

Л2008
3198к

Майгуль МАТАЕВА

КОНСТИТУЦИОННАЯ ИСТОРИЯ КАЗАХСТАНА И СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ. XX ВЕК



Майгуль МАТАЕВА

**КОНСТИТУЦИОННАЯ
ИСТОРИЯ
КАЗАХСТАНА И СТРАН
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ.
XX ВЕК**
(сравнительно-правовое исследование)

ББК 67 400

М 33

Рекомендовано к изданию Ученым Советом
АО «Казахский гуманитарно-юридический университет»

Научный редактор

доктор юридических наук, профессор **К.А. Жиренчин**

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор **М.А. Кул-Мухаммед,**

доктор юридических наук, профессор **Т.А. Агдарбеков**

Матаева М.Х.

М 33

Конституционная история Казахстана и стран Центральной Азии. XX век (*сравнительно-правовое исследование*).

– Астана: Елорда, 2006 – 416 с.

ISBN 9965-06-457-1

В монографии исследована история конституционного развития Казахстана и стран Центральной Азии на протяжении всего XX века. На основе архивных материалов анализируются программные документы партии «Алаш», национальных организаций края, труды передовой интеллигенции, содержавшие конституционные идеи.

На основе изучения конституций советского периода автор по-новому взглянул на «советизированную» конституционную историю региона, отбросив классовый подход. В сравнительно-правовом плане проанализированы конституционные реформы в Казахстане и странах Центральной Азии, исследованы тексты конституций новых независимых государств региона, выявлены их характерные особенности.

Книга предназначена для юристов, историков, студентов, изучающих историю государства и права, конституционное право.

М $\frac{1203020100 - 406}{00(05) - 06}$

ББК 67 400

ISBN 9965-06-457-1

© Матаева М., 2006

© “Елорда”, 2006

*Моим родителям
Матаеву Хафизу Матаевичу и
Мукашевой Камал Нургазиевне
посвящаю*

ПРЕДИСЛОВИЕ

Актуальность темы исследования обусловливается научной новизной и отсутствием комплексного исследования конституционной истории такого огромного региона как Казахстан и Центральная Азия. Как отмечает первый Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, «...без истории конституционного становления страны нет и теории конституционализма нового независимого государства»¹. Она представляет интерес с точки зрения выявления закономерностей и специфических особенностей развития государственности на такой территории, именовавшихся в досоветский период как Степной край и Туркестан, а в советское время как советские республики. При этом предоставляется возможность показать влияние как традиционной, так и современной конституционно-правовой доктрины.

Конституционная история является неотъемлемой частью истории стран Казахстана и Центральной Азии. Без нее не может быть полного представления ни о процессе социального развития страны, ни о правительственной политике, ни об экономическом развитии. Научную значимость изучения темы определяют, прежде всего, проблемы исторической сущности конституционализма вообще и применительно к Казахстану и Центральной Азии; правомерность постановки вопроса об азиатском конституционализме, поскольку эти страны в начале века являлись колониями царской России, в которой не было конституции; соотношение конституционализма и наличия написанного документа, фиксирующего форму правления, порядок образования и компетенцию высших и местных органов государственной власти в советский период; осмысление сложного процесса трансформации общества Центральной Азии и Казахстана на современном этапе; определение сущности и перспектив демократического обновления этих стран.

Обращение к изучению конституционной истории такого огромного региона как Казахстан и Центральная Азия объясняется еще и тем, что Президент Республики Казахстан в своем Послании народу Казахстана

¹ Назарбаев Н.А. Без подлинного конституционализма нет открытого цивилизованного общества. В кн.: Толковый словарь Конституции Республики Казахстан. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996. – 368 с.

2005 года выступил с предложением о создании Союза центрально-азиатских государств. Это было продиктовано искренним стремлением к налаживанию эффективного регионального сотрудничества и взаимодействия в условиях глобализации, которая породила общие вызовы и угрозы. Речь идет о терроризме, религиозном экстремизме, растущем наркотрафике, торговле людьми, незаконной миграции, распространением конвенционного оружия, нехватке воды и т.д. Очевидно, что с такими сложными проблемами проще справиться, объединившись в экономическом и политическом плане. Объединение центрально-азиатских стран – веление времени. Центральная Азия представляет собой обширный рынок – 3,5 млн. кв. км. (15,6 % территории СНГ), здесь проживает около 50 миллионов человек (16,6 % населения СНГ), принадлежащих к единой языковой группе. Многие века территория Центральной Азии была единым культурно-экономическим регионом, населенным родственными народами с общей границей. Связывали ее и трассы Великого шелкового пути. В этом смысле изучение конституционной истории центрально-азиатских государств будет способствовать сближению, созданию правовых инструментов сотрудничества.

Для исследователя эта тема актуальна потому, что речь идет о формировании государственно-правовых институтов в исторически сходных условиях. Стало быть, речь может идти о заимствовании позитивного опыта, либо учете ошибок, негативного опыта государственного строительства в странах центрально-азиатского региона. К тому же, знание политико-правовой ситуации в этих странах – необходимый фактор правильного построения внешней политики Казахстана и других стран, так или иначе соприкасающихся со странами Центральной Азии.

Понятие «конституционализм» – новое научное направление для стран постсоветского пространства, и как всякое новое явление оно сталкивается с определенными сложностями, связанными с периодом становления, преодолением прежних представлений и формированием новых категорий и понятий. Во многом эти трудности характерны как для стран СНГ в целом, так и для стран центрально-азиатского региона, в частности. Пятнадцать лет – не такой малый срок для апробации политического мышления, возникшего в конце 80-х – начале 90-х годов. Сегодня предоставляется возможность взвешенно и объективно оценить реалии государственного строительства и на этой основе выстроить прогноз дальнейшего конституционно-правового развития Казахстана и стран Центральной Азии.

Поскольку становление новых независимых государств на постсоветском пространстве «происходит в обстановке борьбы и противодействия различных социальных идеалов – традиционалистских (национальных), социалистических и либерально-демократических», принятые в новых независимых государствах «конституции становятся существенной опорой последних, поскольку провозглашают и закрепляют ценности демократического общества и правового государства»¹. Встав на путь демократического развития, народы Казахстана и стран Центральной Азии

¹ Матюхин А.А. Государство в сфере права: институциональный подход. – Алматы: ВШП «Әділет», 2006. – 424 с.

в своих конституциях провозгласили приоритетность прав и свобод граждан, основополагающие принципы народовластия, служащие фундаментом общественного и государственного устройства, легитимную систему государственной власти и местного самоуправления, опирающихся на плюралистические методы организации и функционирования и т.д.

Несомненную пользу принесет сравнительное изучение конституций Республики Узбекистан, Республики Таджикистан, Туркменистана, Кыргызской Республики и Республики Казахстан. В экономической и культурной жизни этих республик много общих черт, вследствие чего много общего имеет и их законодательство. Между ними имеется и нечто общее, протекающее из общей советской истории системы управления, что есть основания для исследования происходящих друг у друга процессов и изменений, обобщения опыта, обсуждения их взаимного применения и прогнозирования возможных вариантов развития. Сравнительные правовые исследования будут способствовать взаимному обогащению законодательства республик.

Действующие конституции в Казахстане и странах Центральной Азии отражают общие тенденции глобализации и либерализации мирового конституционного процесса. Как отмечает профессор С.Ф. Ударцев, по мере ускоренного развития новой планетарной правовой системы «...сохранение национальных особенностей политических и правовых систем будет сочетаться с проявлением тенденции к разумной возможности их взаимодействия, взаимовлияния, взаимопроникновения и некоторой унификации ...вне сложносоставного мирового сообщества»¹. Сравнительный историко-правовой анализ конституций Казахстана и стран Центральной Азии свидетельствует о происходящей в этих государствах интеграции общепризнанных принципов и норм международного права в национальном законодательстве, унификации и гармонизации конституционно-правовых норм.

Все это свидетельствует о необходимости обобщения опыта конституционного развития Казахстана и стран Центральной Азии. Происходящие сегодня в них преобразования касаются наиболее важных аспектов конституционного строительства на постсоветском пространстве, объединяющем народы, скрепленные духовными узами и поиском оптимальной модели демократического обустройства и самореализации, что во многом предопределило выбор темы данного исследования, ее актуальность и круг исследуемых проблем.

Научная проблематика конституционного развития государств привлекала внимание многих ученых. В историческом аспекте конституционное развитие советских союзных республик – Азербайджанской, Грузинской, Украинской, Армянской, Молдавской, Белорусской – исследовали Ф.Шабанов, Г.А.Еремов, А.М.Таранов, Ш.Н.Петросян, Г.И.Костакис, Г.А.Василевич, А.В.Деметрашвили и др.² Конституционная история Рос-

¹ Ударцев С.Ф. Глобализация политики и права: человеческая цивилизация на пути к планетарной организации // Казахстан и современный мир. 2003. № 4(7). С.218-234.

² Шабанов Ф. Развитие советского государства в Азербайджане. – М., 1959; Еремов Г.А. Этапы развития Конституции Советской Грузии. – Тбилиси, 1960;

сни привлекала и привлекает внимание более широкого круга исследователей: М.К.Макарова, О.И.Чистякова и Н.А.Семидеркина, В.Л.Шейнис, С.А.Авакьян, Л.А.Муравьеву и Е.Н.Ткаченко, Ю.В.Пуздрач, В.Е.Чиркина, В.О.Лебедева, А.А.Плотникова и др.¹ Исследуемая проблематика интересовала ученых, изучающих конституционную историю Кара-Калпакской, Коми, Башкирской, Кабардино-Балкарской автономных республик. Это исследования Д.А.Ниязовой, В.К. Самигуллина, Х.Б.Асылгузина и З.Ш.Кутлубаева, Т.М.Курач, Ю.Н.Дорожкина, А.Х.Пихова и др.² Конституционную историю в сравнительном плане изучали А.А.Каримова, Н.К.Филиппов, С.Т.Амирбеков, Е.В.Пушкина, В.Данилова и др.³

Таранов А.М. Конституция Украинской ССР и ее историческое развитие. – Киев, 1965; *Петросян Ш.Н.* История конституционного развития советской государственности в Армении. Ереван, 1968; *Костаки Г.И.* Конституционное развитие Молдавской ССР в период зрелого социализма: Дис. ... канд. юр. наук. – М., 1982; *Василевич Г.А.* Конституционное развитие республики Беларусь // Известия вузов. Правоведение. – СПб., 2000. – № 6. – С.23-40; *Деметрашвили А.В.* Конституционное развитие Грузии // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в РК: материалы межд. науч.-практ. конф., 28-29 авг. 2000. – Астана, 2000. – С.19-21 и другие.

¹ *Макаров М.К.* Конституция РСФСР 1925 года как исторический источник (1925-1936 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1968; *Чистяков О.И., Семидеркин Н.А.* Конституция РСФСР 1925 года // Советское государство и право – 1976. – № 1. – С.114-120; *Шейнис В.Л.* Тернистый путь российской Конституции // Государство и право. – 1997. – № 12; *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. – М., 1997; *Муравьева Л.А., Ткаченко Е.И.* История конституционализма в России (XIX – нач. XX века): учебное пособие для студ. МГУ им. М.Ломоносова. – М., 2000; *Пуздрач Ю.В.* Становление конституционализма в России (теоретический и исторический аспекты развития российской государственности, с др. вр. по 1905г.) – М.: Манускрипт, 2001; *Чиркин В.Е.* Конституция: российская модель / Ин-т гос. и пр. РАН. – М.: Юристъ, 2002; *Лебедев В.О.* Конституционное развитие российского государства // Вестник Челябинского университета. Серия 9: Право. – Челябинск, 2002. – № 2. – С.10-23; *Плотников А.А.* Разработка и принятие Конституции РСФСР 1918 года: историко-правовой анализ опыта создания советской государственности. Учебное пособие / Поморский гос. ун-т им. М.Ломоносова. – Архангельск: Поморский гос. ун-т, 2002 и др.

² *Ниязова Д.А.* Создание и развитие Кара-Калпакской автономии в составе РСФСР (1924-1937): Дис. ... канд. юр. наук. – М., 1986; *Самигуллин В.К.* Конституционное развитие Башкирии – Уфа: Башк. кн. издат., 1991; *Асылгузин Х.Б., Кутлубаев З.Ш.* Некоторые особенности конституционного развития республики Башкортостан в составе РФ. М., 1998; *Курач Т.М.* Из истории принятия первой Конституции Республики Коми // Февральские чтения. – Сыктывкар, 2000. – с.39-49; *Дорожкин Ю.Н.* Конституционные трансформации в Республике Башкортостан // Социально-гуманитарное знание. – 2002. – №3. – С.34-42 и др.

³ *Пихов А.Х.* Основные этапы конституционного развития Кабардино-Балкарской Республики // Вестник Саратовской Государственной Академии права. – 2004. – № 1 (38). – С.129-132; *Каримова А.А.* Общие и особенные конституций республик Средней Азии и Казахской ССР – 1937: Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – Ташкент, 1973; *Филиппов Н.К.* Конституционное развитие республик – субъектов РФ: опыт сравнительно-правового исследования: Автореф. дис. ... докт. юр. наук: 12.00.02. Рос. Акад. гос. сл. при През. РФ. – М., 1999; *Амирбеков С.Т.* Сравнительный анализ основ конституционного строя РФ и РК: Дис. ... канд. юр. наук. – А., 2000; *Пушкина Е.В.* Сравнительно-правовой анализ конституций России и Украины / Рос. Акад. гос. службы при Презид. РФ. – М., 2001; *Данилова В.* Конституции республик в составе РФ (актуальные проблемы) // Право и жизнь. – М., 2002. № 48. – С. 242-260.

История разработки, принятия и действия конституций зарубежных стран получила развитие в работах В.И. Дурденевского, П. Бромхед, С.А.Рагозина, Г.И.Муромцева, Б.А.Страшуна, Богдана Яну, Е.Е.Ходатенко, В.В. Маклакова, Л.Гудошниковой, О.Я. Паславской и др.¹

Изучение целого ряда исследований по истории конституционного развития Казахстана и Центральной Азии позволило сделать вывод: основная масса работ советского периода делает акцент на таком непреложном факте, что становление государственности и истоки конституционного развития республик Средней Азии и Казахстана, как и любой другой советской республики (кроме России), хронологически восходят к 1917-1918 гг., к таким важным документам, как «Декларация прав народов России» (ноябрь 1917 года), «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» (январь 1918 года) и первая Советская Конституция – Конституция РСФСР, утвержденная V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года. Однако последние исследования казахстанских ученых вопросов становления и развития государственности в Казахстане и Центральной Азии позволили сделать и такой вывод: конституционные идеи беспокоили умы получивших образование в лучших российских университетах передовой казахской и Туркестанской интеллигенции еще до революции 1917 года.

В исследовании конституционной истории Казахстана и Центральной Азии полагаем целесообразно выделить три периода: *дореволюционный, советский и современный*, каждый из которых отличался друг от друга различными идеологическими и методологическими подходами, кругом привлекаемых источников, широтой охвата затрагиваемых проблем, глубиной выводов и обобщений, уровнем теоретического осмысления исторических фактов и политических событий, степенью научной достоверности исследования.

Исследование конституционных идей в *дореволюционном* Казахстане и Центральной Азии нашло освещение в ряде крупных монографических исследований как юридического, так и исторического, философского, политологического плана. В основном это работы последних лет, поскольку в советское время запрещалось исследовать деятельность

¹ Дурденевский В.И., Лудшувейт Е.Ф. Конституции Востока. – Л.: Госиздат, 1926; Бромхед П. Эволюция британской Конституции. М.: Юр. лит-ра, 1978; Рагозин С.А. Конституционное развитие США (1861-1877).-М.1975;Муромцев Г.И. Конституции арабских государств. М.,1982; Развитие конституций зарубежных социалистических стран. Отв. ред. Б.А.Страшун.-М.:ИГПАН, 1980; Богдан Яну. Конституционализм и Конституция Румынии 1991г. // Конституционное право: восточно-европейское обозрение.-1999.-№ 3.-С.31-36; Ходатенко Е.Е. Конституция Индии и ее роль в становлении и эволюции индийской государственности: Дис. ... канд.юр.наук: 07.00.03– М.,2000;Маклаков В.В. Буржуазные конституции: основные тенденции развития, сравнительный анализ: Дис. ... докт. юр. наук.– М., 1989; Гудошников Л. Конституция КНР в процессе исторических перемен и реформ: к 20-й годовщине принятия действующей конституции КНР // Проблемы Дальнего Востока.-2002.-№3.-С.12-21; Паславская О.Я. Становление и конституционное развитие Польской Республики. - Автореф. дис. ...к.ю.н. Львов, 2000 и др.

каких-либо других политических движений, партий, организаций, кроме как большевистской. Отдельные статьи, выступления, заметки передовой интеллигенции Степного края и Туркестана, опубликованные в газетах и журналах того времени, составляют источники изучения конституционной истории этого периода. Только в 90-х годах они увидели свет в виде отдельных сборников их статей, трудов и подверглись тщательному изучению современными исследователями. Это избранные публикации Али-хана Букейханова, Ахмета Байтурсынова, Заки Валиди Тоган, Мустафы Чокая, Миржакыпа Дулатова, Турара Рыскулова, Полвониеза Хожии Юсупова, Д. и Х. Досмухамедовых, Ж. Акпаева и других¹.

Документы царского правительства, в которых, так или иначе, затрагивались вопросы общественного развития зависимых народов Востока, также представляют значительный интерес. Большое влияние на пробуждение национального самосознания края оказали русская революция 1905-1907 годов и Манифест 17 октября 1905 года². «Да, — писал царь Д.Ф.Трепову, — России даруется конституция. Не много нас было, которые боролись против нее. Но поддержки в этой борьбе нигде не пришло, всякий день от нас отворачивалось все большее количество людей, и в конце концов случилось неизбежное»³. Конечно, царское самодержавие никогда не поднимало вопроса о государственном устройстве этих народов, державный шовинизм, санкционированный со стороны государства, не оставлял народам надежд на то, что они когда-либо смогут обрести право на самоопределение. Однако царские указы, решения Государственной Думы в отношении колониальных народов окраин державы позволяют ясно представить себе угнетенное положение этих народов, вскрыть причины возникновения в их среде идей о государственном преобразовании общества.

К проблеме развития конституционных идей в колониальной Средней Азии и Казахстане обращались представители различных политических и религиозных движений региона. События 1905 года в России способствовали началу формирования в казахской степи движения «Алаш», которое окончательно сложилось к 1917 году и выработало свою программу. Наряду с ней складывалось исламское религиозно-полити-

¹ *Бокейханов А.* Избранное / Гл. ред. Р. Нургалiev. — А.: Казахская энциклопедия, 1995; *Байтурсынов А.* Возрождение / Сост. Р. Нургалiev. — А.: Жалын, 1991. — 464 с. — (На каз. яз.); *Заки Валиди Тоган.* Воспоминания. Кн. I. — Уфа, 1994; *Мустафа Чокай оглы.* Туркестан под властью Советов. Статьи, воспоминания. — Алматы: Айқап, 1993. — 160 с.; *Дулатов М.* Шығармалары. Олестер, кара создер, косемсоздер. / Құраст. М. Обсеметов, Г. Дулатова. — Алматы: Жазушы, 1991. — 384 б.; *Рыскулов Т.* Собрание сочинений. В трех томах. — Алматы: Казахстан, 1998; *Полвониез Хожии Юсупов.* История младохивинцев (воспоминания). Ургенч: Хорезм, 2000; *Досмухамедов Х.* Избранное. — А.: Ана тілі, 1998. — 384 с.; *Құт-Мухаммед М.* Жақып Акпаев. Патриот. Политик. Правовед. Политико-правовые взгляды Ж. Акпаева. — Алматы: Атамұра, 1995 и др.

² Манифест 17 октября 1905 года и «Внеподанный доклад статс-секретаря графа Витте» из «Правительственного Вестника» от 18 октября 1905 года. В кн.: *Первый штурм* / Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. *А.Ф.Шанин*. — М.: Мол. гвардия, 1996. — С. 455-458.

³ *Революция 1905-1907 годов в России.* — М., 1975. — С. 161.

ческое течение, которое оформилось как политическая организация под названием «Шура-и-ислам» в марте 1917 года в Ташкенте. Деятельность представителей таких политических течений стала предметом изучения исследователей, поскольку именно они поднимали еще до революции такие конституционные идеи как создание автономии в рамках федерации, предоставление широких прав и свобод гражданам, о формировании представительного законодательного органа, демократическое избирательное право и другие.

Политическая история Казахстана в XIX – начале XX века тщательно исследована с правовых позиций в монографии К.А. Жиренчина¹. На основе глубокого изучения царских указов, решений правительства впервые прослеживается внедрение государственно-административных реформ российского самодержавия в регионе и анализируется их влияние на общественно-экономическую жизнь Казахстана. Отмечается, что уже в начале XX века царизм взял новый курс на изъятие земельных угодий у кочевников-казахов и киргизов и массовое переселение крестьян из европейских регионов России. А это не могло не отразиться на положении местного населения, которое начало высказывать недовольство этим самоуправством. В работе Г.Сапаргалиева² отмечается, что колониальное законодательство в Казахской степи привело к созданию колониальной администрации. Опорой колониального режима в регионе были генерал-губернаторы, военные губернаторы, уездные и крестьянские начальники. Как отмечает автор, нормативные правовые акты, посвященные управлению степными областями и Туркестанским краем, наделили генерал-губернаторов неограниченными карательными полномочиями, которые подкреплялись финансовыми средствами. Автор приходит к выводу: превратив казахский народ в колониальный придаток России, российское самодержавие создало тем самым объективные условия для возникновения и развития национально-освободительного движения.

В работе О. Озганбай³ с философских позиций рассматривается значение Российской Государственной Думы в общественно-политическом развитии края. Автор подробно анализирует деятельность депутатов-казахов Государственной Думы, использование ими высокой трибуны в интересах казахского народа, прослеживает эволюцию их взглядов на государственное устройство, самоопределение наций.

Период национального самоопределения Казахстана начала XX века, деятельность автономии «Алаш» были впервые исследованы с точки зрения юриспруденции Е.К. Нурпеисовым и А.К. Котовым⁴. Конституционная эволюция Казахстана авторами анализируется именно с этого периода, когда представители партии «Алаш» выдвигали идею создания территориальной национальной автономной республики в рамках демократической федеративной республики. Однако, как известно, Советская

¹ Жиренчин К.А. Политическое развитие Казахстана в XIX– начале XX ввек. – А., 1996.

² Сапаргалиев Г.С. Карательная политика царизма в Казахстане. – А., 1966

³ Озганбай О. Российская Государственная Дума и Казахстан. – А., 1997. (на каз. и рус. яз.).

⁴ Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстана: от ханской власти к президентской республике. – Алматы: «Жеті Жарық», 1995.

власть вопреки своим установкам по национальному вопросу трактовала право наций на самоопределение вплоть до отделения и создания самостоятельного государства исключительно в интересах диктатуры пролетариата.

С исторической точки зрения ценными являются исследования движения «Алаш» Д.А. Аманжоловой ¹, известных казахстанских докторов исторических наук К. Нурпеисова, М. Койгельдиева ², где на основе обширного числа исторических фактов исследована деятельность партии «Алаш» и правительства Алаш-Орды.

Диссертационное исследование С. Узбекулы ³ «История политико-правовой мысли Казахстана в конце XVIII-начале XX века и ее представители» (1999 г.) и ряд других его работ впервые открыли завесу над политической деятельностью немногих представителей передовой казахской интеллигенции, которых в начале XX века беспокоили вопросы государственного обустройства казахского народа, несмотря на то, что это была колония царской России. На основе глубокого изучения их деятельности автор делает вывод: вопросы конституционности занимали значительное место в их статьях, письмах, трудах. Конкретность разработки и освещения этих вопросов свидетельствовала об основательном учете и освоении ими истории русской и зарубежной политической мысли, в особенности принципов конституционализма. Автор отстаивает такую точку зрения: на формирование политических идей в начале XX века оказала существенное влияние идея тюркского единства – объединение всех колониальных тюркских народов под одно знамя. В этом смысле автором анализируются труды А. Байтурсынова, М. Сералина, Ш. Кудайбердиева, С. Торайгырова, М. Жумабаева, Ж. Аймаутова.

В работе анализируются позиция члена Центрального Комитета партии конституционалистов-демократов А. Букейханова и других сочувствующих ей деятелей, таких как Б. Каратаев, Б. Сыртанов, А. Биримжанов, Ж. Сейдалин, А. Калменов, М. Тынышбаев. Как известно, в основе программы партии кадетов лежала идея эволюционного, реформистского пути развития страны. Наиболее близок был к ней Б. Сыртанов, написавший еще в 1911 году «Устав казахского народа», который С.Узбекулы справедливо относит к первой казахской Конституции. Главная идея Устава – освободить Казахстан от колониальной зависимости и создать независимое государство.

¹ Аманжолова Д.А. Казахское общество в 1-ой четверти XX века: проблемы этноидентификации. – М., 2006; *Ее же*. Казахский автономизм и Россия. – М.: 1994; *Ее же*. Партия Алаш: история и историография. Учебное пособие – Семипалатинск: СПИ, 1993 – с. 15-16.

² Нурпеисов К. Алаш и Алашорда. – А., 1992 (На каз. яз); Койгельдиев М. Движение Алаш. – А., 1995 (На каз. яз.).

³ Узбекулы С. История политико-правовой мысли Казахстана в конце XVIII-начале XX века и ее представители: Дис. ... докт. юр. наук. – А., 1999; *Его же*. Барлыбек Сыртанов. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996; *Его же*. Право кочевой цивилизации казахов. Монография. – Алматы: «Мектеп баспасы» ЖАК, 2002. – 224 с.

Представляют большой интерес труды известного ученого, государственного деятеля М. Кул-Мухаммеда¹, в которых с современных позиций исследуются политические и правовые идеи лидеров «Алаш-Орды» об автономии, политическом самоопределении казахского народа в период царизма, их идейно-политическая деятельность после Февральской революции. В работе подробно анализируются ценные положения проекта программы партии «Алаш», в котором как справедливо отмечает автор, были предложены народу прогрессивные государственно-правовые идеи: принципы разделения государственной власти, вопросы всеобщей демократической избирательной системы и другие. М. Кул-Мухаммед дает объективную оценку фальсифицированному переводу в советское время Н. Мартыненко проекта программы партии «Алаш», утверждает, что целью такого перевода было – показать реакционность и антинародный характер движения Алаш-Орды.

Исторические исследования А.А. Атишева, Л.М. Хасанаевой² также высвечивают ранее неизвестные факты из истории политико-правовой мысли Казахстана начала XX века, которые позволили по-новому взглянуть на политико-правовую историю государства, увидеть в высказываниях передовой интеллигенции края конституционные идеи.

Изучение конституционной истории Центральной Азии и Казахстана в советский период – процесс сложный и противоречивый.

В 20-30-е годы значительных работ по исследуемой проблеме в советской литературе не появлялось. Были отдельные работы, посвященные образованию СССР, конституциям некоторых республик, которые вырабатывались с учетом и на основе Конституции РСФСР 1918 года и Конституции СССР 1924 года³. Курс лекций М.А. Рейснера был издан с целью популяризации основных конституционных положений, содержал постановочный комментарий Конституции РСФСР 1918 года, особое внимание уделял строгому соблюдению принципа демократического централизма в деятельности местных Советов. В книге Г.С. Гурвича освещались сущность и значение конституции первой Советской Конституции, истории ее создания, дается анализ общественных отношений, регулировавшихся конституционными нормами. Юристы-историки государства и права 20-х годов обратились к понятийному аппарату и сделали попытку дать определение конституционализма. Это было несомненным шагом вперед, хотя сама дефиниция не могла претендовать на правильность в силу односто-

¹ *Кул-Мухаммед М. Жакип Акпасов: патриот, политик, правовед.* (Политико-правовые взгляды Ж. Акпаса). – Алматы: Атамұра, 1995; *Его же.* Эволюция политико-правовых взглядов деятелей «Алаш». – Алматы: Атамұра, 1998. – (На каз. яз); *Его же.* Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – Алматы: Атамұра, 2000.

² *Атишев А.А.* Политическая мысль Казахстана второй половины XIX – начала XX века. – А., 1979; *Хасанаева Л.М.* Борьба за возрождение казахской государственности: различные взгляды и история политических движений (1 четв. XX века) : Дисс. ... канд. ист. наук. А., 2002.

³ *Рейснер М.А.* Основы советской Конституции: лекции на ускоренном курсе Академии Ген. Штаба РККА в 1918-1919 уч. году. – М., 1920; *Дурин Г.С.* История Советской Конституции. – М., 1923.

ронности и узости. Поскольку в тот период наука истории государства и права только зарождалась, а в вузах этот предмет стали преподавать лишь в конце 30-х годов, постольку значительных работ по истории конституций азиатских народов Союза ССР не было.

В 40-50-е годы главное внимание в юридической и исторической науке уделялось характеристике первой советской Конституции, истории ее создания. Это работы С.Л. Ронина, А.И. Денисова, Д. Чугаева¹. Они опирались на широкий круг источников и анализ документов исследуемой эпохи. Время публикации наложило свой отпечаток на их содержание. Однако они несомненно представляют научный интерес. Победа советского народа в Великой отечественной войне повлияла на возрастание внимания к истории так называемой «сталинской» Конституции как Основному закону, сумевшему сплотить народы на великую победу. Значительное место в них занимают Конституция СССР 1936 года и роль И.В. Сталина в ее разработке. Это труды С.Л. Равина, Т.Б. Анисимовой, А.И. Лепешкина, А.П. Степанова, А.П. Косицына, О.И. Чистякова и др.²

С 50-х годов стала активно изучаться история конституций азиатских республик Советского государства. Одной из первых работ по изучению конституций среднеазиатских республик можно считать работу Г.Н. Непесова³ «Победа советского строя в северном Туркменистане (1917-1936)», вышедшая в Ашхабаде в 1950 году. Здесь история разработки конституции Туркменской ССР 1927 года не является главным вопросом работы и освещается в контексте строительства социалистического строя в северном Туркменистане. Тем не менее, туркменской Конституции отводится особая роль в победе социализма в крае.

Заметным явлением стала монография С.М. Ишанова⁴, рассматривающая историю становления Бухарской Народной Советской Республики. Автор отмечает, что успешное продвижение Советской власти в Бухаре и установление здесь подлинно народной власти было законодательно закреплено в Конституции БНСР в 1921 году. Автор отмечает особенности первоначального текста Конституции Бухары, которые состояли в том, что в первые годы конституция признавала еще право частной собственности, сохраняла избирательные права за представителями эксплуататорских классов, допускала существование старых, казийских судов, которые судили на основе шариаата.

¹ *Ронин С.Л.* Первая Советская Конституция: К истории разработки Конституции РСФСР 1918 года. — М.: Госюриздат, 1948; *Денисов А.И.* Советская Конституция и ее историческое развитие. — М.: Изд-во ВПШ при ЦК ВКП(б), 1948; *Чугаев Д.* Первая Конституция Советского государства (1918). — М., 1949.

² *Равин С.Л.* Три Конституции Советского государства (1918—1924—1936). — Л., 1957; *Анисимова Т.Б.* Конституция СССР — Основной закон Советского государства. — М.: Госюриздат, 1954; *Лепешкин А.И.* Первая Конституция социалистического государства // Советское государство и право, 1968. — № 7; *Степанов А.И.* Развитие Советской Конституции. — М.: Изд-во «Юридическая литература», 1967; *Косицын А.П.* Вопросы развития социалистических конституций // Советское государство и право, 1965, № 4; *Чистяков О.И.* Первые Советские Конституции (1918-1922) // Правоведение, 1968. — № 5.

³ *Непесов Г.Н.* Победа советского строя в северном Туркменистане (1917-1936). — Ашхабад, 1950.

⁴ *Ишанов А.И.* Создание Бухарской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). — Ташкент: Изд-во АН УССР, 1955.

Значительное место в изучении развития советского государства в Казахстане занимает исследование Г.Т. Тайманова¹. Автор на основе привлечения ранее не опубликованных источников впервые вводит в научный оборот и анализирует материалы по образованию Казахской АССР в составе РСФСР, по обсуждению и принятию первой советской казахской Конституции как автономной республики, документы по образованию Казахской ССР и принятию ее Конституции. Г.Т. Тайманов анализирует особенность государственно-правового положения республики в составе СССР на основе конституций Казахской ССР 1937 и СССР 1936 года.

В 1957 году выходит монография А.А. Агзамходжаева и Ш.З. Уразаева² «Развитие Конституции Узбекской ССР». Авторы, опираясь на большой фактологический материал, в основном материалы съездов Советов Узбекской ССР, впервые раскрывают историю развития Конституции республики, начиная с конституций Туркестанской АССР 1918 и 1920 годов. Подробно анализируются конституции Бухарской и Хорезмской народных советских республик. Не менее интересна другая работа Ш.З. Уразаева, посвященная образованию первого в мире социалистического государства в Средней Азии – Туркестанской АССР. Автор подробно останавливается на истории создания первой Конституции Туркестанской АССР 1918 года, на идейной борьбе вокруг ее создания, об изменениях, происшедших в республике после ее принятия, и необходимости принятия новой Конституции Туркестанской АССР 1920 года.

В трудах А.А. Гордиенко³ исследуется конституционная история Хорезма и Бухары, освещается сущность и значение первых народных советских республик, анализируются общественные отношения, подлежащие регулированию конституционными нормами.

В этом же году выходит в свет работа С. Раджабова⁴, в которой рассматривались вопросы конституционного строительства Таджикской ССР. Однако в ней приводятся наиболее общие сведения, не исследуется история создания конституций, не проводятся сравнения конституций республик, принятых в различные периоды истории таджиков.

К тому же почти все монографии этого времени носили отпечаток периода культа личности Сталина, в которых в ущерб исторической правде преувеличивалась роль И.В. Сталина в создании Конституции СССР 1936 года, в разрешении национального вопроса в азиатском регионе страны.

Конституционные основы суверенитета Киргизской ССР раскрываются в трудах Р. Тургунбекова⁵. Впервые в истории Киргизии появляется

¹ Тайманов Г.Т. Развитие советского государства в Казахстане. – М., 1956.

² Агзамходжаев А., Уразаев Ш.З. Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957; Уразаев Ш.З. Туркестанская АССР – первое социалистическое государство в Средней Азии. – М., 1961.

³ Гордиенко А.А. Становление советской национальной государственности в Средней Азии. – М., 1959; *Его же*. Создание народно-советского государства и права и их революционно-преобразующая роль в Хорезме и Бухаре. – Ташкент, 1959; *Его же*. Образование Туркестанской АССР. – М.:Юрист, 1968.

⁴ Раджабов С. Таджикская ССР – суверенное государство. – Сталинабад, 1957.

⁵ Тургунбеков Р. Создание и развитие Конституции Киргизской ССР. – Фрунзе: Изд-во АН КиргССР, 1962; *Его же*. Конституционные проблемы развития национальной государственности киргизского народа: Автореф. дис. докт. юр. наук: 12.00.12 – Душанбе, 1972. *Его же*. Государственность и Конституция Советского Киргизстана в период развитого социализма. – Фрунзе: Илим, 1980.

