



КАЗАКСТАН ДАМУ ИНСТИТУТЫ  
ИНСТИТУТ РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНА  
INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF KAZAKHSTAN

информационно-аналитический журнал

# САЯСАТ

№ 2 (ФЕВРАЛЬ) 2005

POLISY



Тема номера:

## ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ

# Қазақстан парламентаризмі туралы



Ө. Бәкір, филос. ғ. к.

Парламент ұғымының ең қарапайым нышандары адамдардың алғашқы қауымдаса бастаған кезеңіндегі қауымдастық биліктен бастау алады. Ол еңбек пен меншіктің бөлінісі жағдайында күрделі өзгерістерге ұшырап, қоғам дамуының белгілі кезеңінде мемлекеттік билікке айналды.

Халықтардың әлеуметтік тұрмысын зерттеуші этнограф ғалымдардың айтуларына қарағанда, алғашқы қауымдық және рулық құрылыстың өзінде-ақ қауымдастықтың маңызды мәселелерін шешуді тайпа басшылары мен ру көсемдері, олар құрған кеңестер жүзеге асырып отырған. Ондай кеңестер тайпа-рулардың әдет-салтына, тұрмыс-тіршілігіне сәйкес келетін ережелер мен қағидаларды дүниеге келтірген. Мұндай мысалдарды өз халқымыздың тарихынан да байқауға болады. Жазу-сызуында қалмаса да, зерделі, білікті кісілердің аузынан ұрпақтан-ұрпаққа тарап, атадан балаға мирас болып келе жатқан, тіпті мақал-мәтелге айналып кеткен ережелер мен қағидалар — дала заңдары бүгінгі күнге дейін жетіп отыр.

Қазақ халқының өз алдына ел болып, мемлекеттігінің гүлденген кезі Өз Тәукенің хандық құрған дәуірі екені тарихтан белгілі. Қазақ парламентінің алғашқы үлгілері — билер институты осы кезде тұрақты жұмыс істеді. Тарихымыздың рухани асыл мұраларының бірі — “Жеті жарғының” дүниеге осы кезде келуі жайдан жай емес-ті. Қазақтың алғашқы Ата заңында әр тайпа, ру, жүз көлемінде әр түрлі қолданылып келген, әлі басы біріге қоймаған қауымдардың ішкі өміріне сәйкес құралған әдеті, құқығы, қағидалары жинақталып, бүкіл қазақ сахарасы көлемінде жалпылай қолданылатын нормалар іріктеліп, жер дауы, жесір дауы, мал дауы, жан дауы, құн дауы, мүлік дауы, хандық пен билік, т.б. мәселелер камтылған еді. Алайда осы қарапайым өкілді орган қазақ қоғамының кейінгі даму жағдайларына байланысты жетілмеді.

Еліміздегі бүгінгі биліктің өкілдік органының төркінін зерделесек, көп уақыт бола қойған жоқ. ғасырларды камтитын тарихы бар Англия, АҚШ, Франция сияқты дүниежүзілік қауымдастықтың ең алдыңғы қатарлы елдерімен салыстырғанда, Қазақстандағы парламентаризмнің өткен жолы қас қағымдай уақыт. Бұл арада мынандай мәселелерді ескерген жөн: Қазақстан парламентаризмін ғасырлар бойы көрші болып келе жатқан Ресей елімен байланыста қараған жөн. Ал Ресей Парламентінің тарихы да соңғы бір ғасырдың ол жақ-бұл жағында. Сонан соң, кешегі кеңес заманында Жоғарғы Кеңестер конституцияларда мемлекеттік өкіметтің жоғары органы және ол Қазақ ССР-інің қарауына жатқызылатын барлық мәселелерді шешуге құқықты делінгенмен, партиялық басқару жүйесі мемлекеттік тізгінді қолдан шығарған жоқ. Шын мәнінде, халыққа билік беріле қоймады. Халық-

тық билік ұрандатылды да, бірақ түбірлі мәселені партия органдары шешіп отырды. Сондай-ақ кеңестік кезеңде парламентаризмнің табиғаты марксизмге жат буржуазиялық ұғым деп есептелді.

