

Алибаева Г.А., Адилова К.А.

**Қазақстан
Республикасындағы
президенттік институттың
қалыптасуы**

Қазақстан Республикасында президенттік институттың қалыптасуына негіз болған тарихи, саяси, экономикалық мән-жайлар сипаттала отырып, ҚР-ның қолданыстағы заңнамасына сәйкес Президент өкілеттіктеріне сипаттама беріледі және ерекшеліктері талданады.

Түйін сөздер: тәуелсіздік, ҚР Конституциясы, президенттік институт, демократия, егемендік, конституциялық реформа.

Alibayeva G.A., Adilova K.A.

**The formation
of the institute of presidency
in the Republic of Kazakhstan**

This article discusses the historical, political and economic conditions of formation of the institute of presidency in the Republic of Kazakhstan, as well as the general characteristic and analyzes the characteristics of the president's powers under the current legislation.

Key words: Constitution of the Republic of Kazakhstan's independence, sovereignty, the institute of presidency, democracy, constitutional reform.

Алибаева Г.А., Адилова К.А.

**Становление института
Президентства в Республике
Казахстан**

В данной статье рассматриваются исторические, политические и экономические предпосылки формирования института Президентства в Республике Казахстан, а также дается общая характеристика и анализируются особенности в полномочии Президента по действующему законодательству.

Ключевые слова: Конституция РК, независимость, суверенитет, Институт Президентства, демократия, Конституционная реформа.

¹Д.А. Қонаев атындағы көлік және құқық гуманитарлық университеті,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.

²Сүлеймен Демирел атындағы университеті,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.

*E-mail: kultai.adilova@sdu.edu.kz

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ПРЕЗИДЕНТТІК ИНСТИТУТТЫҢ ҚАЛЫПТАСУЫ

Қазақ халқының ғасырлар бойғы тәуелсіз ел болуды және қоғамның мүддесінен шығып, бейбітшілік пен тыныштық орнататын мықты елбасының келуі туралы арманы егемендік алғаннан кейін мүмкін бола бастады.

Өтпелі даму кезеңінен өту, нарықтық экономиканы қалыптастыру, қоғамдық қатынастардың барлық салаларын нарықтық экономикаға сәйкестендіру, тәуелсіздіктің алғашқы жылдарындағы әлеуметтік-экономикалық қиыншылықтарды шешу проблемасы – ХХ ғасырдың 90-жылдарындағы Қазақстан Республикасының күн тәртібіндегі ең өзекті мәселе болды.

Өтпелі кезеңде ұлт көсемінің алдында тұрған міндеттерді зерттеушілер былай бағамдайды: қоғамды тұтастыру және бұқараны біріктіру; тиімді саяси шешімдерді іздеп табу; азаматтарды бюрократияның заңсыздығы мен бассыздығынан қорғау; тәртіп сақтау және қылмыстықпен күресу; азаматтардың биліктен алшақтауына жол бермеу; жаңашылдық үлгісін көрсету, келешекке деген үміт отын жағу және әлеуметтің қуат-күшін арттыруға жігерлендіру; өтпелі кезеңдегі реформалардың қажеттігіне жұртшылықты сендіру және соған жұмылдыру [1, 129].

Еліміздегі билік нысаны туралы О. Сүлейменов «Қазақстандағы күшті президенттік республика Нұрсұлтан Назарбаевтың ерекше тұлғасымен, кәсіби жағынан жетіле қоймаған Жоғарғы кеңеспен және саясат сахнасына көтеріліп келе жатқан саяси партиялардың әлжуаздығымен сипатталады», – деген болатын [2, 129].

Қайталап айтатын болсақ, мемлекет басшысы ретінде жеке тұлғаның ықпалы – Президенттің қолындағы баға жетпес құрал. Бұл құралды мемлекеттік саяси басшыларға (үкімет басшысы мен мүшелері, парламент, аймақ басшылары, т.б.) қатысты да, партия және қоғам қайраткерлеріне қатысты да тиімді қолдануға мүмкіндік береді.

Алғаш рет президент қызметі Қазақ КСР Конституциясының көлемінде бекітілген еді. 1993 жылғы Қазақстан Республикасының Конституциясында президенттік республиканың негізгі элементтері анықталғанымен, бірақ соңына дейін тұжырымдалмаған-ды.

Қазақстанда 1995 жылғы Конституцияға сәйкес президенттік басқару формасы белгіленді. Оның маңызды шарты – мемлекет басшысы билігінің оны бүкіл халықтың сайлауы жолымен заңды деп танылуы.

