик, постановляет: Декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик составляют Основной Закон (Конституцию) Союза Советских Социалистических Республик.

## **РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ ОБРАЗОВАНИИ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

Со времени образования советских республик государства мира раскололись на два лагеря: лагерь капитализма и лагерь социализма. Там, в лагере капитализма, — национальная вражда и неравенство, колониальное рабство и шовинизм, национальное угнетение и погромы, империалистические зверства и войны. Здесь, в лагере социализма, — взаимное доверие и мир, национальная свобода и равенство, мирное сожительство и братское сотрудничество народов.

Попытки капиталистического мира на протяжении десятков лет разрешить вопрос о

национальности, путем совмещения свободного развития народов с системой эксплуатации человека человеком, оказались бесплодными. Наоборот, клубок национальных противоречий все более запутывается, угрожая самому существованию капитализма. Буржуазия оказалась бессильной наладить сотрудничество народов.

Только в лагере Советов, только в условиях диктатуры пролетариата, сплотившей вокруг себя большинство населения, оказалось возможным уничтожить в корне национальный гнет, создать обстановку взаимного доверия и заложить основы братского сотрудничества народов. Только благодаря этим обстоятельствам удалось советским республикам отбить нападение империалистов всего мира, внутренних и внешних; только благодаря этим обстоятельствам удалось им успешно ликвидировать гражданскую войну, обеспечить свое существование и приступить к мирному хозяйственному строительству.

Но годы войны не прошли бесследно. Разоренные поля, остановившиеся заводы, разрушенные производительные силы и истощенные хозяйственные ресурсы, оставшиеся в наследство от войны, делают недостаточными отдельные усилия отдельных республик по хозяйственному строительству. Восстановление народного хозяйства оказалось невозможным при раздельном существовании республик.

С другой стороны, неустойчивость международного положения и опасность новых нападений делают неизбежным создание единого фронта советских республик перед лицом капиталистического окружения. Наконец, само строение Советской власти, интернациональной по своей классовой природе, толкает трудящиеся массы советских республик на путь объединения в одну социалистическую семью.

Все эти обстоятельства повелительно требуют объединения советских республик в одно союзное государство, способное обеспечить и внешнюю безопасность, и внутренние хозяйственные преуспевания, и свободу национального развития народов.

Воля народов советских республик, собравшихся недавно на съезды своих Советов и единодушно принявших решение об образовании Союза Советских Социалистических Республик, служит надежной порукой в том, что Союз этот является добровольным объединением равноправных народов, что за каждой республикой обеспечено право свободного выхода из Союза, что доступ в Союз открыт всем социалистическим советским республикам, как существующим, так и имеющим возникнуть в будущем.

Новое союзное государство явится достойным увенчанием заложенных еще в октябре 1917 года основ мирного сожительства и братского сотрудничества народов, послужит верным оплотом против мирового капитализма и станет новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику.

## **РАЗДЕЛ ВТОРОЙ ДОГОВОР ОБ ОБРАЗОВАНИИ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика (РСФСР), Украинская Социалистическая Советская Республика (УССР), Белорусская Социалистическая Советская Республика (БССР) и Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (ЗСФСР: Советская Социалистическая 266 Республика Азербайджан, Советская Социалистическая Республика Грузия и Советская Социалистическая Республика Армения) объединяются в одно союзное государство — Союз Советских Социалистических Республик.

### **Глава первая**

**О предметах ведения верховных органов власти Союза Советских Социалистических Республик**

1. Ведению Союза Советских Социалистических Республик, в лице его верховных органов, подлежат: а) представительство Союза в международных сношениях, ведение всех дипломатических сношений, заключение политических и иных договоров с другими государствами; б) изменение внешних границ Союза, а также урегулирование вопросов об

изменении границ между союзными республиками; в) заключение договоров о приеме в состав Союза новых республик; г) объявление войны и заключение мира; д) заключение внешних и внутренних займов Союза Советских Социалистических Республик и разрешение внешних и внутренних займов союзных республик; е) ратификация международных договоров; ж) руководство внешней торговлей и установление системы внутренней торговли; з) установление основ и общего плана всего народного хозяйства Союза, определение отраслей промышленности и отдельных промышленных предприятий, имеющих общесоюзное значение, заключение концессионных договоров, как общесоюзных, так и от имени союзных республик; и) руководство транспортным и почтово-телеграфным делом; к) организация и руководство Вооруженными Силами Союза 267 Советских Социалистических Республик; л) утверждение единого Государственного бюджета Союза Советских Социалистических Республик, в состав которого входят бюджеты союзных республик; установление общесоюзных налогов и доходов, а также отчислений от них и надбавок к ним, поступающих на образование бюджетов союзных республик; разрешение дополнительных налогов и сборов на образование бюджетов союзных республик; м) установление единой денежной и кредитной системы; н) установление общих начал землеустройства и землепользования, а равно пользования недрами, лесами и водами по всей территории Союза Советских Социалистических Республик; о) общесоюзное законодательство о межреспубликанских переселениях и установление переселенческого фонда; п) установление основ судостроительства и судопроизводства, а также гражданского и уголовного законодательства Союза; р) установление основных законов о труде; с) установление общих начал в области народного просвещения; т) установление общих мер в области охраны народного здоровья; у) установление системы мер и весов; ф) организация общесоюзной статистики; х) основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев; ц) право амнистии, распространяемое на всю территорию Союза; ч) отмена нарушающих настоящую Конституцию постановлений съездов Советов и центральных исполнительных комитетов союзных республик; ш) разрешение спорных вопросов, возникающих между союзными республиками.

2. Утверждение и изменение основных начал настоящей Конституции подлежит исключительному ведению съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик.

## **Глава вторая**

### **О суверенных правах союзных республик и о союзном гражданстве**

3. Суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в настоящей Конституции, и лишь по предметам, отнесенным к компетенции Союза. Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно; Союз Советских Социалистических Республик охраняет суверенные права союзных республик.

4. За каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза.

5. Союзные республики, в соответствии с настоящей Конституцией, вносят изменения в свои конституции.

6. Территория союзных республик не может быть изменяема без их согласия, а равно для изменения, ограничения или отмены статьи 4 требуется согласие всех республик, входящих в Союз Советских Социалистических Республик.

7. Для граждан союзных республик устанавливается единое союзное гражданство.

## **Глава третья**

### **О съезде Советов Союза Советских Социалистических Республик**

8. Верховным органом власти Союза Советских Социалистических Республик является съезд Советов, а в период между съездами Советов — Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских 269 Социалистических Республик, состоящий из Союзного Совета и Совета Национальностей.

9. Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик составляется из представителей городских Советов и Советов городских поселений по расчету 1 депутат на

25000 избирателей и представителей губернских съездов Советов — по расчету 1 депутат на 125000 жителей.

0. Делегаты на съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик избираются на губернских съездах Советов. В тех республиках, где нет губернских объединений, делегаты избираются непосредственно на съезде Советов данной республики.

11. Очередные съезды Советов Союза Советских Социалистических Республик созываются Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик один раз в год; чрезвычайные съезды созываются Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик по его собственному решению, по требованию Союзного Совета, Совета Национальностей, или же по требованию двух союзных республик.

12. При чрезвычайных обстоятельствах, препятствующих созыву в срок съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик, Центральному Исполнительному Комитету Союза Советских Социалистических Республик предоставляется право отсрочки созыва съезда.

#### **Глава четвертая**

### **О Центральном Исполнительном Комитете Союза Советских Социалистических Республик**

13. Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских Социалистических Республик состоит из Союзного Совета и Совета Национальностей.

14. Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик избирает Союзный Совет из представителей союзных республик, пропорционально населению каждой, всего в составе 414 членов.

15. Совет Национальностей образуется из представителей союзных и автономных советских социалистических республик — по 5 представителей от каждой и из представителей автономных областей РСФСР — по одному представителю от каждой. Состав Совета Национальностей в целом утверждается съездом Советов Союза Советских Социалистических Республик. Примечание. Автономные Республики - Аджария и Абхазия - и автономные области — Юго-Осетия, Нагорный Карабах и Нахичеванская — посылают в Совет Национальностей по одному представителю.

16. Союзный Совет и Совет Национальностей рассматривают все декреты, кодексы и постановления, поступающие к ним от Президиума Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик, отдельных народных комиссариатов Союза, центральных исполнительных комитетов союзных республик, а также возникающие по инициативе Союзного Совета и Совета Национальностей.

17. Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских Социалистических Республик издает кодексы, декреты, постановления и распоряжения, объединяет работу по законодательству и управлению Союза Советских Социалистических Республик и определяет круг деятельности Президиума Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик.

18. Все декреты и постановления, определяющие общие нормы политической и экономической жизни Союза Советских Социалистических Республик, а также вносящие коренные изменения в существующую практику государственных органов Союза Советских Социалистических Республик, обязательно должны восходить на рассмотрение и утверждение Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

19. Все декреты, постановления и распоряжения, издаваемые Центральным Исполнительным Комитетом, обязательны к непосредственному исполнению на всей территории Союза Советских Социалистических Республик.

20. Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских Социалистических Республик имеет право приостанавливать или отменять декреты, постановления и

распоряжения Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, а также съездов Советов и центральных исполнительных комитетов союзных республик и Других органов власти на территории Союза Советских Социалистических Республик.

21. Очередные сессии Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик созываются Президиумом Центрального Исполнительного Комитета три раза в год. Чрезвычайные сессии созываются по постановлению Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, по требованию Президиума Союзного Совета или Президиума Совета Национальностей, а также по требованию Центрального Исполнительного Комитета одной из союзных республик.

22. Законопроекты, восходящие на рассмотрение Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, получают силу закона лишь при условии принятия их как Союзным Советом, так и Советом Национальностей, и публикуются от имени Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

23. В случаях разногласий между Союзным Советом и Советом Национальностей, вопрос передается в создаваемую ими согласительную комиссию.

24. При недостижении соглашения в согласительной комиссии, вопрос переносится на рассмотрение совместного заседания Союзного Совета и Совета Национальностей, причем, в случае отсутствия большинства голосов Союзного Совета или Совета Национальностей, вопрос может быть передан, по требованию одного из этих органов, на разрешение очередного или чрезвычайного съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик.

25. Союзный Совет и Совет Национальностей для подготовки их сессий и руководства работой последних выбирают свои Президиумы, в составе по 7-ми членов каждый.

26. В период между сессиями Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик высшим органом власти является Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, образуемый Центральным Исполнительным Комитетом в количестве 21 члена, в число которых входят в полном составе Президиумы Союзного Совета и Совета Национальностей. Для образования Президиума Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик (ст. 26 и 37 настоящей Конституции) устраивается совместное заседание Союзного Совета и Совета Национальностей. Голосование на совместном заседании Союзного Совета и Совета Национальностей производится отдельно Союзным Советом и Советом Национальностей.

27. Центральный Исполнительный Комитет избирает по числу союзных республик четырех председателей Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик из состава членов Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

28. Центральный Исполнительный Комитет Союза Советских Социалистических Республик ответственен перед съездом Советов Союза Советских Социалистических Республик.

#### **Глава пятая**

### **О Президиуме Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик**

29. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, в период между сессиями Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, является высшим законодательным исполнительным и распорядительным органом власти Союза Советских Социалистических Республик.

30. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских



Социалистических Республик наблюдает за проведением в жизнь Конституции Союза Советских Социалистических Республик и исполнением всех постановлений съезда Советов и Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, всеми органами власти.

31. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик имеет право приостанавливать и отменять постановления Совета Народных Комиссаров и отдельных народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик, а также центральных исполнительных комитетов и советов народных комиссаров союзных республик.

32. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик имеет право приостанавливать постановления съездов советов союзных республик, с последующим внесением этих постановлений на рассмотрение и утверждение Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

33. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик издает декреты, постановления и распоряжения, рассматривает и утверждает проекты декретов и постановлений, вносимых Советом Народных Комиссаров, отдельными ведомствами Союза Советских Социалистических Республик, центральными исполнительными комитетами союзных республик, их президиумами и другими органами власти.

34. Декреты и постановления Центрального Исполнительного Комитета, его Президиума и Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик печатаются на языках, общеупотребительных в союзных республиках (русский, украинский, белорусский, грузинский, армянский, тюрко-татарский).

35. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик разрешает вопросы о взаимоотношениях между Советом Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик и народными комиссариатами Союза Советских Социалистических Республик, с одной стороны, и центральными исполнительными комитетами союзных республик, и их президиумами — с другой.

36. Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик ответственен перед Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик.

## **Глава шестая**

### **О Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик**

37. Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик является исполнительным и распорядительным органом Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик и образуется Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик в составе: Председателя Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик; заместителей Председателя; народного комиссара по иностранным делам; народного комиссара по военным и морским делам; народного комиссара внешней торговли; народного комиссара путей сообщения; народного комиссара почт и телеграфов; народного комиссара рабоче-крестьянской инспекции; председателя Высшего Совета Народного Хозяйства; народного комиссара труда; народного комиссара продовольствия; народного комиссара финансов.

38. Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик, в пределах предоставленных ему Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик прав и на основании Положения о Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик, издает декреты и постановления, обязательные к исполнению на всей территории Союза Советских Социалистических Республик.

39. Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик рассматривает декреты и постановления, вносимые как отдельными народными комиссариатами Союза Советских Социалистических Республик, так и центральными исполнительными комитетами союзных республик и их президиумами.

40. Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик во всей своей работе ответственен перед Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик и его Президиумом.

41. Постановления и распоряжения Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик могут быть приостанавливаемы и отменяемы Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик и его Президиумом.

42. Центральные исполнительные комитеты союзных республик и их президиумы опротестовывают декреты и постановления Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик в Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, не приостанавливая их исполнения.