Сөз басында кейінгі кезде жиі қолданылып жүрген “парламент”, “парламентаризм” ұғымдарына қысқаша тоқтала кетсек. Бұл біздің “парламентаризм” терминін пайдалануымызбен де қажет болып тұр. Екі ұғым қатар, кейде бірінің орнына бірі қолданылып жатады. Рас, бұлар сабақтас, төркіні бір, тығыз байланыста, бірақ бір мазмұнды бермейді. Парламент ұғымы мемлекеттік биліктің бөліну принципімен дүниеге келіп, қоғамдағы саяси жүйенің кез келген нысанында қызмет ете алады. Әрине, тоталитарлық және өміршілдік жүйе жағдайында парламент сәндік қана қызмет атқарып, өзінің ең жоғарғы өкілді орган ретіндегі құзыретін толық жүзеге асыра алмайды. Ал “парламентаризм” парламенттік институттың мемлекеттік билік жүйесіндегі басымдығымен және шешуі рөлімен айқындалады. Сол себепті қолданыстағы “парламентаризм” термині көбіне-көп өзінің кең мағынасында пайдаланылып жүргенін ескерген жөн.

Қазақстан парламентаризмі туралы оңғіме айтқанда, оны негізінен екі кезеңге бөліп қараған дұрыс. Бірінші кезең кеңестік мемлекеттіліктен басталып, 1937 ж. Республика Жоғарғы Кеңесінің сайлануымен байланысты. Екінші кезең мемлекетіміздің егемендігі мен тәуелсіздігінен, азат елдің алғашқы Конституциясының қабылдануынан бастау алады. 1995 ж. Атазаңның қабылдануымен кәсіби парламент тарих сахнасында орнықты.

Бүгінгі отандық саяси әдебиетте еліміздегі парламентаризм тарихын тек егемендікке жетіп, мемлекетіміз тәуелсіздік алғаннан кейінгі құрылған Жоғарғы Кеңеспен немесе 1995 ж. саяси сахнаға келген қос палаталы кәсіби Парламентпен ғана байланыстырып жататын пікірлер кездесіп қалады. Несін жасырайық, кейбір саясаткерлеріміз кешегі кеңестік кезді кейде ретті, кейде ретсіз сынай отырып, жарты ғасыр республикамыздың саяси-құқықтық, әлеуметтік және экономикалық дамуына өзіндік үлес қосқан, рас, көбіне-көп квазипарламенттік сипатта қызмет еткен Жоғарғы Кеңесті қазақстандық парламентаризм санатына қосқысы келмейді [1]. Сондай-ақ, Жоғарғы Кеңесті Парламент бола алмады, онда тіпті парламентаризмнің нышандары да болмады деген пікірлермен де келісуге болмайды [2]. Біріншіден, Жоғарғы Кеңестерді отандық Парламент санатынан шығарып тастау тарихи қиянат. Оларды халық өкілдерінің органы болған жоқ деп ешкім айта алмайды. Депутаттар сайлау жүйесімен мандатқа ие болды. Екіншіден, сол кездегі конституциялар бойынша Жоғарғы Кеңес республикадағы мемлекеттік өкімет билігінің жоғары органы болды. Ол 1938 ж. 1990 ж. дейін одақтық актілердің көшірмесі болса да, 457 заң, жүздеген нормативтік актілер қабылдап, қоғамның құқықтық дамуына лайықты үлес қосты. Мемлекеттік органдар, аза-