основательный труд по истории конституций киргизского народа. Если в работе «Создание и развитие Конституции Киргизской ССР» автор подробно раскрывает историю разработки, принятия Конституции Киргизской ССР 1937 года, анализирует основные ее положения, прослеживает развитие Конституции в период с 1937 по 1960 год, то в следующем своем исследовании «Государственность и Конституция советского Киргизстана в период развитого социализма» автор больше внимания уделяет принятию и анализу норм Конституции Киргизии 1978 года, подчеркивает преемственность с Основным законом Киргизии 1937 года и роль коммунистической партии в социалистическом преобразовании общества.

В 60-е годы появляется наибольшее количество работ по истории конституций Центральной Азии, в частности исследования М.Х. Хакимова по развитию советской национальной государственности в Узбекистане и К. Нурбекова по возникновению и становлению государственности в Киргизии¹. Обе работы выполнены в историческом плане, в которых на основе ранее не изученных многочисленных источников рассматриваются процессы складывания государственности в регионе. Роль конституций в складывании социалистических отношений учеными специально не анализируется, а рассматривается в общем контексте с другими актами государственного значения.

Истории принятия конституций 1937 года Узбекской ССР, Туркменской ССР, Киргизской ССР, Таджикской ССР и Конституции Узбекистана 1978 года, анализу их норм были посвящены диссертационные исследования Б. Самарходжаева, Б. Марджикова, С. Кусегенова, Л.И. Зиминой, Т.Н. Бурхонджоевой².

Аналізу первой Конституции советского Киргизстана посвящено диссертационное исследование С. Кусегенова. Автор характеризует историческую обстановку в республике в период создания Основного закона, вскрывает причины необходимости принятия ее, отмечает значение и роль первой Конституции республики в государственном становлении Киргизии. В диссертационном исследовании Л.И. Зиминой рассматривается конституционное оформление советской социалистической национальной государственности в Таджикистане. Автор анализирует конституционное развитие досоциалистического Таджикистана, в частности, когда часть таджиков входила в состав Туркестанской АССР и Бухарской Народной Советской Республики. В соответствии с этим, исследуется история принятия первой Конституции Бухарской Народной Советской Рес-

¹ *Хакимов М.Х.* Развитие национальной советской государственности в Узбекистане. – Ташкент: «Наука», 1965; *Нурбеков К.* Возникновение киргизской советской национальной государственности. – Фрунзе: Киргизстан, 1964.

² *Самарходжаев Б.* Конституция Узбекской ССР 1937 года – законодательная основа развития государственности Узбекской ССР: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Ташкент, 1962; *Марджиков Б.* Конституция Туркменской ССР 1937 года: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Ашхабад, 1965; *Кусегенов С.* Первая конституция Советского Киргизстана: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 1966; *Зимина Л.И.* Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 – Душанбе, 1973; *Бурхонджоева Т.Н.* Конституция Узбекской ССР 1978 года: Дис. ... канд. юр. наук. – Ташкент, 1978.

публики 1921 года, правовое положение Таджикской АССР по Конституции Узбекской ССР 1927 года (поскольку она входила в состав Узбекской ССР), Конституции Таджикской ССР 1931 и 1937 годов. Кандидатская диссертация Т.Н. Буриходжаевой посвящена Конституции Узбекской ССР 1978 года, в которой тщательно были проанализированы статьи Основного Закона.

Значительный вклад в изучение проблемы истории конституций Центральной Азии внесла коллективная монография «Конституционное развитие Узбекской ССР»¹, в которой особое внимание уделено вопросам преемственности конституционного законодательства – обобщения истории создания и совершенствования конституций Туркестанской АССР, Бухарской и Хорезмской Народных Советских республик, конституций Узбекской ССР 1927 и 1937 годов. Исследуются экономические, социальные и правовые основы действовавшей тогда Конституции Узбекской ССР 1978 года, показана ее роль в укреплении правовых основ общественной и государственной жизни республики.

В 80-годы все большее внимание юристов и историков стала привлекать не только история разработки и принятия конституций, но и проблемы, связанные с реализацией положений конституций периода так называемого «развитого социализма». М.Т. Баймаханов², рассматривая основные вехи конституционного развития советского Казахстана, основной акцент делает на соотношение Конституции СССР 1977 г. и Конституции Казахской ССР 1978 г. Анализируя точки соприкосновения конституций, автор приходит к выводу о том, что в целом, в советской конституционной системе единство в главном, основном, дополняется разнообразием в деталях и частностях, благодаря чему обеспечивается гибкость конституционного регулирования.

Наиболее крупным событием «оттепели» в исследовании истории конституционного развития стали исследования С.З. Зиманова³ о конституционных проблемах национальной государственности казахов. Его работы подготовили почву для последующего изучения процессов, связанных с движением Центральной Азии и Казахстана по пути к правовому государству.

Под влиянием периода перестройки защищены кандидатские диссертации юристов Д.М. Караходжаевой, Х.А. Халимова, Г. Сатторовы⁴,

¹ Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. А.И. Ишанова. – Ташкент: Фан, 1986.

² Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права. – А.: Казахстан, 1981.

³ Зиманов С.З. В.И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане. – А.: Наука, 1970; *Его же*. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. – Алма-Ата: Наука, 1976; Зиманов С.З., Идрисов К.З. Общественно-политические взгляды Мухамеджана Сералина. – А., 1989; Зиманов С.З. Теория и практика автономизации в СССР. – Алматы: Жеті Жарғы, 1998. – 144 с.

⁴ Караходжаева Д.М. Конституционное развитие Бухарской Народной Советской Республики (Опыт историко-правового исследования): Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 – Ташкент, 1986; Халимов Х.А. Конституция Узбекской ССР 1927 года: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – Алматы, 1988; Сатторов Г. Развитие конституции Таджикской ССР: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. – Ташкент, 1989.

где более объективно и критично рассмотрены вопросы принятия конституций, дан анализ текстам Основных законов соответственно Бухарской НСР, Узбекской ССР 1927 года, Таджикской ССР. Однако работы этих авторов написаны в то время, когда существовали идеологические догмы, поэтому свободное исследование истории конституций было затруднено, тем более, что официальная теория и практика отвергали идеи конституционализма.

За последние полтора десятилетия в условиях гласности и демократии проблема истории конституционного развития все больше пользуется вниманием как ученых, так и политиков. Конституционализм применительно как к российским, так и к центрально-азиатским реалиям долгое время оставался чужеродным понятием и употреблялся с определением «буржуазный». Даже справочная и энциклопедическая литература не содержала этого термина. И только в период перестройки понятие «конституционализм» вошло в политический и научный лексикон как относящийся к категории «общечеловеческих ценностей».

С начала 90-х годов открылся качественно новый *современный* этап в исследовании конституционного развития Центральной Азии и Казахстана. Значительно расширилась источниковая база научных трудов, более разнообразной стали тематика и направления исследования, более углубленно изучаются различные этапы конституционализма. Все больше диссертаций стало посвящаться конституциям независимых азиатских государств 90-х годов. Так, интерес представляют исследования В.Л.Ким, А.С.Достиева ¹, посвященные конституциям Кыргызской Республики и Республики Таджикистан 1994 года. Авторы убеждают, что новые конституционные истории Таджикистана, Кыргызстана берут начало с Деклараций о независимости обеих республик, анализируют процесс формирования государственных органов на основе новых конституций.

Настольной книгой всех конституционалистов, студенчества стали исследования Г.С. Сапаргалиева ². Автор прослеживает весь период становления конституционного строя в новом независимом Казахстане со всеми проблемами, стоящими на его пути, дает подробный анализ каждого этапа конституционного развития государства.

Проблемы конституционного строя Республики Казахстан занимали таких ученых как Е.К. Кубеев, В.А.Ким и Г.В.Ким ³. Е.К.Кубеев отмечает сложную, но богатую особенностями конституционную историю Казахстана и подразделяет ее на три этапа: советский, постсоветский и этап периода независимости республики, тем самым как бы отрицает формирование конституционных идей в дореволюционном Казахстане.

¹ Ким В.Л. Принятие и введение в действие Конституции Кыргызской Республики: Дис. ... канд. юр. наук. – Бишкек, 1998; Достиев А.С. Конституция Республики Таджикистан 1994 года. (История разработки, принятия и основные положения): Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – Душанбе, 1999.

² Сапаргалиев Г.С. Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990-1996 гг. Сб. ст. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997; Его же. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті Жарғы, 2002. – 528 с.

³ Кубеев Е.К. Основы конституционного строя Республики Казахстан: Дис. ... докт. юр. наук. – М., 1998; Ким В.А., Ким Г.В. Конституционный строй Республики Казахстан. – А., 1998.

С современных позиций также оценивается советский период в политической и государственной жизни Казахской автономии в составе РСФСР. Этим вопросам посвящали докторские диссертации Т. Агдарбеков, Е.Б. Сыдыков¹.

Несомненный интерес представляет монография А.К. Котова², в которой автор полагает, что генезис конституционного развития Казахстана включает в себя весь XX век. В монографии исследуется казахстанский конституционализм как правовое воплощение либерально-демократических и традиционных ценностей, анализируются особенности парламентаризма в условиях президентской республики, вопросы формирования системы действующего права.

Большой резонанс в Казахстане и Центральной Азии вызвало появление монографии С.С. Сартаева совместно с Л. Назаркуловой³, в которой через призму истории становления Конституции суверенного Казахстана обобщаются конституционно-правовые проблемы и практика становления правового государства в республике. В работе использованы статистические данные и архивные материалы, публиковавшиеся в печати впервые. Особенностью исследования является то, что профессор С.С. Сартаев является одним из инициаторов разработки и принятия целого ряда правовых актов, которые сыграли решающую роль в становлении суверенного демократического и правового Казахстана.

Социально-экономические и политические преобразования, начатые в постсоветских азиатских странах в 90-х годах, вызвали ряд интересных публикаций, затрагивающих в той или иной степени проблемы конституционной истории этих стран в конце XX – начале XXI века. В них прослеживается путь становления советской государственности, начиная с установления Советской власти на всей территории Казахстана и Центральной Азии. Конституции азиатских государств-членов Содружества Независимых Государств рассматриваются в контексте формирования новых государственных органов республик, вызванных к жизни обновлением посткоммунистической Азии. Это статьи Р. Абдуллаева, О. Мухаметжанова, А. Имомова, М.О. Хантова, Н.Б. Аленкиной, Ч.И. Арабаева, Ж.А. Бокоева, Ч.Т. Баековой, Н.Б. Жалиева и других⁴.

¹ *Агдарбеков Т.А.* Основные проблемы национально-государственного строительства в КазАССР. 1920-1936: Дис. ... докт. юр. наук: 12.00.01. – А., 1990; *Сыдыков Е.Б.* Казахстан в составе Российской Федерации: Дис. ... докт. ист. наук. – А., 1998.

² *Котов А.К.* Конституционализм в Казахстане: опыт становления и эффективность механизма власти. – Алматы: Изд-во КазГЮА, 2000.

³ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: Изд. дом «Kitap», 2002.

⁴ *Абдуллаев Р.* Интеграционные процессы в мусульманском мире и туркестанские джаиды // Евразийское сообщество, 1997. – № 2; *Мухаметжанов О.* Конституционная реформа в Республике Узбекистан: новый этап в развитии парламентаризма // Право и политика, 2004. – № 2. – С.51-55; *Имамов А.* Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ, 2001, № 3(15). – С.146-154; *Хантов М.О.* Конституционная реформа в Туркменистане: новый этап // Право и политика. – М., 2000. № 12. – С.55-62; *Аленкина Н.Б.* Формирование конституционной модели основных социальных прав человека и гражданина в Кыргызской Республике // Известия вузов. Правоведение. – 2004.

В 40-60-е годы публикуется целая серия документальных и справочных изданий, включавших в себя тексты конституций как союзных, так и автономных республик¹, характеризующих конституционное развитие союзных и автономных республик, образование СССР. Сборники включали документы в основном начального периода установления Советской власти в стране. Среди них следует отметить сборник документов «История Советской Конституции (в документах) 1917-1956», подготовленный А.А. Липатовым и Н.Т. Савенковым. В предисловии редактора издания С.С. Студеникина дается подробный обзор конституционного развития всего Союза ССР. Включенные в сборник документы – тексты конституций, декреты и постановления органов Советской государственной власти, а также решения, резолюции и постановления съездов, конференций, пленумов ЦК КПСС, имеющие конституционное значение, расположены в соответствии с этапами развития Советской Конституции.

Многотомный сборник документов «Съезды Советов РСФСР и автономных республик. 1917-1936 гг.» также представляет большой интерес для всех, кто интересуется историей конституции. Здесь помещены материалы всех съездов Советов всех автономных образований РСФСР. Отличительная черта этого сборника – наличие подробного научного

– № 3. – С.43-54; *Арабаев Ч.И.* Конституционно-правовые проблемы устойчивого развития Кыргызской Республики в современный период // Государство и право. – 2004. – № 11. – С. 78-81; *Его же.* Конституционные новеллы в законодательном процессе Кыргызской Республики // Государство и право. – 2005. – № 8. – С.57-61; *Бокоев Ж.А.* Конституция Кыргызской Республики: основные принципы // Государство и право, 1999. – № 8. – С.98-101; *Баева Ч.Т.* Конституция Кыргызской Республики и законотворческий процесс: проблемы и перспективы // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в РК: материалы межд. научн.-практ. конф., 28-29 авг. 2000. – Астана, 2000. – С.14-18; *Жалиев Н.Б.* Конституционное развитие Казахстана в период автономии и тоталитарного режима (1920-1930 гг.) // Мат-лы науч. конф., посв. 5-летию КазГЮА. – А.: 2000. – С. 223-234 и др.

¹ Конституции и конституционные акты РСФСР (1918-1937). Сб. документов. – М., 1940; Победа советской власти в Средней Азии и Казахстане. Сб. документов. – Ташкент, 1947; Победа Великой Социалистической революции в Туркестане. Сб. документов. – Ташкент, 1947; Образование СССР. (1917-1924) Сб. документов. Под ред. *Генкиной Э.Б.* – М.: Изд. АН СССР, 1949; История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957; Съезды Советов в документах. В 7-ми тт. – Т.1, 1917-1936. – М., 1959; Съезды Советов РСФСР и автономных республик. Сб. документов. 1917-1922. В 3-х тт. – М.: Госюриздат, 1959; Советские конституции: справочник. – М., 1963; Образование Туркменской ССР и создание Коммунистической партии Туркменистана (1924-1925 гг.) Сб. документов. – Ашхабад: «Туркменистан», 1966; Собрание законодательства КазАССР (1920-1936 гг.). – А., 1969; В братском единстве народов СССР. Государственное строительство Советского Казахстана. Сб. документов и материалов. 1920-1937 гг. – А., 1972; Образование и развитие СССР. Сб. документов. – М., 1973; Коммунистическая партия Казахстана. Летопись событий. 1917-1927 гг. – А.: Казахстан, 1985; Алаш-Орда. Сб. документов. – А., 1992; Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сб. документов. Вып.2. – М.: Манускрипт, 1997; *Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Баишев.* – Алматы: Жеты Жаргы, 1997; Конституции зарубежных стран. М., 1997; Конституции стран СНГ / Сост. *Ю.Булуктаев.* – А., 1999; Конституции государств-участников СНГ / Редкол. *Окуньков Л.А.* – М., 1999 и др.

комментария к каждому съезду Советов по каждой республике, с характеристикой всех вопросов повесток дня, а значит и вопросов обсуждения, принятия конституций республик.

Интерес представляет сборник конституционных актов Казахстана, начиная с проекта программы партии «Алаш» и заканчивая ныне действующей Конституцией Республики Казахстан 1995 года. Составленный Ж. Баишевым сборник был бы значимее, если бы был снабжен комментариями к каждой конституции, разъяснениями отдельных разделов и статей конституций с учетом соответствующей исторической обстановки.

Отдельные аспекты рассматриваемой темы неоднократно привлекали внимание западных авторов: М. Ривкин, Р. Конквист, М.Б. Олкот¹.

Подводя итоги исследования проблемы конституционной истории Казахстана и Центральной Азии, можно выделить некоторые характерные особенности историографического процесса. Вопросы конституционной истории Казахстана и Центральной Азии нашли определенное освещение в трудах исследователей. В то же время интересующая нас проблема изучена еще недостаточно. Наряду с имеющимися отечественными и зарубежными исследованиями отдельных аспектов развития конституционных идей в Степном крае и Туркестане в начале XX века, исследование истоков, этапов и особенностей их формирования в регионе не получило должного освещения. Некоторые работы носят информативный и публицистический характер, не достигая необходимой глубины и обстоятельности в раскрытии темы. Многие исследования советского периода нуждаются в новой, объективной, не зависящей ни от какой идеологии оценке. На сегодняшний день требуется дальнейшее расширение конкретно-исторических, сравнительно-правовых исследований и разработок, которые способны дать фундаментальную базу для широких, многогранных обобщений. В специальном внимании ученых нуждается комплексное и многоаспектное изучение истории конституционализма такого огромного региона как Казахстан и Центральная Азия, до сегодняшнего дня практически не являющееся предметом анализа.

Цель исследования заключена в изучении и анализе истории конституционного становления и развития Казахстана и стран Центральной Азии в XX веке.

Достижению цели способствовал комплекс следующих задач:

1. Изучить истоки теоретических разработок идеи конституции и конституционализма.
2. Определить критерии и параметры периодизации конституционной истории Казахстана и стран Центральной Азии, выявить содержательный компонент конституционной эволюции.
3. Осмыслить специфику каждого отдельно взятого периода конституционного развития, понять основные детерминанты конституционного процесса в целом.
4. Выявить истоки становления конституционных идей в Степном крае и Туркестане с начала XX века до октябрьского переворота 1917 года

¹ Ривкин М. Россия в Средней Азии. – Нью-Йорк, 1963; Конквист Р. Последняя империя. – Лондон, 1962; Олкот М.Б. Казахи. – Нью-Йорк – Лондон, 1963; Программные документы мусульманских политических партий 1917-1920 гг. – Оксфорд, Огайо. 1985.

и развития конституций в Казахстане и Центральной Азии в советский и постсоветский период.

5. *Изучить и систематизировать* статьи, публикации, выступления, труды передовой интеллигенции и программы политических партий и национальных организаций края начала XX века, содержащие конституционные идеи.

6. *Проследить* историю принятия конституций в регионе, конституционного становления Казахстана и Центральной Азии в годы советской власти.

7. *Проанализировать* тексты конституций Казахской ССР и республик Средней Азии и порядок их принятия.

8. *Рассмотреть* эволюцию конституционного развития Казахстана и Центральной Азии в постсоветский период.

9. *Определить*, какие периоды спада и подъема прошла государственность Казахстана и стран Центральной Азии с точки зрения укоренения конституционных учреждений в политико-правовой культуре и практике государственного строительства.

10. *Определить* соотношение универсализации конституционных норм и институтов в связи с глобальным взаимовлиянием правовых культур различных стран с сохранением национальной специфики конституционно-правовых учреждений, поддержанием национальных конституционных констант развития в постсоветский период.

11. *Провести поиск и ввести* в научный оборот неизвестные архивные документы по истории конституционного развития Казахстана и стран Центральной Азии.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют общенаучный метод познания и вытекающие из него частнонаучные методы: системный, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, конкретно-исторический, социологический и другие методы познания социально-политических явлений и процессов, а также теоретические положения в области теории права и государства и отраслевых юридических наук. На их основе государственно-правовые явления изучены в единстве и взаимодействии, объективно и всесторонне.

Положения, рекомендации и выводы диссертации основываются на изучении трудов зарубежных и отечественных ученых, сравнительном анализе конституций, нормативных правовых актов республик Советского Союза и союзного законодательства, новых независимых государств Центральной Азии.

Эмпирической основой исследования стали разнообразные материалы архивов Алматы, Москвы, Томска, Ташкента, Бишкека, периодических изданий, в том числе редких, рукописные фонды Национальной библиотеки Республики Казахстан, Центральной научной библиотеки МОН Республики Казахстан, Национальной Академической библиотеки Республики Казахстан в Астане, Российской государственной библиотеки, Научной библиотеки Томского Государственного Университета, Научной библиотеки Омского юридического института, Государственной публичной научно-технической библиотеки Сибирского отделения РАН в Новосибирске, Национальной библиотеки им. Алишера Навои Республики Узбекистан в Ташкенте.

Научная новизна состоит в самом выборе и комплексном исследовании конституционной истории Казахстана и стран Центральной Азии XX века, впервые в подобном виде предпринимавшей в постсоветской юридической науке, подготовленной на основе научной литературы и архивных материалов. В научных исследованиях долгое время отсутствовали работы, посвященные сквозному анализу конституционной истории региона, в которых был бы обобщен прогресс или регресс в движении конституционных форм и институтов. В частности, новизна исследования состоит в следующем:

1. Впервые на основе ранее не опубликованных архивных источников, дореволюционной периодической печати и научной литературы проведено исследование первых конституций на территории советской Азии. В частности, изучены условия, процесс обсуждения и принятия конституций Туркестанской АССР 1918 и 1920 годов. Выявлены причины неутверждения Конституции Туркестанской АССР 1918 года ВЦИК и замены его Конституцией 1920 года, установлены не вошедшие в новую конституцию статьи и появление новых статей.

2. Привлекая ранее не изученные архивные данные, исследованы тексты конституций Бухарской и Хорезмской народных советских республик. Выявлены особенности первых демократичных конституций Бухары и Хорезма, установлены отличия между ними и новыми конституциями республик в свете советской автономизации. Дана объективная оценка принятым и утвержденным конституциям республик, которая была невозможна в советское время в силу известных причин.

3. Исследовано конституционное становление Казахстана и среднеазиатских республик после знаменательных событий 20-х годов: размежевания 1924 года, принятия конституций СССР 1924 года и РСФСР 1925 года, образования первых союзных, автономных республик. В частности исследована работа Ревкомов по подготовке, обсуждению проблем, дискуссионных вопросов в ходе принятия деклараций советских социалистических республик, конституций первых союзных республик в Средней Азии – Узбекской и Туркменской ССР.

4. Впервые конституции союзных республик 1937 и 1978 годов изучены с объективных позиций, без идеологической закраски. На основе неопубликованных архивных источников показано прямое вмешательство ЦК ВКП(б), его Политбюро в работу республиканских конституционных комиссий по обсуждению и составлению текстов конституций. Показана направляющая роль центральных органов ВКП(б) по составлению единых Основных законов, построенных в соответствии со «Сталинской» Конституцией СССР 1936, «Брежневской» 1977 годов. Раскрыто содержание конституций 1937 годов, показана формальная их демократичность. Доказан мнимый характер конституций 1978 года, их номинальный конституционализм.

5. Исследован процесс конституционных реформ в постсоветских республиках в начале 90-х годов. Исследовано создание конституционных основ независимости и суверенитета республик, пути и особенности принятия конституций новых независимых государств в Центральной Азии, трудности этого процесса.

6. Дан сравнительно-правовой анализ формирования новых конституционных институтов в республиках, выявлены их особенности в каждой республике с учетом восточных традиций, определен уровень конституционных ориентаций республик.

Конституционное развитие региона предстает как мировоззренческая основа синтеза широкого спектра политических и правовых идей и духовными феноменами традиционной и религиозной культуры, как осознание прав, свобод человека и гражданина, сущности государства и гражданского общества, соотношенное с нравственностью, национальным правосознанием. На основе вышеуказанного сформулированы выводы:

- на основе многочисленных источников рассмотрено конституционное развитие в странах классического конституционализма, у народов евразийского пространства, в частности России и отдельных стран СНГ. Систематизированы и исследованы истоки возникновения и развития правовой мысли народов Евразии, выделены аспекты их конституционного развития. Прослежена зависимость национального права от имперского законодательства царской России;

- на основе анализа имеющихся научных источников, монографических исследований проанализирована периодизация конституционной истории России, СССР, Казахстана и стран Центральной Азии. Выявлены различные точки зрения по вопросу. Впервые определена периодизация конституционного развития Казахстана и Центральной Азии как целостного региона;

- установлено, что именно конституционная трансформация Российского государства в начале XX века способствовала активизации конституционной мысли в Казахстане и странах Центральной Азии. Определено, что вместе с тем, национальная интеллигенция края до последнего возлагала надежды на Учредительное собрание, которое приняло бы Конституцию России и предоставило бы гражданские права и демократические свободы, право на самоопределение нациям;

- установлено, что национальная интеллигенция Казахстана в начале XX века была в наивысшей степени подготовлена к активной политической жизни, осознавала необходимость конституционных преобразований в обществе. Яркими доказательствами этому являются Каркаралинская петиция 1905 года, Устав киргизского народа 1911 года Барлыбека Сыртанова, проект программы партии Алаш 1917 года;

- на основе многочисленных ранее закрытых архивных фондов, монографических исследований изучены и проанализированы программы политических партий, национальных организаций и движений Степного края и Туркестана, отражавшие их взгляды на государственное устройство, разделение властей, необходимость гражданских прав и демократических свобод. Изучены документы съездов туркестанских и казахских мусульман, требовавших создания Туркестанской федеративной республики, соответствие законов, принимаемых туркестанским парламентом законам Российской республики и требованиям шариа;тa;

- доказано великодержавно-шовинистическое, колонизаторское отношение большевиков к коренному населению и их приверженность идее сохранения целостности, неделимости бывшей Российской империи.

Впервые прослежена попытка воплощения конституционных идей в первых автономных образованиях края – Туркестанской (Кокандской) автономии и Алаш-Орде. На основе ранее неопубликованных архивных материалов исследован процесс внедрения в реальную жизнь таких элементов конституционализма, как территориальная автономия в составе федеративной демократической Российской республики, разделение властей, организация собственной армии, пропорциональное представительство всех национальных групп в правительстве, разумное сочетание европейско-демократических и исламских ценностей (Кокандская автономия), равноправие, неприкосновенность личности, свобода слова и др.;

– Конституция Туркестанской АССР 1920 года явилась результатом активного насаждения советской социалистической государственности. Установлено, что первая Конституция Туркестанской АССР 1918 года была первой попыткой самоограничения власти, конституционного оформления национально-государственного устройства, основ правового статуса личности, пределов и методов государственного регулирования. Утвержденная Конституция Туркестанской АССР 1920 года была копией советского образца автономии, политически недемократическая конституционная модель тоталитарного социализма, открыто идеологизированная;

– установлено, что первые конституции Бухарской и Хорезмской Народных Советских Республик провозгласили демократические права и свободы, предусматривали равные избирательные права, право населения участвовать в формировании руководства государством, право частной собственности, допускали существование казийских судов, на местах сохранялись советы старейшин, внешнеполитические функции, способствовали развитию рыночных отношений. Однако такие демократические процессы в народных республиках не соответствовали планам советского руководства России. Принятием советизированных конституций было положено начало форсированному разрушению веками складывавшегося традиционного уклада;

– на основе ранее не опубликованных архивных материалов и отхода от классового подхода к историко-правовым фактам предлагается анализ конституционного развития Казахстана и республик Средней Азии, связанный с принятием конституций СССР 1924 года, РСФСР 1925 года, национально-территориальным размежеванием 1924 года. Отмечается дальнейшая советизация региона, проявившаяся в расширении компетенции Советов всех уровней, с увеличением контролирующих, наблюдательных, подавляющих функций, что способствовало беспощадному подавлению всех неугодных людей в ходе коллективизации и индустриализации в крае;

– на основе архивных источников ранее закрытых фондов доказано прямое вмешательство ЦК партии в процесс составления, обсуждения и принятия конституций 1937 и 1978 годов, расширение компетенции Союза и сужение полномочий республик, фиктивность правового положения личности в советском государстве. Установлена формальная демократичность конституций, декларативность и реальные последствия их реализации, сделан вывод о мнимом, номинальном характере советского конституционализма;

— дан политико-правовой анализ конституционных реформ в Казахстане и странах Центральной Азии, выделены их этапы, изучены общие закономерности и особенности конституционных процессов в ряде республик, рассмотрены причины, определившие затяжной характер конституционных реформ в ряде центрально-азиатских республик.

— в сравнительно-правовом плане проанализированы тексты действующих конституций Казахстана и стран Центральной Азии по созданию гражданского общества, нормы, регулирующие институты публичной власти, порядок внесения изменений и дополнений в Основные законы.

Теоретическая и практическая ценность работы заключается в том, что она существенно дополняет имеющиеся в отечественной и центрально-азиатской юридической науке работы по истории конституционного развития Казахстана и стран Центральной Азии. Основные ее выводы могут быть использованы при изучении и дальнейшей разработке научных проблем конституционной истории Казахстана и Центральной Азии.

Практическая ценность работы состоит в возможности применения ее результатов и рекомендаций при совершенствовании текстов конституций, а также в деятельности Конституционных комиссий республик по разработке конституций, внесению изменений и дополнений в конституции указанных государств.

Основные положения исследования могут быть использованы в учебном процессе юридических вузов и юридических факультетов университетов при изучении таких дисциплин как теория права и государства, история государства и права, конституционное право, а также спецкурсов.

Глава 1. ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

1.1 Возникновение идеи конституции и конституционализма

Характерной чертой анализа конституции является его историзм. Как принцип подхода к изменяющейся во времени, развивающейся действительности историзм¹ необходим при изучении конституционализма потому, что с его помощью формируется историческое сознание, «сопровождающее всякое сознание того, что все является ставшим...»². Знание истоков конституционализма важно для понятия сущности, назначения и роли в практике прореализации.

На формирование теории и практики конституционализма оказали влияние предшествующие, в том числе античные представления о государстве и праве. Конечно, речь не идет здесь о наличии в государственно-правовой практике античности элементов конституционализма, как правовое государство, разделение властей и др. Ни в античную эпоху, ни в период средневековья не было известно о конституционализме, даже о конституции как основном законе. И все же, античность оказала влияние на теорию и практику конституционализма в основном в виде правового опосредования и оформления политических отношений. Такие стороны жизни как место и роль закона в жизни полисов, необходимость законодательной регламентации государственного устройства, узаконивание прав и свобод граждан, взаимосвязь права и государства, значение законности занимали центральное место в античной политической практике и теории.

Идеи справедливого устройства жизни людей занимали значительное место в поэмах Гомера и Гесиода. Значение господства законов в жизни полисов подчеркивали и в Древней Греции. Так, один из «семи мудрецов» – спартанец Хилон считал, что где граждане больше слушают законы, чем ораторов, там лучший полис. Отличительной чертой благоустроенного полиса, по мнению Бианта, Питтака и других древнегреческих мудрецов, является соб-

¹ Философский энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1983. – с.227.

² Краткая философская энциклопедия. – М.: Издательская группа «Прогресс» – «Энциклопедия», 1994. – с.190.

людение законов. Реформы Солона (594 г. до н.э.) носили конституционный характер, поскольку были направлены на преобразование существовавшего государственного строя в духе умеренной демократии. По оценке Аристотеля, именно с законодательных реформ Солона началась демократия. Проводя свои реформы с помощью «власти закона», Солон поднимал значимую сегодня в развитии конституционализма, идею допустимости и оправдания социально-экономических преобразований легальным, законным путем.

Первыми при характеристике права обратили внимание на понятие «равенства» пифагорейцы в VI-V веках, что имеет существенное значение для понимания роли и возможностей субъектов права и в государственной жизни.

Ряд древнегреческих софистов уделяли внимание на место и роль индивида в политической жизни, соотношению прав человека и полисного законодательства. Так, софист Антифонт полагал, что «по природе мы все во всех отношениях равны, притом (одинаково) и варвары, и эллины»¹. Поэтому он делал вывод, что законы полиса должны соответствовать законам природы.

Государственно-правовые идеи занимают значительное место в творчестве таких древнегреческих мыслителей, как Сократ, Платон, Аристотель, Полибий. Сократ считал, что только господство закона отличает правильно организованное государство от тиранического правления. По мнению Платона, существуют три вида правления: монархия, власть немногих и власть большинства. Придавая большое значение законности в государстве, Платон в своей работе «Законы» писал: «Я вижу близкую гибель того государства, где закон не имеет силы и находится под чьей-либо властью. Там же где закон — владыка над правителями, а они — его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государствам боги».

О необходимости основного, ведущего закона в жизни общества писал Аристотель. В своем труде «Политика» Аристотель полагал, что внутреннее единство права и государства состоит в их политичности, в их единой и общей политической природе. В то же время, он считал, что не всякая публичная власть политична. Например, власть господина к рабу не является политической, это элемент семейных отношений. Только в регулируемых правом отношениях свободы и равенства может быть политическая власть. Такая форма правления и отличает ее от деспотизма.

Аристотель считал, что конституционное правление состоит из трех элементов. Это, во-первых, правление во имя общего или государственного интереса, в отличие от фракционного или

¹ См.: Общие начала теории социалистической конституции / Отв. ред. Топорнин Б.Н. — М.: Наука, 1986. — с.321.

тиранического во имя интересов отдельной личности. Во-вторых, это законное правление, т.к. правительственная деятельность осуществляется на основе общепринятых установлений. В-третьих, конституционное правление как опирающееся на добровольную поддержку в отличие от правления деспотического, основанного исключительно на силе.

Согласно Аристотелю, лучшая форма государства – это смешанная форма правления, представляющая собой середину между монархическим и демократическим устройством. Такие основные три элемента государства как законосовещательный орган, магистратуры и суд Аристотель называл лучшими в организации государственного строя. Однако это не означает, что высказывания античных мыслителей о существовании различных органов государства является современной теорией разделения властей. Хотя положения Платона и Аристотеля о разделении труда в области государственной жизни являются, несомненно, важными теоретическими выкладками, оказавшими влияние на последующее развитие государственно-правовых идей¹.

Вопросы о формах правления вообще, и о смешанной форме в частности, занимали Полибия (210-128 гг. до н.э.). В своем труде «Всеобщая история» Полибий называет шесть форм государства: царская власть, тирания, аристократия, олигархия, демократия, охлократия. Отмечая неустойчивость каждой отдельно взятой государственной формы, Полибий считает совершеннейшей формой государства смешанную, где сочетались бы и царская власть, и аристократия, и демократия. Именно такая форма обеспечит, на его взгляд, надлежащую устойчивость государства, где будут действовать взаимное сдерживание и равновесие всех ее составных частей. Таким образом, Полибий подразумевал такую конструкцию государственной власти, где полномочия правления сосредоточены не в одном центре, а рассредоточены между различными сдерживающими и уравнивающими составными частями государства.

Конституционные элементы можно проследить и в практической деятельности древних греков. Так, в Афинах различались понятия «номос» и «эффизизма», где «номос» означал более или менее важный закон, а «эффизизма», по современным представлениям, обозначала бы подзаконный акт. Положения «номоса» были приоритетны по отношению к «эффизизме», стояли над ней. Изменения в «номосы» вносились очень редко, процедура внесения поправок была усложнена, т.е. тот, кто вносил поправку, нес повышенные обязательства².

¹ Антология мировой философии. – М., 1969. – Т.1- с. 379.

² См.: Ширай И. Конституционализм // Сравнительная политология: пер. с англ. - В 2-х частях. - М., 1992. - Ч.2. - с. 197.

