

Э.Б. Мухамеджанов¹

**¹з.ғ.д., профессор, бас ғылыми қызметкері,
Каспий қоғамдық университеті,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.
E-mail: ebm-58@mail.ru**

А.Р. Калимбекова²

**²з.ғ.к., қауымдастырылған профессор
Каспий қоғамдық университеті,
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.
E-mail: E-mail: akalimbekova@mail.ru**

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ХАЛЫҚТЫҚ ӨКІЛДІК ИНСТИТУТЫН ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕСІ ТУРАЛЫ

Аңдатпа:

Мақала Қазақстан Республикасындағы халықтық өкілдік институтының қазіргі жағдайын талдауға және оны жетілдіру мәселелеріне арналған. Зерттеу аталған институт алдында тұрған негізгі мәселелерін қарастырады және оларды шешудің ықтимал жолдарын ұсынады. «Халық», «сайлаушы», «билікті заңдастыру» және т.б. ұғымдарды, демократия үлгілерін, демократиялық қағидаларын қамтамасыз ету және азаматтардың сайлау құқықтарын жүзеге асыру мәселелерін қарастыруға ерекше назар аударылады. Авторлар мемлекеттегі саяси реформалардың әлі өз шегіне жетпеуі арқасында азаматтық қоғам институттарының дамуына, солармен бірге Конституцияда кепілдік етілген көптеген құқықтар мен бостандықтардың дамуы мен жүзеге асырылуын тежегеніне әкеп соққанын атап өтеді, заң шығарушы органдар қызметінің тиімділігін арттыру, мемлекеттік қызметкерлер мен халықтың өзара іс-қимылын жақсарту мәселелерін көтеріп, Парламент Мәжілісі депутаттарын сайлау тәртібін өзгертуге қатысты ұсыныстар енгізеді.

Түйінді сөздер: халық өкілдігі, демократия үлгісі, заң шығарушы органдар, демократия, құқықтық реформалар, саяси жүйе, сайлау құқығы, мемлекеттік басқару.

Э.Б. Мухамеджанов¹

**¹д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник,
Каспийский общественный университет,
Республика Казахстан, г. Алматы
E-mail: ebm-58@mail.ru**

А.Р. Калимбекова²

**²к.ю.н., ассоциированный профессор,
Каспийский общественный университет,
Республика Казахстан, г. Алматы
E-mail: akalimbekova@mail.ru**

К ВОПРОСУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация:

Статья посвящена анализу современного состояния института народного представительства в Республике Казахстан и вопросам его совершенствования. В исследовании рассматриваются

основные проблемы, с которыми сталкивается данный институт, а также предлагаются возможные пути их решения. Особое внимание уделено рассмотрению понятий «народ», «избиратель», «легитимизация власти» и др., моделям демократии, проблемам обеспечения демократических принципов и осуществлении избирательных прав граждан. Авторы отмечают, что незавершенность политических реформ в государстве затормозила развитие институтов гражданского общества, а вместе с ними развитие и реализацию многих прав и свобод, гарантированных Конституцией, поднимает вопросы повышения эффективности работы законодательных органов, улучшения взаимодействия между представителями власти и населением, и делают предложения касательно изменения порядка избрания депутатов в Мажилис Парламента.

Ключевые слова: народное представительство, модель демократии, законодательные органы, демократия, правовые реформы, политическая система, избирательные права, государственное управление.

E.B. Mukhamedzhanov¹

²Doctor of Legal Sciences, Professor, Chief Researcher
Caspian Public University,
Republic of Kazakhstan, Almaty
E-mail: ebm-58@mail.ru

A.R. Kalimbekova²

²candidate of law sciences, associate professor
Caspian Public University,
Republic of Kazakhstan, Almaty
E-mail: akalimbekova@mail.ru

ON THE ISSUE OF IMPROVING THE INSTITUTE OF PEOPLE'S REPRESENTATION IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Annotation:

The article is devoted to the analysis of the current state of the institute of people's representation in the Republic of Kazakhstan and issues of its improvement. The study examines the main problems faced by this institution, and also suggests possible solutions. Particular attention is paid to the consideration of the concepts of "people", "voter", "legitimization of power", etc., models of democracy, problems of ensuring democratic principles and the implementation of citizens' electoral rights. The authors note that the incompleteness of political reforms in the state has slowed down the development of civil society institutions, and along with them the development and implementation of many rights and freedoms guaranteed by the Constitution, raises issues of increasing the efficiency of legislative bodies, improving interaction between government officials and the population, and make proposals regarding changes in the procedure for electing deputies to the Mazhilis of Parliament.