### **Глава седьмая**

#### **О Верховном Суде Союза Советских Социалистических Республик**

43. В целях утверждения революционной законности на территории Союза Советских Социалистических Республик при Центральном Исполнительном Комитете Союза Советских Социалистических Республик учреждается Верховный Суд, к компетенции которого относятся: а) дача верховным судам союзных республик руководящих разъяснений по вопросам общесоюзного законодательства; б) рассмотрение и опротестование перед Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик по представлению прокурора Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик постановлений, решений и приговоров верховных судов союзных республик, по соображениям противоречия таковых общесоюзному законодательству, или поскольку ими затрагиваются интересы других республик; в) дача заключений по требованию Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик о законности тех или иных постановлений союзных республик с точки зрения Конституции; г) разрешение судебных споров между союзными республиками; д) рассмотрение дел по обвинению высших должностных лиц Союза в преступлениях по должности.

44. Верховный Суд Союза Советских Социалистических Республик действует в составе: а) пленарного заседания Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик; б) гражданско-судебной и уголовно-судебной коллегий Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик; в) военной и военно-транспортной коллегий.

45. Верховный Суд Союза Советских Социалистических Республик в составе его пленарного заседания образуется из 11-ти членов, в том числе председателя и его заместителя, 4-х председателей пленарных заседаний верховных судов союзных республик и одного представителя Объединенного Государственного Политического Управления Союза Советских Социалистических Республик, причем председатель и его заместитель и остальные пять членов назначаются Президиумом Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

46. Прокурор Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик и его заместитель назначаются Президиумом Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик. На обязанности прокурора Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик лежит дача заключений по всем вопросам, подлежащим разрешению Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик, поддержание обвинения в заседании его и, в случае несогласия с решениями пленарного заседания Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик, опротестование их в Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

47. Право направления указанных в ст. 43 вопросов на рассмотрение пленарного

заседания Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик может иметь место исключительно по инициативе Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, его Президиума, прокурора Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик, прокуроров союзных республик и Объединенного Государственного Политического Управления Союза Советских Социалистических Республик. 48. Пленарные заседания Верховного Суда Союза образуют специальные судебные присутствия (составы) для рассмотрения: а) уголовных и гражданских дел исключительной важности, затрагивающих по своему содержанию две или несколько союзных республик, и б) дел персональной подсудности членов Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик. Принятие Верховным Судом Союза Советских Социалистических Республик к своему производству этих дел может иметь место исключительно по особым на каждый раз постановлениям Центрального Исполнительного Комитета Союза или его Президиума.

### **Глава восьмая**

#### **О народных комиссариатах Союза Советских Социалистических Республик**

49. Для непосредственного руководства отдельными отраслями государственного управления, входящими в круг ведения Совета Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик, образуется 10 народных комиссариатов, указанных в ст. 37 настоящей Конституции, действующих на основе Положений о народных комиссариатах, утвержденных Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик.

50. Народные комиссариаты Союза Советских Социалистических Республик делятся на: а) общесоюзные народные комиссариаты — единые для всего Союза Советских Социалистических Республик; б) объединенные народные комиссариаты Союза Советских Социалистических Республик.

51. Общесоюзными народными комиссариатами Союза Советских Социалистических Республик являются народные комиссариаты: по иностранным делам; по военным и морским делам; внешней торговли; путей сообщения; почт и телеграфов.

52. Объединенными народными комиссариатами Союза Советских Социалистических Республик являются народные комиссариаты: Высший Совет Народного Хозяйства; продовольствия; труда; финансов и рабоче-крестьянской инспекции.

53. Общесоюзные народные комиссариаты Союза Советских Социалистических Республик имеют при союзных республиках своих уполномоченных, непосредственно им подчиненных.

54. Органами объединенных народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик, осуществляющими на территории союзных республик их задания, являются одноименные 280 народных комиссариаты этих республик.

55. Во главе народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик стоят члены Совета Народных Комиссаров — народные комиссары Союза Советских Социалистических Республик.

56. При каждом народном комиссаре под его председательством образуется коллегия, члены которой назначаются Советом Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик.

57. Народный комиссар вправе единолично принимать решения по всем вопросам, подлежащим ведению соответствующего комиссариата, доводя о них до сведения коллегии. В случае несогласия с тем или иным решением народного комиссара, коллегия или отдельные ее члены, не приостанавливая исполнения решения, могут обжаловать его в Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик.

58. Распоряжение отдельных народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик могут быть отменяемы Президиумом Центрального Исполнительного Комитета и Советом Народных Комиссаров Союза Советских

Социалистических Республик.

59. Распоряжения народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик могут быть приостанавливаемы центральными исполнительными комитетами или президиумами центральных исполнительных комитетов союзных республик при явном несоответствии данного распоряжения Союзной Конституции, законодательству Союза или законодательству союзной республики. О приостановке распоряжения центральные исполнительные комитеты или президиумы центральных исполнительных комитетов союзных республик немедленно сообщают Совету Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик и соответствующему народному комиссару 281 Союза Советских Социалистических Республик.

60. Народные комиссары Союза Советских Социалистических Республик ответственны перед Советом Народных Комиссаров, Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик и его Президиумом.

#### **Глава девятая**

##### **Об Объединенном Государственном Политическом Управлении**

61. В целях объединения революционных усилий союзных республик по борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом, учреждается при Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик Объединенное Государственное Политическое Управление (ОГПУ), председатель которого входит в Совет Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик с правом совещательного голоса.

62. Объединенное Государственное Политическое Управление Союза Советских Социалистических Республик руководит работой местных органов Государственного Политического Управления (ГПУ) через своих уполномоченных при советах народных комиссаров союзных республик, действующих на основании специального положения, утвержденного в законодательном порядке.

63. Надзор за закономерностью действий Объединенного Государственного Политического Управления Союза Советских Социалистических Республик осуществляется прокурором Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик на основе специального постановления Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик.

#### **Глава десятая**

##### **О союзных республиках**

64. В пределах территории каждой союзной республики, верховным органом власти последней является съезд советов республики, а в промежутках между съездами — ее центральный исполнительный комитет.

65. Взаимоотношения между верховными органами власти союзных республик и верховными органами власти Союза Советских Социалистических Республик устанавливаются настоящей Конституцией.

66. Центральные исполнительные комитеты союзных республик избирают из своей среды президиумы, которые в период между сессиями центральных исполнительных комитетов являются высшими органами власти.

67. Центральные исполнительные комитеты союзных республик образуют свои исполнительные органы — советы народных комиссаров в составе: Председателя Совета Народных Комиссаров; заместителей Председателя; председателя Высшего Совета Народного Хозяйства; народного комиссара земледелия; народного комиссара финансов; народного комиссара продовольствия; народного комиссара труда; народного комиссара внутренних дел; народного комиссара юстиции; народного комиссара рабоче-крестьянской инспекции; народного комиссара просвещения; народного комиссара здравоохранения; народного комиссара социального обеспечения, а также с правом совещательного или решающего голоса по решению центральных исполнительных комитетов союзных республик, уполномоченных народных комиссаров Союза Советских Социалистических

Республик по иностранным делам, по военным и морским делам, внешней торговли, путей сообщения, почт и телеграфов.

68. Высший Совет Народного Хозяйства и народные комиссариаты продовольствия, финансов, труда, рабоче-крестьянской инспекции союзных республик, подчиняясь центральным исполнительным комитетам и советам народных комиссаров союзных республик, осуществляют в своей деятельности директивы соответственных народных комиссариатов Союза Советских Социалистических Республик.

69. Право амнистии, а равно право помилования и реабилитации в отношении граждан, осужденных судебными и административными органами союзных республик, сохраняется за центральными исполнительными комитетами этих республик.

#### **Глава одиннадцатая**

#### **О гербе, флаге и столице Союза Советских Социалистических Республик**

70. Государственный герб Союза Советских Социалистических Республик состоит из серпа и молота на земном шаре, изображенном в лучах солнца и обрамленном колосьями, с надписью на шести языках, упомянутых в ст. 34: «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!» Наверху герба имеется пятиконечная звезда.

71. Государственный флаг Союза Советских Социалистических Республик состоит из красного или алого полотнища, с изображением на его верхнем углу у древка золотых серпа и молота и над ними красной пятиконечной звезды, обрамленной золотой каймой. Отношение ширины к длине 1:2. 72. Столицей Союза Советских Социалистических Республик является город Москва.

**31 января 1924 года**

*Ю. С. Кукушкин, О. И. Чистяков. Очерк истории Советской Конституции. — М.: Политиздат, 1987. — С. 263–283.*

# **КОНСТИТУЦИЯ (ОСНОВНОЙ ЗАКОН) СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года  
(с последующими изменениями и дополнениями)**

**Глава I. ОБЩЕСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

**Глава II. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

**Глава III. ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СОЮЗА  
СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Глава IV. ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СОЮЗНЫХ  
РЕСПУБЛИК**

**Глава V. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЮЗА СОВЕТСКИХ  
СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Глава VI. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЮЗНЫХ  
РЕСПУБЛИК**

**Глава VII. ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ АВТОНОМНЫХ  
СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

**Глава VIII. МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

**Глава IX. СУД И ПРОКУРАТУРА Глава X. ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ  
ГРАЖДАН**

**Глава XI. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА Глава XII. ГЕРБ, ФЛАГ, СТОЛИЦА Глава  
XIII. ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ**

## **Глава I**

### **ОБЩЕСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

Статья 1. Союз Советских Социалистических Республик есть социалистическое государство рабочих и крестьян.

Статья 2. Политическую основу СССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков и капиталистов и завоевания диктатуры пролетариата.

Статья 3. Вся власть в СССР принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся.

Статья 4. Экономическую основу СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком.

Статья 5. Социалистическая собственность в СССР имеет либо форму государственной собственности (всенародное достояние), либо форму кооперативно-колхозной собственности (собственность отдельных колхозов, собственность кооперативных объединений).

**Статья 6.** Земля, ее недра, воды, леса, заводы, фабрики, шахты, рудники, железнодорожный, водный и воздушный транспорт, банки, средства связи, организованные государством крупные сельскохозяйственные предприятия (совхозы, машинно-тракторные станции и т.п.), а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах являются государственной собственностью, то есть всенародным достоянием.

**Статья 7.** Общественные предприятия в колхозах и кооперативных организациях с их живым и мертвым инвентарем, производимая колхозами и кооперативными организациями

продукция, равно как их общественные постройки составляют общественную, социалистическую собственность колхозов и кооперативных организаций. Каждый колхозный двор, кроме основного дохода от общественного колхозного хозяйства, имеет в личном пользовании небольшой приусадебный участок земли и в личной собственности подсобное хозяйство на приусадебном участке, жилой дом, продуктивный скот, птицу и мелкий сельскохозяйственный инвентарь — согласно уставу сельскохозяйственной артели.

**Статья 8.** Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно.

**Статья 9.** Наряду с социалистической системой хозяйства, являющейся господствующей формой хозяйства в СССР, допускается законом мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключаящее эксплуатацию чужого труда.

**Статья 10.** Право личной собственности граждан на их трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего хозяйства и обихода, на предметы личного потребления и удобства, равно как право наследования личной собственности граждан — охраняются законом.

**Статья 11.** Хозяйственная жизнь СССР определяется и направляется государственным народнохозяйственным планом в интересах увеличения общественного богатства, неуклонного подъема материального и культурного уровня трудящихся, укрепления независимости СССР и усиления его обороноспособности.

**Статья 12.** Труд в СССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: «кто не работает, тот не ест». В СССР осуществляется принцип социализма: «от каждого по его способности, каждому — по его труду».

## **Глава II**

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО**

**Статья 13.** Союз Советских Социалистических Республик есть союзное государство, образованное на основе добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик: Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, Украинской Советской Социалистической Республики, Белорусской Советской Социалистической Республики, Узбекской Советской Социалистической Республики, Казахской Советской Социалистической Республики, Грузинской Советской Социалистической Республики, Азербайджанской Советской Социалистической Республики, Литовской Советской Социалистической Республики, Молдавской Советской Социалистической Республики, Латвийской Советской Социалистической Республики, Киргизской Советской Социалистической Республики, Таджикской Советской Социалистической Республики, Армянской Советской Социалистической Республики, Туркменской Советской Социалистической Республики, Эстонской Советской Социалистической Республики.

**Статья 14.** Ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления подлежат: а) представительство СССР в международных сношениях, заключение, ратификация и денонсация договоров СССР с другими государствами, установление общего порядка во взаимоотношениях союзных республик с иностранными государствами; б) вопросы войны и мира; в) принятие в состав СССР новых республик; г) контроль за соблюдением Конституции СССР и обеспечение соответствия Конституций союзных республик с Конституцией СССР; д) утверждение изменений границ между союзными республиками; е) утверждение образования новых автономных республик и автономных областей в составе союзных республик; ж) организация обороны СССР, руководство всеми Вооруженными Силами СССР, установление руководящих основ организации войсковых формирований союзных республик; з) внешняя торговля на основе государственной монополии; и) охрана государственной безопасности; к) установление народнохозяйственных планов СССР; л)

утверждение единого Государственного бюджета СССР и отчета о его исполнении, установление налогов и доходов, поступающих на образование бюджетов союзного, республиканских и местных; м) управление банками, промышленными и сельскохозяйственными учреждениями и предприятиями, а также торговыми предприятиями — общесоюзного подчинения; общее руководство промышленностью и строительством союзно-республиканского подчинения; н) управление транспортом и связью общесоюзного значения; о) руководство денежной и кредитной системой; п) организация государственного страхования; р) заключение и предоставление займов; с) установление основных начал землепользования, а равно пользования недрами, лесами и водами; т) установление основных начал в области просвещения и здравоохранения; у) организация единой системы народнохозяйственного учета; ф) установление основ законодательства о труде; х) установление основ законодательства о судостроительстве и судопроизводстве, основ гражданского и уголовного законодательства; ц) законодательство о союзном гражданстве; законодательство о правах иностранцев; ч) установление основ законодательства о браке и семье; ш) издание общесоюзных актов об амнистии.

Статья 15. Суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в статье 14 Конституции СССР. Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет государственную власть самостоятельно. СССР охраняет суверенные права союзных республик.

Статья 16. Каждая союзная республика имеет свою Конституцию, учитывающую особенности республики и построенную в полном соответствии с Конституцией СССР.

Статья 17. За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР.

Статья 18. Территория союзных республик не может быть изменяема без их согласия.

Статья 18а. Каждая союзная республика имеет право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями. Статья

18б. Каждая союзная республика имеет свои республиканские войсковые формирования.