Дальнейшая предыстория конституции связана с становлением и развитием римской политической и правовой мысли. В древнеримском государстве понятием «конституция» обозначались, прежде всего, императорские указы, распоряжения. Конституции или постановления императоров хотя и не являлись законами, но имели силу таковых. Более того, император становится выше закона. В эпоху принципата императорские конституции издавались в четырех основных формах: а) эдикты – общие распоряжения; б) декреты – решения по судебным делам; в) рескрипты – ответы на поступающие к императорам вопросы; г) мандаты – инструкции чиновникам по административным и судебным вопросам¹. И поскольку, как говорил римский юрист Ульпиан, «что угодно императору, то имеет силу закона», понятно, что речь шла о главных, основных законах, т.к. исходили они от главного лица в государстве – императора. Тем не менее, современный смысл понятие «конституция» приобрело лишь в эпоху буржуазных революций. Некоторые акты начинались словами: я «устанавливаю...», которые конечно не были похожи на современные конституции, но иногда затрагивали регулирующие сегодня конституциями вопросы, такие как собственность, органы власти и другие.

Древнеримские мыслители продолжили идеи древних греков о взаимосвязи политики и закона, о правовой характеристике полномочий государственных органов и др. Общепризнанный авторитет получили идеи Цицерона (106-43 гг. до н.э.). В своем труде «О государстве» Цицерон дает разъяснение естественного права: «Истинный закон – это разумное положение, соответствующее природе, распространяющееся на всех людей, постоянное, вечное, которое призывает к исполнению долга, приказывая; запрещая, от преступления отпугивает; оно, однако, ничего, когда это не нужно, не приказывает честным людям и не запрещает им и не воздействует на бесчестных, приказывая им что-либо или запрещая. Предлагать полную или частичную отмену такого закона – кощунство; сколько-нибудь ограничивать его действие не дозволено; отменить его полностью не возможно; и мы ни постановлением сената, ни постановлением народа освободиться от этого закона не можем». Выступая за естественное право, Цицерон характеризовал нарушение неприкосновенности частной и государственной собственности как осквернение и нарушение справедливости и права.

Характерным для Цицерона являлось разделение права на два основных раздела: публичное и частное. Вышеупомянутые эдикты и декреты относились к публичному праву. С современной точки зрения, это все нормы, относящиеся к конституционному праву,

¹ Римское частное право: Учебник / Под ред. И.Б. Новицкого и И.С. Пестерского, - М.: Новый юрист, 1997. – С. 36.

многие нормы административного права, частично нормы уголовного права. Главной целью публичного права являлось закрепление устоев государственной жизни и огромной власти правителей. В этом смысле интересны положения Цицерона в выдвигавшихся им проектах законов. Так, он считал, что необходимо установить «не только для магистратов меру их власти, но и для граждан меру их повиновения». Однако публичное право не получило большого развития и не имело исторической перспективы. Цицероном был сформулирован важный правовой принцип: «Под действие закона должны подпадать все»¹.

Также как и древнегреческие мыслители, Цицерон различает три формы правления: царскую власть, власть оптиматов (аристократов) и народную власть (демократию). «И вот, когда верховная власть находится в руках у одного человека, мы называем этого одного царем, а такое государственное устройство – царской властью. Когда она находится в руках у выборных, то говорят, что эта гражданская община управляется волей оптиматов. Народной же является такая община, в которой все находится в руках народа», – пишет Цицерон. Вместе с тем, древнеримский мыслитель называет и пороки каждой из этих форм. Наилучшим видом государственного устройства Цицерон называет смешанную форму: «ибо желательно, чтобы в государстве было нечто выдающееся и царственное, чтобы одна часть власти была уделена и вручена авторитету первенствующих людей, а некоторые дела предоставлены суждению и воле народа».

Важную роль во всем последующем развитии права сыграло римское частное право. По мнению К. Маркса и Ф.Энгельса, это была «совершеннейшая, какую мы только знаем, форма права, имеющая своей основой частную собственность». Несмотря на социально-политическую ограниченность учений античности, вклад древнегреческих и древнеримских мыслителей в историю познания государственно-правовых явлений неоценим.

Средневековые характеризовались политической и хозяйственной раздробленностью, противостоянием центра и периферией, сильным влиянием церкви. В современном понимании понятия «конституция» не было и в средние века. Однако некоторые элементы конституции можно заметить. Так, в англосаксонских королевствах при Меровингах и Каролингах магнаты и высшие сановники жестко контролировали деятельность монарха. Короли не могли предпринять ни одного важного решения без согласия феодальной знати (уитенагемота), который, к тому же, обладал правом избирать и низвергать монарха.

¹ История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. – М.: Наука, 1983. – с. 35.

Испокон веков сложившиеся законы считались в раннефеодальном обществе сотворенными надчеловеческими силами, нарушать которые запрещалось даже монарху. В случае невыполнения требований закона монарх привлекался к ответственности все той же феодальной знатью ¹.

Начиная с периода складывания государств с сословно-представительной формой правления (XI в.) в государственно-правовой жизни все чаще прослеживаются элементы конституции. Образование сословно-представительных учреждений связано с приглашением самоуправляющихся городов в королевские курии, с необходимостью советоваться с ними. Как известно первые сословно-представительные учреждения – кортесы появились в XII веке в Испании, в XIII веке в Германии появляется общая курия, в Англии – парламент, в XIV веке во Франции были образованы Генеральные штаты. В каждом государстве постепенно появились правила их формирования, устройства и функционирования.

Ясно, что такое средневековое сословно-представительное учреждение совершенно не предназначалось для выражения интересов угнетаемых. Такой институт появился с целью приспособления государства к новому соотношению сил и укрепления угнетающего класса. С его помощью решались различные вопросы отправления и контролирования публичной власти, принимались решения об ограничении власти и прерогатив монархов.

Сегодня некоторые из принимавшихся тогда сословно-представительными учреждениями документов считаются документами, имеющими конституционное значение. Например, Великая хартия вольностей 1215 года в Англии, Золотая булла 1222 года в Венгрии, Привилегия унии 1287 года в Испании, во Франции это Великий мартовский ордонанс 1357 года. Значение этих актов в том, что в них отражались реальные потребности социальной жизни, и, прежде всего, потребность общества в конституционном регулировании. В текстах этих документов можно найти статьи, относящиеся и к другим отраслям права.

Так, «Великая хартия вольностей» 1215 года ограничивала права короля в отношении платежей, которые должны были платить ему его вассалы; без согласия сословного суда королю запрещалось штрафовать баронов и графов; в случае невыполнения королем условий Хартии, учрежденный комитет по контролю за деятельностью короля, имел право объявить войну монарху. В параграфе 39 Хартия закрепила институт презумпции невиновности. Аналогичные акты были приняты и в ряде других стран Западной Европы ².

¹ См.: Колесницкий Н.Ф. Феодальное государство. – М., 1967 – с. 125.

² Петрушевский Д.М. Великая хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. – М., 1915 -- с. 111, 119, 127.

Дарование в 1287 году дворянству Арагоны «Привилегии унии» юридически закрепило все сословные вольности знати, в том числе право с оружием в руках низвергать короля. Король обязывался соблюдать права феодальной знати. Положение монарха очень точно характеризует обращение от имени кортесов судьи Арагоны к монарху в момент церемонии принесения им присяги: «Мы, которые ничем не хуже тебя, делаем тебя, который ничем не лучше нас, своим королем при условии, что ты будешь соблюдать наши привилегии и вольности, — а если нет, то нет»¹.

«Золотая булла» (указ с золотой печатью) короля Андрея II в Венгрии 1222 года также провозгласила свободы и вольности, но уже не только крупных феодальных магнатов, но и среднего и мелкого дворянства. Ограничивая власть монарха, дворянство получило право без боязни обвинения в неверности, оказывать сопротивление королю. Чиновникам запрещалось привлекать кого-либо к ответу с применением ордалий лишь на основании собственного усмотрения без привлечения свидетелей (ст. 38). Только законный приговор равных и закон страны мог допустить арест, заключение в тюрьму, лишить владения, объявить вне закона изгнать свободного человека (ст.39)².

Генеральные штаты во Франции заставили в 1357 году короля принять «Великий мартовский ордонанс», по которому король теперь должен был править при помощи советников, подобранных от каждого сословия. Без согласия Генеральных штатов королю запрещалось взимать налоги.

Кроме ограничения власти короля все вышеуказанные акты были направлены на ограждение интересов феодальной знати, рыцарства, зажиточной части горожан от произвола и злоупотреблений королевских чиновников. Согласно «Великому мартовскому ордонансу», запрещались незаконные реквизиции, уплата денежного выкупа за тяжкие преступления, низшие и высшие суды должны были принимать к своему производству только дела своей компетенции, запрещалось изымать дела из законной подсудности судей³.

Обобщая вышеприведенные примеры, можно констатировать, что хартии, декларации, указы подготовили почву для будущих конституций. Сословно-представительные учреждения смогли составить определенный регламент своей деятельности, установить сроки их созыва, составить перечень регулируемых ими вопросов, добиться неприкосновенности депутата сословного учреждения. Все это ограждало их от самовольных посягательств монархов.

¹Всмирная история. – М., 1957. – с.408-409.

² Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / Под ред. акад. В.М. Корецкого. – М., 1961 – с. 711.

³ Хрестоматия по истории средних веков / Под ред Н.П. Грацианского, С.Д. Сказкина. – М., 1950. – Т. 2 – с.35.

Этими актами удалось добиться запрета на незаконные аресты, реквизиции, злоупотребления королевских чиновников, признания права дворянства на вооруженную защиту провозглашенных вольностей.

В то же время феодально-классовый характер этих учреждений не менялся. Подданные монарха в сословно-представительных учреждениях представляли не все население государства, а лишь свое сословие с правом только совещательного голоса, не обладали правом законодательной инициативы, не участвовали в распределении доходов в государственную казну. Все еще преобладала воля монарха при решении вопросов налогообложения, контроле за деятельностью государственных чиновников, при назначении на высшие государственные должности. В феодальном законодательстве отсутствовал институт прав и свобод человека, все сословно-представительные учреждения никогда не брали под свою защиту трудящегося человека, позиции широких слоев обездоленных.

Вопросы сословно-представительных учреждений нашли отражение и в трудах Фомы Аквинского, где, принимая роль государственности по сравнению с церковью, государство называется творением человека, и источником права приобретать государственную власть — народ, что, несомненно, является проявлением идеи народного суверенитета. Первым в средневековой политико-юридической теории отделил законодательную власть от исполнительной и развил положение о том, что источник власти государства и верховный законодатель — народ, Марсилиус Падуанский в своем сочинении «Защитник мира» (1326 г.)¹. В трактате «Похвала законам Англии» Джон Фортезкью (1395-1480) писал: «Король поставлен для охраны законов, а также жизни и имущества своих подданных, и власть, которую он имеет, получена им от народа, так что он и не должен претендовать на какую-другую власть над своим народом (кроме такой)»². Подобные взгляды в XIV-XV вв. были большой редкостью, но, тем не менее, именно они заложили зачатки идей республиканизма.

Борьба за автономию от сеньоров и городское самоуправление средневековых городов-государств также представляет интерес в плане предистории конституции. Эта борьба горожан не была направлена против феодального строя, главной целью ее было обеспечение удобных, выгодных условий для экономического и социально-политического развития городов в рамках существовавшего строя. Результаты такой борьбы фиксировались в городских статутах, хартиях, «конституциях».

¹ История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. — М.: Наука, 1983, — с. 59.

² Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы. Под ред. акад. В. М. Жеруцкого — М., 1961, — с. 245.

Большинство средневековых городов-государств строились на республиканский лад. Из городской аристократии избирались высший орган — городской совет, кандидаты на замещение должностей в городской администрации, судебная коллегия. Из состава городского совета избирался бургомистр (мэр) города. Вся власть в городе была в руках городской знати и использовалась в своих классовых целях¹. Зачастую такие города-государства имели свою армию, гербы, знамена, собственное судопроизводство чиновников и даже принимали свои конституции в виде статутов.

Значение городов-государств в том, что их наличие создавало противовес феодальной системе, прежде всего, в виде республиканского образца, устанавливало определенный новый правовой порядок в соответствующем городе. Если феодальные сеньоры обладали властью, имея определенную земельную собственность, то власть должностных лиц в самоуправляющихся городах зависела от воли, согласия населения города.

С XVI и первой половины XVII века начинается полоса заката феодализма и складывания капиталистических отношений. В Англии, во Франции, где исторический прогресс был более продвинут, сложилась новая форма политического господства феодалов — абсолютная монархия. Несмотря на сосредоточение всей полноты власти в руках монарха, бесконтрольное использование монархом своих полномочий, ликвидацию вольностей сословий, все же абсолютные монархии внесли свой вклад в формирование целостно-единой суверенной государственной власти. Так именно в этот период государственно-властные связи стали выделяться из всех остальных феодальных отношений. Различия между публично-правовым и частноправовым стали заметнее. Работа по кодификации и унификации действующих нормативных актов привела к созданию единых общегосударственных законов с охватом общегосударственной регламентацией новых общественных отношений².

И только в XVII-XVIII веках в канун буржуазных революций в трудах мыслителей-просветителей, энциклопедистов можно обнаружить современное понятие конституции как особого учредительного акта, способного установить новый порядок в обществе. Так, во времена Кромвеля в Англии было принято «Орудие управления», которое имело подобие документа конституционного характера. В документе имели место статьи о пределах власти и гарантиях прав людей. Признавалась законодательная власть парламента, сосредоточенная в одной палате. Не менее пяти месяцев в год

¹ Ястребицкая А.Л. Западноевропейский город в средние века // Вопросы истории. 1978. № 4. — с. 110.

² История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. — М.: Наука. 1983. — с. 55.

могла продолжаться сессия парламента, не более трех лет могло длиться беспарламентское правление. Большинство населения отстранялось от выборов введением избирательного ценза в 200 фунтов.

«Орудие управления», по сути, прикрывало единоличное владение одного лица, сосредоточенного в особе лорда-протектора (покровителя) Англии – Оливера Кромвеля. Он обладал законодательной властью, хотя по конституции должен был делить ее с парламентом. Исполнительная власть также была в руках Кромвеля, хотя и должен был считаться с мнением Государственного совета. Суды фактически зависели от лорда-протектора. Ст.27 конституции разрешала правительству взимать налоги на содержание армии, флота, издержки работы правительства, судов, государственного аппарата. Такое решение перечеркивало весь предыдущий парламентский опыт, когда взимать налоги разрешалось лишь с согласия парламента. Англия была поделена на округа, во главе которых стояли генералы-майоры ¹.

Основу современной британской конституции заложил закон под названием Habeas corpus act (акт о гарантиях прав личности). Его значение заключалось в тех гарантиях, которые он дает против неправосудных арестов. Так, арестованному должен был быть предъявлен письменный приказ об аресте; арестованный мог сам потребовать, чтобы его доставили в ближайший суд для решения вопроса о задержании; за отказ в этом лицо каралось сначала штрафом, а затем увольнением с должности; предусматривалось право освобождения от ареста под денежный залог ².

Юридической основой английской конституционной монархии стал «Билль о правах» 1689 года, согласно которому: всякий закон и всякий налог исходили только от парламента; только парламент мог освободить из-под действия закона, отменить и приостановить закон; узаконивались прения в парламенте, свобода петиций, гарантировался регулярный созыв палат ³.

Среди законов, дополнивших Билль о правах, были: а) «Трехгодовой акт» 1694 года, установивший трехлетний срок полномочий парламента; б) «Акт об устройении» 1701 года, установивший сразу два важных правила – контрасигнатуры и несменяемости судей.

Достоинство вышеуказанных документов заключалось в том, что они ограничивали власть монарха, буржуазия стала обладать значительными правами в парламенте, впервые в истории были закреплены гарантии прав человека перед судом и полицией.

¹ Черниловский З.М. Вспомогательная история государства и права. – М.: Юрист, 1996. – с. 249.

² Там же, с. с.251-252.

³ Там же, с. 252.

Новую буржуазию представляли новые идеологи, выражавшие и отстаивающие ее интересы. Так, Николло Макиавелли (1469-1527) ввел само понятие *stato* – государство и стремился исследовать его как естественно-общественную форму человеческого общежития. Жан Боден (1530-1645) поднимал идею государственного суверенитета в противовес подчинению государства папской власти. Гроций Гуго (1583-1645) обосновывает вопросы природы права. Томас Гоббс (1588-1679) связывал государство с естественными правами человека. В трудах этих исследователей государство и, соответственно государственная власть, отождествлялись с личностью монарха (сюзерена), окруженного родовитой феодальной знатью. Но с появлением нового сильного и динамичного третьего сословия – буржуазии, которое тоже претендовало на власть, стало наблюдаться противоречие.

Необходимо было новое прочтение сущности государства, которое нашло свое выражение в политическом произведении Д. Локка (1682-1704) «Два трактата о гражданском правлении»¹. Три основных прирожденных права личности – право на жизнь, право на свободу, право на собственность сформулированы им именно в этом труде, и они легли в основу современного понятия «права человека и гражданина»².

Д. Локк считал законодательную власть не только верховной властью в государстве, но и неизменной в руках тех, кому общество ее доверило. Он ограничивал пределы этой власти в установлении таких законов, которые не должны меняться в угоду чьих-либо интересов. Необходимость исполнения законов, надзор за их исполнением Д. Локк объяснял существование исполнительной власти и считал обязательным отделение исполнительной власти от законодательной.

Важным принципом концепции разделения «властей» Д. Локка является уравнивание всех ветвей власти. Он уравнивал исполнительную власть не только с законодательной, но и с судебной ветвью, которая в борьбе с абсолютистскими устремлениями Стюартов была эффективной. Эта «формула» Д. Локка отразилась в государственном строительстве Англии и способствовала вхождению феодальной аристократии в структуру власти капиталистического общества.

Идеи концепции разделения власти Д. Локка были развиты французским философом Ш. Монтескье (1689-1753). Во многом это было связано с новой фазой развития идеологии возрождения – французским Просвещением, периодом социально-экономичес-

¹ См.: Локк Д. Сочинения в 3-х томах. – М., 1960 – с. 448.

² См.: Соловьев Э.Ю. Прошлое толкует нас. Очерки по истории философии и культуры. – М., 1991. – с. 155-156.

ких и политических потрясений, переворотов и войн. В работе «О духе законов»¹ он обосновывает необходимость разделения властей как важный атрибут свободного государства. Обеспечение безопасности граждан от произвола и злоупотребления властью, защита их политической свободы, право как настоящий регулятор отношений между гражданами и правительством – вот главная суть разделения власти в интерпретации Ш.Монтескье.

«В каждом государстве есть три рода власти: власть законодательная, власть исполнительная, ведающая вопросами международного права, и власть исполнительная, ведающая вопросами права гражданского»². По мнению Ш.Монтескье, первая власть создает законы, исправляет или отменяет существующие. Вторая власть именовалась исполнительной властью государства, которая исполняла законы и обеспечивала безопасность страны. Третья власть – судебная – связана с осуществлением правосудия.

Ш.Монтескье считал, что соединение в одном лице или учреждении законодательной и исполнительной ветвей власти, и когда судебная власть не отделена от законодательной и исполнительной – все это ведет к появлению тиранических законов с тираническим их применением, превращению судьи в угнетателя. Он предлагал четкое разделение власти, необходимость осуществления законодательной ветвью власти контрольных функций, и даже определил области этого контроля – финансы, взимание налогов, утверждение бюджета. Говоря о четкой периодичности контроля над финансами и вооруженными силами, Ш.Монтескье тем самым определил принципиально важные для системы разделения власти конкретные принципы взаимодействия.

«Если исполнительная власть станет участвовать в постановлениях о налогах не одним только изъявлением своего согласия, то свободы уже не будет, потому что исполнительная власть превратится в законодательную в одном из самых важных пунктов законодательства», – писал Ш.Монтескье. И далее, «если по тому же вопросу законодательная власть будет выносить свои постановления не на годичный срок, а навсегда, то она рискует утратить свою свободу, так как исполнительная власть уже не будет зависеть от нее; а если таковое право приобретено навсегда, то вопрос о том, кому мы обязаны этим приобретением – самим себе или кому-то другому – уже становится безразличным. То же самое произойдет, если законодательная власть станет выносить такие же бессрочные постановления о сухопутных и морских силах, которые она должна поручать ведению исполнительной власти»³. В данном

¹ См.: Монтескье Ш. Избранные произведения... – М. 1955. – с. 252.

² Там же. – с. 290.

³ Там же. – с. 298-299.

случае концепцию разделения ветвей власти Ш.Монтескье дополнил принципами взаимодействия ветвей власти в условиях их разделения и верховенства закона при условии наличия механизмов их взаимного сдерживания.

Д.Локк и Ш.Монтескье, создавая теорию государственного устройства, построенную на принципах разделения власти, преследовали достижение в основном одних и тех целей – ограничение абсолютной власти монарха (государства) по отношению к подданным, недопущение чрезмерной концентрации власти в руках одних и тех же людей, предотвращение возможностей злоупотребления властью, обоюдный контроль и обоюдное ограничение разных ветвей власти, а значит, пресечение произвола и деспотизма.

Творчество Жан Жака Руссо (1712-1778) сыграло большую роль в дальнейшем развитии принципа разделения власти. В своем труде «Об общественном договоре» он обосновывает идею народного суверенитета, согласно которого источником и носителем власти в государстве признавался народ; заложил предпосылки соединения естественной и позитивной теорий права, в центре которого становится человек – гражданин государства¹.

Первыми конституциями буржуазного типа являются конституции США (1787 г.) и Франции (1791 г.). Принятие Декларации независимости (1776 г.), Конституции (1787 г.) и Билля о правах (1791 г.) в Соединенных Штатах Америки стало несомненным прорывом не только в понимании сущности принципа разделения власти, но и в его конституционном и организационном осуществлении. А публикация крупных политиков США А.Гамильтона, Дж.Мэдисона и Дж. Джея из 76 статей под названием «Федералист» стала наиболее значимым политико-правовым документом за всю историю Соединенных Штатов.

Дж. Мэдисон писал о создании системы, способной к саморегулированию, что «три ветви власти – разве только они связаны и слиты с тем, чтобы каждая осуществляла конституционный контроль над двумя другими, – на практике могут сохранить ту степень раздельности, которая согласно аксиоме Монтескье, необходима свободному правлению»². И далее: «Чтобы заложить прочный фундамент под институт раздельных и автономных ветвей власти, что в определенной степени повсеместно полагают важнейшим условием для сохранения свободы, очевидно, требуются, чтобы каждая власть обладала собственной волей и следовательно строилась на такой основе, когда представляющие ее должностные лица имеют как можно меньше касательства к назначению должност-

¹ См.: Руссо Ж.Ж. Трактаты. – М., 1969. – с. 260.

² См.: Федералист. Политическое эссе А.Гамильтона, Дж.Мэдисона и Дж.Джея. – М., 1993. – с. 324-331.

ных лиц на службе другой. При строгом соблюдении данного принципа необходимо, чтобы все назначения на высшие должности в исполнительных, законодательных и судебных органах исходили из первоисточников власти — от народа и шли не по сообщающимся друг с другом каналам»¹.

Согласно этому принципу, утверждалась необходимость строгого разделения не только ветвей власти, но и способов их формирования, т.е. создание соответствующей принципу разделения власти избирательной системы. Влияние отдельных граждан на деятельность ветвей власти исключалась в связи с наделением соответствующих ветвей власти актуальными конституционными средствами. Авторы «Федералиста» предложили не только систему сдержек и противовесов, они были сторонниками сильной центральной исполнительной власти.

Двухпалатная структура законодательного органа была предложена ими с целью предотвращения усиления законодательной ветви власти. «С этой точки зрения сенат как вторая ветвь этой законодательной ассамблеи, отличная от первой, но разделяющая с ней власть, вероятно, будет спасительным контролем над правительством. С ее наличием безопасность народа становится вдвое надежнее, ибо любые замыслы узурпации или измены потребуют договоренности между двумя автономными палатами, тогда как в иных обстоятельствах достаточно было бы славолубия и продажности одной»². Избираемый на отличных от палаты представителей принципах и на иной срок, сенат, должен был стать противоположной палате. Но вместе с тем, это не должно сделать ее слабой: у ее членов должно быть достаточно власти, чтобы обеспечить благо страны.

Авторы «Федералиста» считали судебную ветвь власти наиболее слабым звеном в системе государственной власти, что постоянно находясь в опасности подчинения и влияния со стороны равных ей ветвей власти, она нуждается в укрепляющем ее положении механизме. С этой целью ими был предложен принцип независимости и несменяемости судей, в котором представлялось средство охраны в равной степени и конституции в целом и прав отдельных граждан.

А.Гамильтон, Дж.Мэдисон и Дж.Джей признали «горизонтальное» разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Вместе с тем, они подтвердили согласие с «вертикальным» разделением на государственную власть федерации, государственную власть штатов, местное само-

¹ См.: Там же. — С. 346.

² См.: Федералист. Политическое эссе А.Гамильтона, Дж.Мэдисона и Дж.Джея. — М., 1993. — с. 410.

управление. Сегодня в результате исторического развития «американская федеральная система включает множество правительств: это общенациональное правительство, пятьдесят правительств штатов, минимум восемьдесят тысяч местных правительств, а также огромное число корпораций, союзов, клубов, семей и кланов, а также и других форм добровольных ассоциаций, управляемых на основе их собственных уставов, правил и взаимопонимания. «Правительства» правят в узком смысле этого слова. А при такой конфигурации взаимоотношений сами люди играют решающую роль в управлении своими делами»¹.

Поэтому большой научный и практический интерес вызывает анализ воплощения принципа разделения властей в конституции США. Введенная еще в 1787 году, претерпев за всю историю существования лишь ряд незначительных изменений, она и сейчас обеспечивает образцовую модель функционирования представительной власти, надежно защищая основные права человека. За более чем 210 лет эта страна не знала серьезных политических кризисов. Заложенные в ней механизмы гарантируют реализацию ее содержания.

«Среди множества выдающихся особенностей Конституции выделялись три структурных принципа, ограждающих общество от возможных злоупотреблений правительственной властью. Принцип федерализма – защищает нацию от чрезмерного официального давления сверху путем разделения власти между нацией и штатами. Принцип разделения полномочий выполняет ту же функцию, но посредством распределения полномочий между тремя ветвями федерального правительства. Принцип сдержек и противовесов обеспечивает еще более совершенную защиту интересов низов, благодаря предоставлению каждой из ветвей власти полномочий препятствовать неправильным или неправомочным действиям других.

Ни один из этих принципов в конституции прямо не называется, однако каждый из них четко отражен во многих положениях документа»².

Эти принципы обусловили природу американской конституции и особенности построения и функционирования государственного механизма США. Ни в одном из парламентарных государств принцип разделения власти не проводится так последовательно и логично. Это объясняется, прежде всего, тем, что разработчики конституции были последователями концепций общественно-го договора и разделения власти. Они разделяли идеи Д.Локка,

¹ См.: *Остром В.* Смысл американского федерализма. – М., 1993. – с. 33.

² См.: *Карри Д.* Конституция Соединенных Штатов: Писательная книга гражданина / Пер. с англ. А.С.Лева. – Алматы: Казахстан, 1994. – с.10.

Ш.Монтескье и Ж.Ж.Руссо. Но главной причиной обращения к разделению власти была возможность предотвращения с ее помощью узурпации власти одной из ветвей и установления диктаторского режима.

Интерес представляет раскрытие взаимоотношений между тремя основными ветвями власти. Статья 1, раздел 1 Конституции США предоставляет законодательную власть центрального правительства Конгрессу США, который состоит из двух палат – Сената и Палаты представителей. Члены Палаты представителей избираются непосредственно народом на двухлетний срок, а места в ней распределяются между штатами в соответствии с количеством проживающего в них населения (ст. 1, разд. 2).

Статья 2, раздел 1 вверяет федеральную исполнительную власть президенту Соединенных Штатов, который избирается на 4 года и не более, чем на два срока. Поскольку авторы Конституции не слишком полагались на благоразумие народа, президент избирался не «прямо», а выборщиками от нескольких штатов (ст. 2, разд. 1, поправка XII)¹.

Обе палаты Конгресса избираются путем прямых выборов. В Сенат входит 100 сенаторов. Сенаторы избираются сроком на 6 лет. Каждые два года происходит обновление Сената по третям. Нижняя палата состоит из 435 депутатов. Выборы проходят каждые два года, причем обновляется весь депутатский корпус. Статья 3, раздел 1 вверяет федеральную судебную власть Верховному суду Соединенных Штатов и тем нижестоящим судам, которые учреждает Конгресс. С 1789 года в каждом штате существуют федеральные суды, а с 1891 г. введены промежуточные апелляционные суды. Члены Верховного суда занимают свои должности пожизненно. Таким образом, прежде всего в соответствии с принципом разделения власти в США разведены сроки замещения исполнения должностными лицами государственных выборных должностей.

В системе государственной власти США институт президентства занимает центральное место. Президент глава государства и единоличный носитель исполнительной власти, глава вооруженных сил и высший руководитель федерального административного аппарата.

В Конституции США четко определен порядок замещения поста Президента, характер его взаимоотношений с другими ветвями власти. Большая часть президентских полномочий перечислена в статье 2, разделы 2 и 3. Президент имеет право помилования за преступления против Соединенных Штатов, кроме дел по импичменту. Кроме того, ему принадлежит решающая роль в международных делах. Содержащееся в Конституции указание на

¹ См.: Там же. – с. 12.

то, что президент «...заботится о том, чтобы законы добросовестно выполнялись», возлагает на него важную ответственность за исполнение федеральных законов Соединенных Штатов.

Если конституционные полномочия Президента почти не изменились, то внеконституционные значительно расширились. За годы существования института президентства Президенту США было делегировано несколько сот внеконституционных полномочий. Пост главы государства замещается путем всеобщих выборов. Однако Конституция США, применив механизм сдержек и противовесов, установила, что в исключительных случаях, если ни один из кандидатов на пост Президента или вице-президента не получит абсолютного числа голосов в результате выборов, то решение переносится в Палату представителей, а по вице-президенту – в Сенат.

Взаимодействие главы исполнительной власти – Президента США с Конгрессом, их сотрудничество построены на постоянном поиске путей согласия. По совету и с согласия Сената Президент назначает судей и других должностных лиц, заключает договоры с иностранными государствами. Решение о ведении боевых действий не может быть принято без обсуждения в Конгрессе.

Глава государства наделен правом обращения с посланиями к Конгрессу, которые служат законодательной программой для органов исполнительной власти. Представители администрации Президента посредством разработки законопроектов реализуют подобную программу, вносят их в Конгресс при посредничестве конгрессменов, так как Президент не обладает правом законодательной инициативы.

В Основном Законе США предусмотрен механизм сдержек и противовесов касательно постановлений, резолюций или решений органов исполнительной власти, для которых необходимо согласие Сената и Палаты представителей. Они вступают в силу только после подписи Президента США (ст. 1, разд.7). Если он отказывается одобрить законопроект, представленный Конгрессом, то последний становится законом лишь на условии его принятия обеими палатами большинством в две трети голосов. Он может принимать и зачастую рекомендует те или иные законопроекты для рассмотрения в Конгрессе (ст.2, разд.3); позволить законопроекту потерять свою силу, пользуясь так называемым «карманным вето».

На осуществлении контрольных полномочий Конгресса отразилось проведение четкого разделения властей в построении государственного механизма США. Так, один из важных атрибутов парламентарных государств – институт парламентской ответственности правительства в США отсутствует. Конгресс не может поставить вопрос об отставке Президента США по причинам несогласия с проводимым ими политическим курсом.

В то же время, Конгресс США имеет право ставить и решать вопрос об ответственности главы государства и иных должностных лиц в случае совершения ими деяний, определяемых в качестве правонарушений или посягательств на Конституцию США. Независимость Президента от Конгресса усиливается тем обстоятельством, что он может быть отстранен от должности только в результате трудной процедуры импичмента. Требуется большинство голосов Палаты представителей, чтобы выдвинуть обвинение против Президента, и две трети голосов Сената, чтобы отстранить его от должности (ст.1, разд.2, 3). Но он не может быть отстранен от должности исключительно по политическим мотивам, а лишь из-за государственной измены, взяточничества, а также по причине совершения иного тяжкого преступления или судебного наказания в виде проступка.

На основе Конституции и законодательства США строятся взаимоотношения между Президентом и Конгрессом. Так, Президент не может влиять на депутатов, избранных по мажоритарным округам. Конгрессмены независимы и оказывают большое влияние на политическую жизнь в стране. Принимает бюджет и контролирует его исполнение Палата представителей. Сенат утверждает назначение служащих на ответственные государственные должности. В настоящее время в США нет абсолютного разделения ветвей государственной власти и четкого разделения их компетенций. Отношения Президента США и его администрации с Конгрессом построены в двух уровнях: на уровне Президента, высших должностных лиц и конгрессменов, а также с помощью специального в структуре исполнительной власти аппарата, созданного для взаимодействия с конгрессменами.

Президент и возглавляемые им государственные структуры в требующих от государственной власти оперативности, быстрой реакции, чрезвычайных ситуациях могут опережать законодателей. В этих случаях глава исполнительной власти может использовать свои исключительные полномочия. А значит, равновесие между президентской властью и представительными органами нарушается в пользу Президента США. Такой дисбаланс трансформирует нормальную, демократическим образом организованную исполнительную власть в личную президентскую власть.

Принцип разделения властей предполагает наличие самостоятельной и независимой судебной ветви власти. В настоящее время в США имеется трехзвенная федеральная судебная система, установленная еще законом о судоустройстве 1789 года. Окружные суды образуют ее низовое звено. Апелляционные суды – среднее звено. Верховный суд США завершает федеральную судебную систему.

Главная функция Верховного суда США, которая не отражена в конституции, состоит в осуществлении конституционного надзора. Верховному суду принадлежит важная роль в американской системе власти, так как это не только орган общей юрисдикции. Он состоит из девяти судей, которые назначаются Президентом «с совета и согласия Сената». Президент назначает из их числа председателя суда, которого именуют Главным судьей США. Судьи занимают свои должности до тех пор, «пока ведут себя безупречно» (ст.3, разд.1). Фактически судьи занимают должности до достижения пенсионного возраста. Высокий материальный и социальный статус, престиж судейской должности гарантирует третьей власти ее самостоятельность. Цель этих положений заключается в том, чтобы судьи могли выполнять свою работу без страха репрессий со стороны других органов власти.

Вопрос о конституционности актов Конгресса Верховный суд рассматривает в обязательном порядке в следующих случаях: когда апелляционный суд считает, что законодательный акт парламента нарушает Конституцию США, закона, договора; когда федеральный округ или апелляционный суд считает, что акт Конгресса является неконституционным; когда Верховный суд штата заявляет, что федеральный закон или договор является неконституционным, или когда он подтверждает закон штата, который был оспорен по существу, как находящийся в противоречии с конституцией США, законами или договорами; когда апелляционный суд ставит вопрос о праве по делу, решенному различно в двух окружных судах и по которому отсутствует окончательное решение суда¹.

Формально акт, признанный Верховным судом противоречащим конституции, этим судом не отменяется. Это не соответствовало бы принципу разделения власти и означало бы вторжение в сферу деятельности законодательной и исполнительной властей. Объявленный неконституционным акт утрачивает юридическую силу и не подлежит применению администрацией.