маттар сол заңдар мен актілерді басшылыққа алды. Үшіншіден, Жоғарғы Кеңестерді парламент институтына жатқыза алмасақ, онда одан парламентаризм көрінестерін іздеу де ретсіз. Парламентаризм парламентсіз өмір сүре алмайды. Осындай себептерге байланысты, 50 жылдай өмір сүрген Жоғарғы Кеңесті бүгінгі парламентаризмнің бастауы деп санауымыз қажет. Бүкіл Кеңес Одағындағы 1991 ж. желтоқсанында өз жұмысын тоқтатқан Жоғарғы Кеңесті дүниежүзілік парламенттік практика мемлекеттік биліктің заң шығарушы өкілді органы деп мойындаған-ды [3]. Сондықтан жарты ғасыр тарихы бар Жоғарғы Кеңестің республикадағы мемлекеттілікті құру мен нығайтуға, елімізде заңдылықты қалыптастыруға қосқан үлесін, тарихи тәжірибесін зерттеп, оның кемшіліктері мен жетістіктерін сарапта салу, қажетті деген жақтарын бүгінгі парламенттік жүйеде пайдалану артық емес. Дәстүр жалғастығын сақтау, халық өкілеттігінің тарихи шындығына ыждағаттықпен қастерлей қарау – бұл жалпы мемлекеттану және саяси-құқықтық ойда басшылыққа алатын, тарихи сан сынақтан өткен негізгі әдіс емес пе?

Сонымен, кешегі Жоғарғы Кеңестер Қазақстан парламентаризмінің белгілі кезеңі болды. Қазақстандағы қазіргі жаңа тұрпатты парламент институтының саяси сахнаға келуі – елдің егемендігімен, мемлекеттік тәуелсіздігімен тікелей байланысты. Республикамызда мемлекеттік билікті бөлу институтының айқындалып, кәсіби Парламенттің пайда болуы 1990 ж. бастау алып, 1995 ж. Атазаңмен негізделді. Сөйтіп, Конституциямыздың 49-бабында “Қазақстан Республикасының Парламенті – заң шығару қызметін жүзеге асыратын Республиканың ең жоғары өкілді орган” деп тайға таңба басқандай айқын жазылды. Оның тұрақты негізде жұмыс істейтін екі палатадан – Сенаттан және Мәжілістен тұратындығы атап көрсетілді.

1996 ж. 30 қаңтарда өткен Парламент палаталарының алғашқы бірлескен отырысында Республика Президенті Нұрсұлтан Назарбаев: “Бояуын ешқандай қалыңдатпай-ақ айтатын болсақ, осы отырған баршамыз Қазақстан шежіресінің беттерінен, мемлекетіміздің қалыптасу тарихынан лайықты орын алатын уақиғаға куә болып отырмыз. Біз Қазақстанның шынайы, өркениетті парламентаризмінің мөлдір бастауында тұрмыз”, – деген-ді [4].

Міне, содан бері сегіз жылдан астам уақыт болды. Республикамыздың ең жоғары заң шығарушы органы талай сокпақты да жемісті жолдан өтіп келеді. Ол еліміздегі жүзеге асып жатқан түбірлі саяси, әлеуметтік-экономикалық өзгерістерді реттейтін 1000-нан астам заңдар қабылдады. Құқықтық құрылысты мұрат етіп отырған мемлекетіміздің серпінді дами түсуіне заңдық негіз қаланды. Қоғам жалпы заңдылықты мойындауға бет бұрды. Халықтың құқықтық деңгейі заман талабына сай көтеріліп келеді.

Парламент мемлекеттік билік органдары жүйесінен тұрақты орын тапты. Ол бүгінгі бірқатар халықаралық парламентаралық ұйымдардың толыққанды мүшесі болып қана қоймай, олармен ынтымақтастық қарым-қатынасқа түсіп отыр. Қазақстан Парламенті қазір дүниежүзілік деңгейдегі Парламентаралық одақтың, Еуропадағы Қауіпсіздік пен Ынтымақтастық жөніндегі ұйымның, Парламенттік ассамблеясының, ТМД елдері Пар-

ламентаралық ассамблеясының, т.б. парламентаралық байланыстардың мүшесі. Қарым-қатынастың негізгі бағыттары: парламентартік тәжірибелер, ақпараттар алмасу, тиімді келісім-шарттар жасау, әр түрлі мемлекеттік жүйедегі парламент институтының орны мен рөлін тану, әлемдік парламентаралық тәжірибені игеру, т.б.