Keywords: people's representation, model of democracy, legislative bodies, democracy, legal reforms, political system, electoral rights, public administration.

XX ғасырдың 90-жылдарының басында Қазақстан демократиялық қайта құру жолына түсті. Бұл қайта құрулар Қазақстан Республикасының 1993 жылғы Конституциясында да, 1995 жылғы Конституцияда да бекітіліп, өз көрінісін тапты.

1993 жылғы Конституция Прембуласында және конституциялық құрылыс Негіздерінің бірқатар ережелерінде Қазақстан демократиялық мемлекет болып табылатындығы, республикадағы ең жоғары құндылық – адам, оның өмірі, бостандығы мен ажырамас құқықтары, халық биліктің бірден-бір қайнар көзі екендігі атап өтілді.

Кейіннен осыған ұқсас ережелер 1995 жылғы Конституцияның 1-бабының 1-тармағында қайталанды. Осы нормаға сәйкес Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып табылады. Конституцияның 3 баптың 1-тармағында да биліктің бірден-бір бастауы – халық екені көрсетілген.

Екі құқықтық құжатта да демократия туралы айтылады және «халық» және «билік» сияқты терминдердің тіркесімі бар. Бұл байланыс әбден қисынды, өйткені «демокра-

тия» сөзі сөзбе-сөз халық билігі мағынасын білдіреді [1].

Халық биліктің қайнар көзі болып табылатындығы Конституцияда көрсетілген (3-баптың 1-тармағы).

Бұл ереже, билік пікірінше, дәлелді қажет етпейтін аксиома.

Бірақ та халық - бұл белгілі бір мемлекеттегі адамдар қауымдастығы. Мұндай қауымдастыққа кіретін әрбір адамның белгілі бір мемлекеттік органдарды құру туралы басқалардан ерекшеленетін өзіндік көзқарасы болуы мүмкін.

Осыдан заң шығарушының: «Халық – биліктің қайнар көзі» деген сөзі дәлелді қажет ететін гипотеза ғана деген пікірге келуге болады.

Ал неліктен халық биліктің тек қайнар көзі болып келеді?

Өйткені халық ойының біркелкілігін сирек көрсетеді және осыған байланысты саяси билік қызметін өзі атқара алмайды. Мұндай функцияларды мемлекет халық сайлаған мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдар арқылы жүзеге асырады. Сонымен бірге, аталған субъектілер өздерінің легитимділігін бүкіл халықтан емес, тек оның бір бөлігінен алады, ал осы бөлігі халықтың басым көпшілігін де құрмауы мүмкін, сондықтан осыны әрқашан да ескерту қажет.

Биліктің легитимизациялануы сайлау үстінде орын алады, бірақ сайлау заңнамасына сәйкес оған халық емес, сайлаушылар қатысады.

Сұрақ туындайды: халық пен сайлаушылар бірдей, әлде әртүрлі ұғымдар ма, бір ұғымының екіншісіне ұғымына алмасуы орын алады ма?

«Халық» түсінігін қарастыратын болсақ, бұл адамдардың көп мәнді бірлестігі екендігі айқын болады: 1) мемлекеттің халқы, ел тұрғындары; 2) ұлт; 3) елдегі еңбекке жарамды массасы; 4) адамдардың көп жиналуы; 5) адамдардың белгілі бір жас бойынша немесе кәсіби категориясы.

Халық – бірегей қоғамдық біртұтастығы, себебі оның ортақ тарихи тағдыры, ұқсас өмір салты, сондай-ақ біртұтас тарихи қауымдастыққа қатыстылық сезімі бар. Бірлескен еңбек қызметі арқасында адамдар ұжымдық әлеуметтік тәжірибенің ұстаушысы болып табылады [2]. Ал «сайлаушы» ұғымына талдау жүргізсек, бұл сайлауға қатысатын немесе қатысуға құқығы бар адам [3].

Басқаша айтқанда, сайлаушы – бұл халық емес, заң бойынша «халық» немесе саяси

партиялардың өкілдерін сайлауға қатысуға құқығы бар тұлға. Бұл ретте сайлаушы кандидатқа немесе партиялық тізімге дауыс бере отырып, мемлекеттік басқаруға қатысу құқығын жүзеге асырады, бірақ бұл құқықтың көлемі тек сайланған субъектілердің пайдасына дауыс беру мүмкіндігімен ғана шектеледі. Сонымен қатар, осылайша сайланған субъектілер (депутаттар) сайлаушының еркінен тәуелсіз болатындай құқықтардың көлемін қазірдің өзінде алады, өйткені Парламентте олар сайлаушының емес, халықтың атынан шыға бастайды.