В США существуют и взаимодействуют два уровня нормативных и судебных систем. Так как США федеративное государство, то здесь имеют место федеральная система права и система права каждого из 50 штатов. Конституция США фиксирует подробно, какие именно дела и споры относятся к юрисдикции федеральных судов. Остальные (около 80 процентов) дела рассматриваются судами штатов. Верховный суд не рассматривает дела и споры политического характера.

Таким образом, можно утверждать, что система государственной власти, созданная в США в конце XVIII века, полностью основана на практике разделения власти. Общая идея, заключен-

¹ См.: Конституции буржуазных государств. - М., 1982. - с.17.

ная в принципе разделения государственной власти вполне пригодна в качестве основы государственного строительства в любом современном демократическом обществе. Необходимым условием для полного раскрытия потенциала принципа разделения власти является плюралистическое общество. Общество должно иметь возможность влиять на власть.

Только к середине XIX века был близок к завершению в Англии процесс складывания представительного правления, утверждения политического равенства и гражданских свобод. В этот процесс значительный вклад внес XVIII век. К этому моменту Англия порвала уже со средневековьем, как в политической мысли, так и в механизме политической власти.

Основным моментом в новой системе управления стали два тесно связанных друг с другом института: кабинет и партии. Появившийся еще до революции XVIII века кабинет поначалу возник как небольшая коллегия, помогающая королю оперативно решать важные дела управления и полностью зависящий от монарха. Он официально не формировался, не фиксировалось членство в нем, и долгое время кабинет считался антиконституционным органом. Однако его значение стремительно росло и вскоре он становится центром исполнительной власти.

В XVIII веке кабинет перестает быть только вспомогательным органом короля и опирается на поддержку парламента, что, по мнению Р. Гнейста, превращает английскую монархию в конституционную форму правления¹. В связи с укреплением парламента и его контролем над исполнительной властью немалые успехи были достигнуты в обеспечении безопасности личности и неприкосновенности имущества от посягательства властей. Однако, по мнению Э. Бутми, «в действительности такими основными гарантиями пользовались лишь богатые или достаточные люди. Судебные издержки достигали огромных цифр; маленькие люди не имели средств их уплачивать; они были принуждены отказаться от самой юстиции для того, чтобы избегнуть полного разорения, худшего, чем остальное насилие или частный грабеж, жертвами которых они были»². Суровое средневековое законодательство лишало простых граждан возможности отстаивать свои интересы, человеческое достоинство. За требование повышения заработной платы статут 1799 года лишал свободы до шести месяцев. Путем набегов на города и деревни насильственно производился набор во флот.

¹ История буржуазного конституционализма XIX века. — М.: Наука, 1986. — с. 9.

² История буржуазного конституционализма XIX века. — М.: Наука, 1986. — с. 10.

В периодизации конституционной истории Англии XIX века выделяют три периода, разделенные парламентскими реформами 1832 и 1867 годов. Закон о реформе 1832 года предусматривал, прежде всего, перераспределение парламентских мест. Были изменены принципы наделения подданных избирательным правом. Избирательное право теперь было распространено, кроме фригольдеров с годовым доходом не менее 200 шиллингов, на всех владельцев земли, с годовым доходом не менее 200 шиллингов. Право избирать депутатов парламента было предоставлено всем собственникам или съемщикам домов, с годовым доходом не менее 200 шиллингов. Билль о реформе 1832 года ввел регистрацию избирателей¹. Как отмечал К. Маркс, «великий билль о реформе» стал «поворотным пунктом в истории конституции», английская буржуазия получила доступ к власти.

В историю английского конституционализма славные страницы внес чартизм. Движение выдвинуло свои знаменитые шесть пунктов Народной хартии: равное представительство, деление страны на равные по численности населения избирательные округа, ежегодные выборы парламента, отмена имущественного ценза для кандидатов в палату общин, тайное голосование и вознаграждение для депутатов, выплачиваемое из государственной казны. Отмечая значимость этой политической программы, Ф. Энгельс писал: «эти шесть пунктов, которые все касаются только конституирования палаты общин, как они ни невинны на первый взгляд, достаточно все же для того, чтобы смести с лица земли английскую конституцию вместе с королевой и палатой лордов». В книге «Английская конституция» У. Бэйджхот видит достоинство британской конституции не в полном разделении, а в сближении законодательной и исполнительной власти. Кабинет выделяется У. Бэйджхотом в качестве связующего звена конституционной системы.

В 1867 году был принят акт о народном представительстве, который стал еще одной ступенью на пути демократизации английской конституции. Акт предусматривал перераспределение парламентских мест, удвоил число избирателей, поставив в выгодное положение городское население. Хотя голоса получила лишь верхушка рабочего класса, после реформы 1867 года большую часть городского избирательного корпуса составляли рабочие и мелкие ремесленники. Все это не могло сказаться на дальнейшем развитии конституции.

В целом развитие британской конституции проходило мирным путем, посредством реформ, в результате которых английская конституция приближалась к идеалам конституционализма. Английская конституция представляет собой «совокупность обычаев

¹ Там же, с. 26.

и практики, устоявшихся процедур и принципов, а также совокупность основных прав личности, которые постепенно формировались на протяжении столетий не только в судах и законодательных палатах столицы, но и в местных административных и судебных органах»¹. В основе британской конституции лежат статутное право, общее право и конституционные соглашения.

Для понимания современных моделей конституционализма конституционная эволюция Франции сыграла определенную роль. За период после Великой Французской революции в стране было принято около двадцати конституций. Не случайно известный французский конституционалист Марсель Прело называет Францию лабораторией по разработке конституций. В эпоху средневековья Франция имела неписанную конституцию, в которую входили отдельные конституционные акты, носившие название «основных законов». Главной задачей основных законов, по мнению ученого, являлось сохранение единства, вечного существования и независимости королевства и в охране монархического режима. Никакой заботы об управляемых, о подданных законы не проявляли и умалчивали об их личных свободах и гарантиях².

Гуманизмом и долговременностью действия отличалась принятая в 1789 году знаменитая «Декларация прав человека и гражданина» во Франции. В 17 статьях Декларация излагает права человека и гражданина. Провозглашались свобода и равенство людей в правах, государство обязывалось обеспечивать свободу, собственность, безопасность. Всем гражданам в одинаковой мере стало доступным замещение государственных должностей. Народ получил право на «сопротивление угнетению». Объявление верховной власти в государстве в руках народа должно было привести к введению республиканского строя, однако, Учредительное собрание предрешило, что Франция останется монархией.

Статьи 7, 8, 9 устанавливали важные принципы в уголовном праве, выраженные формулировками: «нет преступления, не указанного в законе», «нет наказания, не указанного в законе», «презумпция невиновности». Статья 16 отказывалась признать какой-либо строй конституционным, если не проведено разделение властей. Предоставлялись свобода мнений, мыслей, слова и печати, ограниченная «угрозой ответственности за злоупотребления этой свободой», право граждан участвовать в определении налогов, право требовать отчета должностных лиц.

Вместе с Декларацией прав человека и гражданина Учредительное собрание выработало новую конституцию Франции, дати-

¹ Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. – Караганда: Изд. во КарГУ, 2002. – с. 70.

² Марсель Прело. Конституционное право Франции / Под ред. и предисл. А.З. Манфреда. – М.: Изд. иностр. лит., 1957 – с. 41-44.

руемую 1791 годом. Конституция предоставила законодательную власть однопалатному Собранию, избираемую гражданами, уплачивающими налог в размере трехдневного заработка рабочего. Состояло Собрание из граждан, уплачивающих «прямой налог стоимостью в одну серебряную марку и обладающих какой-либо земельной собственностью». Введение имущественного ценза противоречило Декларации.

Исполнительная власть вручалась конституцией королю, который назначал министров, всех высших должностных лиц, командовал армией, ведал внешними сношениями. Законы, принятые Собранием, требовали королевской подписи. При этом: а) «король управляет только по закону»; б) назначенные королем министры могут быть преданы суду по решению Законодательного собрания; в) распоряжения короля должны скрепляться подписью соответствующего министра (контрасигнатура); г) отказ короля в утверждении законопроекта только откладывает последний: подтвержденный двумя вновь избранными составами Собрания, он уже не требует скрепы короля. Все эти ограничения являются содержанием режима – конституционная монархия.

Местные органы власти избирались, а не назначались как прежде, однако здесь также действовала цензовая избирательная система. Согласно принципу разделения властей, конституция отняла судебные функции у короля и создала выборные судебные органы, которые не могли вмешиваться в дела законодательства и управления. Отправление суда стало осуществляться с участием присяжных заседателей ¹.

Таким образом, идея конституции была зарождена на заре цивилизации, в эпоху античности и развивалась как право публичное, относящееся к делам государства, его органов. Средневековье замедлило эволюцию конституционного развития, но не остановило. В результате, в эпоху буржуазных революций появляются первые писанные конституции, близкие в своем содержании к понятию конституционализм.

1.2 Распространение конституционной мысли среди народов евразийского пространства

Судьбы народов Казахстана и Центральной Азии напрямую связаны с историей России. Становление казахского направления восточной политики Петра I совпало по времени с переосмыслением в русском обществе исторической роли России на международной арене и оформлением имперской доктрины. Петр I вы-

¹ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. – М.: Юристъ, 1996. – с. 287-288.

разил желание о приведении в российское подданство «издревле слышимых и в тогдашнее время почти неизвестных обширных киргиз-кайсацких орд» и рекомендовал «стараться ...несмотря на великие издержки, хотя бы до миллиона держать, но токмо, чтоб только одним листом под протекцию Российской империи быть обязались»¹.

После присоединения Казахстана и Центральной Азии к России вся экономическая, политическая, социальная и правовая жизнь подданных стала напрямую зависеть от Российской империи. Поэтому, изменения, происходившие в метрополии, неизменно отражались и на положении центрально-азиатских колоний. В этом смысле представляется небезынтересным изучение возникновения и распространения конституционных идей в России для наиболее полного раскрытия существа исследуемого вопроса.

Конституционные идеи и ключевые принципы конституционализма (источник, суверенитет власти, структура общественного государственного устройства, ограничение государственной власти в результате компромисса между различными общественными силами, разделение властей, права и свободы человека и гражданина и др.) в истории развития конституционных идей, в разных странах имеют общие черты, а развиваются, конкретизируются в национально своеобразных формах.

Если корни западноевропейского конституционализма восходят ко времени греко-римского мира, то формирование конституционных идей и конституционализма в истории России имеет свои особенности. Здесь многие конституционные идеи и принципы развивались в духовной сфере теоретических исканий, институировались в национально своеобразных формах, определялись многофакторностью, наличием разнообразных правовых тенденций.

Становление и развитие конституционных идей в России связано внутренними импульсами с экономическими, историческими, правовыми предпосылками, обусловлено развитием государственно-правового опыта, заимствованием опыта других стран, факторами политической борьбы, необходимостью реформирования, модернизации политической системы для обеспечения ее стабильности. Генезис конституционных идей, воплощавший в себе все основные вопросы политической, правовой, нравственной, религиозной, социальной мысли в жизни России, начинается с XI века.

В России с древнейших времен существовали определенные политические идеалы, многие из которых составили основу будущих конституционных идей. Таковы идеалы федеративного устройства российской государственности и наряду с ними цен-

¹ История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). В 5-ти томах. Т. 3. – Алматы: Атамұра, 2000. – с. 209.

тралистский идеал. Как отмечают С. Лавров и И. Фролов: «Уже в IX веке, на своей начальной стадии государственность в северной Руси обнаруживает себя как федерация славянских и финских племен. Ведущая роль в ней принадлежала новгородским славянам, а в центре стоял Новгород, где находились верховные федеральные органы – вече и князь»¹.

Наряду с этим в средневековой Руси складывался и централистский идеал, особенно утвердившийся после принятия христианства, ставшего единой государственной религией. В нем проявилось стремление к единому рационально и справедливо организованному государству, способному разумно построить отношения центра и регионов, славянских, финно-угорских и тюркских народов.

В XV-XVI вв. развиваются идеи самодержавной власти, когда московские государи приравнивались к Святым апостолам, а их власть была объявлена богоутвержденной. В политической жизни Новгородской республики была апробирована форма властных отношений в виде «вечевой демократии», а в 1550 году принят свод законов – Судебник, которым был введен институт присяжных заседателей – «судных мужей»².

Несмотря на сильную тенденцию сильной самодержавной власти в России, в деятельности Земских соборов развивалась практика ограничения власти сословно-представительными учреждениями. Именно Земский собор 1613 года, где были представители всех сословий и даже крестьян, избрал на царство Михаила Романова. В 1649 году такой же представительный собор утвердил свод законов государства – «Уложение»³.

Интерес представляют идеи Ю. Крижанича, в которых содержится конституционный проект реформирования российской государственности, где законодательно закреплялись права и обязанности властей и подданных, различных сословий, утверждалось, что источником конституционных идей основ русских порядков является «договор, принятый всем народом». По мнению И.И. Бурдуковой, идеи проекта законов Ю. Крижанича, в котором содержалось 56 статей, являются первой моделью российской конституции всеобщего законодательства⁴.

Сформировавшаяся под влиянием передовых западноевропейских политико-юридических концепций «ученая дружина»

¹ Лавров С., Фролов И. Русский народ и государство. СПб., 1995 – с.2.

² Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2-х тт. – Т. 1. М., 1996 – с. 48.

³ См.: Черепнин Л.В. Земские соборы русского государства в XVI-XVII вв. – М., 1978..

⁴ Бурдукова И.И. Становление конституционных идей как фактор формирования политической культуры России / В сб. Российская культура глазами молодых ученых. – СПб., 1998.

– Ф. Прокопович, В. Татищев, А. Кантемир, выдвигала идеи освобождения политики от теологии, вместо божественного права – человеческое право, «естественное право». В составленном в 1721 году Ф. Прокоповичем «Духовном регламенте» был проложен путь к политико-юридической кодификации государственной власти, учреждались права и обязанности самого большого сословия общества – духовенства. В начале 1730 года аристократическая элита – Д. Голицын, В. Долгорукий, А. Меншиков и др., разворачивают широкую дискуссию о конституционных ограничениях самодержавной власти. Как отмечает П.С.Грацианский, первой попыткой добиться ограничения самодержавия правовыми нормами явились «Кондиции», которые были предложены в 1730 году императрице Анне Иоановне ¹.

В XVIII веке конституционные идеи и проекты получили развитие представителями «дворянского конституционализма» Н.И. Паниным и А.Р. Воронцовым. В 1762 году после воцарения Екатерины II Н.И. Панин представил императрице проект Манифеста об учреждении Императорского совета. Без ведома и санкции этого органа не должен был издаваться ни один акт монарха. Екатерина II подписала Манифест 28 декабря 1762 года, но он не был введен в действие. В Манифесте были пункты «о праве собственности каждому», «о не суждении ни за какие злодеяния и преступления, никакого звания людей в иных особых местах, как единственно в учреждениях публичных на то судах», о правах дворянства, духовенства, купечества, мещанства и крестьянства, «о власти помещиков над своими подданными и о должностях оных к помещикам их» ².

Интересен документ, подготовленный А.Р. Воронцовым «Грамота Российскому народу», главной задачей которой было «...подтвердить и возобновить права и преимущества, данные дворянству предыдущими государями» ³.

Наиболее интенсивно элементы конституционализма вплетались в общественное сознание в общественную жизнь в 60-е – начало 70-х годов XVIII века, т.е. в первое десятилетие царствования Екатерины II.

Особо следует отметить «Наказ» ⁴ Екатерины II, в котором содержалось самое радикальное предложение преобразований – отмена крепостного права. Идеи, вошедшие в «Наказ», являют-

¹ Грацианский П.С. Конституционные идеи и проекты в России. В кн.: История буржуазного конституционализма XVIII-XVIII. – М., 1983. – с. 239.

² История буржуазного конституционализма XVIII-XVIII. – М., 1983 – с. 242-243.

³ Радищев А.Н. Материалы и исследования. М. – Л., 1936 – с. 77.

⁴ Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2-х тт. – Т. I. М., 1996 – с. 145-146.

ся неотъемлемыми элементами любой конституции, основанные на принципах просветительского либерализма и отразившиеся в ту эпоху в Конституции США (70-е гг. XVIII в.) и в документах Великой Французской революции (90-е гг. XVIII в.). В России они прозвучали еще в 1760-х гг., т.е. раньше, чем они были конституционно закреплены в США и во Франции. Речь идет о таких основополагающих конституционных принципах как равенство всех граждан перед законом и веротерпимость.

В Указах Екатерины II 1785 года – «Жалованная грамота дворянству», «Грамота на права и выгоды городам Русской Империи», «Проект прав среднего ряда людей» было признано право дворянства на землю, как на частную собственность, гарантированы права собственности городских жителей. Эти документы можно рассматривать как шаги к формированию, так называемого, среднего класса, являющегося базой устойчивости конституционного государства. Идея признания государством права частной собственности также предвосхитила аналогичные идеи конституционных актов Франции 1789 года¹.

Если Екатерина II отвергала республиканское правление, при котором неизбежен распад России и раздоры отдельных областей, то в русской политической мысли того времени (Я. Козельский, А. Радищев) проблема республиканизма прозвучала в различных вариантах – умеренной и радикальной.

В 1769 году учреждается Совет при Высочайшем дворе, призванный утвердить хотя бы слабые, но элементы коллегиальности, в противовес единовластию. Другим важным документом, характеризующим реализацию конституционных идей, явилось принятое в 1775 году «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи», в котором была регламентирована вся деятельность двух ветвей власти: исполнительной, на уровне губерний, и судебной. Для такой огромной страны как Россия проблема соотношения центра и местной власти традиционно является ключевой².

Известный российский конституционалист И.А.Кравец делает вывод о том, что «необходимость перехода от самодержавия к конституционному государству осознавалась представителями либерального дворянства еще в XVIII веке, однако особенно тщательную разработку и проектирование идеи конституционной монархии получили в XIX веке»³.

¹ Градовский А.Д. Государственное право важнейших Европейских держав. – СПб., 1895.

² Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2-х тт. – с. 149.

³ Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВИЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Изд-во ЮКЭА», 2000. – 368 с.

С начала XIX века в России активизируется распространение идей, проектов, обеспечивающих неприкосновенность личности, частной собственности, законности. Это проявилось в обращении внимания русских политических мыслителей к опыту зарубежных законодательств, конституций, практике социально-политического развития, в первую очередь Англии. Ограничить произвол власти с помощью представительного Сената пытались в начале XIX века Г.Р.Державин, Н.С.Мордвинов. Представители дворянского сословия – М.М.Сперанский, А.П.Куницын, П.А.Вяземский предлагали свои проекты различных представительных органов власти. Декабристы П.И.Пестель и Н.М.Муравьев представляли радикальное и революционное направления конституционных взглядов. Во второй половине XIX века П.А.Валуев, М.Т. Лорис-Меликов как представители «правительственного конституционализма» выдвинули свои проекты введения представительных учреждений и конституции.

Формированию конституционных идей в этот период в немалой степени способствовали новые процессы, происходившие в системе российского образования в начале XIX века. Так же как в XII-XIII веках в возрождении римского права в Западной Европе большую роль сыграл Болонский университет в Италии, так и в России, правда, в XIX веке, особую роль в формировании конституционных идей сыграл Императорский Царскосельский лицей, открытый 19 октября 1811 года. Лицей был создан на основе Устава от 11 января 1811 года, разработанного М. Сперанским. В Лицее большое внимание уделялось политическому образованию, включавшему в себя юридическую подготовку. Среди преподавателей Лицея интерес представляют труд профессора-правоведа А. Куницына «Право естественное» и его статья «О Конституции» об утверждении монархии.

Носителями конституционной идеи выступали как правительственные круги, так и дворянская интеллигенция начала XIX века. К дворянским проектам Л.А. Муравьева относит конституционные проекты историка Н.Н.Муравьева, просветителей и публицистов В.Ф. Малиновского, В.В. Попугаева, Н.С. Мордвинова, А.П. Куницына. Все они выступали сторонниками конституционного правления, равенства перед законом, разделения властей, свободы человеческой личности¹.

В основу реформаторского замысла, одобренного Александром I, М.М. Сперанский положил принцип разделения властей. Законодательная власть сосредоточивалась в Государственной

¹ *Муравьева Л.А.* Становление конституционных идей в России XIX века (1800- начало 80-х годов XIX века). – МГУ, 2000. – Автореф. дисс. ...к.и.н.- М., 2000 – с. 23.

Думе, исполнительная должна была быть передана министерствам, а судебная власть поручалась Сенату. Судебная власть должна была быть реализована системой судов, состоящих из назначаемых чиновников и выборных присяжных заседателей. На верху систему управления верхней палатой парламента является Государственный совет, члены которого назначались председательствующим на нем государем. Государственный совет должен был согласовывать деятельность различных органов управления, первоначально обсуждать государственные планы¹. Все население России получало гражданские права, а высшие и средние сословия – политические. М.М. Сперанский предусмотрел стройную систему в волостные, окружные, губернские и Государственную Думы. Без одобрения Государственной Думы ни один закон не мог быть издан. Министры несли ответственность перед Думой. Связующим звеном между императором и ветвями власти должен был стать Государственный Совет².

М.М. Сперанским был составлен «Устав об инородцах», ставший первым подлинно законодательным актом. Он был написан на основе материалов по обычному праву сибирских народов, изученному по инструкции генерал-губернатора. «Устав» делил алтайское население на три разряда: оседлых, кочевых и бродячих. Поразрядная система М.М. Сперанского была утверждена 19 февраля 1824 года решением Совета Главного управления Западной Сибири. Защита прав и обязанностей сибирских народов излагалась в «Уставе», согласно этой поразрядной системе. В ст. 6, например, определены были права оседлых инородцев, приравненных к «россиянам в правах и обязанностях по сословиям, в которые они вступят». Относительно кочевых инородцев указывалось, что они «составляют особенное сословие в равной степени с крестьянским, но отличное от оногo в образе управления» (ст. 26).

Основной целью введения «Устава» М.М. Сперанского было устранение кризисного положения в сборе ясака, стремление поднять платежеспособность сибирских народов. Для этого нужна была крутая ломка жизненных устоев сибирских народов и втягивание их в товарно-денежные отношения. «Устав» был первым юридическим законодательным документом, дающим права нерусским народам Сибири³.

В трудах М.М. Сперанского идея конституционного правового государства впервые в истории русской политико-правовой мысли

¹ Сперанский М.М. Проекты и записки. – М., Л., 1961. – с. 43-67.

² Чибиряев С.А. Великий русский реформатор. Жизнь, деятельность, политические взгляды М.М. Сперанского. – М.: Воскресенье, 1993. – 236 с.

³ Законодательные акты Российской империи («Устав об инородцах» М.М. Сперанского и земельная политика Российской империи в Сибири в XVII-XX вв.). – Горноалта́йск: изд. «Ак-чечек», 1994. – с.5, 19-20.

была связана с концепцией гражданского общества. Во всех его политических трактатах и проектах государственных преобразований проводилась мысль о верховенстве закона над самодержавной властью. Россия уже тогда могла превратиться в конституционную монархию. Тем не менее, грандиозные планы М.М. Сперанского не были воплощены в жизнь, на практике было реализовано лишь создание законосовещательного Государственного совета.

Интересен конституционный проект Н.Н. Новосильцева под названием «Государственная уставная грамота Российской империи». В ней развивались идеи разделения властей, провозглашались гражданские права и свободы, свобода печати. Предполагалось федеративное устройство страны. Суверенитет власти сохранялся за императором.

Таким образом, в первую четверть XIX века превращение России из абсолютной монархии в конституционную, стало мерой своевременной и возможной. Налицо были конституционно-монархические настроения некоторых влиятельных придворных и сановников либеральных идеалов в обществе. Но «дарования» царем конституции народу российскому не произошло: конституционные идеи вступили в противоречие с властью абсолютного монарха, сохранением крепостного права и сословного деления общества, сильным сопротивлением консервативных сил и личными качествами императора.

Движение декабристов и деятельность руководителей национально-освободительного движения «Алаш» занимают особое место в развитии конституционных идей. Полагаем, что сравнительный анализ конституционных проектов декабристов и проекта программы партии Алаш 1917 года более четко позволит представить нам суть предложенных ими конституционных идей.

Наиболее общими чертами декабристского образа мыслей и идей руководителей партии «Алаш» можно назвать представление о народном суверенитете, освобождении личности, гражданских свободах. Анализ конституционных проектов декабристов и проекта программы партии «Алаш» как первых конституционных актов России и Казахстана свидетельствует о просвещенческой ценностной ориентации декабристов и демократически настроенной передовой интеллигенции Казахстана.

Несмотря на то, что эти два освободительных движения разделяет более чем 90-летний период, идеи их во многом созвучны. Развитие конституционного процесса в России связывается с восстанием декабристов, единственной целью жизни которых была борьба против крепостного права, введение в России конституционных законов, ограничивавших абсолютизм. Лидеры освободительного движения «Алаш» также боролись против сильного

самодержавного Российского государства, отстаивали право казахского народа не только на существование, но и на самостоятельное политическое развитие почти на протяжении двух десятилетий. То, что предлагали конституционные проекты декабристов и проект программы партии «Алаш», могло вывести народы на путь возрождения и прогресса.

Одним из воплощений конституционных устремлений декабристов стал проект Конституции Никиты Муравьева ¹, согласно которому после восстания устанавливается ограниченная законом «умеренная» монархия, крестьяне освобождаются с минимальным наделом, а права подданных гарантируются государством, обретающим федеративное устройство.

Сама структура проектов декабристов и партии «Алаш», названия их разделов свидетельствуют о знании ими опыта государственного и конституционного строительства передовых стран мира. Так, проект Конституции Н. Муравьева начинается с вступления и десяти глав, каждая из которых имеет название: о народе Русском и Правлении; о гражданах; о состоянии, личных правах и обязанностях русских; о России; о народном Вече; о палате представителей, о числе и выборе представителей; о Думе Верховной; о власти, преимуществах Народного Вече и составлении законов; о верховной исполнительной власти.

Структура проекта программы партии «Алаш», без вступления, также состоит из десяти озаглавленных разделов, названия которых до перевода проекта программы «Алаш» на русский язык М. Кул-Мухаммедом ² были неизвестны русскоязычному читателю. Это разделы: форма государства; свобода на местах; основные права; религиозное дело; правосудие и суд; защита страны; налог; рабочие; наука, обучение знанию; земельный вопрос.

В «Русской Правде» Павла Пестеля намечалось десять глав. Кроме того, в «Русской Правде» имелось введение, в котором изложены основные понятия конституции, и краткое заключение, содержащее «главнейшие определения и постановления, Русскою Правдою учиненные» ³. Воззрения П. Пестеля на характер будущих перемен, изложенные в «Русской Правде», отличаются от проекта Муравьева. В общем виде его замысел состоял в учреждении после свержения самодержца диктатуры Временного революционного правления (сроком на десять лет), сильной власти центра, опираю-

¹ Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2-х тт. – с. 166.

² Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность. М., 2000. – с. 190-204.

³ Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. – М., 1980. – с. 69-87.

щегося на «чиноначальство», и обеспечении формально-юридических прав, строго ограниченных интересами «общего блага».

Пестель высоко ценил личную свободу человека. Будущее России, по Пестелю, – это общество прежде всего лично свободных людей. «Личная свобода, – говорится в «Русской Правде», – есть первое и важнейшее право каждого гражданина и священная обязанность каждого правительства. На ней основано все сооружение государственного здания, без нее нет ни спокойствия, ни благоденствия»¹. Пестель стоял за освобождение крестьян с землей.

Никита Муравьев также проектировал отмену крепостного права, делал крестьянина лично свободным: «Крепостное состояние и рабство отменяются, Раб, прикоснувшийся земли русской, становится свободным», – гласит третья глава его Конституции. Сословия также отменялись. «Все русские равны перед законом». Даже религия призывалась на помощь для того, чтобы доказать глубокий вред старого феодально-сословного подразделения. «Разделение между благородными и простолюдинами не принимается, поскольку противно Вере, по которой все люди – братья, все рождены на благо по воле Божьей, все рождены для блага и все просто люди: ибо все слабы и несовершенны»².

Но вместе с тем автор проекта Конституции оставался твердым сторонником установления высокого имущественного ценза при занятии любых должностей в государственном аппарате и сохранения за помещиками прав собственности на землю. Женщины, по Конституции Н. Муравьева, были лишены избирательного права.

Кроме того, Н. Муравьев был намерен ввести образовательный ценз для граждан Российского государства. Избирательные права получали лица, достигшие 21 года. Через двадцать лет после принятия Конституции предполагалось ввести обязательное требование грамотности избирателя: неграмотный лишался избирательных прав. Так как образование можно было получать только за плату, введение ценза грамотности было еще одним предпочтением материально состоятельных избирателей несостоятельным. Сверх этого конституция Никиты Муравьева вводила еще ценз оседлости: кочевники не имели избирательного права³.

Третий раздел проекта программы «Алаш» называется «Основные права». Как отмечает М.Кул-Мухаммед, «...впервые введенное в оборот понятие «негізгі құқық» вошло в казахский язык

¹ Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. – М., 1980. – с. 78.

² Там же, с. 56.

³ Там же, с.55.

не сразу, а по частям. В советских конституциях «основные права» переводились как «негізгі праволар». Только в Конституции Республики Казахстан 1993 г. они называются так, как их впервые ввели в оборот основоположники партии «Алаш». Это была их заслуга»¹.

«В Российской республике люди будут равными, независимо от религии, происхождения и пола», — такими словами начинается третий раздел проекта программы партии «Алаш». Деятели партии «Алаш» действительно оказались правы, они опередили свое время. Ныне действующая Конституция Республики Казахстан так и гласит: «Все равны перед законом. 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...»². Даже советские Конституции лишали всех прав и свобод лиц, не причисленных к трудящимся.

Кроме того, проект программы партии «Алаш» провозглашал такие личные права граждан, которые нашли воплощение в ныне действующей Конституции Республики Казахстан. Это — право на неприкосновенность жилища; право на тайну переписки; право на свободу и личную неприкосновенность, право на то, чтобы не быть задержанным без законных оснований. Исключительно важную юридическую гарантию прав личности представляет утверждение принципа презумпции невиновности, который был выражен в следующей форме: «Без судебного рассмотрения и вынесения решения не лишать свободы»³. Надо отметить, что такой правовой принцип был включен в Конституцию Казахской ССР только в 1978 году.

Конституционные проекты декабристов и проект программы партии «Алаш» поднимают вопрос о форме государства. Так, в конституции Муравьева будущая Россия представлялась, в отличие от Пестеля, федеральным государством. Он был сторонником государственного устройства Северо-Американских Соединенных Штатов. Империя делилась на отдельные федеративные единицы, которые Муравьев называл державами. Всех держав (и областей) было пятнадцать. В каждой державе была своя столица⁴.

Пестель же был врагом всякого федерального устройства. Он настаивал, что России нужна только демократическая республика

¹ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность. — 170-171.

² Конституция Республики Казахстан. Астана, 1999. — с. 62.

³ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность. — с. 195.

⁴ Захарова Л.Ф., Күзнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. — с. 59-60.

и, чтобы оградить ее безопасность от возможных междоусобиц, нельзя оставлять ни одного претендента на царский престол. Во имя этой святой цели необходимо «истребить» все царское семейство!¹. Республика Пестеля делилась на губернии или области, которые в свою очередь делились на уезды, а уезды на волости².

Основатели «Алаш» в своей программе верно определили перспективу политического развития России. Первый раздел так и называется «Форма государства», в нем отмечается, что «Россия будет демократической, федеративной республикой (значение демократии – управление государством со стороны народа. Значение федерации – объединение равных государств. В федеративной республике каждое государство будет самостоятельным, но будут совместно сотрудничать. Каждое из них самоуправляется)»³. Через два месяца со дня опубликования проекта программы партии «Алаш» Советская власть провозгласила идею о федеративном устройстве России.

В конституционных проектах прослеживается попытка ввести принцип разделения властей. Так, Народное вече, по Пестелю, являлось органом верховной законодательной власти в государстве, оно было однопалатным: принципа двухпалатной системы Пестель не признавал. Исполнительная власть в государстве вручалась Державной думе. Народное вече предполагалось составить из народных представителей, выбранных на пять лет. Каждый год переизбиралась одна пятая часть Народного вече. Только Народное вече имело право издавать законы, объявлять законы и заключать мир. Державная дума состояла из пяти членов, избранных Народным вече на пять лет.

Кроме законодательной и исполнительной власти, Пестель выделял власть блюстительную, которая должна была контролировать точное исполнение конституции в стране и следить за тем, чтобы законодательная и исполнительная власти не выходили из пределов, поставленных им законами. Здесь мы видим элементы механизма «сдержек и противовесов», что свидетельствует о демократичности построения органов власти. Центральным органом блюстительной власти был намечен Верховный собор, состоявший из 120 членов, избравшихся пожизненно⁴.

Авторы проекта программы партии «Алаш» предлагали теоретически вполне грамотную концепцию построения высших

¹ Йосифова Б. Декабристы. М., 1989.- с.13.

² Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. – с.89.

³ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность. – с.191.

⁴ Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. – с. 91.

органов государства. Высший представительный орган должен был состоять из двух палат: Учредительного собрания и Государственной думы. Только Государственная Дума должна была принимать законы. Она же «...будет надзирать над правительством, расследование дела и право запроса также будет у Государственной Думы. Государственным налогом не будут облагаться без Государственной Думы»¹.

Верховным органом законодательной власти, согласно проекту Муравьева, должно было стать Народное вече. Оно состояло из двух палат: верхняя палата носила название Верховной думы, нижняя называлась палатой народных представителей. Всякий законопроект должен был три раза читаться в каждой палате. Чтения должны были быть разделены, по крайней мере тремя днями, посвящаемыми обсуждению закона. Если законопроект принимался обеими палатами, он шел на представление императору и лишь после его подписи получал силу закона. Император мог вернуть негодный ему законопроект в палаты со своими замечаниями, тогда законопроект обсуждался вторично. В случае вторичного принятия законопроекта обеими палатами проект получал уже силу закона и без согласия императора, т.е. император мог отсрочить принятие закона, но не мог самовольно его отвергнуть².

Несмотря на такие передовые для своего времени идеи, оба проекта не были реализованы. Хотя проект программы партии «Алаш» и был опубликован в 1929 году составителем Мартыненко Н., содержание его было необъективно переведено на русский язык, сфальсифицировано с целью показать и доказать реакционность и антинародный характер движения «Алаш». Впервые этот проект получил соответствующий перевод и получил объективную оценку в работе М. Кул-Мухаммеда в 2000 году³. А «Русская Правда» «...целых восемьдесят лет была за семью печатями. Даже слова «Русская Правда» никем и нигде не произносились, для многих они были как анафема»⁴. Она была опубликована лишь в 1906 году.

Во второй половине XIX века выделяют два этапа правительственной конституционной активности. Первый связывается с проектом министра внутренних дел П.А. Валуева (до сер. 60-х гг.). Министр предложил реформировать Государственный совет путем призыва в него временных выборных членов от губерний. В этот

¹ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность. -- с. 192.

² Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В. Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. -- с. 63.

³ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация и действительность.

⁴ Носифова Б. Декабристы. -- с. 42.