Қазақстан Республикасының халықаралық беделіне Германия және Индия елдерінде ресми парламенттік делегация құрамында сапарда болғанымызда куә болдық. Біздің елімізге, оның жас кәсіби Парламентіне деген өріптестеріміздің ықыластарын көзбен көріп, құлақпен естідік.

Еліміздегі Парламенттің мемлекеттік билік жүйесіндегі орны мен рөлі бүгінгі күні көптеген талқылаулардың, әр түрлі пікірлердің объектісі болып отыр. Бұл, әсіресе, заң шығарушы орган мен атқарушы биліктің арақатынасынан туындайды. Бұл-әлемдік әрі тарихы тереңде жатқан күрделі мәселе. Негізгі өңгіме халықтың тікелей өкілі Парламенттің өкілеттігінің жетімсіздігі туралы болуда. Әрине, пікір алуандығы жеткілікті. Москвалық автор А.А. Куртов ТМД елдерінің бір де біреуі реформалар нәтижесінде шынайы демократияға қол жеткізіп отырған жоқ дей келіп, былай деп жазады: “Парламентаризмнің қазақстандық нұсқасы тек биліктің авторитарлық және заң шығарушылық компонентін нығайтады” [5]. Келесі бір зерттеушілер біздің республикамызды парламенттік институты тиянақсыз елдер қатарына жатқызады. Тіпті бүгінгі Парламентті өкілді орган деуге болмайды. Депутаттар сайланбаған, іріктелген, тағайындалған дейтіндер де жоқ емес [6]. Шындыққа жақын ойлар да жетерлік. Мысалы, Парламент атқарушы билікті бақылай алатындай функцияға ие болуы керек. Заң шығарушы орган мықты болуға тиіс. Сондай-ақ, өзiрге Парламент билік тармақтары қатарында тең және жетекші саяси күш болып қалыптасқан жоқ деген пікірлермен келісуге болады.

Отандық кәсіби Парламенттің қалыптасуы, оның әлемдік парламентаризм деңгейіне көтерілуі – күрделі процесс. Саяси құрылым ретінде Парламент екі бағытта дамиды. Біріншіден, кәсіби сипатқа ие болып отырған, конституциялық және заңдық негіздері бүгінгі таңда бедерленген Парламенттің өз тәжірибесінің күн өткен сайын баи, молыға түсуі. Бұл бағытта отандық заң шығарушы органның әрбір дәнін көгерте білуіміз аса қажет. Екіншіден, өркениетті, дамыған демократиялық елдер үрдісін отандық процесте молынан пайдалана білу керек. Бұл үшін парламентаралық байланыстарды күшейтудің, өзара өркениетті елдер Парламенттерімен тәжірибе алмасып отырудың рөлі зор. Шынайы демократиялық елдердегі парламентаризм үлгілерін, оның пайдалы жақтарын өзіміздің тарихи қалыптасқан жағдайымызды, ұлттық ерекшеліктерімізді ескере келіп, қоғамның саяси өрсімен, халықтың әлеуметтік әлеуетімен санаса отырып игеру аса маңызды. Ондай тәжірибелер жетерлік. АҚШ, ұлыбритания, Франция, Германия және Италия сияқты елдерде мемлекеттік органдар жүйесінде айқындалушы рөл атқарып, басқа билік тармақтары арасындағы араласмақты ұстап тұратын парламенттік дәстүрлер қалыптасқан.