Қазақ КСР Президенті тұғырының бекітілуіне төмендегі мән-жайлар ықпал еткен-ді: Қазақстанда құқықтық мемлекет орнату үшін мемлекеттік аппаратты қайта құру, яғни партиялық кеңестік типтегі парламенттік республикадан біржолата бас тарту қажет болды. Осыған байланысты 1989 жылы 22 қыркүйекте Қазақ КСР Конституциясына өзгертулер мен толықтырулар енгізілді. Бұл өзгерістер мемлекеттік аппаратты демократияландыруға арналған алғышарттар қалыптастыруға бағытталған болатын, атап айтқанда, Жоғарғы Кеңестің құзыретіне, сайлау жүйесінің негіздеріне өзгерістер енгізіліп, Конституциялық қадағалау комитетін құру қарастырылды. Алайда мұның бәрі биліктің тармақтарға бөлінуі қағидасына негізделген мемлекет қалыптастыру жолындағы бастапқы қадамдар болатын.

Қазақ КСР Президенті тұғырының бекітілуі қажеттілігі Қазақстанның егемендік алуына байланысты мемлекеттің жаңа функцияларының пайда болуымен де тығыз байланысты болды. Саяси сферада да объективтік алғышарттар қалыптасты, КСРО таратылғаннан кейін бұрынғы одақтық республикалардың барлығында тоталитарлық құрылыстан, коммунистік идеологиядан босап шығып, нарықтық экономикаға өту кезеңі басталды. Алғашқылар қатарында республика президенті тұғырын бекіту туралы заң, мемлекеттік егемендік туралы декларация, Қазақстан Республикасы деген мемлекеттің жаңа атауы, жаңа мемлекеттік рәміздер, мемлекеттің құқық қорғау органдарын құру, Қарулы күштерді қалыптастыру туралы заңдар қабылдана бастады.

Елдегі дағдарыс та Қазақ КСР Президенті тұғырының бекітілуіне өз ықпалын тигізді. Өйткені 1990 жылдың көктеміне қарай КСРО-да қоғамдық өмірдің барлық салалары үлкен дағдарысқа ұшырағаны белгілі. Саяси жүйенің негізі болған коммунистік партияның әлсіреуі мемлекеттік биліктің де әлсіреуіне әкеп соқты. Мұндай жағдайда Жоғарғы Кеңес кәсіби тұрғыдан туындаған проблемаларды шешуге қауқарсыз еді. Туындаған проблемаларды шешуге қабілетті жаңа мемлекеттік билік органын құру қажеттілігі туындады, өйткені сол кезде әрекет еткен мемлекеттік органдардың ешбірі ол функцияны атқара алмады. Халықтың сеніміне ие, жауапкершілікті, белгілі бір деңгейде бақылауда

болатын, туындаған проблемаларды шешуге қабілетті, яғни мемлекеттің функцияларын атқара алатын мемлекеттік орган қажет болды. Мұндай орган тек қана Президент болуы мүмкін еді.

Елдегі дағдарыс бүкіл мемлекеттік билік органдарының қысқа мерзімде нарықтық экономикаға өтіп, құқықтық мемлекет орнатуға жұмылдырылуға ықпалын тигізді. Президент тұғырын бекітудің алғышарттары арасында көпұлтты қазақстандық қоғамды жүйелендіру қажеттілігін ерекше атап кетуге болады. Мұндай маңызды проблеманы шешу үшін неғұрлым тиімдісі, әрине, президенттік институт еді.

Жалпы Президент тұғырын бекіту қоғамды демократияландырумен байланысты болды. Тәуелсіздіктің бастапқы кезеңдерінде президенттік басқару нысаны мен мемлекет басшысы институтының дамуында Қазақ КСР-інің екі Заңы ерекше рөл атқарды. Бұлар 1990 жылғы 24 сәуірде «Президент постын бекіту және 1978 жылғы Қазақ ССР Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу» туралы Қазақ КСР-інің заңы және 1990 жылғы 20 қарашада «Қазақ КСР-інің мемлекеттік билік және басқару құрылымын жетілдіру және Қазақ ССР Конституциясына (Негізгі заң) өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақ КСР-інің заңы еді [3, 4]. Заңның IV тарауында Қазақ КСР Президенті Жоғарғы Кеңеспен алты жылға сайланады делінді. Бұл заңда өзінің міндеттерін жүзеге асыруға қабілетсіз болған жағдайда Қазақстан Республикасы Президентін мерзімінен бұрын қызметінен босатудың конституциялық тәртібі қарастырылды. Президентті қызметінен босату рәсімі Қазақ ССР Жоғарғы Кеңесінің шешімімен белгіленді.

Бұл заңдардың ерекше рөлі – басқарудың кеңестік жүйесін жоя отырып, Қазақстандағы биліктің тармақтарға бөлінуіне негізделген мемлекет құрылымын орнатудың құқықтық негізін қалыптастыру болды.