период демократический и предконституционный характер носили ряд реформ: «Отмена крепостного права» 1861 г., «Положение о земских учреждениях» 1864 г., «Судебные уставы» 1864 г., «Закон о предоставлении печати возможных облегчений» 1865 г., «Учреждение городского самоуправления» 1870 г., «Городовое положение» 1900 г. Эти реформы открыли для общества путь постепенного движения к гражданскому обществу и правовому государству.

Второй этап наступил в конце 70-х годов. Вся совокупность этих нововведений была обобщена в проектах реформ министра внутренних дел М.Т.Лорис-Меликова¹, военного министра Д.А. Милютина, председателя комитета министров П.Н. Игнатьева. Эти документы свидетельствовали о том, что крупные государственные деятели осознали изменения государственного устройства, но путем примирения идеи народного представительства с самодержавием.

Новой волной в развитии конституционных идей в России стало земское движение 60-х годов XIX века, как результат административной децентрализации. Созданные в 1864 году земские учреждения стали органами местного самоуправления и позволили установить далеко не равноправный, но все же диалог, между неограниченной монархией и обществом.

На характер политического режима России значительное влияние оказало «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», принятое 14 августа 1881 года. По мнению американского историкографа Р. Пайпса, этот, отрицавший наиболее важные правовые принципы законности и презумпции невиновности, документ «кодифицировал и систематизировал проведенные в предыдущие годы репрессивные меры и сделался настоящей конституцией» для бюрократии и полиции². Содержание Положения свидетельствовало о том, что в вопросе о государственной безопасности объективного критерия виновности не существовало, а сама виновность устанавливалась на основании субъективного мнения полицейских чиновников. Это свидетельствовало, что Россия в период до 1904-1906 годов сделала шаг по пути к полицейскому государству. Как отмечает И.А. Кравец, «в теории и практике западноевропейского государственного строительства полицейское государство рассматривалось как необходимая ступень и предпосылка для перехода к правовому государству»³.

¹ Курицын В.М. Правительственный конституционализм в России в 60-80-е годы XIX века // Советское государство и право. 1986. № 2. С.104-112.

² Пайпс Р. Россия при старом режиме. – М., 1993. – с.398.

³ Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Изд-во ЮКЭА», 2000. – с. 48.

Радикальные концепции в России второй половины XIX века были необычайно разнородны. Для них были характерны: критический антифеодальный и антибуржуазный настрой, резко критическое отношение к самодержавию, отвергавшее любые формы конституционных преобразований. Среди этих концепций можно заметить и утопизм, и анархистские антигосударственные тенденции, и историческое нетерпение, проявлявшееся в планах немедленного слома существующего общества и перехода к новому.

Так, во взглядах А.И. Герцена можно было проследить его умение увидеть формальный характер многих конституционных проектов, распространенных тогда в Западной Европе. Конституционным идеям Франции, Англии Герцен противопоставлял германское Просвещение, как начало подлинных преобразований. Вопрос о введении конституции в России не был приоритетным в его концепции. Реформам государственного устройства Герцен противопоставлял решение задач социального освобождения.

Н.Г. Чернышевский также считал преждевременным введение в России конституции до тех пор, пока не решены социально-экономические проблемы, не понимая, что именно политические, экономические права и свободы и их конституционные гарантии как раз таки способствовали бы решению социально-экономических проблем. Идеи М.А. Бакунина также основаны на решительном неприятии конституции ¹.

Конституционные идеи Б. Чичерина, К. Кавелина, А.Д. Градовского складывались и развивались в рамках западничества, как одного из течений русской общественной мысли середины и второй половины XIX века. Идея разделения властей не была чуждой государственно-правовой мысли России XIX века, которая однако не получила воплощения в реальной практике. Так, представитель государственной школы А.Д. Градовский, являясь сторонником самоограничения императорской власти, подчеркивал важность специализации государственных функций ². Необходимость разделения власти не только между независимыми друг от друга государственными органами, но и между различными социально-политическими силами отмечал в своих работах Б.Н. Чичерин ³.

Таким образом, теоретически в России отчетливо проявлялись такие идеи конституционализма как ограничение самодержавия, введение представительного правления, предоставление населению политических прав и свобод, соблюдение законности

¹ Дело Чернышевского. Сб. документов. – Саратов, 1968. – с.101.

² Градовский А.Д. Государственное право важнейших Европейских держав. – СПб., 1895. – с. 89-90.

³ Зорькин В.Д. Из истории буржуазно-либеральной политической мысли России второй половины XIX – начала XX вв. (Б.Н. Чичерин). – М., 1975 – с. 133.

в деятельности органов власти, управления и суда. Особенностью российского конституционного развития было то, что ее носителями выступали, с одной стороны, правительственные круги, а с другой – дворянская, а затем буржуазная интеллигенция.

В то же время ясно, что на практике в период до XX века в России отсутствовали элементы конституционной системы, которые в странах Западной Европы возникли и развивались с конца XVIII века. Конституционализм как система постоянных правовых ограничений государственной власти России был неизвестен. В стране отсутствовали политические права и свободы, т.к. не было конституции и представительных органов, легальных политических партий. Несмотря на это, эволюция государственного строя России в XIX веке в значительной мере подготовила условия для введения конституционного строя.

На обширной территории Евразии политико-правовая мысль зарождалась, а затем развивалась почти во всех ее концах. Интерес представляют юридические памятники на территории Монголии. Так, об известном письменном законодательном памятнике – Ясы Чингисхана, мы узнаем из «Сборника летописей» Рашид-ад-Дина. После победы над Ван-ханом Чингисхан, создав великий курултай для своего утверждения на престол, издал эти строгие законы. Фрагменты Ясы содержат нормы административного, уголовного, гражданского права, положения об охоте, особенности быта монголов в период образования империи. За малейшую провинность широко применялась смертная казнь. Другими мерами наказания Ясы называет штраф скотом, удар палкой, плетью, ссылку.

Другими юридическими памятниками монголов, содержащими отдельные элементы конституции, являются «Великое уложение» 1640 года, «Цааджин бичиг», «Халха Джирум», которые дошли до наших дней полностью сохраненными и являются самыми крупными из юридических памятников монголов.

«Великое уложение» было принято на съезде ойратских и халхаских князей в 1640 году, созданного с целью урегулирования взаимоотношений между монгольскими князьями и создания условий для объединенной борьбы против маньчжуров. Уложение законодательно оформили не только права и привилегии князей Халхи и Джунгарии, но и правовое положение ламаистской церкви и высших слоев духовенства, как важной составной части монгольского общества. Статьи Уложения сурово наказывали тех, кто препятствовал распространению ламаизма ¹.

¹ Восемнадцать степных законов: Памятник монгольского права XVI-XVII вв. – Монг. текст, транслитерация монг. текста. Перевод монг. текста, коммент., исследование А.Д. Насиловой. – СПб.: Петербургское востоковедение, 2002. – с. 10.

«Цааджин бичиг» (Монгольское уложение) является сводом маньчжурских законов для монголов для 1627-1694 годов. Его составление было связано с включением Халхи в состав Цинской империи в 1691 году. Он вобрал в себя как нормы маньчжурского права, так и нормы обычного монгольского права.

Внутреннюю жизнь трех северных халхаский хошунов регулировали нормы свода установлений – «Халха Джирум». Сборник содержит все основные законы и постановления, принятые на крупных съездах монгольских князей за период с 1709 по 1770 год. Его содержание более разнообразно. В нем красной нитью проходит строгое выделение и подчеркивание привилегий духовенства и светских феодалов. Основным в сборнике является «Уложение» 1709 года¹.

В числе других источников права монголов можно назвать «Уложение китайской палаты Внешних сношений», которое было составлено администрацией маньчжурской династии Цинь для управления Халхой и не является продуктом правотворчества монголов. Сборник судебных решений шабинского ведомства с 1820 по 1913 год назывался «Улан хацарт».

Памятник средневековой Монголии – «Восемнадцать степных законов» были приняты на съездах крупнейших князей Северной Монголии в конце XVI- первой трети XVII вв. и являются источником для изучения социально-административного устройства Халхи. Во второй половине XVI – первой трети XVII в. Халха именовалась «Семь халхаских хошунов». Хошуны делились на аймаки, границы которых твердо устанавливались. Кроме этого деления существовало традиционное деление на отоки и нутаки. Имеется ряд статей, касающихся отоков².

Кроме административно-территориального устройства «Восемнадцать степных законов» содержали нормы о преступлениях и наказаниях, процессуального права, гражданского, административного права. Особенностью отношений, регулируемых административным правом, является то, что одним из их участников являлся государственный орган или должностное лицо, обладающее властными полномочиями. Законы регулировали вопросы организации сбора налогов, функции уртонной почтово-ямской службы, права путешественников на пользование подводами и продовольствием, вопросы определения мест кочевков. За случаи срывов поставок почты предусматривались наказания³.

¹ Восемнадцать степных законов: Памятник монгольского права XVI-XVII вв. – с. 69, 79.

² Там же, с. 11.

³ Там же. С.95.

Важнейшим источником для изучения политико-правовых норм в древности и в эпоху раннего феодализма в Азербайджане является «Авеста», тесно связанная с преданиями и мифами и проповедующая божественное происхождение земных порядков. Лучшей формой государственного устройства «Авеста» считает монархию. В ней даются некоторые сведения о строгости исполнения законов, о необходимости их соблюдения, социальной справедливости, о преступлениях и наказаниях, о равном и честном труде¹.

Источником юридической мысли периода феодализма в Азербайджане (IV в.) являются, дошедшие до нас в каноническом постановлении Алуэнского (Агуэнского) собора, созванного в V веке албанским царем Вачаганом в урочище Алуэн (Агуэн) – «Алуэнские каноны». Это единственный памятник раннесредневековой Кавказской Албании, в котором отражены социальные и правовые отношения различных общественных слоев. «Алуэнские каноны» – источник, дающий сведения об албанском обществе, о светской и церковной знати, о правовом положении церковной знати, о формах землевладения, о формах эксплуатации.

«Алуэнские каноны» состояли из введения и 21 статьи. Каноны можно разделить на 4 группы: касающиеся духовенства; регулирующие отношения между клиром и светской знатью; регулирующие отношения между духовенством и мирянами; имеющие чисто правовой характер (норма брачно-семейного права, нормы уголовного права)².

Другим памятником средневековой культуры и правовой науки является «Судебник» Мхитара Гоша, составленный в 1184 году по настоянию албанского католикоса. Состоит из 2-х частей, отражает правовое положение и социально-экономическую жизнь Албании X-XII вв. Первая часть Судебника под названием «Верховные каноны» состоит из 124 статей, вторая часть под названием «Светские законы», содержит 130 статей, в основном уголовные и гражданские. Отличительной особенностью Судебника является гуманизм, сочувствие к низшим слоям во время отправления правосудия со стороны судей. Статья 16 гласит: «Если судья будет творить кривду, угождать лицу, осуждать правого и оправдывать виновного, то не оставлять его больше в судебном звании..., он должен будет лишен этого звания»³.

В XI-XII вв. в Азербайджане право получает широкое развитие, что проявилось в деятельности ряда мыслителей-правоведов.

¹ Рзаев А.К. Очерки истории политико-правовых учений Азербайджана. – Баку: Азербайджан. гос. издат., 1983. – с. 27.

² Там же, с. 31-33.

³ Рзаев А.К. Очерки истории политико-правовых учений Азербайджана. – с. 36.

Главное место в политических воззрениях Афзаладдина Хагани Ширвани (1120-1199) занимала критика эпохи, описание беспорядка, имущественного неравенства, социальной несправедливости. Основную первопричину тяжелой участи народа он видел в правителях.

Низами Гянджави (1141-1209) – выдающийся мыслитель, политические воззрения которого выражены в поэмах «Соровишница тайн», «Хосров и Ширин», «Лейли и Межнун», «Семь красавиц», «Искандернаме». Отдельные политические концепции Низами о государстве, о государственном устройстве, праве, социальной справедливости, правосудии и др. по своей значимости и зрелости в эпоху средневековья возвышаются до уровня политической теории.

Заслуживают внимания идеи о централизованном государстве, путях укрепления власти в центре и на местах, о структуре государственной власти азербайджанского ученого Мунши (1561-1634), получившие развитие в его труде «Тарих-и ала марай-и аббаси» и законах под названием «Джамен аббас». В них Мунши приводит ряд сведений о государственном устройстве, о порядке назначения высших должностных лиц в государстве. Он пишет: «Основная наша претензия та, что власть находится у его величества шаха, а его векиль – уполномоченный и доверенный представитель, ... не имеет отношения к этим делам и не имеет права самовольно назначать полководцев и доверять судьбу страны своим собственным людям»¹.

О структуре городских управлений, а также судебной системе и судопроизводстве в городах Азербайджана второй половины XVIII века отмечает Ф.М. Алиев². Верховная власть в городах принадлежала хану, который издавал фирманы, касающиеся хозяйственных, военных, полицейских вопросов. Во многих ханствах существовал диван – совет, который диктовал волю ханам, контролировал их действия (в Карабахе, в Ширване), а ширванские ханы должны были остерегаться делать и предпринимать что-либо без согласия своего совета или беков, и тех, которые приобретали себе воинственную репутацию.

В XVIII-XIX вв. выдающимися представителями политико-правовой мысли Азербайджана являлись Аббаскули Ага Бакиханов (1724-1847 гг.), Мирза Казем-бек (1802-1870 гг.), М.Ф. Ахундов (1812-1870 гг.), труды которых представляли собой синтез прогрессивной русской культуры с древней самобытной восточной культурой.

Дополнительным источником для изучения казахской правовой истории служат кыпчакские письменные памятники, состав-

¹ Там же, с. 110.

² Алиев Ф.М. Города северного Азербайджана. – Баку, 1960.

ленные в разных странах Евразии в средние века. Наиболее ценной в этом плане является масштабная по своему объему группа кыпчакских юридических памятников, составленных армянским письмом, которая включает Судебник, Процессуальный кодекс, Уставы профессиональных и общественных организаций, актовые книги духовного и гражданского самоуправления с 1519 по 1689 год. Среди этих памятников основополагающим является кыпчакско-польская версия армянского Судебника, утвержденного польским королем в 1519 году на латинском языке, а затем переведенный на родной язык львовских армян-кыпчакофонов. Переведенный академиком НАН РК Г. Сапаргалиевым на казахский язык, Судебник состоит из 3-х частей: введения, светских законов и дополнительных статей преимущественно процессуального характера ¹.

До вхождения в состав России якуты не имели писаных законов, общественные отношения регулировались на основе сложившихся обычаев, при этом большое значение имели традиции и обряды, передававшиеся устно. После введения «Устава об управлении инородцев» 1822 года 22 июля по распоряжению генерал-губернатора Восточной Сибири были созданы Временные комитеты «для инородческих дел». Предварительно в соответствии с пунктом 68 «Устава» были собраны сведения о законах и обычаях инородцев. Для дополнительного сбора информации и их уточнения в губернские города были вызваны депутаты от инородцев «из людей опытных и сведущих» ².

Депутатами был составлен и представлен в Иркутский Временный комитет рукописный текст «О степных законах и обычаях якутов», озаглавленный «Записка о законах и обыкновениях, издревле существовавших у якутов Якутской области и округи» – уникальный историко-правовой документ, составленный самими якутскими родоначальниками специально для подготовки проекта степных законов. Содержание документа свидетельствует о состоянии обычного права якутов, сложившегося к I половине XIX в.

Изложенные правила в «Записке» можно определить как характеризующие устройство общественного самоуправления, являвшиеся основанием для разбирательства в суде родоначальников после принятия Устава 1822 года. Нормы «Записки» отразили состояние общественного самоуправления, существовавшее у якутов до введения «Устава об управлении инородцами» 1822

¹ Кыпчакско-польская версия Армянского Судебника Мхитара Гоша и армяно-кыпчакский Процессуальный кодекс. Львов, Каменец-Подольский, 1519-1594 / Сост. А.Н. Гаркавец, Г. Сапаргалиев. – Алматы: Дешт-и-Кыпчак, Баур, 2003. – с.5-7.

² Федорова М.М. Памятник обычного права якутов 1824 года. Учебное пособие. – Якутск: изд. Якутск. госунивер-т, 1991 – с. 19.

года и применявшееся до XX века. Род, наслед, улус по-прежнему оставались структурными территориальными единицами. Характерной особенностью общественного самоуправления стало расширение круга родоначальнических должностей и привлечение к управлению большого числа «лучших людей», а также узаконение выборности всех должностей¹.

Истоки современного конституционного строя Японии коренятся в особенностях ее истории. Здесь только в 70-80-х годах XIX века были осуществлены буржуазные преобразования и преодолена внешнеполитическая самоизоляция. При разработке Конституции 1889 года Японии за образец была взята прусская Конституция 1850 года, в результате которой в Японии была утверждена дуалистическая монархия. Двухпалатный парламент наделялся законодательными функциями, верхняя палата по английскому образцу замещалась наследственными пэрами. Император, особа которого обожествлялась, обладал огромными полномочиями. Согласно японской религии – синтоизму («синто» – путь богов), император (микадо) считался прямым потомком богини солнца – Аматерасу. В полномочия императора входили: верховное главнокомандование вооруженными силами, руководство внешней политикой, решение вопросов войны и мира, назначение и смещение премьер-министра и министров, ответственных не перед парламентом, а перед императором. При императоре состоял совет старейшин – «Генро» и тайный совет из назначенных императором высших сановников. Тайный совет утверждал решения парламента и рекомендовал императору кандидатуры на пост премьера. Большую роль в определении внутренней и внешней политики играло командование вооруженных сил, офицерский корпус, который был проникнут кастовым самурайским духом².

Уже в годы первой мировой войны японское государство нуждалось в коренном реформировании, прежде всего, в ликвидации таких пережитков феодализма, как всевластие императора, помещичье землевладение, гипертрофированная милитаризация, кастовый самурайский дух и утверждению глубокой демократизации общественной и государственной жизни. Важным шагом в этом направлении должна была стать разработка новой конституции.

Как известно, после поражения во второй мировой войне победители не решились упразднить императорский трон, даже было сохранено царствование императора Хирохито. Смещение, и тем

¹ Федорова М.М. Памятник обычного права якутов 1824 года. – с. 29.

² Курицын В.М., Шалягин Д.Д. Опыт становления конституционализма в США, Японии и советской России: Учебное пособие для вузов. – М.: Академический Проект; Трикета, 2004. – с. 232.

более привлечение к суду как одного из главных военных преступников японского императора — потомка богини солнца, могло бы затронуть глубинные религиозные чувства японцев и привести к непредсказуемым последствиям. Поэтому императора лишь принудили к публичному отрешению от своего божественного происхождения и сильно урезали его роль в государственной жизни. Конституция Японии провозгласила его лишь символом нации, с запретом вмешиваться в государственные дела.

Таким образом, анализ правовых памятников отдельных народов Евразии до XX века также свидетельствует о том, что в них теоретически некоторые элементы конституционных идей присутствовали. Однако понятие «конституционализм» с его составными частями как в мыслях, так и в практической деятельности этих народов (кроме Японии) не присутствовало.

1.3 Периодизация конституционной истории Казахстана и стран Центральной Азии

Историю конституционного становления Казахстана и стран Центральной Азии следует рассматривать в тесной связи с конституционной эволюцией России, поскольку Казахстан и страны Центральной Азии поначалу являлись колониями царской России, затем входили в состав СССР. Конституция не раз выступала инструментом политики государства, правящих кругов или политических сил, пришедших к власти.

Объединение народов Азии вокруг России, начавшееся еще в XVI веке, имело прогрессивное значение как для самой России, так и для присоединившихся к ней национальных окраин. Это укрепляло мощь Российского государства, развивало в экономическом плане как центр, так и окраины, обеспечивало безопасность границ, рос культурный обмен, расширялись взаимосвязи между народами России.

В то же время объективно прогрессивный характер объединения народов России был сопряжен с противоречиями форм реализации этого процесса. Присоединение Казахстана и Средней Азии к России означало не только объединение различных народов с русским народом, но и подчинение этих народов царизму. Царизм, который угнетал, прежде всего, русский народ, осуществлял не только социальный, но и национальный гнет по отношению к другим нациям, народностям и национальным меньшинствам. В царской России национальное угнетение занимало далеко не последнее место, нерусские народы угнетались в экономическом, политическом, культурном плане.

От сословной, национальной и даже национально-религиозной принадлежности зависела правоспособность подданного Российской империи. Так, третьеиюньский избирательный закон лишал избирательных прав народы Сибири и Средней Азии, урезал представительство в Думе от Кавказа и Польши. «Бродячие инородцы», как пренебрежительно называют кочевников во многих царских документах, законодательных актах царской России, и до этого не имели избирательных прав. Не могли быть избранными в Думу лица, не знающие русского языка. Для нерусских народов имелись ограничения в свободе передвижения и поселения, в выборе занятия и профессии, в приобретении имущества и заключении сделок. Однако эти ограничения могли быть преодолены в случае принятия инородцем православной веры.

Царизм всячески стремился устранить национальную государственность, что являлось одной из важнейших форм национального угнетения в Российской империи. Царское правительство подавляло стремление не имевших ранее своей государственности народов создать ее и принимало все меры к тому, чтобы ликвидировать следы государственности у народов, ранее обладавших ею. Это определило сложившуюся к началу XX века форму государственного единства Российской империи. Россия была уже сложившимся унитарным государством, однако некоторые ее районы выходили за рамки унитаризма, например Финляндия.

Особым статусом обладали и такие полугосударства, как Бухара и Хива. Поскольку хивинский хан и бухарский эмир имели придворные российские чины, это делало их как бы вассалами все-российского императора, несмотря на то, что формально Бухара и Хива не входили в состав империи. В то же время, отношения с Хивой и Бухарой строились и в новейших буржуазных формах колониального типа, так как Хивинское ханство и Бухарский эмират находились под протекторатом России. Тем не менее, в Основных государственных законах от 23 апреля 1906 года отмечалось, что «Государство Российское едино и нераздельно»¹.

Хотя история конституционного развития по ряду параметров совпадает с историей государства, она имеет собственную периодизацию, которая может не совпадать с периодизацией развития государства и общества. Несмотря на то, что в свете проблем демократического и правового совершенствования государственности постсоветских государств наблюдается острая потребность их переосмысления, в современных исследованиях отсутствует единый взгляд на исторические этапы развития конституции России, СССР, а также Казахстана и стран Центральной Азии.

¹ Конституционализм: исторический путь России к либеральной демократии: Сб. документов / авт.-сост. А.В. Гоголевский (вступит. статья, коммент.), Б.Н. Ковалев (коммент., библиогр.) - М.: Гардарики, 2000. - 608 с.

Вопросы периодизации конституционного развития России, Советского Союза и постсоветских государств занимали ряд ученых-конституционалистов. Это труды Б.Н. Топорнина, В.П. Портнова и М.М. Славина, С.А. Авакьяна, Е.А. Лукьяновой, И.А. Кравец, Р.М. Дзидзоева, Ю.В. Пуздрач, Ю. Батурина, А.С. Смыкалина, Г.С. Сапаргалиева, А.Т. Ащеулова, А.К. Котова, Ж. Баишева, С. Раджапова С., Р. Тургунбекова, А. Агзамходжаева, Ш. Уразаева, А. Сман и др. Причем, если И.А. Кравец, А.С. Смыкалин рассматривают этапы конституционного строительства в дореволюционной России, то Б.Н. Топорнин, В.П. Портнов и М.М. Славин, С. Раджапов, Р. Тургунбеков, А. Агзамходжаев и Ш. Уразаев посвятили свои труды периодизации советского конституционного развития. В работах С.А. Авакьяна, Е.А. Лукьяновой, А.К. Котова и Е.К. Нурпеисова, Ж. Баишева, А.Т. Ащеулова, Сагандыковой, С.К. Амандыковой, А. Сман охватывается как досоветский, так и советский периоды конституционного развития государств. Академики НАН РК Г.С. Сапаргалиев, С.С. Сартаев уделяют особое внимание этапам конституционного законодательства Республики Казахстан.

В России, где процесс преобразования государственного строя на конституционных началах возник значительно позже, чем в странах с англосаксонской и континентальной правовой системой, именно рубеж XIX–XX веков стал заметной вехой в становлении основ конституционной государственности.

Как отмечает И.А. Кравец, Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» стал поворотным пунктом, началом конституционной эры для российского государства¹. Поскольку этот документ носил октроированный характер, т.е. исходил исключительно от главы государства – российского монарха, то манифест не мог превратить автократическое государство в конституционное. Тем не менее, он внес значительные юридические изменения в организацию государственной власти в России.

Именно с этого периода начинается эволюция абсолютной монархии в конституционную, через ряд постепенных реформ государственных учреждений: реформирование Государственного Совета, создание Государственной думы, преобразование Совета министров и образование общенациональной избирательной системы – цензовой, куриальной и многостепенной.

А.С. Смыкалин опровергает такой стереотип в историко-правовой литературе. Он утверждает, что «...фактически дело обстоит несколько иначе: Манифест 17 октября лишь посеял конс-

¹ Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВИЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Над во ЮКОА», 2000. – с. 81.

титущонные иллюзии у населения»¹ и соглашается с мнением Р.Д. Дзидзоева, который писал: «Манифест 17 октября не был конституцией и даже конституционным законом, по своим юридическим характеристикам он походил на так называемые европейские конституционные хартии, получившие распространение в эпоху конституционных преобразований. Все они предусматривали участие народа в законодательстве и подтверждали права человека»².

В поздний период российской империи были приняты Основные законы от 23 февраля 1906 года, когда борьба конституционных демократов с самодержавием и реформаторские усилия представителей прогрессивной бюрократии привели к появлению российского варианта консервативной монархической конституции октроированного типа. Этот правовой акт использовался для закрепления либеральных уступок, данных императором освободительному движению и охранению оставшихся у монарха прерогатив государственной власти.

Принятие Основных государственных законов в новой редакции от 23 апреля 1906 года, представляющих собой новый нормативно-правовой комплекс, состоящий из 11 глав и 124 статей и охватывающих своим действием основополагающие институты государственной власти и прерогативы высших органов, А.С. Смыкалин называет отправной точкой второго, оформительско-конституционного этапа. Впервые в истории России Основные законы провозглашали гражданские свободы: неприкосновенность личности (ст. 72-74), неприкосновенность жилища (ст. 75), свободу передвижения, выбора занятий, места жительства, выезда за пределы государства (ст. 76), неприкосновенность собственности (ст. 77) и др.

Следующий этап непосредственно конституционного строительства в дореволюционной России связывается с февральской буржуазно-демократической революцией 1917 года. В декларации от 2 марта Временное правительство провозгласило созыв Учредительного собрания на 28 ноября 1917 года. Разработкой будущей Конституции России занималась специальная конституционная комиссия, названная «Особая комиссия», под председательством профессора государства и права Н.И. Лазаревского, затем известного историка В.М. Гессена. Согласно проекту конституции, будущая Россия должна была представлять буржуазную республику во главе с президентом, избранным Учредительным собранием на

¹ См.: Смыкалин А.С. Этапы конституционного строительства в дореволюционной России // Государство и право. 2004. № 3. - с. 79-80.

² Дзидзоев Р.М. Первый конституционный документ России // Государство и право. 1997. № 6. - с. 113.

один год, а также двухпалатным парламентом. Особая комиссия, занимавшаяся выработкой Основных законов (Конституции России) действовала с 11 октября по 24 октября 1917 года и не завершила своей работы ¹. Новацией в проекте было отделение государства от церкви, в государстве вводилась областная автономия, а изданные областными властями законы не имели обязательной силы, если противоречили центральным государственным законам. Многие идеи этого проекта были впоследствии использованы большевиками при разработке Конституции РСФСР 1918 года.

Октябрьский переворот и приход к власти большевиков прервал деятельность конституционной комиссии. Большевики не решились открыто выступить против популярного в народных массах требования созыва Учредительного собрания, которое должно было принять Конституцию России и поддержали их, надеясь направить развитие событий в собственное политическое русло. Несмотря на то, что Учредительное собрание все же было созвано 5 января 1918 года, на следующий день 6 января 1918 года был издан декрет ВЦИК «О роспуске Учредительного собрания», в котором отмечалось, что Учредительное собрание являлось «венцом буржуазно-парламентарной республики» и не могло не противодействовать Октябрьской революции и Советской власти» ². Это был последний третий этап конституционного строительства в дореволюционной России.

С.А. Авакьян называет, вместе с тем, ряд других конституционных актов Временного правительства, направленных на утверждение в России демократического строя и политических свобод: постановления «О печати» от 15 марта, «Об учреждениях по делам печати» от 27 апреля, «Об отмене вероисповедных и национальных ограничений» от 22 марта, «О свободе совести» от 14 июля, «О собраниях и союзах» от 12 апреля 1917 года и др. ³

Г. Литвинова ⁴ выделяет четыре этапа конституционного развития Союза ССР и составляющих его республик, каждый из которых характеризуется качественными изменениями государства и общества и представляет собой восходящую ступень в развертывании социалистической демократии. Первый из них охватывает период конституционного оформления советских суверенных республик, возникших в результате победы Октября, на территории бывшей Российской империи в 1917-1922 годы. Он включает раз-

¹ См.: *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. – М., 1983. – с. 327.

² См.: *Декреты Советской власти.* Т. 1. С.335.

³ См.: *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. – 2-е изд. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000. – с. 45-46.

⁴ Социалистические конституции: становление и развитие / Отв. ред. *Б.Н.Топорнин.* – М.: Наука, 1987. – с.218-219.

работку и принятие Конституции РСФСР 1918 года и конституций других советских республик, созданных до образования СССР.

Второй этап конституционного развития открывают образование Союза ССР, разработка и принятие Конституции СССР 1924 года. Третий и четвертый этапы конституционного развития Союза ССР связывается с принятием соответственно конституций 1936 и 1977 годов. Причем, Г. Литвинова связывает конституционное оформление Туркменской, Узбекской и Таджикской ССР с моментом национально-государственного размежевания Средней Азии, т.е. с 1924 года, а начало конституционного развития Киргизской и Казахской ССР относит лишь к третьему периоду конституционного развития СССР, т.е. с 1936 года, что, на наш взгляд, является не совсем верным.

Известный российский конституционалист И.А. Кравец¹ отмечает, что конституционное развитие России прошло ряд этапов, в ходе которого действовали следующие Конституции: 1) Основные государственные законы 23 апреля 1906 года; 2) Конституция РСФСР 1918 года; 3) Конституция СССР 1924 года и Конституция РСФСР 1925 года; 4) Конституция СССР 1936 года и Конституция РСФСР 1937 года; 5) Конституция СССР 1977 года и Конституция РСФСР 1978 года; 6) Конституция РФ переходного периода (1989-1993), последний раз изданная с изменениями и дополнениями в 1992 году; 7) Конституция РФ 12 декабря 1993 года.

Семь шагов в развитии российского конституционализма выделяет Ю. Батурин², которые связывает с переходными периодами. Началом этого пути отмечается попытка перейти к конституционной монархии в год революции, в год 1905, когда царским манифестом было обозначено самоограничение самодержавной власти. Затем последовали Основные законы 1906 года о Государственной думе и Государственном совете. Хотя термин «конституция» еще не употреблялся, тем не менее, с их принятием Россия получила своего рода конституционную хартию. В качестве второго шага Ю. Батурин упоминает проект Конституции Российской республики, подготовленный Юридическим совещанием в мае-октябре 1917 года, согласно которому органом законодательной власти являлся двухпалатный парламент.

Конституция 1918 года символизировала период голода в стране, Конституция 1925 года установила власть над одной шестой частью суши, а под Конституцией 1937 года, по образному

¹ См.: Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – Москва – Новосибирск: ООО «Изд-во ЮКЭА», 2002. – с. 39.

² См.: Батурин Ю. Конституционализм для России: книга за семью печатями? // Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение. 1992. № 1. С. 8-10.

выражению Ю.Батурина, можно было увидеть «души убиенных» в ходе сталинских репрессий и беззакония. Единственной конституцией, принятой не в «смутное время», автор называет Конституцию 1978 года, подводившую итог пройденному пути, несшей немалый демократический потенциал и которая могла реализоваться, но и могла и пропасть втуне. Поскольку работа выполнялась до принятия Конституции России 1993 года, седьмой период автор связывает с растянувшимся периодом с 1989 по 1992 год, когда из брежневской конституции некоторые статьи исключались, вносились целые разделы, были убраны из текста упоминания о СССР.

Определяя этапы развития конституционного законодательства в России, Е.А. Лукьянова¹ предпочитает вести их отсчет со времени принятия первых конституционных актов, когда эта отрасль права начала становиться собственно отраслью права – совокупностью правовых норм, регулирующих отношения государственной власти, поэтому говорить обо всех нормативных актах, изданных до марта 1917 года, как об актах конституционного характера, можно, считает автор, но как о конституционном законодательстве все же нельзя.

Избрав в качестве критерия принадлежность государственной власти, автор разделяет всю историю развития конституционного законодательства России на шесть этапов, пять из которых можно назвать переходными. Первый – с 3 марта по 25 октября 1917 года – этап буржуазно-пролетарской республики; второй – ноябрь 1917 – декабрь 1936 г. – этап Советской социалистической республики, власть принадлежит рабочим в союзе с беднейшим крестьянством; третий – этап государства трудящихся (1936-1977); четвертый – этап общенародного государства, разделяющийся на две части – 1977-1988 и 1989-1991 гг. Государство на этом этапе остается Советской социалистической республикой при максимально демократическом за всю историю страны политическом режиме. Этот этап также переходный – от Советской социалистической федеративной республики вновь к двоевластию – либерально-буржуазному полусоветскому-полумонархическому государству.

Определяя четыре эпохи этнополитогенеза казахов как исторический процесс обретения национальной государственности, Е.К. Нурпеисов и А.К. Котов² относят к третьей эпохе период конституционной эволюции Казахстана к государственному суверенитету. Отказываясь от принятых стереотипов периодизации становления и правопреемственности Казахстана, авторы относят

¹ Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917-1993). – М.: Изд-во МГУ, 2000. – 192 с.

² Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстана: от ханской власти к президентской республике. – Алматы: «Жеті Жарғы», 1995. – с. 9, 19.

появление идей национального самоопределения как начала конституционной эволюции Казахстана ко времени, последовавшему после революции 1905-1907 годов. Такое утверждение в историко-правовой литературе появилось впервые и, на наш взгляд, является правомерным. Сюда же относят подготовительный этап автономии края Кирревкома после принятия V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года Конституции РСФСР и собственно развитие Казахской автономной советской государственности в составе Российской федерации с 1920 по 1937 год.

Дальнейшую конституционную эволюцию авторы называют периодом казахской советской республиканской государственности в составе Союза ССР (1937-1991 гг.), «...когда республика приобрела повышенный статус непосредственного субъекта советской федерации и по Конституциям Казахской ССР 1937 и 1978 годов развивалось формально-юридически как суверенное государство»¹.

Дальнейшую конституционную эволюцию Казахстана авторы рассматривают в контексте исторической судьбы Союза ССР. Распад СССР, образование Содружества Независимых Государств 21 декабря 1991 года, принятие конституционного закона Республики Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года явились началом новой конституционной эры. По существу «этот закон стал временной Конституцией независимого Казахстана на законодательном этапе становления его суверенитета де-юре, т.к. нормы Конституции Казахской ССР 1978 года и иных законодательных актов признавались действующими на территории республики, поскольку они не противоречили конституционному закону от 16 декабря 1991 года»². Эпоху конституционной эволюции казахской советской государственности к суверенитету завершает становление Республики Казахстан.

