

хандығының алғашқы кезеңінде “тұрымтай” және “тоғанақ” кеңестері шақырылып отырды. Ол туралы З. Сәнік былай дейді: “Қазақ хандарының билік жүргізу органы тоғанақ кеңес және тұрымтай кеңес деп екіге бөлінген. Тоғанақ кеңес жылына бір рет өткізіліп отырған, оның көлемі кең, қатынасатын адамы мол болған. Оған ханға қарасты елдің басты-басты ру басылары, білікті билер, қолбасшылар, жыраулар қатынасады. Онда хандықтың ірі-ірі істері талқыланып, ел ішіндегі үлкен дау-дамайлар жөнінде шешім жасалатын болған, алдағы істер, халықтың соғыс дайындығы талқыланып, соған сай жарғылар қабылданған.

Тұрымтай кеңес, шағын кеңес органы болған. Мұндай кеңестер айына, шұғыл кезде жұмасына бір рет өткізіліп отырған. Оған хандықтың негізгі билері, он мың басылары, Орданың бас жырауы, Орданы қорғайтын төлеңгіттердің бас қолбасшысы, ханның орда жұмысына араласа бастаған балалары қатынасып тұрған. Мұнда көбінесе бір жұмалық, айлық жұмыстар талқыланып, күнделікті жұмыстар орналастырылған, шұғыл істер жөнінде шешім жасалған. Мұндай кеңестер іс жүзінде батыстың жоғарғы палата мен төмен палатасы сияқты заң шығару органы еді. Мұны ел ішінде Құрылтай кеңес және Тұрымтай кеңес деп те атайды” [6, 91 б.]. Ноғай ордасындағы жоғарыдағы кеңестер мен төмендегі қазақ хандығында шақырылған кеңестердің өзара байланысын келтірген пікірден-ақ толық көруге болады. Сондықтан да екі мемлекеттің саяси құрылымдарының өзара байланысты болғандығын көру қиын емес деп санаймыз.

Қорыта келгенде, Ноғай Ордасында өмір сүрген халық билігінің көрінісі болып табылатын кеңестер, негізінен, өзінің бастауын ежелгі дәуірлерден алатын көшпелі мемлекеттермен тікелей байланыстырады. Ноғай Ордасындағы аталған кеңестер мемлекеттің тұтастығын қалыптастыруға ерекше ықпал етті.

-
1. Агаджанов С.Г. Очерки истории огузов и туркмен Средней Азии IX-XII вв. – Ашхабад: Ылым, 1969. – 455 с.
 2. Сиунну. Хан кітабы. (Көне қытай жазбаларынан) / Аударып, алғы сөзін түзген және құрастырған Қ. Салғараұлы. – Алматы: Санат, 1998. – 288 б.
 3. Сафарғалиев М.Г. Ногайская Орда во второй половине XI века / Сборник научных работ. – М., Саранск. – 1949. - С. 32-56.
 4. Поноженко Е.А. Политический строй ногайцев в XV – середине XVII в. – С. 33-40.
 5. История государства и права Казахской ССР / Под общ. ред. С.С. Сартаева. - Алма-Ата: Мектеп, 1982. – Ч.1. – 182 с.
 6. Сәнік З. Қазақтың тұрмыс-салт білімдері. – Үрімші, 1998.

В данной статье рассматривается функционирование и развитие советов, как высшие органы в Ногайской Орде.

Г.Т. Ищанова

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ КАЗАХСТАНА В ПЕРИОД «ПЕРЕСТРОЙКИ»

Большое число законодательных изменений происходило в период перестройки. Следует отметить, что в конце 1990-начале 1992 гг. Конституция СССР и конституции всех союзных республик неоднократно подвергались корректировке, отражающей происходящие содержательные изменения советской государственности. Еще 20 декабря 1989 года законом СССР в Конституцию Союза ССР были внесены изменения, касающиеся демократизации избирательной системы, 14 марта 1990 года «в целях обеспечения дальнейшего развития осуществляемых в стране глубоких политических и экономических преобразований, укрепления конституционного строя, прав, свобод и безопасности граждан, улучшения взаимодействия высших органов государственной власти и управления СССР» в Советском Союзе учреждается пост Президента; из преамбулы исключаются слова о «возрастающей руководящей роли Коммунистической партии», а ст. 6 закрепляет многопартийность и возможность не только коммунистов, но и представителей иных партий, общественных организаций и массовых движений «участвовать в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами» [1].