Статья 19. Законы СССР имеют одинаковую силу на территории всех союзных республик.

Статья 20. В случае расхождения закона союзной республики с законом общесоюзным, действует общесоюзный закон.

Статья 21. Для граждан СССР устанавливается единое союзное гражданство. Каждый гражданин союзной республики является гражданином СССР.

Статья 22. В Российской Советской Федеративной Социалистической Республике состоят автономные советские социалистические республики: Башкирская, Бурятская, Дагестанская, Кабардино-Балкарская, Калмыцкая, Карельская, Коми, Марийская, Мордовская, Северо-Осетинская, Татарская, Тувинская, Удмуртская, Чечено-Ингушская, Чувашская, Якутская; автономные области: Адыгейская, Горно-Алтайская, Еврейская, Калмыцкая, Карачаево-Черкесская, Тувинская, Хакасская.

Статья 23. Исключена.

Статья 24. В Азербайджанской Советской Социалистической Республике состоят Нахичеванская Автономная Советская Социалистическая Республика и Нагорно-Карабахская автономная область.

Статья 25. В Грузинской Советской Социалистической Республике состоят Абхазская и Аджарская автономные советские социалистические республики и Юго-Осетинская автономная область.

Статья 26. В Узбекской Советской Социалистической Республике состоит Каракалпакская Автономная Советская Социалистическая Республика.

Статья 27. В Таджикской Советской Социалистической Республике состоит Горно-Бадахшанская автономная область.



Статья 28. Разрешение вопросов об областном, краевом административно-территориальном устройстве союзных республик относится к ведению союзных республик.

Статья 29. Исключена.

### **Глава III**

## **ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

Статья 30. Высшим органом государственной власти СССР является Верховный Совет СССР.

Статья 31. Верховный Совет СССР осуществляет все права, присвоенные Союзу Советских Социалистических Республик согласно статье 14 Конституции, поскольку они не входят, в силу Конституции, в компетенцию подотчетных Верховному Совету СССР органов СССР: Президиума Верховного Совета СССР, Совета Министров СССР и министерств СССР.

Статья 32. Законодательная власть СССР осуществляется исключительно Верховным Советом СССР.

Статья 33. Верховный Совет СССР состоит из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей.

Статья 34. Совет Союза избирается гражданами СССР по избирательным округам по норме: один депутат на 300 тысяч населения.

Статья 35. Совет Национальностей избирается гражданами СССР по союзным и автономным республикам, автономным областям и национальным округам по норме: по 32 депутата от каждой союзной республики, по 11 депутатов от каждой автономной республики, по 5 депутатов от каждой автономной области и по одному депутату от каждого национального округа.

Статья 36. Верховный Совет СССР избирается сроком на четыре года.

Статья 37. Обе палаты Верховного Совета СССР: Совет Союза и Совет Национальностей равноправны.

Статья 38. Совету Союза и Совету Национальностей в одинаковой мере принадлежит законодательная инициатива.

Статья 39. Закон считается утвержденным, если он принят обеими палатами Верховного Совета СССР простым большинством голосов каждой палаты.

Статья 40. Законы, принятые Верховным Советом СССР, публикуются на языках союзных республик за подписями Председателя и Секретаря Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 41. Сессии Совета Союза и Совета Национальностей начинаются и заканчиваются одновременно.

Статья 42. Совет Союза избирает Председателя Совета Союза и четырех его заместителей.

Статья 43. Совет Национальностей избирает Председателя Совета Национальностей и четырех его заместителей.

Статья 44. Председатели Совета Союза и Совета Национальностей руководят заседаниями соответствующих палат и ведают их внутренним распорядком.

Статья 45. Совместные заседания обеих палат Верховного Совета СССР ведут поочередно Председатели Совета Союза и Совета Национальностей.

Статья 46. Сессии Верховного Совета СССР созываются Президиумом Верховного Совета СССР два раза в год. Внеочередные сессии созываются Президиумом Верховного Совета СССР по его усмотрению или по требованию одной из союзных республик.

Статья 47. В случае разногласия между Советом Союза и Советом Национальностей вопрос передается на разрешение согласительной комиссии, образуемой палатами на паритетных началах. Если согласительная комиссия не приходит к согласному решению или

если ее решение не удовлетворяет одну из палат, вопрос рассматривается вторично в палатах. При отсутствии согласного решения обеих палат Президиум Верховного Совета СССР распускает Верховный Совет СССР и назначает новые выборы.

Статья 48. Верховный Совет СССР избирает на совместном заседании обеих палат Президиум Верховного Совета СССР в составе: Председателя Президиума Верховного Совета СССР, пятнадцати заместителей Председателя — по одному от каждой союзной республики, Секретаря Президиума и двадцати членов Президиума Верховного Совета СССР. Президиум Верховного Совета СССР подотчетен Верховному Совету СССР во всей своей деятельности.

Статья 49. Президиум Верховного Совета СССР: а) созывает сессии Верховного Совета СССР; б) издает указы; в) дает толкование действующих законов СССР; г) распускает Верховный Совет СССР на основании 47 статьи Конституции СССР и назначает новые выборы; д) производит всенародный опрос (референдум) по своей инициативе или по требованию одной из союзных республик; е) отменяет постановления и распоряжения Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик в случае их несоответствия закону; ж) в период между сессиями Верховного Совета СССР освобождает от должности и назначает отдельных министров СССР по представлению Председателя Совета Министров СССР с последующим внесением на утверждение Верховного Совета СССР; з) учреждает ордена и медали СССР и устанавливает почетные звания СССР; и) награждает орденами и медалями СССР и присваивает почетные звания СССР; к) осуществляет право помилования; л) устанавливает воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания; м) назначает и сменяет высшее командование Вооруженных Сил СССР; н) в период между сессиями Верховного Совета СССР объявляет состояние войны в случае военного нападения на СССР или в случае необходимости выполнения международных договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии; о) объявляет общую и частичную мобилизацию; п) ратифицирует и денонсирует международные договоры СССР; р) назначает и отзывает полномочных представителей СССР в иностранных государствах; с) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств; т) объявляет в отдельных местностях или по всему СССР военное положение в интересах обороны СССР или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности.

Статья 50. Совет Союза и Совет Национальностей избирают мандатные комиссии, которые проверяют полномочия депутатов каждой палаты. По представлению мандатных комиссий палаты решают либо признать полномочия, либо кассировать выборы отдельных депутатов.

Статья 51. Верховный Совет СССР назначает, когда он сочтет необходимым, следственные и ревизионные комиссии по любому вопросу. Все учреждения и должностные лица обязаны выполнять требования этих комиссий и представлять им необходимые материалы и документы.

Статья 52. Депутат Верховного Совета СССР не может быть привлечен к судебной ответственности или арестован без согласия Верховного Совета СССР, а в период между сессиями Верховного Совета СССР — без согласия Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 53. По истечении полномочий или после досрочного роспуска Верховного Совета СССР Президиум Верховного Совета СССР сохраняет свои полномочия вплоть до образования вновь избранным Верховным Советом СССР нового Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 54. По истечении полномочий или в случае досрочного роспуска Верховного Совета СССР Президиум Верховного Совета СССР назначает новые выборы в срок не более двух месяцев со дня истечения полномочий или роспуска Верховного Совета СССР.

Статья 55. Вновь избранный Верховный Совет СССР созывается Президиумом Верховного Совета СССР прежнего состава не позже, как через три месяца после выборов. Статья 56. Верховный Совет СССР образует на совместном заседании обеих палат

#### **Глава IV**

### **ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК**

Статья 57. Высшим органом государственной власти союзной республики является Верховный Совет союзной республики.

Статья 58. Верховный Совет союзной республики избирается гражданами республики сроком на четыре года. Нормы представительства устанавливаются Конституциями союзных республик.

Статья 59. Верховный Совет союзной республики является единственным законодательным органом республики.

Статья 60. Верховный Совет союзной республики: а) принимает Конституцию республики и вносит в нее изменения в соответствии со статьями 16 Конституции СССР; б) утверждает Конституции находящихся в ее составе автономных республик и определяет границы их территории; в) утверждает народнохозяйственный план и бюджет республики; г) пользуется правом амнистии и помилования граждан, осужденных судебными органами союзной республики; д) устанавливает представительство союзной республики в международных сношениях; е) устанавливает порядок образования республиканских войсковых формирований.

Статья 61. Верховный Совет союзной республики избирает Президиум Верховного Совета союзной республики в составе: Председателя Президиума Верховного Совета союзной республики, его заместителей, Секретаря Президиума и членов Президиума Верховного Совета союзной республики. Полномочия Президиума Верховного Совета союзной республики определяются Конституцией союзной республики.

Статья 62. Для ведения заседаний Верховный Совет союзной республики избирает Председателя Верховного Совета союзной республики и его заместителей.

Статья 63. Верховный Совет союзной республики образует Правительство союзной республики — Совет Министров союзной республики.

#### **Глава V**

### **ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

Статья 64. Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти Союза Советских Социалистических Республик является Совет Министров СССР.

Статья 65. Совет Министров СССР ответственен перед Верховным Советом СССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета — перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому подотчетен.

Статья 66. Совет Министров СССР издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение действующих законов и проверяет исполнение.

Статья 67. Постановления и распоряжения Совета Министров СССР обязательны к исполнению на всей территории СССР.

Статья 68. Совет Министров СССР: а) объединяет и направляет работу общесоюзных и союзно-республиканских министерств СССР, Государственных комитетов Совета Министров СССР и других подведомственных ему учреждений; б) принимает меры по осуществлению народнохозяйственного плана, государственного бюджета и укреплению кредитно-денежной системы; в) принимает меры по обеспечению общественного порядка, защите интересов государства и охране прав граждан; г) осуществляет общее руководство в области сношений с иностранными государствами; д) определяет ежегодные контингенты граждан, подлежащих призыву на действительную военную службу, руководит общим строительством Вооруженных Сил страны; е) образует Государственные комитеты СССР, а

также, в случае необходимости, специальные комитеты и Главные управления при Совете Министров СССР по делам хозяйственного, культурного и оборонного строительства.

Статья 69. Совет Министров СССР имеет право по отраслям управления и хозяйства, отнесенным к компетенции СССР, приостанавливать постановления и распоряжения Советов Министров союзных республик, отменять приказы и инструкции министров СССР, а также акты других подведомственных ему учреждений.

Статья 70. Совет Министров СССР образуется Верховным Советом СССР в составе: Председателя Совета Министров СССР; первых заместителей Председателя Совета Министров СССР; заместителей Председателя Совета Министров СССР; министров СССР; председателя Государственного планового комитета Совета Министров СССР; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по делам строительства; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по материально-техническому снабжению; председателя Комитета народного контроля СССР; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по науке и технике; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по делам изобретений и открытий; председателя Государственного комитета цен Совета Министров СССР; председателя Государственного комитета стандартов Совета Министров СССР; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по телевидению и радиовещанию; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по кинематографии; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли; председателя Государственного комитета лесного хозяйства Совета Министров СССР; председателя Государственного комитета Совета Министров СССР по внешним экономическим связям; председателя Комитета государственной безопасности при Совете Министров СССР; председателя Всесоюзного объединения «Союзсельхозтехника» Совета Министров СССР; председателя Правления Государственного банка СССР; начальника Центрального статистического управления при Совете Министров СССР. В состав Совета Министров СССР входят Председатели Советов Министров союзных республик по должности.

Статья 71. Правительство СССР или министр СССР, к которым обращен запрос депутата Верховного Совета СССР, обязаны не более чем в трехдневный срок дать устный или письменный ответ в соответствующей палате.

Статья 72. Министры СССР руководят отраслями государственного управления, входящими в компетенцию СССР.

Статья 73. Министры СССР издают в пределах компетенции соответствующих Министерств приказы и инструкции на основании и во исполнение действующих законов, а также постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и проверяют их исполнение.

Статья 74. Министерства СССР являются или общесоюзными или союзно-республиканскими.

Статья 75. Общесоюзные министерства руководят порученной им отраслью государственного управления на всей территории СССР или непосредственно или через назначаемые ими органы.

Статья 76. Союзно-республиканские министерства руководят порученной им отраслью государственного управления, как правило, через одноименные министерства союзных республик и управляют непосредственно лишь определенным ограниченным числом предприятий по списку, утверждаемому Президиумом Верховного Совета СССР.

Статья 77. К общесоюзным министерствам относятся министерства: авиационной промышленности; автомобильной промышленности; внешней торговли; газовой промышленности; гражданской авиации; машиностроения; машиностроения для животноводства и кормопроизводства; машиностроения для легкой и пищевой промышленности и бытовых приборов; медицинской промышленности; морского флота;

нефтяной промышленности; оборонной промышленности; общего машиностроения; приборостроения, средств автоматизации и систем управления; промышленности и средств связи; путей сообщения; радиопромышленности; среднего машиностроения; станкостроительной и инструментальной промышленности; строительного, дорожного и коммунального машиностроения; строительства предприятий нефтяной и газовой промышленности; судостроительной промышленности; тракторного и сельскохозяйственного машиностроения; транспортного строительства; тяжелого и транспортного машиностроения; химического и нефтяного машиностроения; химической промышленности; целлюлозно-бумажной промышленности; электронной промышленности; электротехнической промышленности; энергетического машиностроения.

Статья 78. К союзно-республиканским министерствам относятся министерства: внутренних дел; высшего и среднего специального образования; геологии; заготовок; здравоохранения; иностранных дел; культуры; легкой промышленности; лесной и деревообрабатывающей промышленности; мелиорации и водного хозяйства; монтажных и специальных строительных работ; мясной и молочной промышленности; нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности; обороны; пищевой промышленности; промышленного строительства; промышленности строительных материалов; просвещения; рыбного хозяйства; связи; сельского строительства; сельского хозяйства; строительства; строительства предприятий тяжелой индустрии; торговли; угольной промышленности; финансов; цветной металлургии; черной металлургии; энергетики и электрификации; юстиции.

## **Глава VI**

### **ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК**

Статья 79. Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти союзной республики является Совет Министров союзной республики.