Президент тұғырына кандидатураларды қоғамдық ұйымдар өздерінің республикалық органдары атынан ұсына алатыны көрсетілген. Қазақ КСР Жоғарғы Кеңесінің депутаттарының басым бөлігінің даусына ие болған кандидат сайланды деп танылатын.

Н.А. Назарбаевтың кандидатурасы Қазақстан партиялары орталық комитетінің ХХІ пленумында депутаттардың басым дауысына ие болған еді. Бұл кезде Президент Қазақстан Компартиясы ОК 1-секретары да болды, өйткені партиялық комитеттер тарапынан оппозиция туындап кетпеуі үшін қажет болды.

Осылайша мемлекет басшысы бәсекелес –

партиялық және мемлекеттік екі құрылымның өзара келісімімен қатар өмір сүруін қамтамасыз етті. Республикада президент тұғырының бекітілуіне ықпал еткен алғышарттар Қазақ КСР Президентінің негізгі өкілеттіктерін анықтады. Осы заңға сәйкес Президент келесі өкілеттіктер мен функцияларға: азаматтардың құқықтары мен бостандықтары сақталуының кепілі, мемлекеттің егемендігін, қауіпсіздігі мен аумақтық тұтастығын қамтамасыз ету үшін қажетті шешімдер қабылдайтын, ел ішінде және халықаралық қатынастарда Қазақ КСР-інің атынан сөйлейтін мәртебеге ие болды.

Президент мәртебесінің дамуындағы маңызды кезең 1990 жылы 25 қазанда Қазақ КСР Жоғарғы Кеңесінде «Қазақ КСР мемлекеттік егемендігі туралы» Декларацияның қабылдануы болды.

Қазақстанда жеке мемлекет басшысы институтының қалыптасуы бірнеше кезеңнен өтті, бұл әлеуметтік-саяси даму ерекшеліктерімен, мемлекеттік өкіметтің мазмұндық және ұйымдастырушылық жағының өзгеруімен байланысты. Бұл жолда неғұрлым маңызды кезең Президент қызметін құру және 1990 жылы сәуір айының 24 жұлдызында Жоғарғы Кеңестің сессиясында Н.Ә. Назарбаевтың сайлануы; Министрлер кабинетінің Жоғарғы Кеңеске есеп беру жағдайындағы жоғарғы атқару билігі жүйесіндегі дуализмді жою, оның тігінен және көлденеңінен басқару бөлімдері арасындағы қарым-қатынасты реттеу; Президенттің тікелей сайлауын белгілеу және 1991 жылы желтоқсанның бірінші жұлдызында тікелей халықтық сайлаумен Н.Ә. Назарбаевтың сайлануы; жергілікті әкімшілік басшысы қызметінің белгіленуі (қаңтар, 1992 ж.) болды.

1995 жылы 30 тамызда Қазақстан Республикасының Конституциясын қабылдаудың ерекше рөлі болды. Қазақстан Республикасының жаңа Конституциясы «билікті бөлу» қағидасын, мемлекеттік органдардың дербестігі және олардың «тепе-теңдік және тежемелік» жүйесін пайдалана отырып өзара іс-әрекет жасауы, Президенттің тікелей сайлауын, оның мемлекет басшысы және жоғары лауазымды адамы ретінде мәртебесін, жоғарғы заң шығару және атқару органдары арасында өкілеттілікті ғылыми негізде бөлді, өзінің барлық қызметінде Республика Президенті алдында жауапты, сондай-ақ оған есеп беретін, сондай-ақ Қазақстан Республикасында атқару билігін жүзеге асыратын және атқару органдары жүйесіне басшылық ететін орган ретінде – Үкімет мәртебесін бекітті. Сонымен қазіргі кезеңде жоғарғы заң шығару деңгейінде Қазақстан Рес-

публикасында президент институтының негізі түбегейлі қалыптасып, қолдау тапты.

Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес Президент артық биліктің оның қолына шоғырлануына мүмкіндік бермей, билікті бөлу жағдайында өзіне жүктелген конституциялық функцияларды жүзеге асырды. Конституциялық механизм тек күшті мемлекет басшысына емес, сонымен қатар жауапты, білімді маманданған парламент пен сотқа да негізделеді.

Конституциялық құрылыстың негіздері, Парламенттің және Үкіметтің құзыры туралы ереже – Жоғарғы заң шығару және атқару органдарын – егессіз, келісімге келіп іс-әрекет ететіндей етіп тұжырымдаған.