26 декабря вносятся изменения, касающиеся организации высших органов государственного управления и фактически моделирующие парламентскую республику с ограниченными полномочиями Президента вместо Совета Министров СССР образуется Кабинет Министров; упраздняется Комитет народного контроля; вместо должности Главного государственного арбитра вводится должность Председателя Высшего арбитражного суда; уточняются полномочия Вице-

президента и Совета Федерации, Кабинета Министров, исполнительных и распорядительных органов местных Советов народных депутатов, органов суда и прокуратуры [2].

В системе актов, регламентирующих систему высших органов власти, наиболее важным новшеством стал закон «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР», утвержденный на III съезде народных депутатов СССР 14 марта 1990 г. Его положения были включены в Конституцию. Согласно Закону Президент – глава государства – избирался не прямым голосованием, а на заседании Съезда народных депутатов. Им мог стать любой гражданин СССР не моложе 35 и не старше 65 лет. Был предусмотрен пост вице-президента, который избирался вместе с Президентом по его предложению и выполнял по поручению Президента отдельные его функции, замещал Президента в его отсутствие или в случае невозможности осуществления им своих обязанностей. Первым (и последним) Президентом СССР был избран М. Горбачев, вице-президентом Г.И. Янаев. Кандидат, получивший более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, считался избранным. Президент представлял Верховному Совету кандидатуры главы правительства, Генерального прокурора, председателя Верховного суда, по согласованию с правительством освобождал и назначал его членов. Президент возглавлял Совет Федерации, в который входили высшие должностные лица союзных республик. При Президенте действовал совещательный Президентский совет. Президент имел право издания указов [3, с. 432]. Одновременно с введением института Президентства отменялась статья 6 Конституции.

Введение института Президентства, по замыслу авторов реформы, было призвано стабилизировать ситуацию в стране, создать основу для формирования в СССР правового государства, в котором нет места для монополии одной партии и обеспечивается равенство всех перед законом. С другой стороны, установление сильной президентской власти, опиравшейся на волеизъявление народа в лице его представителей в парламенте, дало возможность Горбачеву в известной мере освободиться от опеки со стороны партийного аппарата, значительная часть которого не разделяла политику Генерального секретаря. Однако как показали дальнейшие события, введение института Президентства не только не стабилизировало обстановку в стране, но еще более ее усложнило, поскольку данный институт, предусматривавший разделение власти на ветви, плохо сочетался с сохранявшимся всевластием советов. Институт Президентства получит широкое распространение на пространствах Союза и в дальнейшем на пространствах СНГ после обретения республиками государственной независимости и суверенитета. Особенности института президентства в странах СНГ, ориентирующихся на создание модели с сильной президентурой, были определены А.А. Матюхиным [4].

1. Теоретическое обоснование тезисов о нахождении института Президента вне или над системой разделения власти (законодательной, исполнительной и судебной ветвями), о присутствии особой «президентской власти», о двухуровневом строении принципа разделения власти на ветви.

2. Особое положение Президента в закрепленном конституциями системе разделения власти и механизме сдержек и противовесов, которое позволяет ему активно участвовать в формировании и функционировании Парламента, Правительства и судебных органов, а также органов конституционного контроля (надзора).

3. Наделение главы государства арбитражной функцией, возлагающей на президента обязанность по урегулированию конфликтов и сбоев в деятельности Парламента и Правительства и в отношениях между ними.

4. Наделение Президента весьма широкими полномочиями, включая полномочия в сфере делегированного законодательства – издания актов, имеющих силу закона, а также самих законов.

5. Особые взаимоотношения главы государства с Правительством, когда президент фактически возглавляет исполнительную ветвь власти (дуализм высшей исполнительной власти), при юридической и политической ответственности за реальное состояние дел Правительства во главе с Премьер-министром (председателем правительства).

6. Введение дополнительных цензов пассивного избирательного права для кандидатов в президенты (владение государственным языком, гражданство «по рождению», образовательный ценз и др.).

7. Создание особых гарантий для Президента, включая полное освобождение от юридической ответственности за изданные им акты (а также издание актов, являющихся результатом реализации совместных полномочий, например законов). В качестве новейших тенденций начинает складываться практика принятия специальных актов – указов и законов (конституционных законов), которыми регламентируются дополнительные условия активной деятельности завершивших свой мандат «первых» президентов.