Статья 80. Совет Министров союзной республики ответственен перед Верховным Советом союзной республики и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета Союзной республики — перед Президиумом Верховного Совета союзной республики, которому подотчетен.

Статья 81. Совет Министров союзной республики издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение действующих законов СССР и союзной республики, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и проверяет их исполнение.

Статья 82. Совет Министров союзной республики имеет право приостанавливать постановления и распоряжения Советов Министров автономных республик, отменять решения и распоряжения исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся краев, областей и автономных областей, а также постановления и распоряжения Советов народного хозяйства экономических административных районов.

Статья 83. Совет Министров союзной республики образуется Верховным Советом союзной республики в составе: Председателя Совета Министров союзной республики; заместителей Председателя Совета Министров; министров; председателей государственных комитетов, комиссий и руководителей других ведомств Совета Министров, образуемых Верховным Советом союзной республики в соответствии с Конституцией союзной республики.

Статья 84. Министры союзной республики руководят отраслями государственного управления, входящими в компетенцию союзной республики.

Статья 85. Министры союзной республики издают в пределах компетенции соответствующих министерств приказы и инструкции на основании и во исполнение законов СССР и союзной республики, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и союзной республики, приказов и инструкций союзно-республиканских министерств СССР.

Статья 86. Министерства союзной республики являются союзно-республиканскими или республиканскими.

Статья 87. Союзно-республиканские министерства руководят порученной им отраслью государственного управления, подчиняясь как Совету Министров союзной республики, так и соответствующему союзно-республиканскому министерству СССР.

Статья 88. Республиканские министерства руководят порученной им отраслью государственного управления, подчиняясь непосредственно Совету Министров союзной республики.

## **Глава VII**

# **ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ АВТОНОМНЫХ СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК**

Статья 89. Высшим органом государственной власти автономной республики является Верховный Совет АССР.

Статья 90. Верховный Совет автономной республики избирается гражданами республики сроком на четыре года по нормам представительства, устанавливаемым Конституцией автономной республики.

Статья 91. Верховный Совет автономной республики является единственным законодательным органом АССР.

Статья 92. Каждая автономная республика имеет свою Конституцию, учитывающую особенности автономной республики и построенную в полном соответствии с Конституцией союзной республики.

Статья 93. Верховный Совет автономной республики избирает Президиум Верховного Совета автономной республики и образует Совет Министров автономной республики, согласно своей Конституции.

## **Глава**

## **VIII МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

Статья 94. Органами государственной власти в краях, областях, автономных областях, округах, районах, городах, селах (станицах, деревнях, хуторах, кишлаках, аулах) являются Советы депутатов трудящихся.

Статья 95. Краевые, областные, автономных областей, окружные, районные, городские, сельские (станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов) Советы депутатов трудящихся избираются соответственно трудящимися края, области, автономной области, округа, района, города, села сроком на два года.

Статья 96. Нормы представительства в Советы депутатов трудящихся определяются Конституциями союзных республик.

Статья 97. Советы депутатов трудящихся руководят деятельностью подчиненных им органов управления, обеспечивают охрану государственного порядка, соблюдение законов и охрану прав граждан, руководят местным хозяйственным и культурным строительством, устанавливают местный бюджет.

Статья 98. Советы депутатов трудящихся принимают решения и дают распоряжения в пределах прав, предоставленных им законами СССР и союзной республики.

Статья 99. Исполнительными и распорядительными органами краевых, областных, автономных областей, окружных, районных, городских и сельских Советов депутатов трудящихся являются избираемые ими исполнительные комитеты в составе: председателя, его заместителей, секретаря и членов.

Статья 100. Исполнительными и распорядительными органами Советов депутатов трудящихся в небольших поселениях, в соответствии с Конституциями союзных республик, являются избираемые Советами депутатов трудящихся председатель, заместитель председателя и секретарь.

Статья 101. Исполнительные органы Советов депутатов трудящихся непосредственно подотчетны как Совету депутатов трудящихся, их избравшему, так и исполнительному органу вышестоящего Совета депутатов трудящихся.

## **Глава IX**

### **СУД И ПРОКУРАТУРА**

Статья 102. Правосудие в СССР осуществляется Верховным Судом СССР, Верховными судами союзных республик, краевыми и областными судами, судами автономных республик и автономных областей, окружными судами, специальными судами СССР, создаваемыми по постановлению Верховного Совета СССР, народными судами.

Статья 103. Рассмотрение дел во всех судах осуществляется с участием народных заседателей, кроме случаев, специально предусмотренных законом.

Статья 104. Верховный Суд СССР является высшим судебным органом. На Верховный Суд СССР возлагается надзор за судебной деятельностью судебных органов СССР, а также судебных органов союзных республик в пределах, установленных законом.

Статья 105. Верховный Суд СССР избирается Верховным Советом СССР сроком на пять лет. В состав Верховного Суда СССР входят председатели Верховных Судов союзных республик по должности.

Статья 106. Верховные суды союзных республик избираются Верховными Советами союзных республик сроком на пять лет.

Статья 107. Верховные суды автономных республик избираются Верховными Советами автономных республик сроком на пять лет.

Статья 108. Краевые и областные суды, суды автономных областей, окружные суды избираются краевыми, областными или окружными Советами депутатов трудящихся или Советами депутатов трудящихся автономных областей сроком на пять лет.

Статья 109. Народные судьи районных (городских) народных судов избираются гражданами района (города) на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Народные заседатели районных (городских) народных судов избираются на общих собраниях рабочих, служащих и крестьян по месту их работы или жительства, военнослужащих — по воинским частям сроком на два года.

Статья 110. Судопроизводство ведется на языке союзной или автономной республики или автономной области с обеспечением для лиц, не владеющих этим языком, полного ознакомления с материалами дела через переводчика, а также права выступать на суде на родном языке.

Статья 111. Разбирательство дел во всех судах СССР открытое, поскольку законом не предусмотрены исключения, с обеспечением обвиняемому права на защиту.

Статья 112. Судьи независимы и подчиняются только закону.

Статья 113. Высший надзор за точным исполнением законов всеми Министерствами и подведомственными им учреждениями, равно как отдельными должностными лицами, а также гражданами СССР возлагается на Генерального Прокурора СССР.

Статья 114. Генеральный Прокурор СССР назначается Верховным Советом СССР сроком на семь лет.

Статья 115. Республиканские, краевые, областные прокуроры, а также прокуроры автономных республик и автономных областей назначаются Генеральным Прокурором СССР сроком на пять лет.

Статья 116. Окружные, районные и городские прокуроры назначаются прокурорами союзных республик с утверждения Генерального Прокурора СССР сроком на пять лет.

Статья 117. Органы прокуратуры осуществляют свои функции независимо от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только Генеральному Прокурору СССР.

## **Глава X**

## ОСНОВНЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН

Статья 118. Граждане СССР имеют право на труд, то есть право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством. Право на труд обеспечивается социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы.

Статья 119. Граждане СССР имеют право на отдых. Право на отдых обеспечивается установлением для рабочих и служащих восьмичасового рабочего дня и сокращением рабочего дня до семи и шести часов для ряда профессий с тяжелыми условиями работы и до четырех часов — в цехах с особо тяжелыми условиями работы; установлением ежегодных отпусков рабочим и служащим с сохранением заработной платы; предоставлением для обслуживания трудящихся широкой сети санаториев, домов отдыха, клубов.

Статья 120. Граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов.

Статья 121. Граждане СССР имеют право на образование. Это право обеспечивается всеобщим-обязательным восьмилетним образованием, широким развитием среднего общего политехнического образования, профессионально-технического образования, среднего специального и высшего образования на основе связи обучения с жизнью, с производством, всемерным развитием вечернего и заочного образования, бесплатностью всех видов образования, системой государственных стипендий, обучением в школах на родном языке, организацией на заводах, в совхозах и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения трудящихся.

Статья 122. Женщине в СССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Возможность осуществления этих прав женщин обеспечивается предоставлением женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование, государственной охраной интересов матери и ребенка, государственной помощью многодетным и одиноким матерям, предоставлением женщине при беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов.

Статья 123. Равноправие граждан СССР, независимо от их национальности и расы, во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни является непреложным законом. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или, наоборот, установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой и национальной принадлежности, равно как всякая проповедь расовой или национальной исключительности, или ненависти и пренебрежения, караются законом.

Статья 124. В целях обеспечения за гражданами свободы совести церковь в СССР отделена от государства и школа от церкви. Свобода отправления религиозных культов и свобода антирелигиозной пропаганды признаются за всеми гражданами.

Статья 125. В соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам СССР гарантируется законом: а) свобода слова; б) свобода печати; в) свобода собраний и митингов; г) свобода уличных шествий и демонстраций. Эти права граждан обеспечиваются предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления.

Статья 126. В соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс гражданам



СССР обеспечивается право объединения в общественные организации: профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодежи, спортивные и оборонные организации, культурные, технические и научные общества, а наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса, трудящихся крестьян и трудовой интеллигенции добровольно объединяются в Коммунистическую партию Советского Союза, являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за построение коммунистического общества и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных.

Статья 127. Гражданам СССР обеспечивается неприкосновенность личности. Никто не может быть подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора.

Статья 128. Неприкосновенность жилища граждан и тайна переписки охраняются законом.

Статья 129. СССР предоставляет право убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся, или научную деятельность, или национально-освободительную борьбу.

Статья 130. Каждый гражданин СССР обязан соблюдать Конституцию Союза Советских Социалистических Республик, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития.

Статья 131. Каждый гражданин СССР обязан беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность, как священную и неприкосновенную основу советского строя, как источник богатства и могущества Родины, как источник зажиточной и культурной жизни всех трудящихся. Лица, покушающиеся на общественную, социалистическую собственность, являются врагами народа.

Статья 132. Всеобщая воинская обязанность является законом. Воинская служба в рядах Вооруженных Сил СССР представляет почетную обязанность граждан СССР.

Статья 133. Защита Отечества есть священный долг каждого гражданина СССР. Измена Родине: нарушение присяги, переход на сторону врага, нанесение ущерба военной мощи государства, шпионаж — караются по всей строгости закона, как самое тяжкое злодеяние.

## **Глава XI**

### **ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА**

Статья 134. Выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся: Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, краевые и областные Советы депутатов трудящихся, Верховные Советы автономных республик, Советы депутатов трудящихся автономных областей, окружные, районные, городские и сельские (станции, деревни, хутора, кишлака, аула) Советы депутатов трудящихся — производятся избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Статья 135. Выборы депутатов являются всеобщими: все граждане СССР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности, имеют право участвовать в выборах депутатов, за исключением лиц, признанных в установленном законом порядке умалишенными. Депутатом Верховного Совета СССР может быть избран каждый гражданин СССР, достигший 23 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности.

Статья 136. Выборы депутатов являются равными: каждый гражданин имеет один голос; все граждане участвуют в выборах на равных основаниях. Статья 137. Женщины пользуются правом избирать и быть избранными наравне с мужчинами.

Статья 138. Граждане, состоящие в рядах Вооруженных Сил СССР, пользуются правом избирать и быть избранными наравне со всеми гражданами.

Статья 139. Выборы депутатов являются прямыми: выборы во все Советы депутатов трудящихся, начиная от сельского и городского Совета депутатов трудящихся вплоть до Верховного Совета СССР, производятся гражданами непосредственно путем прямых выборов.

Статья 140. Голосование при выборах депутатов является тайным.

Статья 141. Кандидаты при выборах выставляются по избирательным округам. Право выставления кандидатов обеспечивается за общественными организациями и обществами трудящихся: коммунистическими партийными организациями, профессиональными союзами, кооперативами, организациями молодежи, культурными обществами.

Статья 142. Каждый депутат обязан отчитываться перед избирателями в своей работе и в работе Совета депутатов трудящихся и может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке.

## **Глава XII**

### **ГЕРБ, ФЛАГ, СТОЛИЦА**

Статья 143. Государственный герб Союза Советских Социалистических Республик состоит из серпа и молота на земном шаре, изображенном в лучах солнца и обрамленном колосьями, с надписью на языках союзных республик: «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!». Наверху герба имеется пятиконечная звезда.

Статья 144. Государственный флаг Союза Советских Социалистических Республик состоит из красного полотнища, с изображением на его верхнем углу, у древка, золотых серпа и молота и над ними красной пятиконечной звезды, обрамленной золотой каймой. Отношение ширины к длине 1:2.

Статья 145. Столицей Союза Советских Социалистических Республик является город Москва.

## **Глава XIII**

### **ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ**

Статья 146. Изменение Конституции СССР производится лишь по решению Верховного Совета СССР, принятому большинством не менее 2/3 голосов в каждой из его палат.

*Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. — М.: Политиздат, 1987. — С. 285–313.*

# КОНСТИТУЦИЯ

(Основной Закон)

## СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

*Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.*

### ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ И ПОЛИТИКИ СССР

Глава 1. Политическая система

Глава 2. Экономическая система

Глава 3. Социальное развитие и культура

Глава 4. Внешняя политика

Глава 5. Защита социалистического Отечества

### ГОСУДАРСТВО И ЛИЧНОСТЬ

Глава 6. Гражданство СССР. Равноправие граждан

Глава 7. Основные права, свободы и обязанности граждан

### СССР НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО СССР

Глава 8. СССР — союзное государство

Глава 9. Союзная Советская Социалистическая Республика

Глава 10. Автономная Советская Социалистическая Республика

Глава 11. Автономная область и автономный округ

### СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ И ПОРЯДОК ИХ ИЗБРАНИЯ

Глава 12. Система и принципы деятельности Советов народных депутатов

Глава 13. Избирательная система

Глава 14. Народный депутат

### ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ СССР

Глава 15. Верховный Совет СССР

Глава 16. Совет Министров

### СССР ОСНОВЫ ПОСТРОЕНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИКАХ

Глава 17. Высшие органы государственной власти и управления союзной республики

Глава 18. Высшие органы государственной власти и управления автономной республики

### Глава 19. Местные органы государственной власти и управления ПРАВОСУДИЕ, АРБИТРАЖ И ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Глава 20. Суд и арбитраж

Глава 21. Прокуратура

### ГЕРБ, ФЛАГ, ГИМН И СТОЛИЦА СССР ДЕЙСТВИЕ КОНСТИТУЦИИ СССР И ПОРЯДОК ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ

Великая Октябрьская социалистическая революция, совершенная рабочими и крестьянами России под руководством Коммунистической партии во главе с В. И. Лениным, свергла власть капиталистов и помещиков, разбила оковы угнетения, установила диктатуру пролетариата и создала Советское государство — государство нового типа, основное орудие защиты революционных завоеваний, строительства социализма и коммунизма. Начался всемирно-исторический поворот человечества от капитализма к социализму.