Сайлаушының рөлін тек дауыс беру құқығын жүзеге асырумен шектеуі қазіргі өкілдіктің белгісі болып табылады.

Демократиялық дамудың мұндай үлгісі посткеңестік елдерге, оның ішінде Қазақстанға да өткен ғасырдың 90-шы жылдары ұсынылғаны белгілі.

Осы модель социализмнен бас тартқан қоғамдарға Парламент қабылдаған заңдарда көрсетілген «халықтық» ерік-жігерге негізделген демократияның капиталистік үлгісіне қосылу мүмкіндігін берді.

Мұндай демократия бастапқы кезеңде «халықтың» көмегімен сол кезде оның бастауында тұрғандарға биліктің заңдылығын қамтамасыз етуді мақсат етті. Бұл қазақстандық экономикасын нарықтық және саяси реформаларға ашу үшін саяси бағытты өзгерту үшін қажет болған. Батыстық консультанттардың пікірінше, нарықтық қатынастарды енгізу адамды экономикалық жағынан еркін, оның қызметіне мүдделі, саяси биліктің бұйрығынан азат ету керек еді. Меншік қатынастары негізінде демократияның тікелей шарты болып табылатын азаматтық қоғам құрылуы тиіс еді. Сонымен қатар, либералдық демократия саны аз топтардың құқықтары мен мүдделерін құрметтеуді білдіреді. Ол сондай-ақ келесі институттардың бар болуын талап етеді: тәуелсіз сот жүйесі, әскерге азаматтық бақылау, еркін баспасөз және т.б. Онсыз адам мемлекетке өте тәуелді болып қала береді.

Тәуелсіз Қазақстанның 30 жылдық даму тарихы көрсетіп отырғандай, 1995 жылғы Конституцияда бекітілген бұл демократиялық үлгінің либералдық демократиямен ұқсастығы шамалы. Елімізде экономикалық реформа жүргізіліп, саяси реформа әміршіл басқару стилін құру жолына түскені белгілі. Осылайша, демократияның даму логикасы бұзылды, себебі онда барлық өзге саяси режимдер-

ге қарағанда өзін-өзі дамыту және өзін-өзі жетілдіру мүмкіндігі бар. Авторитарлық режим бұқара халық пен оларды басқарған көшбасшылар арасындағы байланыстың жоғалуына әкелді.

Нәтижесінде Қазақстандағы көптеген реформалар тек нысан жағынан демократиялық реформаларға ұқсайды, бірақ мазмұны жағынан олай емес.

Қолданыстағы сайлау заңнамасын талдау бүгінгі күні бізде плебисцитарлық типтегі сәндік демократия бар деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Бұл нені білдіреді?

Демократияның плебисцитарлы моделі - бұл халықтың еркін білдіру арқылы олардың үкіметке саяси ықпалы «мақұлдау немесе қабылдамау» схемасымен шектелуі [4].

Мұның бәрі халықтан олар сайлайтын билік пен шенеуніктерге билікті беру қолданыстағы үлгісі идеалды емес екенін және демократиямен ортақтығы шамалы екенін көрсетеді.

Парламент Мәжілісі депутаттарын сайлауды мысалға алуға болады

Парламенттің бұл палатасының сайлауы заң шығарушы билік төменнен жоғарыға қарай құрылғандай әсер қалдырады. Сайлаушылар сайлау учаскелеріне келіп, өз өкілдеріне дауыс береді, бұл бірінші иллюзия. Сайлаушы шын мәнінде сол немесе басқа кандидатқа және/немесе осы немесе басқа саяси партияға дауыс береді, бірақ сонымен бірге ол көбінесе өзі таңдағысы келетіндерді таңдамайды. Сайлаушы Қазақстан Республикасы Орталық сайлау комиссиясы, Әділет министрлігі, салық және т.б. органдары арқылы мемлекет сайлауға қатысуға рұқсат берген кандидаттар арасынан таңдау жасайды. Кандидаттарды сайлауға жіберу сайлаушыға байланысты емес.

Қарсыластар пікірінше осында ешқандай қиындықтар туындамауы мүмкін, заңды тұрғыдан бәрі бір-біріне тең, өз партиясын құра алады, сайлауға қатыса алады, кандидаттарын ұсына алады немесе өздері сайлауға қатысу мүмкін. Бірақ іс жүзінде қаржылық базасыз саяси партия құру мүмкін емес, және қарапайым сайлаушыда (өзін-өзі жұмыспен қамтыған, жұмысшы, дәрігер, ғалым) осындай қаржы жоқ. Ал егер мұндай партия құрылса, сонда қаншама кедергісіз тіркеле алады, тіркелсе сайлауға қатыса алады ма деген сұрақтар туындауы мүмкін.