Еліміздегі Парламенттің даму процесі бірқалыпты жүруі де немесе жедел қарқын ала қоймай, ұзақ уақытқа созылуы да мүмкін. Бәлкім, ішкі мүмкіндіктерді пайдаланып әрі демократиялық дамы-

ған елдердің тәжірибесін тиімді игере отырып, бұл процестің әлдеқайда шапшаң жүруі ықтимал. Шынтуайтына келгенде, бұл көбіне-көп құрылып жатқан жаңа қоғамның ішкі демократиялық өлеуетіне байланысты. Сонымен қатар Қазақстанның Азия мен Еуропаның шектескен белдігінде орналасуы, батыстық демократиялық процестің үлгісі қоғамдағы демократия моделін таңдауға, қалыптастыру мен дамытуға белгілі дәрежеде әсер ететінін ескеру де қажет.

Парламенттің дамуы жалпы мемлекеттік билікті кәсіби жетілдіре түсудің қажеттілігімен де айқындалады. Өйткені аумағы кең, ұлттық құрамы күрделі, жаңа инфрақұрылымы қалыптасып, құқықтық мәдениеті әлі жетіле қоймаған бүгінгі Қазақстан сияқты елде күшті биліктің болуы — мемлекеттік қажеттілік. Әрине, күшті мемлекеттік билік дегенде әңгіме қоғамдағы жазалау органдары мен азаматтарды еріксіз бағынуға мәжбүр ететін аппаратты күшейтуде, қоғамдық өмірдің барлық саласында, оның ішінде адамның жеке өміріне дейін бақылауды жүзеге асыруда емес. Әңгіме мемлекеттіліктің айқындалушы факторы — заңдылықты күшейтуде, оның бұлжытпай орындалуын қатаң сақтауда. Ал бұл міндетті түрде Парламенттің өкілеттігін кеңейте түсуді қажет етеді.

Демократиялық жаңарулар тұрғысынан Парламент өкілеттігін бірте-бірте кеңейтудің алғы шарттарын ойластырғанда, мынандай тарих тағылымын есте ұстаған жөн. Сан жылдық тарихы бар батыс парламентінің эволюциясынан оның қалыптасуының кейбір заңдылықтарын байқауға мүмкіндік береді. Ол саяси жаңарулар жағдайында заң шығарушы органның атқарушы билікке қатысты өз өкілеттіктерін кеңейтуі. Бұл бір. Екінші, қоғамдағы саяси өзгерістердің ауқымы неғұрлым тереңдеп, кеңіген сайын, заң шығарушы биліктің, оның қалыптасуының қызметі мен демократиялық сипатының күшейе түсетіндігі. Былайша айтқанда, қоғамдағы оң саяси өзгерістер Парламентке игі ықпал етсе, Парламенттің демократиялық сипатының да қоғамға оң әсері мол болмақ.

Егемен ел болып, тәуелсіздікке қол жеткелі бері қазақ қоғамы бар салада жаңарулар үстінде. Дегенмен, өткеннен түрі де, түсі де бөлек жаңа демократиялық, құқықтық мемлекет құру мұраты бір күннің тіршілігі емесі белгілі. Бұған тағы да шетелдік парламенттік тәжірибе мысал бола алады. АҚШ конгресі, Англия Парламенті, Германия бундестагі немесе Француз Парламенті бүгінгі дайын күйлерінде аспаннан түсе салған жоқ. Олар қоғамдағы саяси-экономикалық жағдайларға байланысты сан түрлі күйді бастарынан өткізіп, бірде биіктеп, бірде төмендеп, тарих соқпағымен келе жатыр. Мысал үшін Скандинавия елдерінің Парламенттерін алайықшы. Ол елдерде бүгінгідей демократия тұрақтап, парламенттік нормалар нығайып, парламентаризм принциптерінің қалыптасуы үшін жүз жылдай уақыт керек болды. Норвегияда стортинг (парламент) 1814 ж. құрылғанымен, елдің саяси жүйесінде парламентаризмнің негізгі принциптерінің қалыптасуы 70 жылға созылды. Немесе Швецияны алайық. 1809 ж. саяси сахнаға келген Риксдаг 1866 және 1974 ж. екі рет қайта құрылды. Мұндай мысалдарды жалғастыра беруге болады.