8. Укрепление стабильности президентской власти посредством минимизации оснований и усложнения процедур привлечения к ответственности президента (сведение оснований к

«государственной измене», а ее, в свою очередь, практически к уголовно наказуемым деяниям, которые глава государства не может совершить «по принципу»; увязывание итогов «неподтвержденного» голосованием депутатов импичмента президента с автоматическим прекращением полномочий части депутатов парламента и др.).

9. Теоретическая модель всенародно избранного президента – выразителя общенационального интереса, находящая подтверждение в конституционном статусе, на практике еще более упрощается через реальный политический и организационный вес администрации, а также других специализированных исполнительских структур «президентской власти» в горизонтальном (национальном) и вертикальном (региональном, местном) разрезах.

10. Утверждение Президентуры сопровождалось крайними формами проявления кризиса «советского парламентаризма» и социалистического правосудия.

В декабре 1990 г. принимается Закон «О всенародном голосовании (референдуме СССР)», предусматривающий новую форму непосредственного участия народа в осуществлении государственной власти. Предметами референдума могли быть принятие или изменение действующих законов СССР, выявление общественного мнения по наиболее важным вопросам. Право назначать референдум принадлежало съезду или Верховному Совету СССР.

Основные изменения происходили в сфере «переходной» экономики. В феврале 1990 г. Верховный Совет СССР принял Основы законодательства СССР и союзных республик о земле. Определялось, что «земля является достоянием народов, проживающих на данной территории» [3, с. 432]. В апреле 1990 г. был принят закон «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик, разграничивающий полномочия Союза и республик в сфере экономики и финансов». В законе закреплялось понятие «общесоюзный рынок», основой формирования и функционирования которого признавалась «самостоятельность предприятий, объединений, организаций и индивидуальных товаропроизводителей», действующих в условиях равноправия и состязательности всех форм собственности и в сфере действия антимонопольного законодательства [3, с. 433].

Существенные изменения произошли в сфере национально-государственного строительства союзного государства, вынужденного узаконить начавшийся процесс децентрализации и распада Союза. Искусственно «скроенная» территория советской империи долгие годы удерживалась сильным центром. Его ослабление в конце 80-х годов XX века в сочетании с экономическими трудностями и стали тем «детонатором», который вызвал взрыв на всей территории СССР и сформировал геополитические и правовые очертания постсоветского пространства.

В республиках СССР нарастала национальная напряженность. В условиях гласности, демократизации, ослабления карательных механизмов смело выдвигались требования возвращения исторической родины депортированным народам, вывода российских войск и «мигрантов» из России с территории республик. Десятилетиями в СССР провозглашалось формальное равенство всех союзных республик, говорилось об их суверенитете, однако практика выглядела совсем иной. Народы не являлись фактически хозяевами своей земли, вод, лесов, богатств и недр. Всеобщая унификация политической жизни создала видимость единства. Необходимость реального учета всего разнообразия политического прошлого, экономического уклада, духовной самобытности была предана забвению. Начало перестроечных процессов, казалось бы, не предвещало того, что именно проблемы национальные выйдут на первый план и на повестку дня встанут вопросы коренной реформы всего союзного устройства.

Отсутствие сбалансированности экономического развития республик, когда некоторые из них превращались в лучшем духе колониализма в источники сырья, диктат центральных министерств и ведомств, неэквивалентный подход в распределении государственного бюджета, обвинения в «буржуазном национализме» в адрес тех, кто стремился развивать национальные основы культуры, вытеснение национальных языков из сферы государственной и общественной жизни, не говоря уже о тяжелейшем наследии сталинизма, от которого пострадали все народы страны, – таковы лишь основные причины, вызвавшие тот взрыв национальных движений, который наблюдался в СССР на стыке 1980-90-х гг.

В целом СССР имел все признаки идеократического государства, в котором разнородные по культуре, степени экономического развития, традициям регионы были объединены властью коммунистической идеологии, организованными партийными структурами. Ослабление идеологического пресса и господства партократии неизбежно вело к тому, что в условиях, когда примат прав личности не стал внутренним убеждением большинства людей, на первый план стали выходить права нации. Это дополнительный фактор к обозначенным выше объективным причинам так называемого «взрыва этничности». Таким образом, идеи суверенитета и независимости развивались как в русле демократических, так и национальных процессов.

Таким образом, конец 1980-х гг. знаменовал начало распада советского государства. Уже на первом Съезде народных депутатов и партийных форумах стала обсуждаться идея суверенитета, экономической самостоятельности, разделения полномочий между центром и субъектами федерации, заключение нового союзного договора.