Яғни, мемлекеттегі саяси реформалардың толық аяқталмауы азаматтық қоғам институттарының дамуын, онымен бірге Кон-

ституциямен кепіл етілген көптеген құқықтар мен бостандықтардың дамуы мен жүзеге асырылуын тежеп жіберді.

Соның нәтижесінде Парламент Мәжілісінің құрылуы де-юре заңи тұрғыдан теңдік пен демократияға негізделсе, де-факто мүмкіндігінің теңсіздігі мен ауқатты азшылықтың билігіне орын алу мүмкін. Демек, 2023 жылы наурыз айында жаңа құқықтық үлгілер бойынша сайланған Парламент Мәжілісінің жаңа құрамы бұрынғылардан айтарлықтай ерекшеленбейді екен.

В.И.Лениннің «Пролетарлық төңкеріс пен ренегат Каутский» еңбегін еске түсірсек, онда ол былай деп жазды: «Егер сіз парасаттылық пен тарихты мазақ етпесеңіз, онда әртүрлі *таптар* бар кезде «таза демократия» туралы айтуға болмайды, бірақ тек *таптық* демократия туралы айтуға болады» [5].

Басқаша айтқанда, таптық демократия - бұл әрқашан өндіріс құралдары қолында болған таптардың мүддесінде әрекет ететін демократия. Біздің жағдайда бұл әрқашан ірі олигархтардан, кәсіпкерлерден, банкирлерден тұратын бай азшылық, тек оларда өздерінің сенімді адамдарымен қамтамасыз ететін саясат үшін ресурстар бар.

Әрине, демократияның бұл моделі тұрақты емес және әдетте әлеуметтік даулы қақтығыстарға бейім.

Р.Дарендорф өзінің әлеуметтік қақтығыстар теориясында әлеуметтік қақтығыстың мәні әлеуметтікпозициялардыңайырмашылығында жатыр деп атап көрсетті: біреулер билік пен басқаруға құқылы, ал басқаларында ондай құқықтар жоқ [6]. Нәтижесінде қоғамда қайшылықтардың шиеленісуі байқалады, бұған 2022 жылғы қаңтардағы Алматыдағы (Қазақстан) оқиға мысал бола алады.

Кез келген шиеленіс жағдайының нәтижесі қоғамдағы әлеуметтік өзгерістер болып табылады, кейіннен 2022 жылы конституциялық реформаға әкелді. Алайда, жоғарыда көрсетілгендей, бұл реформа халықтың нақты өкілдерін билікке өту мүмкіндігіне байланысты негізгі мәселені шеше алмады, бұл шын мәнінде жаңа әлеуметтік қақтығыстың туындау мүмкіндігіне қатысты өзекті мәселесін жоймайды.

Мысалы қазіргі таңда өз құқықтарын қорғау үшін барлық әлеуметтік топтардың өкілдері жаңадан сайланған Парламент Мәжілісіне, Парламент депутаттарына жүгінбей, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарының

кепілі Қазақстан Республикасының Президентіне жүгінеді. Бұл, біздің ойымызша, бүкіл биліктің мемлекет басшысының қолында шоғырланумен ғана емес, Парламент депутаттары артында олардың мүддесін қорғайтын нақты сайлаушылар топтарының жоқтығымен де байланысты. Бүгінде олардың сайлаушылары, біздің ойымызша, адамдардың нақты топтарына ұқсамай, фантомдарға көбірек ұқсайды.

Сондықтан алдағы уақытта осы негізде әлеуметтік шиеленісті болдырмау үшін Парламент Мәжілісінің депутаттарын сайлау тәртібін өзгертуді ұсынып отырмыз.

Бүгінде бұл палатаның депутаттық корпусы саяси партиялардың өкілдері мен өзін-өзі ұсынған кандидаттардан тұрады. Бұл ретте саяси партиялардың өкілдері Парламентте, ең алдымен, өз партиясының саясатын жүргізіп, сайлаушылардың мүддесін қорғайды. Өзін-өзі ұсынған кандидаттар кімнің мүддесін, қандай әлеуметтік топтарды қорғайтынын елестету қиын. Сондықтан арнайы (еңбек немесе өндірістік) депутаттардың тағы бір тобын енгізу қажеттілігі туындады.