Бүгінгі күні қалыптасу процесін басынан өткізіп отырған, барлығы тоғыз жылдай қызмет еткен

Парламенттің әлі де жетілдіре түсер, өкілеттілігін көтере түсер жақтары баршылық. Демократиялық, құқықтық мемлекет ретінде орнығуды мұрат еткен республикамыз үшін бұл өте-мөте қажет.

Атазаңымыздың 3-бабына сәйкес, мемлекеттік биліктің бірден-бір бастауы — халық. Сондықтан да ол сайлаған Парламенттің табиғатына сай функциялар, әсіресе толыққанды бақылау функциясының болғаны жөн. Парламенттік бақылау өкілеттіктің деңгейін айқындайтын бірден-бір биліктің функциясы. Ол кәсіби Парламентке аса қажет парламентаризмдік сипатты күшейте түседі.

Парламенттің бақылау функциясын әңгіме еткенде, ең бірінші оның үкіметпен арасы ойға оралады. Осы билік тармақтарының өмір сүруі, қызмет ету тәсілі, олардың функцияларының нәтижелігі көбіне-көп осы күнделікті тығыз әрекеттесіп отыратын екі билікке байланысты. Өйткені осы қатынас аясы — бақылау функциясының негізгі жүзеге асатын кеңістігі.

Шетелдік парламенттік тәжірибелер не дейді? Француз, итальян, неміс және ағылшын Парламенттерінен біздер алатын өнеге аз емес. Мысалы, біз тәжірибесін көбірек пайдаланған Франция Парламентінде ұлттық жиалыс үкімет бағытын қолдамаса, елдің Премьер-министрі Президентке үкіметтің қызметтен кететіндігі туралы мәлімдейді. Германия Федеративтік Республикасында Бундестаг Федералдық Канцлерге сенімсіздік көрсетіп, көпшілік дауыспен оның ізбасарын сайлап, Президентке Канцлерді босату туралы мәселе қоя алады. Президент бұл ұсынысты қанағаттандырып, сайланған тұлғаны тағайындауы керек. Атқарушы билік қызметін бақылауды ұйымдастыруда Ресей Парламентінде де тиімді жүйе қалыптасқан. Ресей Конституциясының 101-бабының 5-тармағына сай, Федерация Кеңесі мен Мемлекеттік Дума федералдық бюджеттің орындалуын бақылау мақсатында Есеп палатасын құра алады. Әр түрлі фракция өкілдерінен құрылған бақылау палатасы бүкіл қаржының қайда, қалай жұмсалғанын кірпік қақпай қарап отыр. Бұл беделді топ, біздің халық қалаулылары сияқты қарсы келсек, тарап кетеміз деп алаңдамайды. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп Комитеті бізде де бар. Алайда оның құрылу тәртібі Ресейдегіден өзгеше. Қазақстан Республикасы Конституциясының 44-бабының 7-тармақшасына сәйкес, мұндай комитеттің Төрағасын және екі мүшесін бес жыл қызметке Республика Президенті тағайындайды да, 57-баптың 1-тармақшасына сай, Парламенттің әр Палатасы дербес, басқа Палатаның қатысуынсыз осы комитеттің үш мүшесін бес жыл мерзімге қызметке тағайындайды. Біздіңше, Есеп комитетінің мүшелері түгелдей дерлік Парламентте сайланып қойылуы керек. Бұл олардың тәуелсіз жұмыс істеуіне қолайлы жағдай туғызар еді. Тіпті Ресейдегі сияқты Есеп палатасын күрсак та артық болмайды. Бірақ Парламенттің мұндай артық өкілеттігі мемлекеттік билік тармақтарын тепе-теңсіздікке апарып соқтырады деп есептейтіндер бар [6].