Принятие парламентом Казахстана после всенародного обсуждения Конституции Республики Казахстан 1993 года, по утверждению Е.К. Нурпеисова и А.К. Котова, открыло перед Казахстаном новую четвертую эпоху суверенного государственного развития в мировом сообществе государств и солидарных наций³.

Историческое развитие конституций в Казахстане, по мнению А.Н. Сагындыковой⁴, обусловлено и соответствует основным этапам развития общества и государства. Исходя из этого, автор называет следующие пять конституций на территории Казахста-

¹ Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстан: от ханской власти к президентской республике. – с. 29-30.

² Там же, с. 44.

³ Там же, с. 45.

⁴ Сагындыкова А.Н. Конституционное право республики Казахстан: Курс лекций. – Алматы: БІІМ, 1999. – с. 47-48.

на: первая Конституция (Основной Закон) Киргизской Советской Социалистической Республики от 18 февраля 1926 года; вторая Конституция (Основной Закон) Казахской ССР, принятая на X Всеказахстанском съезде Советов 26 марта 1937 года на том историческом этапе, когда Казахстан превратился в союзную республику по Конституции СССР 1936 года; третья Конституция (Основной Закон) Казахской ССР, принятая 20 апреля 1978 года на внеочередной седьмой сессии Верховного совета Казахской ССР девятого созыва, после принятия Конституции СССР 1977 года; четвертая Конституция республики Казахстан была принята 28 января 1993 года на девятой сессии Верховного Совета Республики Казахстан двенадцатого созыва, которая отразила реально сложившиеся общественные отношения переходного к президентской форме правления; пятая Конституция Республики Казахстан, принятая 30 августа 1995 года всенародным голосованием.

Как отмечает А.К. Котов, история развития общества полна парадоксов, и один из них – страна может иметь Конституцию и не иметь конституционализма. Такое бывает в случаях, когда конституция не отражает и не закрепляет либерально-демократические ценности правовой организации власти, собственности и свободы в обществе, права человека и гражданина в государстве. Исходя из этого, автор полагает ¹, что эволюция Казахстана к конституционализму включает в себя практически весь XX век и состоит из следующих периодов: досоветский (1900-1917 гг.), советский (20-е – конец 80-х гг.), завершающий советский (2-я пол. 80-х – 1990-й гг.), постсоветский (1991-1993 гг.), начальный период суверенного развития Казахстана де-факто (с ноября 1993 г.). Анализируя процесс становления конституционализма в Казахстане, А.К. Котов приходит к выводу – путем собственной истории казахстанский народ преодолел дихотомию социалистического псевдоконституционализма и сделал выбор общей судьбы развития по пути социально ориентированных рыночных преобразований на основе принципов либерализма в сочетании с национальными традициями и культурой полиэтнического сообщества людей, защищенных Конституцией, которую они установили для себя и для своего государства.

Впервые периодизация конституционного законодательства нового независимого государства – Республика Казахстан была дана академиком НАН РК Г.С. Сапаргалиевым ². Первым этапом в становлении нового конституционного законодательства Казахста-

¹ Котов А.К. Конституционализм в Казахстане: опыт становления и эффективность механизма власти. – Алматы: Изд-во КазГЮА, 2000. - с. 27, 39.

² Сапаргалиев Г.С. Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990-1996 гг. Сб. ст. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997.

на стали, по мнению автора, внесение изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР Законом Казахской ССР «Об учреждении поста Президента» от 24 апреля 1990 г., принятие Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 года и принятие Закона «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР» от 15 февраля 1991 года. Второй этап становления конституционного законодательства начинается с принятия Закона Республики Казахстан «Об изменении наименования Казахской ССР» от 10 декабря 1991 года. К этому периоду академик относит принятие ряда конституционных законов Республики Казахстан, как «О гражданстве Республики Казахстан» от 20 декабря 1991 г., «О конституционном суде» от 5 июня 1992 г. и др. Всего до июня 1992 года в 51 статью Конституции Казахской ССР были внесены изменения. Третий этап становления конституционного законодательства Республики Казахстан связывается с принятием Верховным Советом новой Конституции в январе 1993 года. Четвертый этап начинается с принятием Конституции Республики Казахстан 1995 года. Этот этап был продолжен принятием Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 года.

Е.К. Кубеев, А.Т. Ащеулов, А. Сман при определении периодов конституционного развития Казахстана не обращаются к досоветскому этапу зарождения конституционных идей и начинают отсчет лишь с советского периода. Так, Е.К. Кубеев¹ определяет только три этапа конституционного становления Казахстана: советский, постсоветский и этап независимого развития Казахстана. А.Т. Ащеулов² выделяет шесть этапов в конституционном развитии Казахстана, которые связывает с принятием следующих конституционных актов: 1. советский период (программа партии «Алаш» от 21 октября 1917 г.; Декларация прав трудящихся Киргизской (Казахской) АССР от 6 октября 1920 г.; проект Конституции 1926 г.; Конституции Казахской ССР 1937 г. и 1978 г.); 2. Закон «Об учреждении поста Президента КазССР» от 24 апреля 1990 г.; Декларация «О государственном суверенитете Казахской ССР» от 25 октября 1990 г.; 3. Закон Республики Казахстан «Об изменении наименования Казахской ССР» от 10 декабря 1991 года; Закон Республики Казахстан «О государственной независимости» от 16 декабря 1991 года; 4. Конституция Республики Казахстан 1993 года; 5. Конституция Республики Казахстан 1995 года; 6. Закон Республики Ка-

¹ Кубеев Е.К. Основы конституционного строя Республики Казахстан: Дис. ...докт. юр. наук. – М., 1998 – с. 15.

² Конституционное право Республики Казахстан. / Сост. А.Т. Ащеулов. – А.: Изд. КазГЮА, 2001. – с. 94.

захстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 года.

Как видно, автор не заостряет внимание на советском периоде конституционного развития, включая все советские конституции в один этап, но в то же время А.Т. Ащеулов утверждает, что в этих условиях складывался, реально функционировал определенный конституционализм. Что подразумевал автор под словом «определенный», осталось за скобкой. А. Сман¹ в целом соглашается с позицией Г.С. Сапаргалиева, рассматривая конституционное законодательство вне советских событий и отсчет начинается с 1990 года.

Одной из значимых работ по вопросу о периодизации конституционного развития нового независимого Казахстана является монография С.С. Сартаева и Л.Т. Назаркуловой². Авторы, анализируя ход конституционных преобразований в процессе перестройки, условно делят демократический процесс того периода на три основных этапа: 1. С апрельского Пленума ЦК КПСС 1985 года до Первого съезда народных депутатов СССР; 2. С Первого съезда народных депутатов СССР до осени 1989 года, когда начался крах «социалистического лагеря»; 3. С осени 1989 года до окончательного распада СССР в конце 1991 года.

Первый этап преобразований в ходе перестройки авторы характеризуют их слабой интенсивностью, т.к. под перестройкой тогда подразумевался процесс внесения определенных корректировок в официальный курс без изменения сущности государства. Второй этап известен глобальным переустройством общества и государства. В этот период, как отмечают авторы, перестройка «сверху» стала сопровождаться перестройкой «снизу», что приводит к полному крушению идеологического компонента жизни советского народа. Начало третьего этапа характеризуют кризисом системы властвования, приведшего к «бескровному» развалу СССР.

Являясь одним из инициаторов разработки и принятия целого ряда правовых актов, сыгравших решающую роль в становлении Казахстана как суверенного демократического правового государства, профессор С.С.Сартаев называет такие ключевые нормативные акты независимого государства, имеющие конституционное значение – Декларация «О государственном суверенитете Казахской ССР», Конституционный закон РК «О государственной независимости Республики Казахстан» и Конституция РК 1993

¹ Сман А. Этапы становления конституционного законодательства Республики Казахстан и ее дальнейшее развитие // Саясат. – 2004. – № 3. – С. 61-63.

² Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: Изд. дом «Кітап», 2002 – с. 13.

года, Конституция РК 1995 года, закон РК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» как новый этап в конституционном развитии страны.

Интерес представляет точка зрения С.К. Амандыковой¹ по вопросу о периодизации конституционного развития Казахстана. Анализируя исследования казахстанских юристов по вопросу периодизации конституционного развития Казахстана, автор приходит к следующим выводам: 1. Начало эволюции Казахстана к конституционализму относится к началу XX века, с момента опубликования проекта программы партии Алаш; 2. Выделен советский период конституционной эволюции Казахстана, для которого были свойственны черты – восприятие классовой теории конституции, национальное государственное право отождествлялось с советским государственным правом, демократический смысл конституций, слабая реализация демократических идей советских конституций; 3. Переходный период – эпоха перестройки; 4. Современный период, когда впервые конституционная доктрина Казахстана повернулась к общим гуманитарным ценностям человеческой цивилизации; 5. Новейший этап конституционного развития Республики Казахстан, берущий начало с Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 года и характеризующийся особым динамизмом, воплощением в конституционном законодательстве либерально-демократических идей.

С. Раджапов², раскрывая этапы советского государственного строя в Средней Азии, основывается на принятии конституций в регионе. Так, началом государственного строя в крае автор называет объявление Туркестана на V съезде Советов автономной республикой в составе Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1 мая 1918 года и принятие в октябре 1918 года на VI Чрезвычайном съезде Советов республики первой Конституции Туркестанской Советской республики. К этому же этапу относит принятие Конституции Туркестанской АССР 1920 года, главное отличие которой от предыдущего Основного закона автор видит в ее полном соответствии с Конституцией РСФСР и в четкой формулировке классового характера государственной власти Туркестанской республики.

Следующим шагом в государственном развитии народов Средней Азии и Казахстана явилось объявление Бухары и Хорезма советскими народными республиками и принятие конституций

¹ Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. – Караганда: изд. КарГУ, 2002. – с.183.

² Раджапов С. Этапы развития государственного строя в Средней Азии // Советское государство и право. – 1948. – № 11. – С.61-67.

этими государствами. Слабостью социально-экономической базы для немедленной организации социалистической государственности называет автор причины образования не социалистических, а народных советских республик. Поэтому «эти республики представляли собой лишь переходный этап к социалистической государственной форме».

Национально-государственное размежевание национальных республик в 1924 году знаменовало собой новый этап в развитии государственности и появление конституций образовавшихся новых республик. Четвертым шагом в развитии социалистической государственности в Казахстане и Средней Азии обозначено принятие Конституции СССР 1936 года и конституций Казахской, Узбекской, Туркменской, Таджикской, Киргизской советскими социалистическими республиками.

В коллективном труде «Конституционное развитие Узбекской ССР»¹ выделяются четыре этапа советской конституционной истории Узбекской ССР. К начальному этапу (1917-1924 гг.) авторы относят Основные законы Туркестанской АССР, Хорезмской и Бухарской Народных Советских республик, явившиеся первыми советскими конституциями среднеазиатских народов. Второй этап конституционного развития, по мнению авторов, наступает с момента образования Узбекской Советской Социалистической Республики – в составе СССР и охватывает период до создания основ социализма в стране (1925-1936 гг.). Сюда относят создание первой Конституции Узбекской ССР 1927 года, принятой в соответствии с Конституцией СССР 1924 года. Третий этап в истории конституционного развития Узбекской ССР связывается с созданием основ социализма и принятием Основного закона СССР 1936 года, в котором впервые получили законодательное закрепление основные устои социалистического общества: ликвидация частной собственности на орудия и средства производства, основанной на ней капиталистической системы хозяйства, утверждение социалистической собственности на орудия и средства производства и установление безраздельного господства социалистической системы хозяйства. Он послужил руководством при разработке и принятии Конституции Узбекской ССР 1937 года, действовавшей на протяжении более 40 лет (1937-1978 гг.).

Четвертый этап в развитии конституционного строительства Узбекской ССР, по мнению авторов, характеризуется преобразованием государства в общенародное, выражающее интересы всех классов и социальных групп, наций и народностей, населявших Узбекистан. Это получило законодательное отражение в Основ-

¹ Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. А.И.Ишанова. – Ташкент: Фан, 1986. – с. 174-176.

ном законе СССР 1977 года и принятой на ее основе Конституции Узбекской ССР 1978 года.

Периодизацию конституционного развития Таджикистана можно проследить по исследованиям Г. Сатторова¹. Конституционную эволюцию Таджикистана автор начинает с момента образования Таджикской АССР в составе Узбекской ССР (1924 год), которая конституционно оформилась в 1929 году. В основу Конституции Таджикской АССР была положена Декларация об образовании Таджикской АССР 1926 года. Несмотря на то, что Конституция Таджикской АССР 1929 года не была утверждена съездом Советов Узбекской ССР, это был действующий закон. Вторым этапом конституционного развития выделен период, связанный с преобразованием Таджикистана из автономной в союзную республику, что было законодательно закреплено в Конституции Таджикской ССР 1931 года.

Принятие Конституции СССР 1936 года и утверждение Конституции Таджикской ССР 1937 года явилось новым этапом в становлении социалистической государственности Таджикистана. Четвертым этапом автор называет принятие Конституции СССР 1977 года и Конституции Таджикской ССР 1978 года.

На основе историко-правовых работ ряда кыргызских исследователей² можно определить следующую периодизацию конституционной эволюции Кыргызстана. Образование Киргизской автономной области в составе РСФСР в 1924 году в результате национально-государственного размежевания Средней Азии имело огромное историческое значение для судеб киргизского народа и положило начало государственно-правовому развитию Киргизии. В 1924 году было разработано Положение об автономной области Кара-киргизского народа, которое стало точкой отсчета конституционной эволюции Киргизии.

После преобразования Киргизской автономной области в Киргизскую Автономную Советскую Социалистическую Республику (Киргизская АССР) в 1926 году было разработано Положение о государственном устройстве Киргизской АССР. С этого момента начинается второй этап конституционного развития Киргизии. Сюда же относится принятие первой Конституции Киргизской АССР 1929 года, которая, несмотря на некоторую политическую декларативность, закрепила успехи и достижения народа Киргизии за годы Советской власти.

Третий шаг в конституционном развитии Киргизии наступает с принятием сталинской конституции СССР 1936 года и Кон-

¹ Сатторов Г. Развитие конституции Таджикской ССР: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. – Ташкент, 1989.

² Турдунбеков Р. Государственность и Конституция Советского Кыргызстана в период развитого социализма. – Фрунзе: Илим, 1980. – с.217.

ституции Киргизской ССР 1937 года. Основные законы 1937 годов были шагом вперед в разработке форм советской демократии. Они отменили ограничения прав граждан по классовому признаку, существенно обновили избирательную систему, значительно был расширен перечень прав и свобод граждан. Четвертый этап связан с принятием Конституции СССР 1977 года и Конституции Киргизской ССР 1978 года.

Пятый этап связан с принятием 15 декабря 1990 года на третьей сессии Верховного Совета Декларации о государственном суверенитете Республики Кыргызстан и наполнением его конкретным содержанием. В этот же день был принят закон Республики Кыргызстан «О реорганизации системы органов государственной власти и управления», а 31 августа 1991 года Верховный Совет Республики Кыргызстан принял Декларацию о государственной независимости Республики Кыргызстан», с которого идет отсчет новой исторической судьбы республики, конституционной истории.

Шестой этап открывается с принятием 5 мая 1993 года на 12 сессии Жогорку Кенеша первой Конституции независимого государства Кыргызской Республики. В фундаменте конституционной системы Кыргызской республики положены три основных политико-правовых принципа: разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

Резюмируя вышеприведенный анализ исследований ученых по вопросу о периодизации конституционного развития царской России, СССР, Казахстана и стран Центральной Азии, можно сделать следующее заключение:

1. Конституционная эволюция Казахстана и стран Центральной Азии начинается с начала XX века, точнее с момента опубликования царского Манифеста 17 октября 1905 года, принятия Основных законов 1906 года. Эти документы послужили толчком к пробуждению правовой демократической мысли передовой интеллигенции Казахстана и Туркестана, что проявилось в появлении буржуазно-националистических партий, национальных организаций, движений в крае с соответствующими программами и государственно-правовыми идеями. Особо значимыми конституционного характера событиями этого периода можно назвать: Каркаралинскую петицию 26 июня 1905 года; Устав казахского народа, написанный Б. Сыртановым в 1911 году в Петербурге; проект программы партии Алаш, опубликованный в 1917 году в газете «Казах»; образование Кокандской автономии и автономии Алаш-Орды.

2. Советский период конституционного развития Казахстана и республик Средней Азии. Полагаем, что его можно разделить на

три периода: 1) период внедрения советской автономии – принятие конституций 1918, 1920 годов Туркестанской АССР, конституций Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик. Сюда же относим конституции союзных и автономных республик, принятые после национально-государственного размежевания Средней Азии в 1924 году и после принятия конституций СССР 1924 и РСФСР 1925 годов; 2) период принятия более демократичных конституций 1937 и 1978 годов и слабой реализации демократического потенциала этих Основных законов; 3) период, последовавший после апрельского пленума ЦК КПСС 1985 года, что выразилось в поэтапном обновлении действующих конституций советских республик 1978 года до 1991 года.

3. Период конституционных реформ в Казахстане и республиках Центральной Азии – это время создания правовых основ самостоятельных независимых государств: Деклараций о суверенитете, законов о независимости и первых конституций новых независимых государств.

4. Новейший период конституционного развития Казахстана и стран Центральной Азии – путь восхождения к конституционализму – время внесения поправок и изменений в действующие конституции Казахстана и стран Центральной Азии и приведения законодательства стран в соответствие с новыми конституциями.

Глава 2. ИСТОРИЧЕСКОЕ СВОЕОБРАЗИЕ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ИДЕЙ В СТЕПНОМ КРАЕ И ТУРКЕСТАНЕ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

2.1 Конституционная трансформация Российского государства и ее влияние на Степной край и Туркестан

На рубеже двух тысячелетий в политической жизни царской России одним из центральных вопросов являлся конституционный вопрос. Борьба за ограничение самодержавия и принятие монархической конституции наиболее интенсивно протекала в XIX веке, однако конституционные реформы явились следствием революции 1905 года. Историко-правовой анализ становления и развития конституционных идей в такой огромной колонии империи как Казахстан и Центральная Азия и их воплощение в политическую реальность связан с процессом становления и развития демократического, правового государства, с формированием новой системы ценностей.

Наряду с имеющимися исследованиями отдельных аспектов развития государственно-правовых идей в Казахстане и Центральной Азии, изучение истоков и особенностей их формирования, не получило должного освещения. В научной литературе сформировалась устойчивая традиция определения хронологических рамок возникновения конституционной истории центрально-азиатского региона, датируемая 1917 годом, что представляется не совсем справедливым, обедняющим азиатскую самобытную традицию, выступающую элементом духовной жизни, идейных поисков, устремленности, осуществлений, воплощенных в творческом наследии и исканиях мыслящей интеллигенции Казахстана и Центральной Азии начала XX века. Историко-правовой анализ становления и развития конституционных идей региона способствует воплощению в политическую реальность ценностей демократического, правового государства.

В начале XX века Россия являлась абсолютной монархией. Изменить общественный строй она не могла кроме как через транс-

формацию абсолютизма. Ее внутреннюю и внешнюю политику определял только император. К началу XX века из европейских государств только Россия и Турция не имели своей конституции, хотя конституционно-демократические идеи и первые конституционные проекты в России появились еще XVIII веке. Только в ходе первой русской революции 1905-1907 годов впервые в истории конституционного развития России теоретические выкладки ограничения власти К.Д.Кавелина, А.Д.Градовского, Н.М.Коркунова, вышеуказанные конституционные проекты позволили трансформировать государство и общество в конституционную монархию. Так, уже 6 августа 1905 года было принято три правовых акта: манифест об учреждении Государственной думы, ее статут и Положение о выборах в Государственную думу.

Историческое значение этих трех правовых актов заключалось в том, что «введя в область верховного управления наряду с единодержавием власть, опирающуюся на народное избрание, она тем самым ...пробила брешь в крепости, еще так недавно казавшейся неприступной...». Хотя законы 6 августа никогда не применялись, они «в дальнейшем бесспорно облегчили Государю переход к конституции...»¹. Было создано народное представительство как постоянное учреждение, ему предоставлялось право отклонять законопроекты. Тем самым абсолютная власть монарха могла быть умеренно ограниченной, что облегчало переход к конституционному строю.

Началом конституционной эры для российского государства и ее окраин стал царский Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка». «На обязанность правительства» возлагалось в этом акте «выполнение непреклонной воли» царя:

«1. Даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов.

2. Не останавливая назначенных выборов в Государственную думу, привлечь теперь же к участию в Думе, в мере возможности, соответствующей краткости остающегося до созыва Думы срока, те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав, предоставив засим дальнейшее развитие начал общего избирательного права вновь установленному законодательному порядку.

3. Установить как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы, и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность дейс-

¹ Чибиряев С.И. Великий русский реформатор. Жизнь, деятельность, политические взгляды М.М. Сперанского. М.: Воскресенье, 1993. – с. 73.

твительного участия в надзоре за закономерностью действий постановленных от Нас властей...»¹.

Сразу же после опубликования правовая природа Манифеста 17 октября подверглась анализу государствоведами, историками, представителями политических партий и социальных течений. Дореволюционная периодическая печать широко обсуждала положения Манифеста. Так, Санкт-Петербургская газета «Вечерняя почта» 23 октября 1905 поместила на своих страницах рубрики «Как встречен населением Манифест 17-го октября», «Газеты о Манифесте 17-го октября» и др. Газета публикует отклики петербургских газет на «дарование конституции»: «Наша жизнь» считает Манифест лишь обещанием, которое должно быть выполнено. Газета признает, что поражена теория самодержавия, как основная форма правления в России. «Сын Отечества» по поводу Манифеста заявляет: «Самодержавием подписан акт самоотречения, чем, несомненно, является Манифест 17-го октября. Вольности народа, его право на участие в законодательстве и контроль над управлением признаны, пока только на словах. Но есть слова, которые стоят дела, и мы имеем все основания считать день 17-го октября днем большой победы, днем большого торжества». «Петербургский листок»: «Этот манифест имеет значение «Великой хартии», изданной в Англии еще в 1679 году. Это строго конституционный акт, в котором Верховная власть перед лицом всего народа дает торжественное обещание даровать стране целый ряд законов, составленных в духе этой конституции». «Русь»: «Неестественные условия государственного бытия разрушены. Форма не будет подавлять содержания жизни. Древняя как человек, бессмертная идея свободного человеческого духа получила признание. Власть и народ, разбившиеся на два враждебных стана, слились в общности задач, прав и обязанностей»².

Как отмечает В.И. Ленин, «мировой капитализм и русское движение 1905 года окончательно разбудили Азию. Сотни миллионов забитого, одичавшего в средневековом застое, населения проснулись к новой жизни и к борьбе за азбучные права человека, за демократию»³.

М.К. Козыбаев так охарактеризовал ту среду, в которой воспитывалось новое поколение казахских реформаторов: «Ликвидация крепостничества, введение земского самоуправления, переход

¹ Манифест 17 октября 1905 года и «Всенодданнейший доклад статс-секретаря графа Витте» из «Правительственного Вестника» от 18 октября 1905 года. В кн.: Первый штурм / Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. К.Ф. Шацillo. – М.: Мол. гвардия, 1990. – С. 455-456.

² «Вечерняя почта» – вечерняя газета без предварительной цензуры. 1905, № 252, 18 октября; № 257, 23 октября, СПб.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т.ХУІ, изд. 3, с.384.

монархической России хотя и медленно, мучительно на рельсы конституционализма, рождение многопартийности, реформы П.А.Столыпина, распространение либеральной идеологии среди различных социальных групп, принимающих ценности рыночной экономики, медленное, но уверенное движение России по пути модернизации и европеизации, парламентской демократии»¹.

«На другой день по получении Манифеста в Омске, – писал А. Букейханов в своих воспоминаниях, – мы телеграммой передали во все города нашей степи о даровании неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов. Повсюду эта весть была встречена с восторгом. ...Особое впечатление на киргизов (казахов) произвело обещание неприкосновенности личности и свободы совести. Они были весьма понятны для киргизов, личность которых подвергалась постоянным ударам грубых агентов обрусительной политики – та же политика постоянно давила религиозную совесть киргизов, закрывая мечети, медресе, конфискуя библиотеки»². «...Киргизы, живущие в городах, ликовали, получив телеграммы с кратким изложением Манифеста. По степи и в степных городах начались впервые публичные митинги. В городах киргизы присоединились к ликующей интеллигенции, говорившей о равенстве всех, о свободе совести, о народовластии», – отмечал А.Букейханов³. «В конце октября 1905 года интеллигентные киргизы, жившие в Омске, перевели Манифест 17 октября на киргизский язык и, с благословения цензора местных газет – вице-губернатора, напечатали в акмолинской областной типографии и послали в степь 10.000 экземпляров. Благодаря подвижности киргизов, в короткое время Манифест оказался достоянием всей степи. Повсеместно киргизы съезжались на большие и малые съезды, обильно угощались, читали Манифест, комментировали его, обсуждали вопросы о будущих выборах в Государственную Думу»⁴.

Находясь в тюрьме перед выборами, А. Букейханов продолжает воспоминания о реакции населения на царский Манифест. «В Биржевых Ведомостях был напечатан «катехизис» конституционно-демократической партии, переведенный тогда же на киргизский язык, – пишет он, – вскоре после появления в степи этого перевода крестьянские начальники были командированы в степь для агитации. Они собирали большие съезды киргизов в степи, разъясняли

¹ Козыбаев М.К. Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. Книга 1. – Алматы: Гылым, 2000 – с. 165.

² Букейханов А. Выборы в Степном крае. Манифест 17 октября в степи. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995 – с.400.

³ Букейханов А. Киргизы. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995 – с.76.

⁴ Букейханов А. Выборы в Степном крае. Манифест 17 октября в степи. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – с.400.

им Манифест 17 октября, говорили, что до сих пор законы издавались чиновниками, незнакомыми с народным бытом, законы не соответствовали требованиям жизни... Царь созывает Государственную Думу, чтобы согласовать закон с запросами жизни... Киргизы также призваны избрать своих депутатов. Нужно выбирать людей хороших, а не тех, которые сидят в тюрьме. Хорошего человека правительство не заключает в тюрьму...»¹.

Активное участие в событиях, происходивших в г. Омске, в октябре 1905 года принимал Ж. Акпаев. Как пишет М. Кул-Мухаммед, «... представители различных революционных и других общественных организаций по-разному оценивали царский Манифест. Социал-демократы призывали людей к вооруженной борьбе против царизма, к устройству всеобщей забастовки. На этом митинге с большой речью выступил Ж. Акпаев. Он говорил о том, что под давлением революционного движения царь вынужден был дать Манифест, что на арену политической борьбы впервые организованно выступил рабочий класс. Выступление представителя судебной власти оказало положительное влияние на умонастроения людей. В то же время местная администрация резко отрицательно отнеслась к политической активности Ж. Акпаева. ...Акпаев открыто писал, что царское самодержавие – полицейское государство, что в «России жандармы важнее, чем администрация, суд, и самый закон и вся Россия сильна жандармами. ...Мы гордо готовы заявить: да, правительство вынуждено было сдаться на капитуляцию и принять всевозможные законодательные акты 11 августа 1904 г., 6 августа 1905 г., 17 октября 1905 г.»²

Деятельность Ж. Акпаева этим не ограничивается. М. Кул-Мухаммед приводит данные из секретного рапорта Семипалатинского губернатора Степному генерал-губернатору в ноябре 1908 года о том, что до 15 ноября 1905 года в г. Каркаралинске местным уездным начальником был объявлен собравшемуся на площади народу Высочайший Манифест 17 октября. «В числе ораторов, выступивших по прочтении Манифеста с речами был и ... Якуп Мурза Акпаев; указывал в своих речах на дарованную Манифестом свободу, Акпаев внушал толпе, состоявшей главным образом из киргиз и татар, что теперь крестьянские и уездные начальники не нужны и что исполнять их требования не следует... Объясняя смысл Манифеста, Акпаев позволил себе дерзко выразиться о священной особе Государя императора, произнеся: «Царь теперь уже не царь, а раб наш, свобода дана царем не добровольно, а вырвана

¹ Букейханов А. В тюрьме до выборов. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. - Алматы: Казак энциклопедиясы, 1995. - С. 402.

² Кул-Мухаммед М. Жакып Акпаев. Патриот. Политик. Правовед. Позитивно-правовые взгляды Ж.Акпаева. - Алматы: Атамұра, 1995 - с.41-42.

у него насильно. ...Акпаев трактовал Манифест с демократических позиций, говорил о свободе, о равенстве, о том, что если будет реализован Манифест, будет положен конец произволу чиновников, полицейских, особенно в степи среди казахов...»¹.

В других городах Ж. Акпаев также горячо разъяснял слушателям о том, какие возможности предоставляются местному населению в связи с опубликованием Манифеста. Об этом мы читаем у А. Букейханова: «В начале ноября на базарной площади в Павлодаре состоялся митинг, собравший весь город и приезжих из степи киргизов. Оратором выступал Я. Акпаев, бывший мировой судья, вышедший в отставку в дни свободы, «не желая служить с черносотенцами. ...Поездка Я. Акпаева в Каркаралы обратилась в агитационное турне. Немедленно на единственной площади перед лицом полицейского управления, состоялся митинг. На нем был весь город: вся русская интеллигенция, русские казаки, татары, сарты и киргизы. ...Ораторами выступали судья, следовательно, учитель, единственный местный батюшка и Акпаев. Разъясняли слушателям непонятный конституционный строй, критиковали весьма понятный слушателям старый режим»². По этому поводу в протоколе Каркаралинской полиции 17 ноября 1905 года было записано: «...15 ноября сего 1905 года, после объявления русскому и киргизскому населению г. Каркаралинска высочайшего Манифеста 17 октября, многочисленная толпа, крайне возбужденная против властей противозаконными речами некоторых лиц, направилась под красными флагами по улицам города с пением и криками «ура». А 22 ноября в телеграмме каркаралинского уездного начальника Семипалатинской области Оссовского управляющему канцелярии Степного генерал-губернаторства уже заметна озабоченность: «...По долгу присяги докладываю, что положение серьезное, среди киргизов, при таких условиях, национальное движение возможно, степь возбуждена до крайности»³.

В этом отношении больше политической прозорливости проявил поэт М.Ж. Копеев. В своей книге «Сарыарканың кімдікі екендігі» он не очень высоко оценивал все происшедшее, утверждая, что коренных изменений в стране не произошло:

«...Бір мың тоғыз жүз жылдан асты бес,
Бес түгіл корді алтыны тірі кісі.
Тиеді құлағыма еміс-еміс,
Октябрь он жетінші манифесі.

¹ Там же. С. 43-45.

² Букейханов А. Выборы в Степном крае. Манифест 17 октября в степи. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Казак энциклопедиясы», 1995 – с. 400.

³ Құл-Мұхаммед М. Жақын Акпаев. Патриот. Политик. Правовед. Политико-правовые взгляды Ж.Акпаева. – с.90-91.

Отырмыз міне марттың он бесінде
 Қазақтың дәнеме жоқ тіпті есінде.
 Мархамат патшамыздан кендік бар деп,
 Сөйлеген бір сөз жоқ боп ел ішінде...
 Түнілді естіген жұрт мұнан таза,
 Дәнене жоқ білмегенге, білгенге аза.
 «Манифес бар» деушілер тұтқын болып,
 Кесілді еш себепсіз оған жаза.
 Бар құдай бізге жарық таңынды атыр,
 Болар ек, атса таңың, біз де батыр.
 Қазаққа құлақ пен көз болған ерлер,
 Тұтқында білесіз бе, неден жатыр...¹

В своем прошении графу Палену Ж. Акпаев 17 апреля 1909 года также подчеркивает об ухудшении положения киргизов после принятия Манифеста 17 октября 1905 года и требует «...немедленное и безотлагательное осуществление Манифеста от 17 октября...». «В случае неосуществления Манифеста, – образно описывал Ж.Акпаев, – будет продолжаться скрытая и открытая борьба «отдельных членов тела» с желудком, борьба, которая должна кончиться уничтожением всего тела»².

Передовая интеллигенция Казахстана старалась использовать все возможные средства для критики старого режима и призывала народ к борьбе за свои права. Из уголовного дела «О 180-ти бывших членах Государственной Думы», заведенного Санкт-Петербургским департаментом полиции, мы узнаем о том, что 18 декабря 1907 года был вынесен приговор Судебной палаты. Алихан Букейханов и другие 179 бывших парламентариев царской России были «признаны виновными в том, что вслед за роспуском Государственной Думы 1-го созыва, членами которой они состояли, вступили в г. Выборг ...составили и подписали воззвание, озаглавленное «Народу от народных представителей», снабженное подписями бывших членов Думы, призывающее от их лица граждан всей России не давать ни копейки денег в казну, ни одного солдата в армию и быть твердыми в этом своем отказе, ...какое воззвание ...было затем распространено путем передачи крестьянам печатных оттисков»³. Уже летом 1906 года прокламации «Выборгское воззвание», «Манифест ко Всероссийскому крестьянству» обнаруживались вложенными в газету «Степь» 1906 года 18 и 20 июля

¹ Копеев М.Ж. Избранное. В 2-х томах.- Алматы: Гылым, 1990.- Т. 1. – С. 59-60.

² Кул-Мухаммед М. Жакип Акпаев: патриот, политик, правовед. (Политико-правовые взгляды Ж. Акпаса). – с. 229-231.

³ ГА РФ (Государственный Архив Российской Федерации). Ф.102. ДП. 7. 1906. Д.8686. Т.2. Л.1-4.

за №№ 62, 64 и распространенными на Верхнеуральском руднике, Чензерском чугунно-плавильном и Комаровском горном заводах¹.

В октябре-декабре 1905 года забастовки и демонстрации в крае нарастали. Так, в декабре 1905 года газета «Вечерняя почта» писала: «Весь Туркестанский округ бастует и бастует очень хорошо»². О сочувствии служащих почтово-телеграфной службы Туркестана к бастующими рабочим центральной России свидетельствует донесение начальника Верненской почтово-телеграфной конторы военному губернатору Семиреченской области: «...забастовка во вверенной мне конторе началась 16 ноября вечером вследствие присоединения чинов телеграфа к Московскому союзу всеобщей забастовки во всей Российской империи и прекращения работы в Ташкентском, Омском и отчасти Семипалатинском еще 15 числа...»³

Манифест способствовал окончательному оформлению политических партий, их программных действий. Как отмечает К. Шацилло, «...до революции в России были только две оформившиеся нелегальные партии — социал-демократы и социалисты-революционеры. В национальных окраинах было несколько своих национальных партий. Революция породила десятки новых и стала великим испытанием для всех политических сил»⁴.