Мұндай депутаттардың құрамына ірі жұмысшылар, шаруалық ұйымдардан, ғылыми, шығармашылық топтар ұжымдарынан тікелей ұсынылатын адамдарды ұсынуға болады, ал осы кандидатураларын сайлау тек осы топтардың мүшелерімен ғана жүргізілуі керек. Мұндай сайлауды ұйымдастыру Сенат депутаттарын сайлау тетігімен ұқсас болуы мүмкін немесе 2022 жылғы конституциялық реформаға дейін өткізілген Қазақстан халқы Ассамблеясынан Парламент Мәжілісі депутаттарын сайлау жолымен жүруге болады.

Нақты өндірістік топтардан, мысалы, Қармет, ҚТЖ, Қазақмыс, ғылым академиясы, ірі жоғары оқу орындары, жалғызбасты аналар қоғамдары, т.б. өкілдерінің енгізілуі Парламент Мәжілісіне жекеменшік топ өкілдерінің ғана емес, биліктің қайнар көзі болып табылатын халық өкілдерінің де қатысуына мүмкіндік береді деп санаймыз. Бұл ретте депутаттыққа шартты түрде аталған кәсіпорындар мен ұйымдардың басшылары емес, еңбек ұжымдарының және/немесе олардың кәсіподақтарының бейресми басшылары ұсынылуы тиіс.

Аталған тұлғаларының Парламент Мәжілісінің жұмысына қатысуы, біріншіден, саяси партиялар депутаттары мен өзін-өзі ұсынған кандидаттардың жауапкершілігін арттырады. Екіншіден, егер сол немесе басқа топтан сайланған депутат өзінің біліксіздігін көрсетсе немесе лобби топтармен сөз байласуға түсіп қалса, оны әрқашан кері шақырып алып, басқасымен ауыстыруға болады. Қолданыстағы заңнамада депутаты кері қайтарып алу тетігі бар және оны соңғысына қатысты қолдану өзін өзі ұсынған кандидаттарға қарағанда әлдеқайда жеңіл болады. Үшіншіден, ұжымдардан сайланған депутаттар өз ұжымдық сайлаушыларымен үнемі байланыста болады, демек, жергілікті жерлерде әлеуметтік мәселелерден хабардар болады. Бұл оларға Парламент арқылы Үкіметке дер кезінде дауыс беруге мүмкіндік береді. Осы орайда, біздің ойымызша, бүгінде азаматтық қоғам өкілдері амалсыздан Президентке жүгінулері азаяды.

Бүгінгі таңда **Мәжілістің тоқсан сегіз депутат**ын сайлау партиялық тізімдер бойынша жалпыға бірдей, тең және төте сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру арқылы жүзеге асырылады. Осыны ескерсек, осы мандаттарын партиялық тізімнен басқа, мандаттардың бір бөлігін өзін-өзі ұсынған кандидаттарға, қалған мандаттарын еңбек өндірісі, ғылым, білім, медицина, шығармашылық және басқа да топтардың өкілдеріне берілуін ұсынуға болады.

Еңбек ұжымдарынан депутаттарды сайлаудың демократияға қатыстылығы шамалы деген пікірлер туындаса сонда Қазақстан Республикасы Президентінің Сенаттың он депутатын тағайындауы қандай дәрежеде демократиялық болып келетіндігі сұрақ туындайды?

Сол себепті елдегі аз қамтылған халық арасынан «жұмысшылар, шаруалар, өзін-өзі жұмыспен қамтығандар» деп аталатын және шығармашылық, техникалық зиялы қауым өкілдерін билікке қабылдау мәселесін енді назардан тыс қалдыруға болмайды деген қорытындыға келуге болады.

Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:

1. Водовозов В.В. Демократия // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.) – СПб., 1890-1907
2. Крысько В.Г. Этнопсихологический словарь. М. 1999
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – Интернет- ресурс.
4. Бегунов Ю.К. 13 теорий демократий. Санкт-Петербург: Бизнес-пресса, 2002. – 235 с.
5. Ленин В.И. Пролетарская революция и ренегат Каутский. П.С.С. –Т.37. С.251
6. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерки политики свободы. М., 2002.

References:

1. Vodovozov V.V. Demokratiya // Entsiklopedichesky slovar Brokgauza i Yefrona: v 86 t. (82 t. i 4 dop.) – SPb., 1890-1907
2. Krysko V.G. Etnopsikhologichesky slovar. M. 1999
3. Ozhegov S.I. Slovar russkogo yazyka. – Internet- resurs.
4. Begunov Yu.K. 13 teory demokraty. Sankt-Peterburg: Biznes-pressa, 2002. – 235s.
5. Lenin V.I. Proletarskaya revolyutsiya i renegat Kautsky. P.S.S. –Т.37. S.251
6. Darendorf R. Sovremenny sotsialny konflikt. Ocherki politiki svobody. M., 2002.