Бұлай күдіктенудің реті жоқ. Біріншіден, бұл артық өкілеттік емес. Мемлекеттік биліктің бастауы — халық. Ал Парламент — бірден-бір халық сайлаған ең жоғары өкілді орган. Екіншіден, бүгінгі кез өткен ғасырдың 1990 жылдары емес. Қайта құрудан туындаған халықтың саяси белсенділігінің тасқыны қалыпқа түсті. Тәуелсіздігіміздің мүшел

жасында қоғамымызда іргелі өзгерістер жүзеге асты. Саяси, әлеуметтік-экономикалық реформалардың нақты нәтижелерін бүгін ешкім жоққа шығара алмайды. Алдағы алынар асулар да аян. үшіншіден, заң шығарушы және атқарушы билік тармақтарының арасындағы тежемелік және тепе-теңдік жүйе бірсыпыра уақыт сынынан өтіп, қалыптасты. Төртіншіден, мемлекеттік биліктің барлық тармағының келісіп жұмыс істеуін және өкімет органдарының халық алдындағы жауапкершілігін қамтамасыз ететін Конституцияның мызғымастығының кепілі — Президентіміз бар.

Парламенттік бақылау мәселесіне 2001 ж. 30 қараша — 1 желтоқсанда өткен “Тәуелсіз Қазақстанның парламентаризмі: жай-күйі мен проблемалары” атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда көп көңіл бөлінді. Онда Парламентке басқа біреудің өкілеттілігінің керек еместігі, оған өзінің парламенттік өкілеттілігін орындауының шынайы тетіктері қажет екендігі айтылды [7]. Шыңдығында, бақылау функциясы заң шығарушы органның табиғатынан туындайды. Билікті бөлудің демократиялық жүйесі жағдайында халық барлық мемлекеттік құрылым қызметін бақылауға құқылы, алайда ол өз билігін жүзеге асыруды мемлекеттік органдарға берген. Ал Парламент — халық атынан бақылауды жүзеге асыруға тиісті бірден-бір орган.

Егер біздер Конституциямызда Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, құқықтық мемлекет ретінде орнықтырады дейтін болсақ, онда халықтың өзі билік берген Парламент барлық мемлекеттік құрылымдардың қызметін бақылау құқығына ие болуға тиісті. Сондай-ақ, халықтың атынан жоғары бақылау нысанын жүзеге асыра отырып, өкілді органның өзі тікелей демократияның әр түрлі институты арқылы халықтың бақылауында болғаны жөн. Ол да заңға бағынуға тиісті.

Атқарушы биліктің қызметіне заңдық негізде толыққанды бақылау жүргізу Парламенттің мәртебесін өсіріп қана қоймайды, ол биліктің бастауы саналатын халықтың жалпы мемлекеттік билікке деген сенімін арттыра түседі. Парламентке бюджеттік заңдардың орындалуына да бақылау құқығын беру басқарудың президенттік нысанын күшейте түсер еді. Президент депутаттар корпусына сүйене отырып, заңдылықты бақылаудың қосымша күшті тетігіне ие болады. Мұның өзі мемлекетті басқарудың тиімділігін арттыратыны сөзсіз.

Парламенттің бақылау функциясын күшейте түсудің екінші бағытын оның заң шығарушылық қызметінен іздеген жөн. Парламент — республикалық бюджетті бекітетін, оны заңдық күшке ие ететін жалғыз билік органы. Алайда Конституцияның 53-бабының 2-тармақшасындағы Парламент палаталарының бірлескен отырысында республикалық бюджетті және үкімет пен республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі Есеп комитетінің бюджеттің атқарылуы туралы есептерін бекітеді деген норманың заңдық бақылау механизмі толық емес. Парламент не оның палаталары, не тұрақты комитеттер қосымша талдау жүргізу үшін комиссия құра алмайды. Біздіңше, Парламент республикалық бюджеттің орындалуын толыққанды бақылай алатын күшті функцияға ие болуы тиісті. Өйткені республикалық бюджет — Парламенттің заң шығарушылық және өкілдік функцияларын тұтастай жүзеге асыратын қызметінің ерекше түрі.