Қазақстан Республикасының президенті мемлекет басшысы және оның жоғарғы лауазымды адамы болып табылады. Бұл оның биліктің үш тармағына: парламентке де, үкіметке де және сот органына да қатысы жоқ дегенді білдіреді. Осыған сәйкес Президенттің осы органдармен өзара іс-әрекеті белгіленді. Логика бойынша оған есеп беретін және оның алдында жауапты үкіметпен үлкен дәрежеде байланыста болуына қарамастан, Президентті бірде-бір тармағына жатқызуға болмайды. Президент мемлекет басшысы болғандығына орай, биліктің барлық тармақтарына, олармен келісіп жұмыс жасауды қамтамасыз етуші рөлін де атқарды.

«Тепе-теңдік және тежемелік» жүйесі де қарастырылды. Егер Президент ауру болса, онда ол өз міндеттерін орындауға қабілетсіз деп танылып, Парламент арқылы қызметтен босатылу жағдайы да қарастырылды. Президентті қызметтен босату оның мемлекетке опасыздық жасаған кезінде де күн тәртібіне қойылады.

Президентке ықпал етудің құқықтық мүмкіншілігі тек заң шығарушыларға ғана беріліп қоймады. Оның да парламентке ықпал ету құқығы белгіленді. Алдымен заң жобаларына салыстырмалы түрде тиым салу құқығы. Сонымен қатар Президент мынадай жағдайларда Парламент өкілеттілігін мерзімінен бұрын босата алды: Парламенттің Үкіметке сенімсіздік білдіруі, Премьер-министрді тағайындауға келісім беруден Парламенттің екі рет бас тартуы, парламент палаталары немесе парламенттің мемлекеттік өкіметтің басқа тармақтарының арасындағы келіспеушілік нәтижесінде пайда болған саяси дағдарыс жағдайында (63-бап).

Конституциялық реформа Қазақстанда, қызметі қоғам және мемлекет үшін өміршең, қажетті заңдарды қабылдауға бағытталған, шынайы мамандандырылған парламентті бекітуге ба-

ғытталған еді. Қазір жаңа құрамды парламент палаталары өзінің жауапты да күрделі қызметін атқаруда. Жаңа Конституция екі палаталы Парламенттің үлгісін жасады: жоғарғы палата – Сенат, төменгі палата – Мәжіліс. Дегенмен, Қазақстанда парламентаризмді дамытуға, мамандандырылған және тұрақты парламентті құруға әлі де біраз еңбек етіп, тәжірибе жинақтау керек.

Қазақстан Республикасындағы президенттік институт – қазіргі кезеңде дүние жүзіндегі ең жас институттың бірі. Оның теориялық негізде-

рі, өмір сүру қағидалары – президенттік басқару нысанын пайдаланатын АҚШ, Франция, т.б. елдердің көп жылғы тәжірибесінен алынды.

Сонымен Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген президенттік басқару жүйесі демократиялық институттарды бекіту, құқықтық тәртіпті, азаматтардың құқықтары мен бостандығы кепілдігін қамтамасыз ету үшін қажетті барлық қасиеттерді иеленді, демек, прогресс пен демократиялық жолмен даму жолын таңдаған көптеген мемлекеттер үшін бұл қажетті басқару белгілері болып табылады.

Әдебиеттер

- 1 Сулейменов О. Я – за народную... // Казахстанская правда, 27 января 1993 года.
- 2 Политическое лидерство в современном Казахстане: методологические, методические и теоретические аспекты. – Алматы: Ақыл кітабы, 1998. – 134 с.
- 3 «Президент постын бекіту және 1978 жылғы Қазақ ССР Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу» туралы Қазақ КСР-інің заңы, 1990 ж., 24 сәуір.
- 4 «Қазақ КСР-інің мемлекеттік билік және басқару құрылымын жетілдіру және Қазақ ССР Конституциясына (Негізгі заң) өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақ КСР-інің заңы, 1990 ж., 20 қараша.

References

- 1 Sulejmenov O. Ja – za narodnuju... // Kazahstanskaja pravda, 27 janvarja 1993 goda.
- 2 Politicheskoe liderstvo v sovremennom Kazahstane: metodologiches-kie, metodicheskie i teoreticheskie aspekty. – Almaty: Akyl kitaby, 1998. – 134 s.
- 3 «Prezident postyn bekitsu zhane 1978 zhylgy Kazak SSR Konstitu-cijasyna ozgerister men tolyktyrular engizu» turaly Kazak KSR-inin zany, 1990 zh., 24 sauir.
- 4 «Kazak KSR-inin memlekettik bilik zhane baskaru kurylymyn zhetildi-ru zhane Kazak SSR Konstitucijasyna (Negizgi zan) ozgertuler men tolyktyrular engizu turaly» Kaz