Омский, Оренбургский, Ташкентский комитеты российской социал-демократии в дни декабрьского вооруженного восстания 1905 года усиленно распространяли среди населения прокламации и листовки, в которых разоблачалась реакционная политика царизма, лживость и половинчатость Манифеста 17 октября⁵. Московская конференция депутатов 29 железных дорог и Центрального бюро всероссийского железнодорожного союза в своей телеграмме ко всем рабочим и служащим железных дорог России 7 декабря 1905 года призывала к проведению всеобщей политической забастовки: «...правительство, уступив под давлением Октябрьской всеобщей забастовки и объявив 17 октября о соглашении на Манифест о свободе слова, собраний, союзов и неприкосновенности личности, теперь отказывается от своего Манифеста: вместо свободы слова — разгоняет их, грозит тюрьмой за участие в

¹ ГА РФ. Ф. 102. ДП. 7. 1906. Д. 9913. Л. 1-3.

² «Вечерняя почта», 1905, 1 декабря, № 296. — Санкт-Петербургская вечерняя газета без предварительной цензуры.

³ Революция 1905-1907 годов в Казахстане. Сб. документальных материалов / Под ред. Б. Сулейменова. — А.: Изд-во АН КазССР, 1949. — С. 98.

⁴ Манифест 17 октября 1905 года и «Всеподданнейший доклад статс-секретаря графа Витте» из «Правительственного Вестника» от 18 октября 1905 года. В кн.: Первый штурм / Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. К. Ф. Шацилло. — М.: Мол. гвардия, 1990. — С. 411.

⁵ Революция 1905-1907 годов в Казахстане. Сб. документальных материалов / Под ред. Б. Сулейменова. — С. 84-88.

железнодорожных и почтово-телеграфных союзах, вместо неприкосновенности личности – арестовало сотни рабочих депутатов... Запрещая и нарушая свободы, объявленные Манифестом 17 октября, правительство, таким образом, само становится мятежным, поэтому крамольным»¹.

Столичный департамент полиции назвал «Союз железнодорожных рабочих и служащих Среднеазиатской и Оренбург-Ташкентской железных дорог» преступным сообществом. В Уставе Союза, одобренном в июле 1906 года съездом представителей рабочих и служащих Среднеазиатской и Оренбург-Ташкентской железной дороги, в качестве целей были провозглашены: созыв учредительного собрания на основе всеобщего, прямого, равного, тайного голосования без различия пола, веры и национальности; требование 8-часового рабочего дня; улучшение материального и служебно-правового положения железнодорожных рабочих и низших служащих. В возбужденном департаментом полиции против данного Союза деле отмечалось, что железнодорожный Союз имеет районные комитеты в следующих пунктах: а) по Среднеазиатской железнодорожной линии – Красноводск, Казанджик, Кизил-Арват, Асхабад, Мерв, Кушка, Чарджуй, Самарканд, Черняево, Ташкент, Коканд, Андижан; б) по Оренбург-Ташкентской линии – Бузулук, Оренбург, Актюбинск, Челкаш, Казалинск, Перовск, Туркестан. Причастными к делу об организации Среднеазиатского отделения Всероссийского железнодорожного Союза указаны: Первышев Н.И., Агапьев Ф.Н., Шалопутов В.С., Макаров В., Щеглов В., Гадрадзе Г., Хатымтаев Шашвали Мухамеджафиев – сарт, житель Верного, революционный агитатор среди туркменского населения².

В 1905 году в г.Уральске по инициативе ряда либерально настроенных деятелей казахского национального движения – А.Букейханова, М.Дулатова, Б.Каратаева, Ж.Сейдалиной, Б.Сыртанова, М.Тынышпаева – была предпринята попытка создать филиал Конституционно-демократической партии России на съезде представителей казахского народа. Но поскольку не было еще выработано общей позиции по созданию отделения конституционно-демократической партии, на съезде в Уральске предложение об этом не прошло. Тем самым процесс формирования либерально-национального движения в Казахстане после революции 1905-1907 годов был приостановлен³. Как отмечает Д.А.Аманжолова, «...зародившись в 1905 году как течение во главе либеральной западнически настроенной группой интеллигентов, на первом этапе

¹ Там же. С.100.

² ГА РФ. Ф. 102. ДП. 7. 1907. Оп.204. Д. 2574. Л.19, 23, 40.

³ Политические партии России: история и современность. - М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. - С.276..

(1905-1916 гг.) оно развивалось в русле оппозиционного движения конституционно-демократической и земской общественности»¹. К. Нурпеисов также считает, что истоки партии «Алаш» уходят корнями в годы русской революции 1905-1907 гг.². Вопрос о создании партии встал на повестку дня только после февраля 1917 года, когда национально-освободительное движение стало набирать силу. М. Козыбаев, обобщая исследования по движению «Алаш», приходит к выводу: «(1905-июль 1917 гг. является этапом формирования либерального оянказахского общедемократического движения казахской интеллигенции, консолидации внутри него ядра Алаш-западников»³.

Процесс формирования политических партий и движений в Средней Азии начался уже после революции 1905-1907 годов на основе джадидизма. Основу концепции джадидов составляла идея единения всех народов Туркестана, поскольку будущее государственное устройство они связывали с их солидарностью.

Позже, в справке полномочного представительства ОГПУ ЦК РКП(б) в Средней Азии от 21 августа 1924 года отмечалось, что «...прогрессивное течение среди духовенства появилось около 1905 года и не самостоятельно, а в связи с развитием освободительного движения. Сторонники их заботились о просвещении узбеков и много внимания уделяли насаждению таких школ, которые приближались к типу европейских, т.е. в программы конфессиональных школ входили бы и светские науки. Вот в это время и стали выделяться из среды духовенства лица, глубоко симпатизировавшие начинаниям нацосвободителей (джадидов)...»⁴. Видными представителями джадидизма в Туркестане были Махмудходжа Бехбуди, Мунаввар Коры Абдурашидханов, Убайдулла Ходжаев, Абдулла Авлоний, Тошпулатбек Норбутабеков, Карим Норбеков, Тулаган Хужаумеров (Тавалло), Шокиржон Рахимий, Абдулрауф Музаффарзода, Мухаммад Пошшаходжаев и др.⁵

На пробуждение национального самосознания местного общества оказывали также события, происходившие в соседних государствах – антиколониальное движение в Индии 1905-1908 годов, революция в Турции 1908 года, конституционное движение в Иране в 1905-1911 гг. Первоначально в Иране был издан Основной

¹ Аманжолова Д.А. Казахский автономизм и Россия – М., 1994.

² Нурпеисов К. Алаш и Алашорда. – А., 1992 (На каз. яз).

³ Козыбаев М.К. Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. Книга 1. – Алматы: Гылым, 2000 – с. 162.

⁴ РГАСПИ (Российский государственный архив социально-политической истории). Ф.62. Оп.2. д.1. Л.15.

⁵ См.: Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К. Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999. – С. 95.

закон об устройстве Меджлиса от 30 декабря 1906 года, а девять месяцев спустя – 7 октября 1907 года – дополнения к Основному закону, которые, собственно, и стали подлинной Конституцией Ирана. Конституционные нормы о суверенитете народа, ограничение власти монарха, разделение властей, о правах и свободах личности и др. можно найти в Конституции Ирана. Но на всем этом присутствовал отпечаток ислама. Любые законы могли вступить в силу, только если высший духовный Совет признавал их соответствие духу ислама. Подписывая Конституцию Ирана, шах Мохаммед-Али рассчитывал укрепить свой трон. Но его расчет не оправдался. Уже в июле 1909 года в результате военного переворота он лишается власти ¹.

11 декабря 1905 года в развитие положений манифеста 17 октября российский монарх подписал указ «Об изменении Положения о выборах в Государственную думу и изданных к нему дополнений». Согласно этому Положению, отстранялись от выборов: женский пол; лица, не достигшие 25 лет; учащиеся и состоящие на действительной военной службе военнослужащие армии и флота; бродячие инородцы и иностранные подданные ². Выборы основывались на непрямом и неравном избирательном праве. В количестве представителей отдавалось предпочтение Европейской России, которая избирала 412 депутатов (79%), Польша избирала 37 депутатов (7%), Кавказ – 29 (6%), Сибирь и Дальний Восток – 25 (4%), Средняя Азия и Казахстан – 21 (4%) ³.

В то же время избирательное право хотя и не было всеобщим, оно не лишало ни одну группу населения права голоса. Избиратели делились на четыре съезда: от сельских волостей, от уездных землевладельцев, от городских избирателей, от рабочих. О группе избирателей от рабочих можно говорить с большой долей условности. Каждый из съездов избирал определенное число выборщиков в губернское избирательное собрание, число которых зависело от размеров уплачиваемых ими налогов ⁴.

Во исполнение Манифеста от 17 октября был проведен пересмотр учреждений о Государственной думе и Государственном совете. Поскольку «...никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы», необходимо было изменить правовое положение Государственной думы, превратив ее из за-

¹ Лафитский В.И. Поэзия права: страницы правотворчества от древности до наших дней // Адвокат. 2003. № 8. С.93-94.

² Государственная Дума в России. Сборник документов и материалов. / Сост. Ф.И. Калинычев. – М., 1957. – с. 39-49.

³ Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «изд-во ЮКЭА», 2000. – с. 106.

⁴ Там же, с. 104.

коносовещательного в законодательный орган. В Государственный совет был включен выборный элемент. Целью такой реформы было стремление создать консервативную двухпалатную систему законодательной власти в России, что, по мнению некоторых ученых, явилось шагом назад от Манифеста 17 октября ¹.

Венцом преобразований самодержавия стали изданные 23 апреля 1906 года Основные государственные законы.

Манифест 17 октября 1905 года вызвал у национальных политических деятелей надежды на возможность удовлетворения самых насущных требований в социально-политической, экономической, культурной сферах законодательным путем, через представительный орган власти. Решения мусульманских съездов являются показателем попытки общественного движения мусульман Российской империи выработать единые позиции в решении наиболее значимых проблем. «Уже 15 августа 1905 года во время Нижегородской ярмарки около 120 мусульман Кавказа и Сибири ...обсудили вопросы быта, школьного дела среди мусульман и их участия в I Думе. ...13-23 января 1906 года в Петербурге прошел II Всероссийский съезд мусульман. ...Съезд счел несправедливым отказ мусульманам в праве на проведение собраний и съездов. ...Был принят Устав Всероссийского мусульманского союза и объявлено о присоединении к партии кадетов на предстоящих выборах. Одновременно ставилась задача добиваться пропорционального представительства национальностей в Думе» ². Если, согласно законодательству, в I Думу должны были избираться от Средней Азии и Казахстана – 21 депутат, то в действительности от региона был избран лишь 1 депутат ³.

Как отмечает Г.З. Кожяхметов ⁴, по закону от 6 августа 1905 года о выборах в Булыгинскую Думу народы Степного региона формально не были лишены права представительства в парламенте. Выборы в крае должны были проходить на основании выработанных Особым совещанием правил. Эти правила о выборах в областях Казахстана были утверждены 22 февраля 1906 года, в Туркестане – 23 апреля 1906 года, для казахов Внутренней Орды Астраханской губернии – 25 марта 1906 года.

¹ Кризис самодержавия в России. 1895-1917 гг. – Л., 1984. – с. 280-281.

² Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных Думах России: опыт законоотворчества. (Предисловие Г. Селезнева) – М.: Информ. – Изд. Агентство «Русский мир», 1999. – с.71-72.

³ Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных Думах России: опыт законоотворчества. – с. 72-73.

⁴ Кожяхметов Г.З. Государственная Дума и народы Степного края в 1905-1917 гг. – Караганда: «Болашақ-Баспа», 1999. – с. 30-32.

Правила определили 10 депутатских мест для областей Казахстана, из них 4 – для коренного, 4 – для некоренного населения и 2 – от Уральского и Сибирского казачьих войск. 13 мест было предоставлено Туркестану, из которых 5 – для коренного, 5 – для некоренного населения, 1 место для казаков Семиреченского войска и 2 – для Ташкента. 1 место предоставлялось для депутата от Внутренней Орды. Таким образом, от Туркестана и казахских областей в Думу предлагалось избрать 24 депутата.

В выборах в Государственную Думу не имели права участвовать «1. лица моложе 25 лет; 2. обучающиеся в учебных заведениях; 3. воинские чины армии и флота; 4. бродячие инородцы; 5. иностранные подданные»¹.

Национальное представительство по-прежнему ограничивалось законом и во время выборов во II Думу. Из 127 депутатов представлявших народы России было всего 3 узбека². Если от 322 тысяч русского и так называемого пришлого населения Туркестана в Думу прошло 7 депутатов, то от 5 378 тысяч инородцев края – только 6 депутатов. Это свидетельствует о том, что коренные народы окраин в Думе представляло значительно меньшее число депутатов по сравнению с русским населением³. После опубликования царского манифеста 3 июня 1907 года за «недостаточное развитие гражданственности» населения азиатской части империи оно вообще было лишено представительства в III Думе. Как писал А.Букейханов: «Закон 3 июня 1907 года лишил 4,5-миллионную киргизскую народность избирательных прав. Правительство, очевидно, сочло лишним присутствие в Государственной Думе представителей от того народа, которого оно насильственно лишило его земель»⁴.

Несмотря на это, передовая интеллигенция Центральной Азии и Туркестана теперь уже через мусульманскую фракцию пыталась решать проблемы края. Считая, что кочевые земли региона не являются государственной собственностью, мусульманская фракция требовала признать незаконным актом и экспроприацией всякое изъятие земель в Туркестане⁵. Однако закон о казахском землеустройстве, его подготовка и обсуждение в Думе откладывались.

¹ Законодательные акты переходного времени (1904-1906) – СПб., 1906. – С. 146-147.

² См.: Государственная Дума. Указатель к стенографическим отчетам. Второй созыв. СПб., 1907. – С.18, 21.

³ См.: Пяковский А.В. Революция 1905-1907 годов в Туркестане. – М., 1958. – С. 526.

⁴ Букейханов А. Киргизы В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995. – с. 77.

⁵ См.: Государственная Дума. Стенографический отчет. Третий созыв. Сессия 3. Заседание 92. – С.3053.

В феврале 1914 года 38 членов Думы – прогрессистов подготовили законопроект о восстановлении в парламенте представительства от населения Акмолинской, Семипалатинской, Уральской, Тургайской, Семиреченской, Закаспийской, Самаркандской, Сыр-Дарьинской и Ферганской областей ¹. В августе 1916 года члены мусульманской фракции: К. Тевкелев, К. Бакытгиреев, У. Ходжаев, Ш. Мухамедьяров, М. Чокаев – побывали в Ташкенте, Самарканде, Андижане, Джизаке, Коканде, тем самым пытались внести свой вклад в разрешение конфликта в ходе восстания в Туркестане и Степном крае ².

Таким образом, имеющиеся источники позволяют констатировать: конституционные преобразования в России в дооктябрьский период не могли не сказаться на деятельности мыслящей интеллигенции, представителей политических партий и движений Казахстана и Центральной Азии. Если в 1905-1907 годы передовая интеллигенция края ограничивалась лишь критикой старого режима, то ближе к 1917 году, после конституционных преобразований в России, особенно после событий 1916 года, уже составляются конкретные программные положения с набором всех конституционных положений. Программы политических партий стали представлять собой настоящие конституции будущих независимых демократических государств в рамках российской федерации.

2.2 Передовая интеллигенция Казахстана и Туркестана о необходимости конституционных преобразований

Ряд исследователей ³ отмечают, что по уровню развития передовая казахская интеллигенция начала XX века, получившая образование в лучших российских университетах, стояла на уровне европейской, опережая свое время. Как указывает Д.А. Аманжолова: «слабость позиций ислама, очевидно, предопределила выдвижение именно казахской интеллигенции на авансцену политической арены всего центрально-азиатского региона в период революции и гражданской войны и сохранение ее влияния в советском руководстве Туркестана в начале 1920-х гг. Вплоть до 1924 года большевики-казахи возглавляли ЦИК, ЦК Компартии и правительство Туркестанской АССР (Т. Рыскулов, Н. Тюрякулов и др.)» ⁴. Об этом

¹ См.: *Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К.* Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999. – С. 181-182.

² ГА РФ. Ф.102. ДП. 00. 1916. Д. 365. Л. 125.

³ *Козыбаев М.К.* Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. Книга 1. – Алматы: Ғылым, 2000 – с.192.

⁴ *Аманжолова Д.А.* Казахское общество в 1-ой четверти XX века: проблемы этноидентификации. – М., 2006.

можно судить по их публикациям, выступлениям, участию в общественно-политической жизни края. В то время, когда в России делались попытки ограничить власть с помощью конституции, в Казахстане в среде национальной элиты поднимались вопросы о форме правления, автономии киргиз, о равноправии, неприкосновенности личности, политических свободах, о светском государстве, о ликвидации неграмотности и т.д. К 1917 году демократически настроенная казахская интеллигенция «была в высшей степени подготовлена к активной политической жизни»¹.

Интерес представляет Каркаралинская петиция, написанная 26 июня 1905 года А. Букейхановым и Ж. Акбаевым и подписанная населением края на Кояндинской ярмарке. Относительно числа подписавшихся на сегодняшний день нет единой точки зрения. Так, в хрестоматии по истории государства и права, составленной Н. Дулатбековым, Ж. Артыкбаевым, З. Тайшыбаевым, приводятся данные о 12 767 подписях². М. Кул-Мухаммед указывает на 14500 подписей³. Мы придерживаемся данных последних исследований, в частности точки зрения Н.Е. Байгеловой, которая на основе специального изучения истории принятия и анализа документа утверждает, что петиция была подписана 16 000 человек⁴.

Значение Каркаралинской петиции в том, что уже в ходе революции впервые царскому самодержавию из Степного края были предъявлены конкретные требования, несшие в себе огромный демократический потенциал. Петиция была грамотно составлена и начиналась словами: «В настоящее время, когда вся Россия заявляет о необходимости полного переустройства своей жизни, киргизские степи, связанные судьбой с Россией, не могут оставаться безучастными к переживаемым ею событиям и не заявлять о своих нуждах»⁵. Сегодня есть все основания утверждать, что Каркаралинская петиция содержала в себе элементы конституционализма.

Характеризуя бесправное положение казахов в колониальной России, первый железнодорожный инженер из казахов, депутат 2-ой Государственной Думы, в будущем строитель Турксиба,

¹ Григорьев В., Шапоров Ю. Фрагменты времени. В кн.: О чем не говорили. Документ. рассказы и очерки / Сост. Л.П.Луккина, Е.А. Сатыбалдиев. – А.: Жалын, 1990. – с. 55.

² Хрестоматия по истории государства и права (2-я книга). / Сост. Н. Дулатбеков, Ж. Артыкбаев, З. Тайшыбаев. – М. Алматы: Жеті Жарғы, 1998. – с.100.

³ Кул-Мухаммед М. Жакип Акпаса: патриот, политик, правовед. (Политико-правовые взгляды Ж. Акпаса). – Алматы: Атамура, 1995.

⁴ Байгелова Н.Е. Конституционно-демократические проскты Каркаралинской петиции, ее роль и место в казахстанском конституционализме. Ун-т им. Д.А. Кунаева, 2006: Авторсф.дис. ...к.ю.н. – Алматы, 2006. – с. 5.

⁵ Хрестоматия по истории государства и права (2-я книга). – с.94.

М.Тынышпаев в своем знаменитом докладе 1-му съезду автономистов «Киргизы и освободительное движение» 19 ноября 1905 года писал, что царское правительство стремилось: «во-первых, дикими и варварскими репрессиями и преследованиями языка, обычаев, религии и самобытного вообще уничтожить киргизов как самостоятельную национальность и обрусить весь край; во-вторых, различными административными мерами, распоряжениями и положениями обратить киргизов в бесправную, в незаконную массу; в-третьих, лишить их собственных земель, упитанных их кровью и усеянных их костями, и выгнать их в голые и бесплодные места. ...Где же тут равноправие лиц и национальностей?!»¹.

Описывая события в Семипалатинской области Каркаралинском уезде на Кояндинской ярмарке, где была подписана знаменитая петиция, М.Тынышпаев выделяет основные требования киргизов: «широкое самоуправление, отмена исключительных законов и административных распоряжений, уничтожение генерал-губернаторств, института крестьянских начальников и урядников, замена военного управления гражданским, пересмотр законоположений о киргизах..., преобразование русского суда..., гражданская свобода на началах неприкосновенности личности, жилищ, совести, слова (устного, письменного и печатного), союзов и собраний; пропорциональное представительство в Государственной Думе, основанное на началах всеобщей, прямой, равной и тайной подачи голосов без различия пола, национальности и вероисповедания, и предвыборная агитация; признание земель, принадлежащих киргизам и находящихся в пользовании их, общинной собственности киргизов»².

Революция 1905-1907 годов в России послужила толчком к росту идей национального самосознания на национальных окраинах, в т.ч. и в Казахстане. Об этом свидетельствует «Устав казахского народа», написанный 13 июня 1911 года представителем партии «Алаш» Барлыбеком Сыртановым в Санкт-Петербурге под псевдонимом С.Б.Алашинский и державшийся в строгом секрете. Основная идея Устава сформулирована во введении к Уставу – освобождение от колониального ига царской России и образование суверенной казахской республики. Такие идеи в дореволюционном Казахстане не выдвигал никто. Известный казахстанский правовед С. Узбекулы называет этот документ первой казахской конституцией, поскольку она носила основополагающий характер, соответствовала по структуре и содержанию европейским стандартам того времени. Устав содержал основные элементы конституции:

¹ Тынышпаев М. История казахского народа. Сост. и авторы предисловия А.С. Такинов, Б. Байгалиев. – А.: «Қазақ университеті», 1993. – с. 25-26.

² Там же, с. 28.

преамбулу и основную часть, состоявшую из четырех разделов (1. о самостоятельной республике казахского народа, 2. о правах человека, 3. о земле казахов, 4. о суде) и 28 статей¹.

Преамбула указывала на историческое прошлое казахского народа, провозглашала цель, во имя которой принимался Устав – создание самостоятельной республики казахского народа. Сам Устав казахского народа – свидетельство знакомства автора с конституциями США 1787 года и других европейских государств, оказавших воздействие на содержание Устава.

Система государственных органов в Уставе строилась по принципу разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви, которые отделены друг от друга и не подчиняются друг другу. Национальный Мажилис как высший представительный орган государственной власти формируется посредством выборов, который избирает на четыре года Президента казахского народа, что свидетельствует об образовании парламентской республики. Одно и то же лицо не могло быть избрано Президентом более двух раз. Президент назначает министров с согласия Национального Мажилиса. Министры подотчетны, таким образом, Президенту и Национальному Мажилису.

В разделе «О правах человека» Б. Сыртанов показывает блестящее знание им просветительских и гуманистических идей великих мыслителей Западной Европы и США, французской «Декларации прав человека и гражданина» 1789 года. В Уставе провозглашаются естественные правовые идеи – право на жизнь, право на свободу и право на частную собственность. «В казахской республике все люди равны. Запрещается издевательство над человеком в зависимости от крови, религии, социальной принадлежности, должности. Человек ответственен только перед законом и богом. Каждый имеет право на свободу, равенство и на счастливую жизнь» (пп. 10, 11; разд. 2). Провозглашались равенство между мужчиной и женщиной, свобода слова, право создавать объединения и партии, право на частную собственность.

Отдельная глава Устава посвящалась судебной ветви власти. Суд отправляется по закону, никто не имеет права оказывать давление на судей. Если таковые будут иметь место, они должны быть наказаны. Судья избирался Национальным Мажилисом пожизненно. При неопровержимых доказательствах вины судьи, только Национальный Мажилис большинством голосов имеет право отстранить судью от должности. О независимости судей свидетельствует и такой факт: «В суде не должны быть члены партии. Судья лишается права быть членом какой-либо партии. В случае обна-

¹ *Узбекулы С. Барлыбек Сыртанов.* – Алматы: Жеті Жарғы, 1996. – с. 87-90.

ружения судьи членом партии, он освобождается от должности судьи». В п. 27 главы 4 Устава Б.Сыртанов предусматривает возможность присутствия суда присяжных при рассмотрении особо тяжких преступлений. Число присяжных должно быть семь человек. Заметим, что только сегодня в Республике Казахстан поднимаются вопросы о суде присяжных (спустя почти 90 лет!). Судья обязан знать казахский язык. Каждый имеет право говорить в суде на своем языке.

Но, в силу известных обстоятельств, Устав тогда не мог быть реализованным.

Являясь востоковедом по специальности (он окончил восточный факультет Петербургского университета в 1891 году), Барлыбек Сыртанов прекрасно знал мировую историю, и тем более, историю Российской империи. Поэтому он был против осуществления своих идей силовыми методами. Напротив, Б. Сыртанов предлагал решать социальные проблемы в обществе посредством представительной демократии, парламентским путем. Главным фактором на пути обретения суверенитета он считал приобщение казахской молодежи к обучению, ликвидацию неграмотности. Так, при непосредственной помощи Б. Сыртанова группа казахской молодежи была принята в мужскую гимназию города Верный, в 1909 году он способствовал финансированию со стороны Мамановых строительства школы в Капале для казахских детей.

Как отмечает С.К. Амандыкова, казахстанский патриотизм представляет собой «одну из конституционных идей, на основе которого возрождается как общая национальная идея любви к своей Родине, почитание и уважение к истории своей отчизны»¹. В начале XX века осознание передовой казахской интеллигенцией необходимости сохранения родного языка, необходимости образования, прекращения раздачи казахских земель стали сутью казахстанского патриотизма.

Так, созданная в 1913 году А. Букейхановым, А. Байтурсиновым и М. Дулатовым первая национальная газета «Қазақ» стала важным фактором формирования национального самосознания и способствовала повышению элементарной правовой культуры казахского населения. Вместе с издававшимся с 1911 года во главе с М. Сералиным журналом «Айқап», газета регулярно публиковала материалы о проблемах в казахском обществе: о языке, о религии, об образовании, о земле, о быте, о государственном управлении. По мнению руководителей изданий, казахский народ сможет выстоять в условиях перелома экономической жизни и наплыва переселенцев только через культуру. Миржакып Дулатов в биографическом

¹ Амандыкова С.К. Становление доктрины конституционализма в Казахстане. – Караганда: изд. КарГУ. 2002. – с. 746.

очерке «Ахмет Байтурсунович Байтурсунов» писал: «...чтобы сохранить свою самостоятельность, нам необходимо всеми силами и средствами стремиться к просвещению и общей культуре; для этого мы обязаны первым долгом заняться развитием литературы на родном языке, ...на самостоятельную жизнь вправе претендовать только тот народ, который говорит на своем языке и имеет свою литературу»¹.

Газета «Қазақ» в 1913 году отмечала: «Самое мощное средство против исчезновения и для сохранения нации это язык. Народ, потерявший свою речь, исчезнет. ...Для того, чтобы быть не хуже других народов, нам необходимо учиться. Однако, если мы будем учиться так, как учимся сейчас, то мы можем потерять наш язык. Как же учатся сегодня казахские дети? Если они учатся у нас, то за десять лет обучаясь по-старому, они не научатся даже писать. Если обучаются в городе, то обучаются либо в сартовских, либо в ногайских медресе. Обучаясь в русских школах, они учатся писать и читать по-русски, а по-казахски писать и читать не умеют. Обучающиеся в мусульманских школах знают литературный язык, в котором преобладают арабские и персидские слова. Однако это не народный язык, это язык без души. Они стыдятся читать, писать и говорить на казахском языке. ...Даже письма друг другу пишут не на казахском языке. ...Наша газета выходит под названием «Қазақ», поэтому мы призваны сохранить и имя, и казахский язык» (перев. М.М.)².

Передовая национальная интеллигенция осознавала необходимость в способных, грамотных, хорошо знающих проблемы казахского народа руководящих кадрах в государственном управлении. Еще в 1913 году под рубрикой «Жазушылар не айтады?» «Қазақ» опубликовал высказывание Мухамедали Оразева: «Ендігі заманда қазаққа басшы керек. Әйтпесе қазақ адасады. Керуеннің жолбасшысыз жүре алмағандығы белгілі. Оқып шыққан жастарымызды қазақ жолбасшы қылса керек еді»³.

В то же время, Алихан Бокейханов гневно осуждал молодых волостных управителей, назначенных на эту должность лишь только потому, что они владели свободно русским языком. Царскую администрацию не волновало знание ими проблем народа, их порядочность и моральные качества. «Сөзін адам тыңдайтын халыққа қадірсіз сорлы жастар «мен орысша білемін» деп болыс бола қалды. ...Үлгісіз, рәсімсіз өскен, алдында көргені қаптама

¹ Дулатов М. Шығармалары: өлеңдер, қара сөздер, көссмсөз / Құраст. М. Әбсметов, Г.Дулатова. – Алматы: Жазушы, 1991. – с.299.

² «Қазақ» газеті / Бас ред. Ә. Нысанбаев. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы» бас редакциясы, 1998. – с. 14-15.

³ Там же, с. 17.

осек, өтірік жала. ...Бұл жас болыстың бұрынғы бұралқы болыс-тан несі артық? Халық пайдасын білетін, жөн, жол көрген, әділ кісі, жұрт сөзін тыңдап, құрметтеген кісі болыс болатұғын жөні бар ғой», – писал А. Бокейханов в статье «Сайлау» газеты «Қазақ» в 1913 году ¹. «Жұртқа ғаділ би пайдалы, көпке сүйенген, көп сөзін тыңдаған, билігін орнына қорықпай салатын, арам жемейтін, іс білетін, халық үшін жаумен айтысатын болыс пайдалы», – продолжал он уже в другом номере газеты ².

Эти же проблемы волновали и М. Дулатова: «Біздің қазақ арасында жақсыларымыздың бар ойлағаны ел билеп хәкім жүргізу. Ол ел билеу деген теріс болмас еді, елге пайда келтіретін болса, билеріміз қара кылды қақ жарған ғаділ болса, сонда болыстық, билік, жақсы бір дәрежеде деп масатланар еді. ...Ел билеген жақсылардың ойлағаны ел қамы болмаса, әрқайсысы өзінің пайдасын ойлап мұқатқаны ағайыны-жұрты болса, билерде әдет болмаса, енді жақсылықты жұрт қайдан күтпек керек?!» ³.

Для воплощения в жизнь конституционных идей национальная интеллигенция всячески старалась использовать Думскую трибуну. Так, уральские казахи, поздравляя царя с 300-летием Романовской династии, выдвинули такие требования: 1. открыть двери Государственной Думы для казахов, 2. прекратить переселение крестьян на казахскую землю, 3. разрешить иметь в казахских областях своего муфтия, что также было опубликовано в газете «Қазақ» в 1913 году ⁴.

В статье «Үшінші Дума һәм қазақ» Алихан Бокейханов под псевдонимом «Қыр баласы» писал, что в I и II Думы от каждой казахской области было избрано по одному депутату. Однако обе Думы, проработав одна – 72, другая – 103 дня были разогнаны, так и не решив проблем казахов. Согласно закону от 3 июня 1907 года, казахи вообще были лишены депутатства, поскольку «казахи темные, неграмотные и им нет места в Государственной Думе» ⁵. Наложение царской администрацией запрета на присутствие представителей казахских областей и Туркестана в Государственной Думе стало вопиющим фактом попрания прав народов края и вызвало бурю негодования.

С 1911 по 1915 год под руководством М. Сералина журнал «Айқап» регулярно поднимал вопросы, связанные с работой Госу-

¹ Там же, с. 37.

² «Қазақ» газеті – 40 б.

³ Дулатов М. Шығармалары: өлеңдер, қара сөздер, көрсемсөз / Құраст. М. Әбсеметов, Г. Дулатова. – с. 237.

⁴ «Қазақ» газеті – 17 б.

⁵ Там же, с. 27.

дарственной Думы, критиковал колониальную политику царизма, публиковал высказывания передовой интеллигенции края о необходимости коренных изменений в управлении, судопроизводстве, обучении грамотности казахов, о языке, о земле и другие.

Так, в 11 номере 1913 года журнала «Айқап» Жиханша Альмухамедулы Сейдалин затрагивает такие проблемы в жизни казахов, как «...ненормальная система управления и суда, отсутствие народного представительства в законодательных учреждениях, нужда для изменения этой системы сообразно требованиям времени и особенностям киргизского народа». Решение этих и других вопросов Сейдалин видел в созыве съезда в г. Оренбург, на котором были бы обсуждены все волнующие казахский народ проблемы и выдвинуты кандидаты в депутаты четвертой Государственной Думы. С таким призывом Сейдалин обратился, прежде всего, к таким представителям передовой казахской интеллигенции как Б. Каратаев, Б. Кулманов, А. Бокейханов, Р. Марсеков, М. Тынышбаев, Х. Досмухамедов, А. Алдияров, А. Байтурсынов, С. Лапин, М. Сералин, Жанайдаров, Б. Есмаханов, З. Сейдалин, М. Дулатов, Б. Сыртанов, Ж. Акбаев¹.

Газета ясно осознавала неразвитость гражданской ответственности общества, ощущала потребность в работе по развитию социально-политической активности населения и публиковала материалы о необходимости предоставления депутатам Государственной Думы сведений о положении дел в крае. Представитель мусульманской фракции III Государственной Думы Мухаммед Тевкелев в газете «Қазақ» выражал озабоченность по поводу того, что, прежде чем с трибуны Государственной Думы поднимать вопросы о проблемах быта и хозяйствования казахов, у нас на руках должны быть конкретные факты, документы. Например, говоря о проблеме земли, он говорил, что нам необходимы данные о том, в какой области, в каком месте, сколько земли, чьей земли, кто отобрал, на каком основании? «Қазақтардың жер мәселелері, қазіргі оларды қалай билеп тұрғандығы, тұрмыстары һәм басқа қажеттері неден гйбрат екенін анық білмей тұрып біздің қолымыздан не келмекші», — писал Мухаммед Тевкелев².

Миржакыпа Дулатова беспокоило будущее казахов. Он проявлял озабоченность о том, что большинство казахов неграмотны, и призывал народ задуматься над этим. «Оқымаған, өнерсіз, кәсіпке ебі жоқ адам басқаларға жалданған малайлықтан басқа неге жарайды? ...Осыған осы бастан көз салып, ойланарға керек», — писал он³.

¹ «Қазақ» газеті / Бас ред. Ә. Нысанбаев. — Алматы: «Қазақ энциклопедиясы» бас редакциясы, 1998. — с. 53.

² Там же. с. 26-27.

³ Там же. с. 31.

Между тем, еще в 1913 году генерал-губернатор Туркестана А.В. Самсонов заметил, что киргизы заинтересованы в строительстве русско-туземных школ и интернатов, и сами предоставляют средства на их возведение, направляют туда своих детей. «Этому способствует, — продолжает он, — свойственная из всех среднеазиатских народностей лишь киргизам черта — страсть к европейскому образованию. В высокой степени честолюбивые от природы, с необычайной жадой возвыситься до положения русского чиновника, офицера или человека свободной профессии (вроде врача, адвоката и пр.), киргизы стремятся всеми фибрами своей души выйти из своей веками сложившейся патриархальной среды и приобщиться, хотя бы наружно, к среде своих господ — русских»¹.

Стержневыми требованиями в национально-освободительном движении казахов вплоть до конца 1917 года были земельный вопрос и предоставление избирательных прав казахскому населению. Поднимая вопрос о земле, представители киргизской интеллигенции выдвигали требования: «В основном законе должно быть написано, что киргизские земли принадлежат на праве вечной собственности киргизскому народу без всяких других совладельцев. Законы о признании киргизских земель государственной собственностью и о переселении на них русских мужиков должны быть отменены, уничтожены. Без позволения самих киргизов русские не должны отбирать землю ни во временное пользование, ни на вечность»².