Одержав победу в гражданской войне, отразив империалистическую интервенцию, Советская власть осуществила глубочайшие социально-экономические преобразования, навсегда покончила с эксплуатацией человека человеком, с классовыми антагонизмами и национальной враждой. Объединение советских республик в Союз ССР преумножило силы и

возможности народов страны в строительстве социализма.

Утвердились общественная собственность на средства производства, подлинная демократия для трудящихся масс. Впервые в истории человечества было создано социалистическое общество. Ярким проявлением силы социализма стал немеркнущий подвиг советского народа, его Вооружённых Сил, одержавших историческую победу в Великой Отечественной войне. Эта победа укрепила авторитет и международные позиции СССР, открыла новые благоприятные возможности для роста сил социализма, национального освобождения, демократии и мира во всём мире.

Продолжая свою созидательную деятельность, трудящиеся Советского Союза обеспечили быстрое и всестороннее развитие страны, совершенствование социалистического строя. Упрочились союз рабочего класса, колхозного крестьянства и народной интеллигенции, дружба наций и народностей СССР. Сложилось социально-политическое и идейное единство советского общества, ведущей силой которого выступает рабочий класс.

Выполнив задачи диктатуры пролетариата, Советское государство стало общенародным. Возросла руководящая роль Коммунистической партии — авангарда всего народа. В СССР построено развитое социалистическое общество. На этом этапе, когда социализм развивается на своей собственной основе, всё полнее раскрываются созидательные силы нового строя, преимущества социалистического образа жизни, трудящиеся всё шире пользуются плодами великих революционных завоеваний.

Это — общество, в котором созданы могучие производительные силы, передовая наука и культура, в котором постоянно растёт благосостояние народа, складываются всё более благоприятные условия для всестороннего развития личности.

Это — общество зрелых социалистических общественных отношений, в котором на основе сближения всех классов и социальных слоёв, юридического и фактического равенства всех наций и народностей, их братского сотрудничества сложилась новая историческая общность людей — советский народ.

Это — общество высокой организованности, идейности и сознательности трудящихся — патриотов и интернационалистов. Это — общество, законом жизни которого является забота всех о благе каждого и забота каждого о благе всех.

Это — общество подлинной демократии, политическая система которого обеспечивает эффективное управление всеми общественными делами, всё более активное участие трудящихся в государственной жизни, сочетание реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответственностью перед обществом.

Развитое социалистическое общество — закономерный этап на пути к коммунизму. Высшая цель Советского государства — построение бесклассового коммунистического общества, в котором получит развитие общественное коммунистическое самоуправление.

Главные задачи социалистического общенародного государства: создание материально-технической базы коммунизма, совершенствование социалистических общественных отношений и их преобразование в коммунистические, воспитание человека коммунистического общества, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества.

Советский народ, руководствуясь идеями научного коммунизма и соблюдая верность своим революционным традициям, опираясь на великие социально-экономические и политические завоевания социализма, стремясь к дальнейшему развитию социалистической демократии, учитывая международное положение СССР как составной части мировой системы социализма и сознавая свою интернациональную ответственность, сохраняя преемственность идей и принципов первой советской Конституции 1918 года, Конституции СССР 1924 года и Конституции СССР 1936 года, закрепляет основы общественного строя и политики СССР, устанавливает права, свободы и обязанности граждан, принципы организации и цели социалистического общенародного государства и провозглашает их в настоящей Конституции.

# **ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ И ПОЛИТИКИ СССР**

## **Глава 1. Политическая система**

Статья 1. Союз Советских Социалистических Республик есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны.

Статья 2. Вся власть в СССР принадлежит народу. Народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР. Все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов.

Статья 3. Организация и деятельность Советского государства строятся в соответствии с принципом демократического централизма: выборностью всех органов государственной власти снизу доверху, подотчетностью их народу, обязательностью решений вышестоящих органов для нижестоящих. Демократический централизм сочетает единое руководство с инициативой и творческой активностью на местах, с ответственностью каждого государственного органа и должностного лица за порученное дело.

Статья 4. Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан. Государственные и общественные организации, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию СССР и советские законы.

Статья 5. Наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование (референдум).

Статья 6. Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу. Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма. Все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР.

Статья 7. Профессиональные союзы, Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи, кооперативные и другие общественные организации в соответствии со своими уставными задачами участвуют в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов.

Статья 8. Трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшения условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение. Трудовые коллективы развивают социалистическое соревнование, способствуют распространению передовых методов работы, укреплению трудовой дисциплины, воспитывают своих членов в духе коммунистической нравственности, заботятся о повышении их политической сознательности, культуры и профессиональной квалификации.

Статья 9. Основным направлением развития политической системы советского общества является дальнейшее развертывание социалистической демократии: все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, совершенствование государственного аппарата, повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения.

## **Глава 2.**

## Экономическая система

Статья 10. Основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности. Социалистической собственностью является также имущество профсоюзных и иных общественных организаций, необходимое им для осуществления уставных задач. Государство охраняет социалистическую собственность и создает условия для ее преумножения. Никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях.

Статья 11. Государственная собственность — общее достояние всего советского народа, основная форма социалистической собственности. В исключительной собственности государства находятся: земля, ее недра, воды, леса. Государству принадлежат основные средства производства в промышленности, строительстве и сельском хозяйстве, средства транспорта и связи, банки, имущество организованных государством торговых, коммунальных и иных предприятий, основной городской жилищный фонд, а также другое имущество, необходимое для осуществления задач государства.

Статья 12. Собственностью колхозов и других кооперативных организаций, их объединений являются средства производства и иное имущество, необходимое им для осуществления уставных задач. Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование. Государство содействует развитию колхозно-кооперативной собственности и ее сближению с государственной. Колхозы, как и другие землепользователи, обязаны эффективно использовать землю, бережно относиться к ней, повышать ее плодородие.

Статья 13. Основу личной собственности граждан СССР составляют трудовые доходы. В личной собственности могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения. Личная собственность граждан и право ее наследования охраняются государством. В пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном законом порядке для ведения подсобного хозяйства (включая содержание скота и птицы), садоводства и огородничества, а также для индивидуального жилищного строительства. Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки. Государство и колхозы оказывают содействие гражданам в ведении подсобного хозяйства. Имущество, находящееся в личной собственности или в пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества.

Статья 14. Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей. В соответствии с принципом социализма «От каждого — по способностям, каждому — по труду» государство осуществляет контроль за мерой труда и потребления. Оно определяет размер налога на доходы, подлежащие налогообложению. Общественно полезный труд и его результаты определяют положение человека в обществе. Государство, сочетая материальные и моральные стимулы, поощряя новаторство, творческое отношение к работе, способствует превращению труда в первую жизненную потребность каждого советского человека.

Статья 15. Высшая цель общественного производства при социализме — наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей. Опираясь на творческую активность трудящихся, социалистическое соревнование, достижения научно-технического прогресса, совершенствуя формы и методы руководства экономикой, государство обеспечивает рост производительности труда, повышение эффективности производства и качества работы, динамичное, планомерное и пропорциональное развитие народного хозяйства.

Статья 16. Экономика СССР составляет единый народнохозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны. Руководство экономикой осуществляется на основе государственных

планов экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. При этом активно используются хозяйственный расчет, прибыль, себестоимость, другие экономические рычаги и стимулы.

Статья 17. В СССР в соответствии с законом допускаются индивидуальная трудовая деятельность в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, а также другие виды деятельности, основанные исключительно на личном труде граждан и членов их семей. Государство регулирует индивидуальную трудовую деятельность, обеспечивая ее использование в интересах общества.

Статья 18. В интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды.

### **Глава 3.**

#### **Социальное развитие и культура**

Статья 19. Социальную основу СССР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции. Государство способствует усилению социальной однородности общества — стиранию классовых различий, существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом, всестороннему развитию и сближению всех наций и народностей СССР.

Статья 20. В соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности.

Статья 21. Государство заботится об улучшении условий и охране труда, его научной организации, о сокращении, а в дальнейшем и полном вытеснении тяжелого физического труда на основе комплексной механизации и автоматизации производственных процессов во всех отраслях народного хозяйства.

Статья 22. В СССР последовательно претворяется в жизнь программа превращения сельскохозяйственного труда в разновидность индустриального; расширения в сельской местности сети учреждений народного образования, культуры, здравоохранения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства; преобразования сел и деревень в благоустроенные поселки.

Статья 23. На основе роста производительности труда государство неуклонно осуществляет курс на повышение уровня оплаты труда, реальных доходов трудящихся. В целях более полного удовлетворения потребностей советских людей создаются общественные фонды потребления. Государство при широком участии общественных организаций и трудовых коллективов обеспечивает рост и справедливое распределение этих фондов.

Статья 24. В СССР действуют и развиваются государственные системы здравоохранения, социального обеспечения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства. Государство поощряет деятельность кооперативных и других общественных организаций во всех сферах обслуживания населения. Оно содействует развитию массовой физической культуры и спорта.

Статья 25. В СССР существует и совершенствуется единая система народного образования, которая обеспечивает общеобразовательную и профессиональную подготовку граждан, служит коммунистическому воспитанию, духовному и физическому развитию молодежи, готовит ее к труду и общественной деятельности.

Статья 26. В соответствии с потребностями общества государство обеспечивает планомерное развитие науки и подготовку научных кадров, организует внедрение результатов научных исследований в народное хозяйство и другие сферы жизни.

Статья 27. Государство заботится об охране, преумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня. В СССР всемерно поощряется развитие профессионального искусства и народного художественного творчества.

#### **Глава 4.**

#### **Внешняя политика**

Статья 28. СССР неуклонно проводит ленинскую политику мира, выступает за упрочение безопасности народов и широкое международное сотрудничество. Внешняя политика СССР направлена на обеспечение благоприятных международных условий для построения коммунизма в СССР, защиту государственных интересов Советского Союза, укрепление позиций мирового социализма, поддержку борьбы народов за национальное освобождение и социальный прогресс, на предотвращение агрессивных войн, достижение всеобщего и полного разоружения и последовательное осуществление принципа мирного сосуществования государств с различным социальным строем. В СССР пропаганда войны запрещается.

Статья 29. Отношения СССР с другими государствами строятся на основе соблюдения принципов суверенного равенства; взаимного отказа от применения силы или угрозы силой; нерушимости границ; территориальной целостности государств; мирного урегулирования споров; невмешательства во внутренние дела; уважения прав человека и основных свобод; равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничества между государствами; добросовестного выполнения обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права, из заключенных СССР международных договоров.

Статья 30. СССР как составная часть мировой системы социализма, социалистического содружества развивает и укрепляет дружбу и сотрудничество, товарищескую взаимопомощь со странами социализма на основе принципа социалистического интернационализма, активно участвует в экономической интеграции и в международном социалистическом разделении труда.

#### **Глава 5.**

#### **Защита социалистического Отечества**

Статья 31. Защита социалистического Отечества относится к важнейшим функциям государства и является делом всего народа. В целях защиты социалистических завоеваний, мирного труда советского народа, суверенитета и территориальной целостности государства созданы Вооруженные Силы СССР и установлена всеобщая воинская обязанность. Долг Вооруженных Сил СССР перед народом — надежно защищать социалистическое Отечество, быть в постоянной боевой готовности, гарантирующей немедленный отпор любому агрессору.

Статья 32. Государство обеспечивает безопасность и обороноспособность страны, оснащает Вооруженные Силы СССР всем необходимым. Обязанности государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан по обеспечению безопасности страны и укреплению ее обороноспособности определяются законодательством Союза ССР.

### **ГОСУДАРСТВО И ЛИЧНОСТЬ**

#### **Глава 6.**



## **Гражданство СССР. Равноправие граждан**

Статья 33. В СССР установлено единое союзное гражданство. Каждый гражданин союзной республики является гражданином СССР. Основания и порядок приобретения и утраты советского гражданства определяются Законом о гражданстве СССР. Граждане СССР за границей пользуются защитой и покровительством Советского государства.

Статья 34. Граждане СССР равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств. Равноправие граждан СССР обеспечивается во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни.

Статья 35. Женщина и мужчина имеют в СССР равные права. Осуществление этих прав обеспечивается предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовки, в труде, вознаграждении за него и продвижении по работе, в общественно-политической и культурной деятельности, а также специальными мерами по охране труда и здоровья женщин; созданием условий, позволяющих женщинам сочетать труд с материнством; правовой защитой, материальной и моральной поддержкой материнства и детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и других льгот беременным женщинам и матерям, постепенное сокращение рабочего времени женщин, имеющих малолетних детей.

Статья 36. Граждане СССР различных рас и национальностей имеют равные права. Осуществление этих прав обеспечивается политикой всестороннего развития и сближения всех наций и народностей СССР, воспитанием граждан в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма, возможностью пользоваться родным языком и языками других народов СССР. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав, установление прямых или косвенных преимуществ граждан по расовым и национальным признакам, равно как и всякая проповедь расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения — наказываются по закону.

Статья 37. Иностранцам и лицам без гражданства в СССР гарантируются предусмотренные законом права и свободы, в том числе право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты принадлежащих им личных, имущественных, семейных и иных прав. Находящиеся на территории СССР иностранные граждане и лица без гражданства обязаны уважать Конституцию СССР и соблюдать советские законы.

Статья 38. СССР предоставляет право убежища иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, за прогрессивную общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность.