В апреле 1990 г. был принят закон «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации», подчеркивающий право союзной республики на выход из СССР, решение об этом принималось на референдуме. Права союзных республик (внешнеполитические, экономические и другие) существенно расширились. Функции, не входившие в исчерпывающий перечень исключительных полномочий Союза, закреплялись за союзной республикой. Порядок выхода союзной республики из состава СССР регламентировался законом (апрель 1990 г.) «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР». Одновременно принимается закон «О правовом режиме чрезвычайного положения», в котором устанавливается порядок ведения чрезвычайного положения, круг органов, имеющих на это право (Президент СССР, верховные советы СССР и республик), и чрезвычайные полномочия на период введения этого положения [3, с. 432].

Учитывая обострение межнациональных противоречий и усиление центробежных сил в Союзе, IV Съезд народных депутатов СССР 25 декабря 1990 г. принял постановление о проведении 17 марта 1991 г. всенародного референдума по вопросу о сохранении СССР. Против проведения такого референдума выступили Грузия, Армения, Молдавия, республики Прибалтики. Из 147 млн. граждан СССР, участвовавших в референдуме, 112 млн. высказались за необходимость сохранения Союза [5, с. 408] как обновленной федерации равноправных союзных республик, в которой в полной мере будут гарантироваться права и свободы человека любой национальности. В апреле того же года в Ново-Огареве с представителями 9 союзных республик (не участвовали во встрече представители Грузии, Армении, Молдавии, республик Прибалтики) было достигнуто соглашение о подготовке нового союзного договора, открывавшего в случае его подписания реальную возможность для формирования подлинной федерации как союза суверенных (а не социалистических) республик.

К лету 1991 г. большинство союзных республик приняло законы о суверенитете, что заставило М.С. Горбачева ускорить разработку нового союзного договора, подписание которого было назначено на 20 августа 1991 г. Но 19-21 августа 1991 г. произошел путч, антиконституционный переворот консервативных сил, стремившихся сорвать подписание договора и восстановить Советский Союз в прежнем виде. После августовских событий 1991 г. судьба Союза была решена. Большинство республик отказались от подписания союзного договора, восемь республик заявили о своей независимости, а три прибалтийских вышли из состава СССР. В декабре 1991 г. лидеры Российской Федерации, Украины и Белоруссии (стран-учредителей СССР), собравшись в Беловежской пуще, заявили о прекращении союзного договора 1922 г. Было объявлено о создании Содружества независимых государств (СНГ) [5, с. 409]. 13 декабря 1991 года в Ашхабаде собрались руководители Средней Азии и Казахстана. Преодолев чувство неловкости, возникшее после белорусской встречи, руководители республик Средней Азии и Казахстана объявили о поддержке решений, принятых в Минске в декабре 1991 года. Это дало возможность организовать встречу глав бывших республик СССР, теперь независимых государств, в Алматы.

20 декабря 1991 года главы Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, РСФСР, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана собрались в Алматы, чтобы обсудить круг вопросов, связанных с созданием СНГ. Грузия была представлена наблюдателем.

21 декабря 1991 года в одиннадцать часов тридцать минут местного времени главы независимых государств собрались в резиденции Президента Казахстана Н. Назарбаева. М.С. Горбачев на совещание приглашен не был. К 15 часам завершилось обсуждение подготовленных заранее документов. В 17 часов местного времени в Алматы главы одиннадцати республик скрепили своими подписями заключительные документы совещания, в том числе и Декларацию об окончательном прекращении существования СССР. Именно начиная с этого времени, фактически перестал существовать Союз ССР, и родилось Содружество Независимых Государств, равноправными учредителями которого стали все вошедшие в него республики. Состоявшуюся после подписания Протокола о создании СНГ пресс-конференцию открыл Н. А. Назарбаев.