Парламенттің бюджет процесіндегі рөлін арттыру және оның бүгінгі заңдарға сәйкес бақылау өкілеттігін кеңірек жүзеге асыру үшін бюджеттік-салықтық талдау сараптама тобын құру жөніндегі ұсыныстар да орынды [8]. Бұл, біріншіден, қажетті құжаттарды қамтамасыз ете отырып, депутаттардың қаралатын мәселеде біліктілігін арттырар еді; екіншіден, мұндай топтың күшімен республика Қаржы министрлігінің қажетті жағдайда тоқсандық немесе жарты жылдық есептерін тыңдап отыруға мүмкіндік туар еді. Бұл депутаттардың экономикалық-бюджеттік саладағы белсенділігін күшейтеді. Бүгінгі күні Парламент Есеп Комитетінің тек жыл сайынғы есебін тыңдаумен шектеліп отыр.

Талдаулар көрсеткендей, Парламенттің кейбір өкілеттіктері логикалық жағынан толыққанды болмағандықтан кейін, оларды депутаттардың жүзеге асыруы қиын. Мысалы, Конституцияның 57-бабының 6-тармақшасына сәйкес, Парламенттің әр Палатасы дербес, басқа Палатаның қатысуынсыз палаталар депутаттарының жалпы санының кемінде үштен бірінің бастамасы бойынша республика Үкіметі мүшелерінің өз қызметі мәселелері жөніндегі есептерін тыңдауға және, Үкімет мүшесі Республика заңдарын орындамаған ретте, Палата депутаттары жалпы санының үштен екі көпшілік даусымен оны қызметтен босату туралы Республика Президентіне өтініш жасауға қақылы. Ал осы құқықты жүзеге асырудың заңдық тетігі жоқ. Депутаттар үкімет мүшелерінің қызметі мен олардың заңдарды орындамағаны жөнінде қосымша деректер табу үшін тексеру жүргізе алмайды.

Дүниежүзілік парламентаризм тәжірибесін отандық заң шығарушы органның өкілеттілігімен салыстырып, бірінші кезекте Парламент өкілеттігін кеңейтудің жолдарын қарастырған жөн. Өйткені құқықтық мемлекет құрудың мақсаты заң шығарушы органның рөлін арттыруды қажет етеді. Пәрменді Парламент қана күшті президенттік басқару нысанындағы республикаға пайдалы бола алады. Өз табиғатына сай құзыреттерге ие болған, шынайы парламентаризмдік сипаты айқындалған Парламенттің қоғамды демократиялық бағытта дамытуға, халықтың мемлекеттік билікке белсенді қатысуына игі ықпал ететінін тарих талай дәлелдеген.

### Әдебиет

1. *Жотабаев А.Р.* О демократии и парламентаризме. Алматы: Арыс, 2000. С. 119.
2. *Сапарғалиев Б., Мухамеджанов К.А., Жанұзақов Л., Сакиева Р.* Правовые проблемы унитаризма в РК. Алматы: Жеті жарғы, 2000. С. 119.
3. *Елчев А.А., Васецкий А.А., Краснов Ю.К.* Парламентаризм и народное представительство в России. История и современность. М.: Изд. Госдумы, 2001. С. 6.
4. *Назарбаев Н.* Тәуелсіздіктің бес жылы. Алматы: Қазақстан, 1996. 469 б.
5. *Куртов А.* Куда держит путь снежный барс? // Независимая газета. 2002. 27 декабря.
6. Парламент этот разумим до основания. Но зачем? // Республика. 2001. 18 января.
7. *Нурмағанбетов А.* Одна палата — хорошо, а две — еще лучше // Казахстанская правда. 2000. 6 января.
8. Тәуелсіз Қазақстандағы парламентаризм: жай-күйі мен проблемалары: Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясының материалдары, 30 қараша 2001 ж. Астана, 2002. 9—10 б.
9. *Бабақұмаров Е.Ж.* Парламент Республики Казахстан: история становления и проблема развития (1991—2001 ж.) Алматы, 2002. С. 104.