## **Глава 7.**

### **Основные права, свободы и обязанности граждан СССР**

Статья 39. Граждане СССР обладают всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых Конституцией СССР и советскими законами. Социалистический строй обеспечивает расширение прав и свобод, непрерывное улучшение условий жизни граждан по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития. Использование гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб интересам общества и государства, правам других граждан.

Статья 40. Граждане СССР имеют право на труд, — то есть на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера, — включая право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями,

профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей. Это право обеспечивается социалистической системой хозяйства, неуклонным ростом производительных сил, бесплатным профессиональным обучением, повышением трудовой квалификации и обучением новым специальностям, развитием систем профессиональной ориентации и трудоустройства.

Статья 41. Граждане СССР имеют право на отдых. Это право обеспечивается установлением для рабочих и служащих рабочей недели, не превышающей 41 часа, сокращенным рабочим днем для ряда профессий и производств, сокращенной продолжительностью работы в ночное время; предоставлением ежегодных оплачиваемых отпусков, дней еженедельного отдыха, а также расширением сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений, развитием массового спорта, физической культуры и туризма; созданием благоприятных возможностей для отдыха по месту жительства и других условий рационального использования свободного времени. Продолжительность рабочего времени и отдыха колхозников регулируется колхозами.

Статья 42. Граждане СССР имеют право на охрану здоровья. Это право обеспечивается бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения; расширением сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды; особой заботой о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан.

Статья 43. Граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца. Это право гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; выплатой за счет государства и колхозов пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения. Статья

44. Граждане СССР имеют право на жилище. Это право обеспечивается развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги. Граждане СССР должны бережно относиться к предоставленному им жилищу.

Статья 45. Граждане СССР имеют право на образование. Это право обеспечивается бесплатностью всех видов образования, осуществлением всеобщего обязательного среднего образования молодежи, широким развитием профессионально-технического, среднего специального и высшего образования на основе связи обучения с жизнью, с производством; развитием заочного и вечернего образования; предоставлением государственных стипендий и льгот учащимся и студентам, бесплатной выдачей школьных учебников; возможностью обучения в школе на родном языке; созданием условий для самообразования.

Статья 46. Граждане СССР имеют право на пользование достижениями культуры. Это право обеспечивается общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах; развитием и равномерным размещением культурно-просветительных учреждений на территории страны; развитием телевидения и радио, книгоиздательского дела и периодической печати, сети бесплатных библиотек; расширением культурного обмена с зарубежными государствами.

Статья 47. Гражданам СССР в соответствии с целями коммунистического строительства гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества.

Она обеспечивается широким развертыванием научных исследований, изобретательской и рационализаторской деятельности, развитием литературы и искусства. Государство создает необходимые для этого материальные условия, оказывает поддержку добровольным обществам и творческим союзам, организует внедрение изобретений и рационализаторских предложений в народное хозяйство и другие сферы жизни. Права авторов, изобретателей и рационализаторов охраняются государством.

Статья 48. Граждане СССР имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения. Это право обеспечивается возможностью избирать и быть избранными в Советы народных депутатов и другие выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства.

Статья 49. Каждый гражданин СССР имеет право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Должностные лица обязаны в установленные сроки рассматривать предложения и заявления граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры. Преследование за критику запрещается. Лица, преследующие за критику, привлекаются к ответственности.

Статья 50. В соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гражданам СССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций. Осуществление этих политических свобод обеспечивается предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц и площадей, широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио.

Статья 51. В соответствии с целями коммунистического строительства граждане СССР имеют право объединяться в общественные организации, способствующие развитию политической активности и самодеятельности, удовлетворению их многообразных интересов. Общественным организациям гарантируются условия для успешного выполнения ими своих уставных задач.

Статья 52. Гражданам СССР гарантируется свобода совести, то есть право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду. Возбуждение вражды и ненависти в связи с религиозными верованиями запрещается. Церковь в СССР отделена от государства и школа — от церкви.

Статья 53. Семья находится под защитой государства. Брак основывается на добровольном согласии женщины и мужчины; супруги полностью равноправны в семейных отношениях. Государство проявляет заботу о семье путем создания и развития широкой сети детских учреждений, организации и совершенствования службы быта и общественного питания, выплаты пособий по случаю рождения ребенка, предоставления пособий и льгот многодетным семьям, а также других видов пособий и помощи семье.

Статья 54. Гражданам СССР гарантируется неприкосновенность личности. Никто не может быть подвергнут аресту иначе как на основании судебного решения или с санкции прокурора.

Статья 55. Гражданам СССР гарантируется неприкосновенность жилища. Никто не имеет права без законного основания войти в жилище против воли проживающих в нем лиц.

Статья 56. Личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений охраняются законом.

Статья 57. Уважение личности, охрана прав и свобод граждан — обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц. Граждане СССР имеют право на судебную защиту от посягательств на честь и достоинство, жизнь и

здоровье, на личную свободу и имущество.

Статья 58. Граждане СССР имеют право обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. Жалобы должны быть рассмотрены в порядке и в сроки, установленные законом. Действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд. Граждане СССР имеют право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей.

Статья 59. Осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей. Гражданин СССР обязан соблюдать Конституцию СССР и советские законы, уважать правила социалистического общежития, с достоинством нести высокое звание гражданина СССР.

Статья 60. Обязанность и дело чести каждого способного к труду гражданина СССР — добросовестный труд в избранной им области общественно полезной деятельности, соблюдение трудовой дисциплины. Уклонение от общественно полезного труда несовместимо с принципами социалистического общества.

Статья 61. Гражданин СССР обязан беречь и укреплять социалистическую собственность. Долг гражданина СССР — бороться с хищениями и расточительством государственного и общественного имущества, бережно относиться к народному добру. Лица, посягающие на социалистическую собственность, наказываются по закону.

Статья 62. Гражданин СССР обязан оберегать интересы Советского государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета. Защита социалистического Отечества есть священный долг каждого гражданина СССР. Измена Родине — тягчайшее преступление перед народом.

Статья 63. Военная служба в рядах Вооруженных Сил СССР — почетная обязанность советских граждан.

Статья 64. Долг каждого гражданина СССР — уважать национальное достоинство других граждан, укреплять дружбу наций и народностей Советского многонационального государства.

Статья 65. Гражданин СССР обязан уважать права и законные интересы других лиц, быть непримиримым к антиобщественным поступкам, всемерно содействовать охране общественного порядка.

Статья 66. Граждане СССР обязаны заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества. Дети обязаны заботиться о родителях и оказывать им помощь.

Статья 67. Граждане СССР обязаны беречь природу, охранять ее богатства.

Статья 68. Забота о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей — долг и обязанность граждан СССР.

Статья 69. Интернациональный долг гражданина СССР — содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению всеобщего мира.

## **НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО СССР**

### **Глава 8.**

#### **СССР — союзное государство**

Статья 70. Союз Советских Социалистических Республик — единое союзное многонациональное государство, образованное на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик. СССР олицетворяет государственное единство советского народа, сплачивает все нации и народности в целях

совместного строительства коммунизма.

Статья 71. В Союзе Советских Социалистических Республик объединяются:

Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика,  
Украинская Советская Социалистическая Республика,  
Белорусская Советская Социалистическая Республика,  
Узбекская Советская Социалистическая Республика,  
Казахская Советская Социалистическая Республика  
Грузинская Советская Социалистическая Республика,  
Азербайджанская Советская Социалистическая Республика,  
Литовская Советская Социалистическая Республика,  
Молдавская Советская Социалистическая Республика,  
Латвийская Советская Социалистическая Республика,  
Киргизская Советская Социалистическая  
Республика, Таджикская Советская Социалистическая Республика,  
Армянская Советская Социалистическая Республика,  
Туркменская Советская Социалистическая Республика,  
Эстонская Советская Социалистическая Республика.

Статья 72. За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР.

Статья 73. Ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и управления подлежат:

1) принятие в состав СССР новых республик; утверждение образования новых автономных республик и автономных областей в составе союзных республик;

2) определение государственной границы СССР и утверждение изменений границ между союзными республиками;

3) установление общих начал организации и деятельности республиканских и местных органов государственной власти и управления;

4) обеспечение единства, законодательного регулирования на всей территории СССР, установление основ законодательства Союза ССР и союзных республик;

5) проведение единой социально-экономической политики, руководство экономикой страны; определение основных направлений научно-технического прогресса и общих мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов; разработка и утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, утверждение отчетов об их выполнении;

6) разработка и утверждение единого государственного бюджета СССР, утверждение отчета о его исполнении; руководство единой денежной и кредитной системой; установление налогов и доходов, поступающих на образование государственного бюджета СССР; определение политики в области цен и оплаты труда;

7) руководство отраслями народного хозяйства, объединениями и предприятиями союзного подчинения; общее руководство отраслями союзно-республиканского подчинения;

8) вопросы мира и войны, защита суверенитета, охрана государственных границ и территории СССР, организация обороны, руководство Вооруженными Силами СССР;

9) обеспечение государственной безопасности;

10) представительство СССР в международных отношениях; связи СССР с иностранными государствами и международными организациями; установление общего порядка и координация отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями; внешняя торговля и другие виды внешнеэкономической деятельности на основе государственной монополии;

11) контроль за соблюдением Конституции СССР и обеспечение соответствия конституций союзных республик Конституции СССР;

12) решение других вопросов общесоюзного значения. Статья 74. Законы СССР имеют одинаковую силу на территории всех союзных республик. В случае расхождения закона

союзной республики с общесоюзным законом действует закон СССР.

Статья 75. Территория Союза Советских Социалистических Республик едина и включает территории союзных республик. Суверенитет СССР распространяется на всю его территорию.

## **Глава 9.**

### **Союзная Советская Социалистическая Республика**

Статья 76. Союзная республика — суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими советскими республиками в Союз Советских Социалистических Республик. Вне пределов, указанных в статье 73 Конституции СССР, союзная республика самостоятельно осуществляет государственную власть на своей территории. Союзная республика имеет свою Конституцию, соответствующую Конституции СССР и учитывающую особенности республики.

Статья 77. Союзная республика участвует в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза ССР, в Верховном Совете СССР, Президиуме Верховного Совета СССР, Правительстве СССР и других органах Союза ССР. Союзная республика обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствует осуществлению на этой территории полномочий Союза ССР, проводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР. По вопросам, относящимся к ее ведению, союзная республика координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения.

Статья 78. Территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия. Границы между союзными республиками могут изменяться по взаимному соглашению соответствующих республик, которое подлежит утверждению Союзом ССР.

Статья 79. Союзная республика определяет свое краевое, областное, окружное, районное деление и решает иные вопросы административно-территориального устройства.

Статья 80. Союзная республика имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций.

Статья 81. Суверенные права союзных республик охраняются Союзом ССР.

## **Глава 10.**

### **Автономная Советская Социалистическая Республика**

Статья 82. Автономная республика находится в составе союзной республики. Автономная республика вне пределов прав Союза ССР и союзной республики самостоятельно решает вопросы, относящиеся к ее ведению. Автономная республика имеет свою Конституцию, соответствующую Конституции СССР и Конституции союзной республики и учитывающую особенности автономной республики.

Статья 83. Автономная республика участвует в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза ССР и союзной республики, через высшие органы государственной власти и управления соответственно Союза ССР и союзной республики. Автономная республика обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствует осуществлению на этой территории полномочий Союза ССР и союзной республики, проводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР и союзной республики. По вопросам, относящимся к ее ведению, автономная республика координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного и республиканского (союзной республики) подчинения.

Статья 84. Территория автономной республики не может быть изменена без ее согласия.

Статья 85. В Российской Советской Федеративной Социалистической Республике

состоят автономные советские социалистические республики: Башкирская, Бурятская, Дагестанская, Кабардино-Балкарская, Калмыцкая, Карельская, Коми, Марийская, Мордовская, Северо-Осетинская, Татарская, Тувинская, Удмуртская, Чечено-Ингушская, Чувашская, Якутская. В Узбекской Советской Социалистической Республике состоит Каракалпакская Автономная Советская Социалистическая Республика. В Грузинской Советской Социалистической Республике состоят Абхазская и Аджарская автономные советские социалистические республики. В Азербайджанской Советской Социалистической Республике состоит Нахичеванская Автономная Советская Социалистическая Республика.

## **Глава 11.**

### **Автономная область и автономный округ**

Статья 86. Автономная область находится в составе союзной республики или края. Закон об автономной области принимается Верховным Советом союзной республики по представлению Совета народных депутатов автономной области.

Статья 87. В Российской Советской Федеративной Социалистической Республике состоят автономные области: Адыгейская, Горно-Алтайская, Еврейская, Карачаево-Черкесская, Хакасская. В Грузинской Советской Социалистической Республике состоит Юго-Осетинская автономная область. В Азербайджанской Советской Социалистической Республике состоит Нагорно-Карабахская автономная область. В Таджикской Советской Социалистической Республике состоит Горно-Бадахшанская автономная область.

Статья 88. Автономный округ находится в составе края или области. Закон об автономных округах принимается Верховным Советом союзной республики.

## **СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ И ПОРЯДОК ИХ ИЗБРАНИЯ**

### **Глава 12.**

#### **Система и принципы деятельности Советов народных депутатов**

Статья 89. Советы народных депутатов — Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, Верховные Советы автономных республик, краевые, областные Советы народных депутатов, Советы народных депутатов автономных областей и автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов — составляют единую систему органов государственной власти.

Статья 90. Срок полномочий Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных республик и Верховных Советов автономных республик — пять лет. Срок полномочий местных Советов народных депутатов — два с половиной года. Выборы в Советы народных депутатов назначаются не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий соответствующих Советов.

Статья 91. Важнейшие вопросы, отнесенные к ведению соответствующих Советов народных депутатов, рассматриваются и решаются на их сессиях. Советы народных депутатов избирают постоянные комиссии, создают исполнительные и распорядительные, а также другие подотчетные им органы.

Статья 92. Советы народных депутатов образуют органы народного контроля, сочетающего государственный контроль с общественным контролем, трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях. Органы народного контроля контролируют выполнение государственных планов и заданий; ведут борьбу с нарушениями государственной дисциплины, проявлениями местничества, ведомственного подхода к делу, с бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом; способствуют совершенствованию работы государственного аппарата.