Одной из важных договоренностей алматинской встречи было Соглашение о совместных мерах в отношении ядерного оружия. Его подписали руководители республик Белоруссии, Казахстана, Российской Федерации и Украины - государств, обладающих ядерным оружием. Но под этими документами уже не было подписи М. С. Горбачева: по соглашению государства-участники должны были совместно вырабатывать политику по ядерным вопросам, обеспечивать коллективную безопасность всех участников Содружества Независимых Государств. Подписание такого важного документа означало окончательный распад Союза Советских Социалистических республик. До конца

1991 г. к СНГ присоединились также Молдова и Азербайджан. Тем самым СССР прекращал свое существование. Президент СССР М.С. Горбачев ушел в отставку, подписав об этом указ 25 декабря. На следующий день одна из двух палат Верховного Совета бывшего СССР, которую удалось собрать – Совет республик принял формальную Декларацию о прекращении существования СССР. Сложившаяся ситуация нашла определенное правовое обоснование. Международное сообщество признало независимость всех бывших союзных республик.

Постсоветское пространство приобрело черты геополитической и правовой реальности. Одной из ведущих ее характеристик является формирование на большей части постсоветского пространства международно-правового объединения суверенных независимых государств. Содружество независимых государств не является ни федерацией, ни конфедерацией, хотя в правовом положении субъектов конфедерации и государств-участников СНГ есть определенное сходство: субъекты конфедерации и члены СНГ обладают правом сессии; нормативные правовые акты, принятые органами конфедерации, как и органами СНГ, требуют ратификации национальными парламентами; введена и государственная символика.

1. Закон СССР от 14.03.90 г. № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

2. Закон СССР от 26.12.90 г. № 1861-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 1. Ст. 3.

3. Исаев И.А. История государства и права в России. - М.: Юрист. 1994.

4. Матюхин Государство в сфере права: институциональный подход.- Алматы: ВПШ «Адилет», 2000.

5. Омельченко Н.А. История государственного управления в России. - М.: Проспект, 2005.

In given clause the author analyzes the basic changes occurred in is state-legal and economic spheres of a life of the Kazakhstan society during reorganization.

Бұл мақалада қайта құрылу кезеңінде қазақстандағы мемлекеттік- құқықтық және экономика саласында болып жатқан негізгі өзгерістерге талдау жасалады.

Қ.С.Турлибекова

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ШАРТТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҢ ҚАЙНАР КӨЗІ РЕТІНДЕ ҚАЛЫПТАСУЫ

«Құқықтың қайнар көзі» ұғымы тек мемлекет және құқық теориясымен ғана зерттеліп қоймай, сонымен қатар құқық шығармашылық, құқықты қолдану, құқықты жүзеге асыру сияқты мемлекеттің тәжірибелік қызметіне қатысты болғандықтан, құқықтың қайнар көзі мәселелері құқықтық ғылымда едәуір қызығушылық тудырады. Сондықтан құқықтың қайнар көздерін жете қарастырып зерттеу, оларға ғылыми талдау жасау қазіргі құқықтық мемлекет қалыптастыру кезеңіндегі қажеттілік.

Рим заңгері Ульпиан «құқықты зерттеуші ең алдымен құқық сөзінің қайдан шыққанын білу керек» дегендей (1), құқық қайнар көздерін қарастырмай тұрып, құқық қайнар көздері ұғымына қысқаша тоқталып өткеніміз жөн болар.

Құқық теориясы ғасырлар бойы «құқық қайнар көзі» ұғымына талдау жасауда. Бұл термин юриспруденцияға бұрыннан мәлім. Рим тарихшысы Тит Ливий XII кесте заңын барлық жария және жеке құқықтың қайнар көзі деп атаған. Бұл жерде құқықтың қайнар көзі ұғымы рим құқығының қуатты ағашы өскен тамыр ретінде қолданылған (2). Негізінен, «құқық қайнар көзі» бұл арнайы құқықтық термин болып табылады.

Құқықтың қайнар көзі дегеніміз - құқық нормаларының жазылу тәсілінің ресми нысаны. Олар, әрине, жалпыға міндетті мәні болып келеді. Бұл мемлекеттің еркін білдіретін жазбалы түрдегі тұжырымдары. Демек, басқаша айтсақ, құқықтың қайнар көздері дегеніміздің өзі нақтылы заң істерін шешуге қажетті құқықтық норманы табу үшін белгілі бір актіге жүгінуді қажетсінетін құжаттар жиынтығы. Заңның құқықтың қайнар көздерін мемлекеттен бөліп қарауға болмайды, өйткені олар мемлекеттік органның қызметі кезінде пайда болады (3).

XVIII ғасыр соңына қарай құқық қайнар көздерінің жалпы теориясында жете қарала бастаған құқық қайнар көздерінің мәселелері бүгінгі күнге дейін көптеген аспектілерде талқыланбалы және өзекті болып табылады (4).