Статья 93. Советы народных депутатов непосредственно и через создаваемые ими органы руководят всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимают решения, обеспечивают их исполнение,

осуществляют контроль за проведением решений в жизнь.

Статья 94. Деятельность Советов народных депутатов строится на основе коллективного, свободного, делового обсуждения и решения вопросов, гласности, регулярной отчетности исполнительных и распорядительных органов, других создаваемых Советами органов перед Советами и населением, широкого привлечения граждан к участию в их работе. Советы народных депутатов и создаваемые ими органы систематически информируют население о своей работе и принятых решениях.

### **Глава 13.**

#### **Избирательная система**

Статья 95. Выборы депутатов во все Советы народных депутатов производятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Статья 96. Выборы депутатов являются всеобщими: все граждане СССР, достигшие 18 лет, имеют право избирать и быть избранными, за исключением лиц, признанных в установленном законом порядке умалишенными. Депутатом Верховного Совета СССР может быть избран гражданин СССР, достигший 21 года.

Статья 97. Выборы депутатов являются равными: каждый избиратель имеет один голос; все избиратели участвуют в выборах на равных основаниях.

Статья 98. Выборы депутатов являются прямыми: депутаты всех Советов народных депутатов избираются гражданами непосредственно.

Статья 99. Голосование при выборах депутатов является тайным: контроль за волеизъявлением избирателей не допускается.

Статья 100. Право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит организациям Коммунистической партии Советского Союза, профессиональных союзов, Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза Молодежи, кооперативным и другим общественным организациям, трудовым коллективам, а также собраниям военнослужащих по воинским частям. Гражданам СССР и общественным организациям гарантируется свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты, а также право агитации на собраниях, в печати, по телевидению, радио. Расходы, связанные с проведением выборов в Советы народных депутатов, производятся за счет государства.

Статья 101. Выборы депутатов в Советы народных депутатов производятся по избирательным округам. Гражданин СССР не может, как правило, быть избран более чем в два Совета народных депутатов. Проведение выборов в Советы обеспечивают избирательные комиссии, которые образуются из представителей от общественных организаций, трудовых коллективов и собраний военнослужащих по воинским частям. Порядок проведения выборов в Советы народных депутатов определяется законами Союза ССР, союзных и автономных республик.

Статья 102. Избиратели дают наказы своим депутатам. Соответствующие Советы народных депутатов рассматривают наказы избирателей, учитывают их при разработке планов экономического и социального развития и составлении бюджета, организуют выполнение наказов и информируют граждан об их реализации.

### **Глава 14.**

#### **Народный депутат**

Статья 103. Депутаты являются полномочными представителями народа в Советах народных депутатов. Участвуя в работе Советов, депутаты решают вопросы государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, организуют проведение решений Советов в жизнь, осуществляют контроль за работой государственных органов, предприятий, учреждений и организаций. В своей деятельности депутат руководствуется общегосударственными интересами, учитывает запросы населения



избирательного округа, добивается претворения в жизнь наказов избирателей.

Статья 104. Депутат осуществляет свои полномочия, не порывая с производственной или служебной деятельностью. На время сессий Совета, а также для осуществления депутатских полномочий в других случаях, предусмотренных законом, депутат освобождается от выполнения производственных или служебных обязанностей с сохранением среднего заработка по месту постоянной работы.

Статья 105. Депутат имеет право запроса к соответствующим государственным органам и должностным лицам, которые обязаны дать ответ на запрос на сессии Совета. Депутат вправе обращаться во все государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации по вопросам депутатской деятельности и принимать участие в рассмотрении поставленных им вопросов. Руководители соответствующих государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций обязаны безотлагательно принимать депутата и рассматривать его предложения в установленные сроки.

Статья 106. Депутату обеспечиваются условия для беспрепятственного и эффективного осуществления его прав и обязанностей. Неприкосновенность депутатов, а также другие гарантии депутатской деятельности устанавливаются Законом о статусе депутатов и другими законодательными актами Союза ССР, союзных и автономных республик.

Статья 107. Депутат обязан отчитываться о своей работе и работе Совета перед избирателями, а также перед коллективами и общественными организациями, выдвинувшими его кандидатом в депутаты. Депутат, не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке.

## **ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ СССР**

### **Глава 15.**

#### **Верховный Совет СССР**

Статья 108. Высшим органом государственной власти СССР является Верховный Совет СССР. Верховный Совет СССР правомочен решать все вопросы, отнесенные настоящей Конституцией к ведению Союза ССР. Принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений; принятие в состав СССР новых республик, утверждение образования новых автономных республик и автономных областей; утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, государственного бюджета СССР и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему органов Союза ССР осуществляются исключительно Верховным Советом СССР. Законы СССР принимаются Верховным Советом СССР или всенародным голосованием (референдумом), проводимым по решению Верховного Совета СССР.

Статья 109. Верховный Совет СССР состоит из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей. Палаты Верховного Совета СССР равноправны.

Статья 110. Совет Союза и Совет Национальностей состоят из равного числа депутатов. Совет Союза избирается по избирательным округам с равной численностью населения. Совет Национальностей избирается по норме: 32 депутата от каждой союзной республики, 11 депутатов от каждой автономной республики, 5 депутатов от каждой автономной области и один депутат от каждого автономного округа. Совет Союза и Совет Национальностей по представлению избираемых ими мандатных комиссий принимают решение о признании полномочий депутатов, а в случае нарушения законодательства о выборах — о признании выборов отдельных депутатов недействительными.

Статья 111. Каждая палата Верховного Совета СССР избирает Председателя палаты и четырех его заместителей. Председатели Совета Союза и Совета Национальностей руководят заседаниями соответствующих палат и ведают их внутренним распорядком. Совместные заседания палат Верховного Совета СССР ведут поочередно председатели Совета Союза и Совета Национальностей.

Статья 112. Сессии Верховного Совета СССР созываются два раза в год. Внеочередные сессии созываются Президиумом Верховного Совета СССР по его инициативе, а также по предложению союзной республики или не менее трети депутатов одной из палат. Сессия Верховного Совета СССР состоит из отдельных и совместных заседаний палат, а также проводимых в период между ними заседаний постоянных комиссий палат или комиссий Верховного Совета СССР. Сессия открывается и закрывается на отдельных или совместных заседаниях палат.

Статья 113. Право законодательной инициативы в Верховном Совете СССР принадлежит Совету Союза, Совету Национальностей, Президиуму Верховного Совета СССР, Совету Министров СССР, союзным республикам в лице их высших органов государственной власти, комиссиям Верховного Совета СССР и постоянным комиссиям его палат, депутатам Верховного Совета СССР, Верховному Суду СССР, Генеральному прокурору СССР. Правом законодательной инициативы обладают также общественные организации в лице их общесоюзных органов.

Статья 114. Проекты законов и другие вопросы, внесенные на рассмотрение Верховного Совета СССР, обсуждаются палатами на их отдельных или совместных заседаниях. В случае необходимости проект закона либо соответствующий вопрос может быть передан для предварительного или дополнительного рассмотрения в одну или несколько комиссий. Закон СССР считается принятым, если в каждой из палат Верховного Совета СССР за него проголосовало большинство от общего числа депутатов палаты. Постановления и иные акты Верховного Совета СССР принимаются большинством от общего числа депутатов Верховного Совета СССР. Проекты законов и другие наиболее важные вопросы государственной жизни решением Верховного Совета СССР либо Президиума Верховного Совета СССР, принятым по их инициативе или по предложению союзной республики, могут быть вынесены на всенародное обсуждение.

Статья 115. В случае разногласия между Советом Союза и Советом Национальностей вопрос передается на разрешение согласительной комиссии, образуемой палатами на паритетных началах, после чего вопрос вторично рассматривается Советом Союза и Советом Национальностей на совместном заседании. Если и в этом случае согласие не будет достигнуто, вопрос переносится на обсуждение следующей сессии Верховного Совета СССР или передается им на всенародное голосование (референдум).

Статья 116. Законы СССР, постановления и иные акты Верховного Совета СССР публикуются на языках союзных республик за подписями Председателя и Секретаря Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 117. Депутат Верховного Совета СССР имеет право обратиться с запросом к Совету Министров СССР, к министрам и руководителям других органов, образуемых Верховным Советом СССР. Совет Министров СССР или должностное лицо, к которому обращен запрос, обязаны дать не более чем в трехдневный срок устный или письменный ответ на данной сессии Верховного Совета СССР.

Статья 118. Депутат Верховного Совета СССР не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия Верховного Совета СССР, а в период между его сессиями — без согласия Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 119. Верховный Совет СССР избирает на совместном заседании палат Президиум Верховного Совета СССР — постоянно действующий орган Верховного Совета СССР, подотчетный ему во всей своей деятельности и осуществляющий в пределах, предусмотренных Конституцией, функции высшего органа государственной власти СССР в период между его сессиями.

Статья 120. Президиум Верховного Совета СССР избирается из числа депутатов в составе Председателя Президиума Верховного Совета, Первого заместителя Председателя, пятнадцати заместителей Председателя — по одному от каждой союзной республики. Секретаря Президиума и двадцати одного члена Президиума Верховного Совета СССР.

Статья 121. Президиум Верховного Совета СССР:

- 1) назначает выборы в Верховный Совет СССР;
- 2) созывает сессии Верховного Совета СССР;
- 3) координирует деятельность постоянных комиссий палат Верховного Совета СССР;
- 4) осуществляет контроль за соблюдением Конституции СССР и обеспечивает соответствие конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР;
- 5) дает толкование законов СССР;
- 6) ратифицирует и денонсирует международные договоры СССР;
- 7) отменяет постановления и распоряжения Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик в случае несоответствия их закону;
- 8) устанавливает воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания; присваивает высшие воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания;
- 9) учреждает ордена и медали СССР; устанавливает почетные звания СССР; награждает орденами и медалями СССР; присваивает почетные звания СССР;
- 10) принимает в гражданство СССР; решает вопросы о выходе из гражданства СССР и лишении гражданства СССР, о предоставлении убежища;
- 11) издает общесоюзные акты об амнистии и осуществляет помилование;
- 12) назначает и отзывает дипломатических представителей СССР в иностранных государствах и при международных организациях;
- 13) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств;
- 14) образует Совет обороны СССР и утверждает его состав, назначает и сменяет высшее командование Вооруженных Сил СССР;
- 15) объявляет в интересах защиты СССР военное положение в отдельных местностях или по всей стране;
- 16) объявляет общую или частичную мобилизацию;
- 17) в период между сессиями Верховного Совета СССР объявляет состояние войны в случае военного нападения на СССР или в случае необходимости выполнения международных договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии;
- 18) осуществляет другие полномочия, установленные Конституцией и законами СССР.

Статья 122. Президиум Верховного Совета СССР в период между сессиями Верховного Совета с последующим представлением на его утверждение на очередной сессии:

- 1) вносит в случае необходимости изменения в действующие законодательные акты СССР;
- 2) утверждает изменения границ между союзными республиками;
- 3) по предложению Совета Министров СССР образует и упраздняет министерства СССР и государственные комитеты СССР;
- 4) по представлению Председателя Совета Министров СССР освобождает от должности и назначает отдельных лиц, входящих в состав Совета Министров СССР.

Статья 123. Президиум Верховного Совета СССР издает указы и принимает постановления.

Статья 124. По истечении полномочий Верховного Совета СССР Президиум Верховного Совета СССР сохраняет свои полномочия вплоть до образования вновь избранным Верховным Советом СССР нового Президиума. Вновь избранный Верховный Совет СССР созывается Президиумом Верховного Совета СССР прежнего состава не позже, чем через два месяца после выборов.

Статья 125. Совет Союза и Совет Национальностей избирают из числа депутатов постоянные комиссии для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Верховного Совета СССР, а также для содействия проведению в жизнь законов СССР и иных решений Верховного Совета СССР и его Президиума, контроля за деятельностью государственных органов и организаций. Палаты Верховного Совета СССР могут создавать также совместные комиссии на паритетных началах. Верховный Совет

СССР создает, когда сочтет необходимым, следственные, ревизионные и иные комиссии по любому вопросу. Все государственные и общественные органы, организации и должностные лица обязаны выполнять требования комиссий Верховного Совета СССР и комиссий его палат, представлять им необходимые материалы и документы. Рекомендации комиссий подлежат обязательному рассмотрению государственными и общественными органами, учреждениями и организациями. О результатах рассмотрения или о принятых мерах должно быть сообщено комиссиям в установленный срок.

Статья 126. Верховный Совет СССР осуществляет контроль за деятельностью всех подотчетных ему государственных органов. Верховный Совет СССР образует Комитет народного контроля СССР, возглавляющий систему органов народного контроля. Организация и порядок деятельности органов народного контроля определяются Законом о народном контроле в СССР. Статья 127. Порядок деятельности Верховного Совета СССР и его органов определяется Регламентом Верховного Совета СССР и другими законами СССР, издаваемыми на основе Конституции СССР.

## **Глава 16.**

### **Совет Министров СССР**

Статья 128. Совет Министров СССР — Правительство СССР — является высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти СССР.

Статья 129. Совет Министров СССР образуется Верховным Советом СССР на совместном заседании Совета Союза и Совета Национальностей в составе Председателя Совета Министров СССР, первых заместителей и заместителей Председателя, министров СССР, председателей государственных комитетов СССР. В состав Совета Министров СССР входят по должности председатели Советов Министров союзных республик. По представлению Председателя Совета Министров СССР Верховный Совет СССР может включить в состав Правительства СССР руководителей других органов и организаций СССР. Совет Министров СССР слагает свои полномочия перед вновь избранным Верховным Советом СССР на его первой сессии.

Статья 130. Совет Министров СССР ответствен перед Верховным Советом СССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета СССР — перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому подотчетен. Совет Министров СССР регулярно отчитывается о своей работе перед Верховным Советом СССР.

Статья 131. Совет Министров СССР правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению Союза ССР, поскольку они не входят, согласно Конституции, в компетенцию Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета СССР. В пределах своих полномочий Совет Министров СССР:

- 1) обеспечивает руководство народным хозяйством и социально-культурным строительством; разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению роста благосостояния и культуры народа, по развитию науки и техники, рациональному использованию и охране природных ресурсов, по укреплению денежной и кредитной системы, проведению единой политики цен, оплаты труда, социального обеспечения, организации государственного страхования и единой системы учета и статистики; организует управление промышленными, строительными, сельскохозяйственными предприятиями и объединениями, предприятиями транспорта и связи, банками, а также иными организациями и учреждениями союзного подчинения;

- 2) разрабатывает и вносит в Верховный Совет СССР текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития СССР, государственный бюджет СССР; принимает меры по осуществлению государственных планов и бюджета; представляет Верховному Совету СССР отчеты о выполнении планов и исполнении бюджета;

- 3) осуществляет меры по защите интересов государства, охране социалистической

собственности и общественного порядка, по обеспечению и защите прав и свобод граждан;

4) принимает меры по обеспечению государственной безопасности;

5) осуществляет общее руководство строительством Вооруженных Сил СССР, определяет ежегодные контингенты граждан, подлежащих призыву на действительную военную службу;

6) осуществляет общее руководство в области отношений с иностранными государствами, внешней торговли, экономического, научно-технического и культурного сотрудничества СССР с зарубежными странами; принимает меры к обеспечению выполнения международных договоров СССР; утверждает и денонсирует межправительственные международные договоры;

7) образует в случае необходимости комитеты, главные управления и другие ведомства при Совете Министров СССР по делам хозяйственного, социально-культурного и оборонного строительства.

Статья 132. Для решения вопросов, связанных с обеспечением руководства народным хозяйством, и других вопросов государственного управления в качестве постоянного органа Совета Министров СССР действует Президиум Совета Министров СССР в составе Председателя Совета Министров СССР, первых заместителей и заместителей Председателя.

Статья 133. Совет Министров СССР на основе и во исполнение законов СССР и иных решений Верховного Совета СССР и его Президиума издает постановления и распоряжения и проверяет их исполнение. Постановления и распоряжения Совета Министров СССР обязательны к исполнению на всей территории СССР.

Статья 134. Совет Министров СССР имеет право по вопросам, отнесенным к ведению Союза ССР, приостанавливать исполнение постановлений и распоряжений Советов Министров союзных республик, а также отменять акты министерств СССР, государственных комитетов СССР, других подведомственных ему органов.

Статья 135. Совет Министров СССР объединяет и направляет работу общесоюзных и союзно-республиканских министерств и государственных комитетов СССР, других подведомственных ему органов. Общесоюзные министерства и государственные комитеты СССР руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление на всей территории СССР непосредственно либо через создаваемые ими органы. Союзно-республиканские министерства и государственные комитеты СССР руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, как правило, через соответствующие министерства, государственные комитеты, другие органы союзных республик и управляют непосредственно отдельными предприятиями и объединениями, находящимися в союзном подчинении. Порядок передачи предприятий и объединений из республиканского и местного подчинения в союзное определяется Президиумом Верховного Совета СССР. Министерства и государственные комитеты СССР несут ответственность за состояние и развитие порученных им сфер управления; в пределах своей компетенции издают акты на основе и во исполнение законов СССР, иных решений Верховного Совета СССР и его Президиума, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР; организуют и проверяют их исполнение.

Статья 136. Компетенция Совета Министров СССР и его Президиума, порядок их деятельности, отношения Совета Министров с другими государственными органами, а также перечень общесоюзных и союзно-республиканских министерств и государственных комитетов СССР определяются на основе Конституции Законом о Совете Министров СССР.

## **ОСНОВЫ ПОСТРОЕНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИКАХ**

### **Глава 17.**

#### **Высшие органы государственной власти и управления союзной республики**

Статья 137. Высшим органом государственной власти союзной республики является

Верховный Совет союзной республики. Верховный Совет союзной республики правомочен решать все вопросы, отнесенные к ведению союзной республики Конституцией СССР и Конституцией союзной республики. Принятие Конституции союзной республики, внесение в нее изменений; утверждение государственных планов экономического и социального развития, государственного бюджета союзной республики и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему органов осуществляются исключительно Верховным Советом союзной республики. Законы союзной республики принимаются Верховным Советом союзной республики или народным голосованием (референдумом), проводимым по решению Верховного Совета союзной республики.

Статья 138. Верховный Совет союзной республики избирает Президиум Верховного Совета — постоянно действующий орган Верховного Совета союзной республики, подотчетный ему во всей своей деятельности. Состав и полномочия Президиума Верховного Совета союзной республики определяются Конституцией союзной республики.

Статья 139. Верховный Совет союзной республики образует Совет Министров союзной республики — Правительство союзной республики — высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти союзной республики. Совет Министров союзной республики ответствен перед Верховным Советом союзной республики и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета — перед Президиумом Верховного Совета союзной республики, которому подотчетен.

Статья 140. Совет Министров союзной республики издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение законодательных актов СССР и союзной республики, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР, организует и проверяет их исполнение.

Статья 141. Совет Министров союзной республики имеет право приостанавливать исполнение постановлений и распоряжений Советов Министров автономных республик, отменять решения и распоряжения исполнительных комитетов краевых, областных, городских (городов республиканского подчинения) Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей, а в союзных республиках, не имеющих областного деления, — исполнительных комитетов районных и соответствующих городских Советов народных депутатов.

Статья 142. Совет Министров союзной республики объединяет и направляет работу союзно-республиканских и республиканских министерств, государственных комитетов союзной республики, других подведомственных ему органов. Союзно-республиканские министерства и государственные комитеты союзной республики руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь как Совету Министров союзной республики, так и соответствующему союзно-республиканскому министерству СССР или государственному комитету СССР. Республиканские министерства и государственные комитеты руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь Совету Министров союзной республики.

## **Глава 18.**

### **Высшие органы государственной власти и управления автономной республики**

Статья 143. Высшим органом государственной власти автономной республики является Верховный Совет автономной республики. Принятие Конституции автономной республики, внесение в нее изменений; утверждение государственных планов экономического и социального развития, а также государственного бюджета автономной республики; образование подотчетных ему органов осуществляется исключительно Верховным Советом автономной республики. Законы автономной республики принимаются Верховным Советом автономной республики.

Статья 144. Верховный Совет автономной республики избирает Президиум Верховного

Совета автономной республики и образует Совет Министров автономной республики — Правительство автономной республики.

## **Глава 19.**

### **Местные органы государственной власти и управления**

Статья 145. Органами государственной власти в краях, областях, автономных областях, автономных округах, районах, городах, районах в городах, поселках, сельских населенных пунктах являются соответствующие Советы народных депутатов.

Статья 146. Местные Советы народных депутатов решают все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, проживающих на территории Совета, проводят в жизнь решения вышестоящих государственных органов, руководят деятельностью нижестоящих Советов народных депутатов, участвуют в обсуждении вопросов республиканского и общесоюзного значения, вносят по ним свои предложения. Местные Советы народных депутатов руководят на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством; утверждают планы экономического и социального развития и местный бюджет; осуществляют руководство подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями; обеспечивают соблюдение законов, охрану государственного и общественного порядка, прав граждан; содействуют укреплению обороноспособности страны.

Статья 147. В пределах своих полномочий местные Советы народных депутатов обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие на их территории; осуществляют контроль за соблюдением законодательства расположенными на этой территории предприятиями, учреждениями и организациями вышестоящего подчинения; координируют и контролируют их деятельность в области землепользования, охраны природы, строительства, использования трудовых ресурсов, производства товаров народного потребления, социально-культурного, бытового и иного обслуживания населения.

Статья 148. Местные Советы народных депутатов принимают решения в пределах полномочий, предоставленных им законодательством Союза ССР, союзной и автономной республики. Решения местных Советов обязательны для исполнения всеми расположенными на территории Совета предприятиями, учреждениями и организациями, а также должностными лицами и гражданами.

Статья 149. Исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов являются избираемые ими из числа депутатов исполнительные комитеты. Исполнительные комитеты не реже одного раза в год отчитываются перед избравшими их Советами, а также на собраниях трудовых коллективов и по месту жительства граждан. Статья 150. Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов непосредственно подотчетны как Совету, их избравшему, так и вышестоящему исполнительному и распорядительному органу.

## **ПРАВОСУДИЕ, АРБИТРАЖ И ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

### **Глава 20.**

#### **Суд и арбитраж**

Статья 151. Правосудие в СССР осуществляется только судом. В СССР действуют Верховный Суд СССР, Верховные Суды союзных республик, Верховные Суды автономных республик, краевые, областные, городские суды, суды автономных областей, суды автономных округов, районные (городские) народные суды, а также военные трибуналы в Вооруженных Силах.

Статья 152. Все суды в СССР образуются на началах выборности судей и народных заседателей. Народные судьи районных (городских) народных судов избираются гражданами

района (города) на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Народные заседатели районных (городских) народных судов избираются на собраниях граждан по месту их работы или жительства открытым голосованием сроком на два с половиной года. Вышестоящие суды избираются соответствующими Советами народных депутатов сроком на пять лет. Судьи военных трибуналов избираются Президиумом Верховного Совета СССР сроком на пять лет, а народные заседатели — собраниями военнослужащих сроком на два с половиной года. Судьи и народные заседатели ответственны перед избирателями или избравшими их органами, отчитываются перед ними и могут быть ими отозваны в установленном законом порядке.

Статья 153. Верховный Суд СССР является высшим судебным органом СССР и осуществляет надзор за судебной деятельностью судов СССР, а также судов союзных республик в пределах, установленных законом. Верховный Суд СССР избирается Верховным Советом СССР в составе Председателя, его заместителей, членов и народных заседателей. В состав Верховного Суда СССР входят по должности председатели Верховных Судов союзных республик. Организация и порядок деятельности Верховного Суда СССР определяются Законом о Верховном Суде СССР.

Статья 154. Рассмотрение гражданских и уголовных дел во всех судах осуществляется коллегиально; в суде первой инстанции — с участием народных заседателей. Народные заседатели при осуществлении правосудия пользуются всеми правами судьи.

Статья 155. Судьи и народные заседатели независимы и подчиняются только закону.

Статья 156. Правосудие в СССР осуществляется на началах равенства граждан перед законом и судом.

Статья 157. Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дел в закрытом заседании суда допускается лишь в случаях, установленных законом, с соблюдением при этом всех правил судопроизводства.

Статья 158. Обвиняемому обеспечивается право на защиту.

Статья 159. Судопроизводство ведется на языке союзной или автономной республики, автономной области, автономного округа или на языке большинства населения данной местности. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком, на котором ведется судопроизводство, обеспечивается право полного ознакомления с материалами дела, участие в судебных действиях через переводчика и право выступать в суде на родном языке.

Статья 160. Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом. Статья 161. Для оказания юридической помощи гражданам и организациям действуют коллегии адвокатов. В случаях, предусмотренных законодательством, юридическая помощь гражданам оказывается бесплатно. Организация и порядок деятельности адвокатуры определяются законодательством Союза ССР и союзных республик.

Статья 162. В судопроизводстве по гражданским и уголовным делам допускается участие представителей общественных организаций и трудовых коллективов.

Статья 163. Разрешение хозяйственных споров между предприятиями, учреждениями и организациями осуществляется органами государственного арбитража в пределах их компетенции. Организация и порядок деятельности органов государственного арбитража определяются Законом о государственном арбитраже в СССР.

## **Глава 21.**

### **Прокуратура**

Статья 164. Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных



Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами, а также гражданами возлагается на Генерального прокурора СССР и подчиненных ему прокуроров.

Статья 165. Генеральный прокурор СССР назначается Верховным Советом СССР, ответствен перед ним и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета — перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому подотчетен.

Статья 166. Прокуроры союзных республик, автономных республик, краев, областей и автономных областей назначаются Генеральным прокурором СССР. Прокуроры автономных округов, районные и городские прокуроры назначаются прокурорами союзных республик и утверждаются Генеральным прокурором СССР.

Статья 167. Срок полномочий Генерального прокурора СССР и всех нижестоящих прокуроров — пять лет.

Статья 168. Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР. Организация и порядок деятельности органов прокуратуры определяются Законом о прокуратуре СССР.

### **ГЕРБ, ФЛАГ, ГИМН И СТОЛИЦА СССР**

Статья 169. Государственный герб Союза Советских Социалистических Республик представляет собой изображение серпа и молота на фоне земного шара, в лучах солнца и в обрамлении колосьев, с надписью на языках союзных республик: «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!» В верхней части герба — пятиконечная звезда.

Статья 170. Государственный флаг Союза Советских Социалистических Республик представляет собой красное прямоугольное полотнище с изображением в его верхнем углу, у древка, золотых серпа и молота и над ними красной пятиконечной звезды, обрамленной золотой каймой. Отношение ширины флага к его длине — 1:2.

Статья 171. Государственный гимн Союза Советских Социалистических Республик утверждается Президиумом Верховного Совета СССР.

Статья 172. Столицей Союза Советских Социалистических Республик является город Москва.

### **ДЕЙСТВИЕ КОНСТИТУЦИИ СССР И ПОРЯДОК ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ**

Статья 173. Конституция СССР обладает высшей юридической силой. Все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией СССР.

Статья 174. Изменение Конституции СССР производится решением Верховного Совета СССР, принятым большинством не менее двух третей от общего числа депутатов каждой из его палат.

*Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. — М.: Политиздат, 1987. — С. 315–365.*

Ғылыми басылым

**ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВОЗРОЖДЕНИЯ  
КАЗАХСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Коллективная монография

Басуға 28.10.2025 ж. қол қойылды. Пішімі 60x84 1/16

Көлемі 28,6 б.т. офсетті қағаз. Сандық басылым.

Таралымы 500 дана. Бағасы келісімді.

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің  
«Қазақ университеті» баспа үйі.

050040, Алматы қаласы, әл-Фараби даңғылы, 71.

«Қазақ университеті» баспа үйі баспаханасында басылды.

ISBN 978-601-04-7330-0



9 786010 473300