Известный исследователь алашского движения Д.А. Аманжолова приводит данные из прошения 42 доверенных лиц Каркаралинского уезда Семипалатинской области (август 1905 года) на имя императора, где говорилось: «...какие же могут быть серьезные основания, не греша против элементарной справедливости и истины, выделять 6-ти миллионных киргизов в особую бесправную, в незаконную группу... Почему занятие скотоводческой культурой должны лишать киргиз избирательного права, когда такового права не лишает занятие торговлей, земледелием, рыболовством и другими промыслами?..»³.

Февральская революция способствовала осознанию казахским населением возможности обретения гражданских прав и демократических свобод, самоопределения нации. Еще в конце XIX века русские социал-демократы обратились к идее Учредительного собрания с целью свержения самодержавия и установления

¹ Россия и Центральная Азия. 1905-1925 гг. Сб. документов. — Караганда. 2005. — с. 43.

² Седельников Т. Борьба за землю в киргизской степи. — СПб., 1907. — С. 61.

³ Аманжолова Д.А. Партия Алаш: история и историография. Учебное пособие. — Семипалатинск: СПН, 1993 — с. 15-16.

демократической республики. В принятой II съездом РСДРП (Российской социал-демократической партии) в 1903 году программе партии было записано требование Учредительного собрания. В случае успешной демократической революции Учредительное собрание должно было помочь решить ближайшие задачи партии. Однако свержение самодержавия изменило отношение большевиков к Учредительному собранию. После провозглашения Советской власти вопрос об Учредительном собрании приобрел новое звучание и особую остроту. Буржуазные и мелкобуржуазные партии выдвинули лозунг «Вся власть Учредительному собранию!», что в тот момент означало «Долой Советы!».

В.И. Ленин подписал 27 октября 1917 года постановление СНК о назначении даты выборов в Учредительное собрание – 12 ноября 1917 года. Этот срок был определен еще Временным правительством. В результате первых в России демократических выборов большинство в Учредительном собрании получили эсеры, а большевики лишь 25 % голосов. Как известно, в Учредительное собрание было избрано 43 участника Алаш: А. Букейханов, Ж. Акпаев, А. Байтурсунов, А. Беремжанов, С. Дощанов, Д. и Х. Досмухамедовы, А. Ермаков, Х. Габбасов, Р. Марсеков, М. Жумабаев и др.¹

5 января 1918 года в день открытия Учредительного собрания от фракции большевиков Я.М. Свердлов огласил написанную В.И. Лениным и утвержденную ВЦИК «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа». В ней Россия объявлялась Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, которым принадлежала вся власть в центре и на местах. Были зафиксированы завоевания революции, выраженные в первых декретах Советской власти, а именно, об отмене частной собственности на землю, о рабочем контроле над производством, о национализации банков и др.

Тем самым Учредительное собрание должно было либо признать большевистские декреты и захват ими власти, либо большевики распустили Учредительное собрание. Поскольку Учредительное собрание отказалось обсуждать Декларацию и признать Советскую власть, большевики покинули зал. На следующий день 6 января 1918 года ВЦИК принял декрет о роспуске Учредительного собрания, которое просуществовало всего 12 часов. Последний шанс возможного компромисса различных политических сил в стране был упущен. Уже 10 января на III Всероссийском съезде Советов была принята «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа», ставшая прообразом первой Конституции Советского государства и позже вошла в ее текст.

¹ «Қазақ» газеті / Бас ред. Ә. Нысанбаев. - Алматы: «Қазақ энциклопедиясы» бас редакциясы, 1998. -- с.414-416.

Как отмечает Д.А. Аманжолова, «ориентация на соединение традиционализма с началами западной демократии, достижениями общечеловеческой цивилизации, чувство вины и долга перед своим народом, типичное для лучшей части интеллигенции, стремление ускорить его прогресс, покончить с нищетой, беспорядком и невежеством национальных масс, были, пожалуй, наиболее характерными чертами участников Алаш. ...Заслуга его лидеров заключается в оперативной и адекватной вызову времени перестройке идейно-организационных основ и проведении последовательного курса на защиту национальных интересов своего народа. ...В то же время, – продолжает ученый, – важно признать и то, что именно объективная включенность в глобальную трансформацию государственных устоев России поставила движение Алаш в положение авангарда, значительно оторвавшегося от народа, во имя и ради которого оно действовало»¹.

Алашевцы реально оценивали социально-политическую ситуацию в стране и собственные возможности. Именно поэтому, вплоть до октября 1917 года, они не поднимали вопроса о национальной государственности. И только после октябрьского переворота, 21 ноября был опубликован проект программы партии «Алаш», а 5-13 декабря 1917 года прошел второй Всеказахский съезд, где был поднят вопрос об образовании автономии киргиз в рамках Российской федерации. Во главе государства должен был стоять президент, обеспечено равноправие наций, судопроизводство должно вестись на родном языке, государство отделено от церкви, вводился прогрессивный подоходный налог.

Таким образом, можно утверждать, что получившая образование в лучших российских университетах передовая казахская интеллигенция ясно осознавала необходимость конституционных перемен в жизни общества. Во всей своей творческой и практической деятельности ею выдвигались такие конституционные требования как равноправие, неприкосновенность личности, политические свободы, автономия, ликвидация неграмотности, сохранение родного языка, разделение властей, верховенство закона и др.

2.3 Конституционные идеи в программах политических партий, национальных организаций, движений Казахстана и Туркестана

Конституционная трансформация России, последовавшая после дарования народу Высочайшего Манифеста 17 октября 1905 года, вызвала оживление среди демократически настроенной

¹ Аманжолова Д.А. Казахское общество в 1-ой четверти XX века: проблемы этноидентификации. – М., 2006.

передовой интеллигенции Казахстана и Туркестана, способствовала появлению целого ряда политических партий, организаций, движений. Они не могли и не хотели стоять в стороне от глобальных грядущих перемен.

Национальное угнетение в Российской империи порождало национальные движения, создавало условия для возникновения буржуазно-политических партий с соответствующими программами и государственно-правовыми идеями. Революции, особенно Февральская, открыли просторы для развертывания, к началу XX века не очень сильных и широких, национальных движений и действий националистических партий.

События 1905-1907 годов в России способствовали началу процесса объединения прогрессивных элементов Степного края и Туркестана и активизации просветительской деятельности джадидов (новаторов). Идеологом и организатором этого движения являлся Исмаил бей Гаспринский (Гаспралы) (1851-1914 гг.) – крымский татарин, издатель и редактор первой в истории России татарско-тюркской газеты «Тарджиман» («Переводчик»). Свой «новый метод» (усул-и-джадид) он реализовал в своей базовой школе в квартале Кайтаз-Ага в Бахчисарае. «Новый метод» должен был вытеснить «старый метод» (усул-и-кадим), который заключался в заучивании наизусть Корана. «Новый метод» Гаспринского основывался на фонетическом принципе чтения в обучении, а также на введении светских предметов, исключенных из программ исламских школ: арифметики, русского языка, географии, истории. В 1916 году в Российской империи существовало более 5 тысяч джадидских школ – Средней Волге, Кавказе, Туркестане, Казахстане ¹.

Движение ставило перед собой три задачи: «...модернизировать мусульманские общины через реформы и просвещение; ...достичь духовного и политического единения мусульман Российской империи; ...выработать формы взаимодействия русских мусульман с Западом» ². Джадиды стремились преодолеть культурную отсталость российских мусульман и одновременно пытались нащупать пути интеграции мусульманского общества в индустриальный, капиталистический мир. На политическую активность джадидов оказывали огромное стимулирующее воздействие интеграционные процессы в мусульманском и тюркском мире в целом. Джадиды Туркестанского края постоянно выписывали различные газеты и журналы как из мусульманских регионов Российской им-

¹ Гаспринский И. Россия и Восток. – Казань: Фонд Живен-тат. книж. издат., 1993. – с. 86-87.

² Политические партии России: история и современность. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. – С.276.

перии («Тарджиман» из Бахчисарая, «Вакт» и «Юлдуз» из Казани, «Мулла Насреддин» из Тифлиса), так и из сопредельных стран («Сиротил мустахим» из Турции, «Сиродж-уль-Ахбар» из Афганистана, «Хаб-уль-Ватан» из Индии и др.)¹. Так, Токмакская медресе «Экбалия» и мусульманское благотворительное общество в г. Пржевальске получали газеты и журналы «Нур», «Шуро», «Юлдуз» и др.². Из них узнавали о международном праве, городском самоуправлении, акционерных обществах, о борьбе других некогда могущественных государств Востока за новое, независимое от колонизаторов будущее.

В своей истории джадидизм прошел два этапа: первый – это этап просветительства, второй – политический этап. Тем не менее, вопросы государственности поднимались ими еще на первом этапе. Наиболее видные представители этого течения на Востоке М. Бехбуди, У. Ходжаев твердо верили в назначение просвещения как огромной силы, способной изменить общество. Это выразилось не только в открытии новометодных школ, но и в появлении новых газет и журналов. Как отмечает А.М. Худайкулов, в 1906 году стали выходить газеты «Тарақкий» (редактор И. Обидов), «Хуршид» (редактор Мунавваркори), в 1907-08 годах – газеты «Шухрат» (редактор А.Авлони), «Осие» (редактор А.Бектемиров)³. А в 1913-1915 годах уже появляются такие газеты и журналы как «Самарканд», «Садои Туркестан», «Садои Фарғона», «Эл байроғи», «Кенгаш», «Улуғ Туркистон», «Турон» и «Ойна», в 1917 году – «Хуррият», «Фарғона сахифаси» и др.⁴ Политические процессы в России, программы возникающих там политических партий зачастую освещались на страницах этих газет.

М. Бехбуди считал, что усвоение правовых знаний позволит лучше обустроить будущее Туркестана, предлагал искоренение решения правовых вопросов элликбаши и казиями на основе взяток. Для этого он предлагал ликвидировать систему суда казиев и создать государственные суды. Для контроля над ними должна была быть открыта Верховная судебная палата, из председателя, заместителя и трех членов суда⁵.

¹ Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – с.26.

² Чукубаев А. Из истории развития прогрессивной общественно-политической мысли в Киргизии конца XIX- начала XX вв.: Автореф. дис. ...канд. ист. наук: 571. Ташкент, 1968. – с. 30.

³ Худайкулов А.М. Просветительская деятельность джадидов Туркестана (конец XIX – начало XX века). – Дис. канд. ист. наук. Ташкент, 1995. – С. 249.

⁴ Алимова Д. Национально-прогрессивное движение джадидизм и его общественно-политическая сущность. Взгляды джадидов на государственность / В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Илларк», 2001-с. 143.

⁵ Там же, с. 148.

До февральской революции джадиды требовали установления парламентской монархии, а после свержения царизма их требования значительно расширяются: это замена монархического строя конституционным, Туркестанская автономия в составе Российского демократического государства, реформы по привлечению коренного населения в управление краем, представительство в Государственной Думе пропорционально численности коренного населения Туркестана, предоставление демократических прав и свобод и т.д.¹

После свержения царского самодержавия в крае по инициативе прогрессистов создаются первые общественно-политические организации: «Тарбия-ия-ат-фол», «Падаркуш», «Умид», «Нашири-Маориф», «Баракат», «Гайрат», «Таракки-Парвар», «Турон» и др.²

Одной из первых попыток объединить разрозненные общества и союзы, защитить интересы мусульманского населения Туркестана была основанная в Ташкенте в апреле 1917 года национальная организация Шурои-Исломия. Руководители организации Мунаввар Кору Абдурашидханов, Убайдулла Ходжаев, Тошпулатбек Норбутабеков, Мустафа Чокай, Ахметжан Темирбаев и др. особо обращали внимание на необходимость объединения усилий всех мусульман, без чего невозможно было добиться реализации свобод, дарованных в результате революции. Ее филиалы работали в городах: Коканд, Андижан, Наманган, Скобелев, Маргилан, Самарканд, Мерв и др., подчинявшиеся общему руководству³. В Казахстане организации этой партии имелись в Черняеве, Аулие-Ате, Перовске, Казалинске. В Казалинске например, 27 марта 1917 года на митинге 5000 мусульман был избран комитет Шурои-Исломия из 9 человек: татар – 3, казахов – 3 и узбеков – 3⁴.

Изначально Шурои-Исломия формировалась не только как политическая организация, но и как орган местной власти. В программном заявлении Шурои-Исломия, называвшемся «Временные законы» выдвигалось требование создания местных органов самоуправления, во главе которых стояли бы представители коренного населения. Программа-максимум состояла в создании Туркестанской автономной республики в составе демократической России. Кроме того, организация выступала за устранение недоверия между всеми народами, проживавшими в Туркестане⁵.

¹ Хуррият. 1917. 13 июля. № 22.

² Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – с.27.

³ «Знамя свободы». 1917. 27 июня.

⁴ См.: 1917 год в Казахстане: Сб. документов. – Алма-Ата, 1977. – С.47-48.

⁵ Политические партии России: история и современность. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. – С.278..

Поскольку Шурои-Исломия искало поддержку среди всех слоев коренного населения, это привело к тому, что социальный состав организации оказался пестрым, интересы которых зачастую не только не совпадали, но были даже противоположны. Летом 1917 года в ее рядах происходит раскол. Представители ортодоксального мусульманского духовенства, выйдя из рядов Шурои-Исломия, создали новое политическое образование традиционалистско-консервативного уклона с элементами исламистской нетерпимости – Шурои-Улема (Совет духовенства). Улемисты враждебно отнеслись к программным установкам Шурои-Исломия, и в противовес им выдвинули задачу сохранения традиционного уклада мусульманского образа жизни, где первостепенная роль отводится исламскому духовенству.

Крупной политической фигурой и одним из лидеров национального движения в Туркестане являлся Серали Лапин, он же стал одним из авторов программных положений Шурои-Улема¹. Целью новой политической группировки было сохранение феодального строя в Туркестане, в котором все управлялось бы по законам шариата. Более радикальными были задачи по государственному устройству улемистов – они требовали полного отделения Туркестана от России и создания единого мусульманского государства в Средней Азии под эгидой Турции. «Шурои-Улема» заявили о своей поддержке Временного правительства и о том, что будут «содействовать всеми способами одержанию нашей армией победы над врагом»².

Своеобразием джадидизма в Центральной Азии отличались национально-прогрессивные движения в Бухаре и Хиве. Расположение Бухары на стыке старинных торговых путей, следы арабо-персидской культуры благоприятствовали развитию здесь джадидизма. После реакции эмирского правительства в 1914-1915 годах, проявившегося в закрытии газет и новометодных школ, ряды джадидов здесь пополнились получившими образование за границей молодыми представителями. Образовалось два противоположных течения в джадидизме: консервативное (Абдул Вахид Бурханов, Усмон Ходжаев, Мухитдин Рафоат, Мусса Саиджанов, Садриддин Айни и др.) и прогрессивное, мыслящего по-новому (А. Фитрат, Ф. Ходжаев и др.), которое организовалось в партию «Еш бухороликлар»³.

Позднее (в августе 1924 года) об этих группировках из полномочного представительства ОГПУ в Средней Азии в Централь-

¹ Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – с.37.

² «Туркестанские ведомости». 1917. 17 апреля.

³ Ходжаев Ф. Материалы к истории Бухарской революции. – Ташкент, 1926. – с. 176.

ный Комитет КП Туркестана в секретном порядке сообщалось, что к консервативной «...примыкает все наиболее реакционное духовенство, как то: ишаны и правое крыло улемистов, игравшие немаловажную роль в политической жизни Туркестана в период от Февраля до Октября 1917 года. ...Прогрессивное, левое крыло улемистов, лояльно относящееся к советской власти и поддерживаемое туземной интеллигенцией, появилось около 1905 года и не самостоятельно, а в связи с развитием освободительного движения. Сторонники их заботились о просвещении узбеков и много внимания уделяли насаждению таких школ, которые приближались к типу европейских, т.е. в программы конфессиональных школ входили бы и светские науки. ...С течением времени прогрессисты выдвигали еще многое в борьбе с реакционерами, стоя за очищение ислама от позднейших наслоений и беря за основу только Коран, отвергая всякие писаные и неписаные комментарии к нему»¹.

В то же время, как отмечает академик С. Зиманов, «...движение за новометодные школы не было исключительно бухарским или хивинским явлением, оно зародилось среди татар центральной России, вовлеченных в активную сферу буржуазных отношений. Затем оно проникло в казахскую степь, киргизские айлы, туркменские, узбекские кишлаки и саки горных таджиков. В разных местах движение встретилось с различными трудностями и препятствиями, по-разному было воспринято населением. Однако везде оно было движением против старых, отживших форм школьного образования. Это буржуазное по характеру движение все же пробуждало народные массы»².

Из джадидского движения Бухары возникла партия младобухарцев, которая имела свою программу реформ, отражавшая их взгляды на государственное устройство. В ней, по словам Ф. Ходжаева, «...не предпретывая вопроса о конституции, не изменяя формы правления», партия «...преследовала две основные цели: введение в Бухаре правовой государственности, замена средневекового восточного деспотизма просвещенной монархией европейского образца и экономическое, политическое и военное укрепление Бухары на базе усиления благосостояния и культуры трудовых масс бухарского народа»³. Не затрагивая юридических основ эмирского правления, программа ставила вопросы административного деления, учреждения местных органов правления, оплачиваемых пра-

¹ ГА РФ. Ф.62. Оп.2. Д.1. Л. 15.

² Зиманов С.З. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. — Алма-Ата: «Наука», 1976 — с.54.

³ Ходжаев Ф. Материалы к истории Бухарской революции. — Ташкент, 1926 — с. 35.

вительством, централизации управления. Однако только низшее звено власти – аксакалы, избирались народом, по-прежнему оставались в руках духовенства органы юстиции и руководствовались шариатскими законами. Предлагалось создание Совета министров, численностью в десять человек, но о выборности и ответственности министров не оговаривалось¹. Управляющий российским императорским политическим агентством в Бухаре в октябре 1910 года сообщал: «...младобухарский комитет представляет собой кружок лиц, мечтающих о различных нововведениях в Бухаре и установлении учреждений, ограничивающих власть эмира...»².

Если первая программа младобухарцев демонстрировала лишь понимание национальными демократами необходимости коренного переустройства общества в Бухаре, то вторая программа, созданная Туркестанским бюро младобухарцев, ставила целью свержение эмира, установление своей власти с помощью большевиков, создание народной республики с введением в состав правительства лиц пропорционально численности населения и всеобщего избирательного права³. Известно, что на Бухару оказывали влияние конституционное движение в Иране 1905-1911 годов, революционные веяния в Афганистане, Индии, Турции. 10 августа 1912 года военному министру докладывали о положении дел в Бухаре: «...Теперь агитаторы составили более сложную программу действий – отсталая Бухара должна показать миру, что и она в состоянии быстро воспринимать культуру, и ей не чужды стремления к конституции. Теперь действия должны быть направлены против самого эмира. ...Число враждебных правительству партий начало резко увеличиваться»⁴.

Бухарские джадиды предлагали изменения и в судебной системе. Суды должны быть ограждены от вмешательства кого-либо в их деятельность, беспрекословно исполнять изданные Учредительным собранием законы. Из двух инстанций должны были состоять уголовные суды, из которых судьи первой избираются населением, а судьи второй инстанции – выносят определения по делам, рассмотренным судьями первой инстанции⁵. Смелыми предложениями в области управления отличался составленный в

¹ Там же, с.32.

² ЦГА РУ (Центральный государственный архив Республики Узбекистан). Ф.И-461. Оп.1. Д.1260. Л.16.

³ Алимова Д. Национально-прогрессивное движение джадидизм и его общественно-политическая сущность. Взгляды джадидов на государственность / В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шарк», 2001. – с. 156.

⁴ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1168. Л.199.

⁵ Ходжаев Ф. Материалы к истории Бухарской революции. – Ташкент, 1926. – с.65.

сентябре 1917 года младобухарцами «Проект реформ в Бухаре». Предусматривалось создание министерств, образующих Совет министров и при которых должны быть образованные советники-мусульмане, специалисты. Над министрами и Советом министров устанавливался двойной контроль: специальный и общий. Специальный – состоял из двадцати юристов, приглашенных из России, общий контроль – это народ в лице печати и газет. В области управления проект предусматривал глобальную ломку органов власти и управления, неприемлемых для эмира¹.

Конституционные идеи прослеживаются и в программных установках джадидистов Хивы. В августе 1914 года под руководством Полвонниеза Хожи Юсупова из левого течения джадидов Хивы была образована партия младохивинцев. Младохивинцы также как и младобухарцы на первых порах своей деятельности ставили целью установление в Хиве конституционной монархии и проведение демократических преобразований. Полвонниез Хожа Юсупов в своих воспоминаниях отмечает, что в апреле 1917 года младохивинцы вынуждают хивинского хана Асфендияра подписать манифест, согласно которому провозглашалось равноправие людей перед шариатом, должны были открываться новометодные школы, контролироваться государственная казна, должностные чиновники должны были избираться. Под равенством по шариату понималось равенство прихода к власти между молодой национальной буржуазией и старыми привилегированными сословиями². Образованные при хане контрольный орган Идораи, Мажлис парламентского типа и Совет назиров явились поистине большими достижениями демократически настроенных младохивинцев. Однако, как известно, в скором времени хан закрыл эти органы³.

После упразднения Мажлиса вопросами реформы в ханстве стали заниматься не только в Туркестанском комитете Временного правительства, но и в Петрограде. Официальные органы разработали различные проекты, один из которых был предложен Сырдарьинским областным комиссаром Б.Тризной. Новый проект предполагал разделение верховной власти в ханстве между ханом и представительным меджлисом. «Законы принимались парламентом – меджлисом – и утверждались ханом. Хан мог не одобрить принятые меджлисом законы, тогда они выносились на повторное обсуждение парламента. И если меджлис вторично оставался при своем мнении, то тогда по указу хана объявлялись дополнитель-

¹ Зиманов С.З. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. – Алма-Ата: Наука, 1976 – с. 117-118.

² Саматова Х. Победа народной революции в Хиве. – «Ученые записки юрфака САГУ», 1957, вып. III. – Ташкент. – С. 131.

³ Подвонниез Хожи Юсупов. История младохивинцев (воспоминания). Ургенч: Хорезм, 2000.

ные выборы от бекств в меджлис в количестве, равном числу наличных депутатов. Этот новый состав должен был рассматривать законы, вызвавшие разногласия. Последнее, третье решение имело законную силу. Хан утверждал премьер-министра и кабинет министров»¹. Однако этот проект как и другие проекты не был принят. Новая программа младохивинцев, принятая в 1919 году, уже планировала ликвидацию ханской власти и создание республики с народно-демократической формой правления².

В Ферганской области в 1915-1916 годах организация «Таракки-Парвар» проповедовала возможное отделение мусульман России и образование ими самостоятельного государства. Такого рода сведения побуждали охранительные органы царизма принимать решительные меры против членов национальных организаций. Одному из руководителей этой организации Убайдолле Ходжаеву было запрещено проживать в Андижане и Ташкенте³. Такие же меры были приняты и против кокандского общества «Гайрат», члены которой проявляли симпатии к Турции, турецким партиям и поддерживали с ними связи⁴.

Особенностью прогрессивной общественной мысли начала XX века киргизского народа являлось то, что в нем значительное место занимали антиклерикальные идеи. Передовые мыслители того времени – Осмоналы Сыдыков, Тоголок Молдо Абдрахманов, Барпы Алыкулов, Токтогул Сатылганов подвергали критике алчность, двуличие, аморализм представителей мусульманского духовенства, тем самым помогали населению высвободиться от религиозного фанатизма, мешавшего увидеть коренные причины их бедственного положения. Как отмечает А. Чукубаев, «религиозные и националистические идеи в среду отсталого кочевого киргизского населения проникали и через новометодные «Усуль-и-джадидские» школы и мусульманские благотворительные общества, организованные в основном богатыми купцами и манапами в различных торговых городах Киргизии. ...В них единичные киргизские представители получили некоторые основы светских наук и стали относительно грамотными для своего времени людьми»⁵.

На территории Туркестана и Казахстана, кроме национальных политических организаций, действовали филиалы большинства

¹ Зиманов С.З. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. – с. 130.

² Иностранная военная интервенция и гражданская война в Средней Азии и Казахстане. Документы и материалы. Т. II. Алма-Ата: Наука, 1964. – С. 499

³ ЦГА РУ. Ф. И-46¹. Оп. 1. Д. 1968. Л. 31.

⁴ ЦГА РУ. Ф. И-46¹. Оп. 1. Д. 1919. Л. 9.

⁵ Чукубаев А. Из истории развития прогрессивной общественно-политической мысли в Киргизии конца XIX - начала XX вв.: Автореф. дис. ... канд. ист. наук: 571. Ташкент, 1968 – с. 30.

российских политических партий, программные положения которых не могли не оказать влияние на формирование конституционной мысли у местного населения и тем самым наводили страх перед туркестанской охранкой. Членами этих партий были преимущественно представители европейского населения края. Они прилагали усилия привлечению на свою сторону широких масс населения, в том числе коренного.

Лидеры политических партий прекрасно понимали, что в таком многонациональном государстве как Российская империя никак невозможно будет обойтись без разрешения вопроса о национально-государственном устройстве и национальных отношений. Российские политические партии в своих программах по-разному трактовали этот вопрос. Е.Н. Моцелков в этом смысле делит все политические партии на три группы: монархисты и крайне правые, либералы, социалисты ¹. Так, первая группа партий отстаивала единую и неделимую Россию при главенствующей роли русской народности в верховной государственной власти, в религиозной сфере, в сфере делового общения, в правовой системе и в образовании. «При этих пяти неперемennых условиях местные национальные особенности отдельных групп населения могут свободно существовать и развиваться, если только они не будут клониться к нарушению какого-либо из вышеупомянутых условий Русского Государственного единства», — отмечалось в программе Русской монархической партии ². «Союз русского народа», предоставляя первенствующее значение в государственной жизни русской народности, отмечал, что множество инородцев должны считать «за честь и благо принадлежать к составу Российской империи и не тяготились бы своею зависимостью» ³. Отечественный Союз «не может допустить, чтобы народ, вынесший на своих плечах всю тяжесть созидания и объединения русского государства, оказался в порабощении у инородцев. Россия прежде всего для русских...» ⁴.

Вторая группа в лице кадетов представляла будущее России как унитарное государство, где кроме «полной гражданской и политической равноправности всех граждан должно гарантироваться право свободного культурного самоопределения» ⁵. Они допускали установление «местной автономии и представительных об-

¹ Моцелков Е.Н. Национально-государственная проблема в переходном процессе: опыт России (1917-1922 гг.) // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 1996. № 1. С.17.

² Программные документы политических партий России дооктябрьского периода. — М., 1991 — с. 202.

³ Там же. С. 197.

⁴ Программные документы политических партий России дооктябрьского периода. — М., 1991 — с. 217.

⁵ Там же, с. 169.

ластных собраний, обладающих правом участия в осуществлении законодательной власти по известным предметам, соответственно потребности населения»¹. «Союз 17 октября» также допускал «за отдельными национальностями самого широкого права на удовлетворение и защиту своих культурных нужд в пределах, допустимых идей государственности и интересами других национальностей». Октябристы считали, что идея «федерализма в применении к русскому государственному строю» недопустима².

Третья группа партий в лице социалистов Российской империи отстаивала право наций на самоопределение. В своей программе партия эсеров высказалась за применение «...федеративных отношений между отдельными национальностями, признание за ними безусловного права на самоопределение»³. Социал-демократы в программе, принятой в 1903 году, признавали «право на самоопределение за всеми нациями, входящими в состав государства»⁴.

В то же время, реальная жизнь показала, что ни одна политическая сила, претендовавшая на власть в постсамодержавной России, не представляла себе ясной перспективы преобразований в национально-государственной сфере. Даже социал-демократы переиначили принцип о праве наций на самоопределение вплоть до отделения в основу революционной целесообразности. В резолюции VII Всероссийской конференции РСДРП(б) в апреле 1917 года по национальному вопросу отмечалось, что «вопрос о праве наций на свободное отделение непозволительно смешивать с вопросом о целесообразности отделения той или другой нации в тот или другой момент. Этот последний вопрос партия пролетариата должна решать в каждом отдельном случае совершенно самостоятельно, с точки зрения интересов всего общественного развития и интересов классовой борьбы пролетариата за социализм»⁵.

Как известно, в 1905 году в г.Уральске по инициативе ряда либерально настроенных деятелей казахского национального движения – А.Букейханова, М.Дулатова, Б.Каратаева, Ж.Сейдалиной, Б.Сыртанова, М.Тынышпаева – была предпринята попытка создать филиал Конституционно-демократической партии России на съезде представителей казахского народа. Но поскольку не было еще выработано общей позиции по созданию отделения конституционно-демократической партии, на съезде в Уральске предложение об этом не прошло. Тем самым процесс формирования либераль-

¹ Там же, с. 171.

² Там же, с. 183.

³ Первый штурм /Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. К.Ф.Шацкло. – М.: Молодая гвардия, 1990. – с. 448.

⁴ Там же, с.433.

⁵ Программные документы политических партий России дооктябрьского периода. – М.,1991. – с. 84.

но-национального движения в Казахстане после революции 1905-1907 годов был приостановлен ¹.

В ноябре 1914 года Ташкентскому начальнику охранного отделения из Петрограда поступил приказ Министра о наблюдении за деятельностью, намерениями кадетской партии, и своевременном подробном осведомлении об этом ². Газета «Самарканд» 30 октября 1905 года сообщала, что «...на территории Самаркандского уездного управления состоялось первое собрание русской конституционно-демократической партии. Целью партии является проведение в сознание населения новых прав, распространение правильного понятия о гражданских свободах в различных слоях населения» ³.

В 1917 году организации партии кадетов действовали в Семипалатинске, Петропавловске, Кустанае, Павлодаре, Уральске и Усть-Каменогорске и выпускала ежедневную газету «Свободная речь». Кадеты поддерживали внутреннюю и внешнюю политику Временного правительства, выступали за войну до победного конца, за преобладание государственных интересов над нуждами крестьян-переселенцев, казахского населения, заботились о казачестве ⁴.

Эсеровские организации в Казахстане возникли весной 1917 года в областных, уездных, волостных центрах, а также в некоторых селах: Петропавловске, Семипалатинске, Уральске, Казалинске, Павлодаре, Усть-Каменогорске, Актюбинске, Верном, Чимкенте, Аулие-Ате, Перовске, Гурьеве, Туркестане, Акмолинске. Их требования – покончить с помещичьим землевладением, прекратить войну, предоставление нациям права на самоопределение – нашли широкую поддержку среди крестьян ⁵.

В январе 1909 года в Ташкентское уездное управление было доставлено «Воззвание» на тюркском наречии, выпущенное от партии социалистов-революционеров, где проводилась мысль о том, что государь хочет отобрать у туземцев земли для русских, призывалось к борьбе с местным чиновничеством и обещании помощи от ЦК партии. Было выяснено, что обнаруженное «Воззвание» намерен был распространять член Государственной Думы второго созыва Абу-Вахид Кариев (позднее А.Кариев за антиправительственную деятельность был выслан в Тульскую губернию на пять лет) ⁶.

¹ Политические партии России: история и современность. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. – С.276.

² ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1559. Л.1.

³ «Самарканд». 1905. 30 октября. № 159.

⁴ См.: Григорьев В.К. Противостояние (Большевики и непростолетарские партии в Казахстане. 1917-1920 гг.) – Алма-Ата: Казахстан, 1989. – С.53-54

⁵ Там же, с. 55-56, 59.

⁶ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1260. Л.56/об.

2 июля 1908 года в Ташкентский департамент полиции поступили сведения о деятельности «Союза моряков» Каспийского торгового флота, представляющего ветвь Бакинской организации партии социалистов-революционеров. Было выяснено, что эта организация имеет свой Устав, где в качестве целей указывалось: профессиональная защита как экономических, так и правовых интересов моряков от всякого рода угнетения со стороны врагов рабочего класса. Отмечалось, что для реализации этих целей «Союз» пользуется всеми средствами борьбы, выработанными практикой современного движения. В донесении начальника Тифлисского губернского жандармского управления докладывалось, что деятельность этого «Союза» подлежит освещению агентурой наравне с прочими революционными организациями и излагалась просьба о восстановлении агентуры среди моряков ¹.

В Казахстане правые эсеры и меньшевики создали Семиреченский объединенный Союз 2 апреля 1917 года, в день выхода его печатного органа «Социалист». Программа Союзавключала требования о биржах труда, свободе стачек, трудовом законодательстве, демократической республике, бесплатных больницах, нормированном восьмичасовом рабочем дне, о внутренней организации трудящегося класса и парламентарной республике ².

Казахская социалистическая партия «Уш-Жуз» в качестве самостоятельной политической партии оформилась в ноябре 1917 года под председательством сначала М. Айтпенова, затем в феврале 1918 года К.Тогусова. Наиболее крупные организации партии были в г. Омске, где находился ее Центральный Комитет, и в г. Петропавловске. 24 декабря 1917 года партия опубликовала программные тезисы партии, написанные в форме полемики с авторами программы партии «Алаш» и отражающие взгляды лидеров «Уш-Жуз». Так, программа относительно автономии отмечала: «...если поступить так, как требует «Алаш», присоединиться к сибирской автономии, то наши братья из Большого и Малого жузов, находящиеся в отдалении от нас, а также наши братья киргизы никогда к нам не придут и останутся навеки в составе Средней Азии, Туркестане. ... «Уш-Жуз» за то, чтобы в содружестве с народами Средней Азии и Туркестана составить федерацию, чем подчиняться далекой от нас и близкой к дьяволу Томи, Сибири» ³. Далее в программе отмечалось о необходимости включения в закон казах-

¹ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.135. Л.8-9.

² Сборник узаконений и распоряжений правительства, отдел 1-й, № 79, 13 апреля 1917.- С.673.

³ Программные документы национальных политических партий и организаций России (конец XIX в. -1917 г.). Сборник документов. Вып. 1. - М.:ИНИОН РАН, 1996.- с. 193-195.

ского суда требований шарната относительно «вопросов наследства, брака, развода, обязательной мзды от баев в пользу бедных по одной голове от 30 коров, 40 овец, 100 лошадей, 10 пудов хлеба из урожая». Не соглашаясь с «Алаш» открывать «земства по русскому образцу, поскольку земство оседлого населения не подходит к условиям кочевой жизни казахов», «Уш-Жуз» предлагает «решать вопросы совместно с аксакалами и баями, что больше отвечает интересам скотоводства». Относительно государственного устройства Лидеры партии предпочитали «собраться всем мусульманским депутатам воедино и держаться с социал-революционерами, которые за федерацию»¹.

В июне 1918 года с захватом белогвардейцами Омска партия «Уш-Жуз» распадается, ее лидер К.Тогусов в начале 1919 года был расстрелян белогвардейцами.

В Туркестанском районном охранном отделении в 1907 году было заведено дело о Туркестанском областном комитете Всероссийского железнодорожного Союза. «Всероссийский железнодорожный союз» имел в г. Асхабад областной центр Среднеазиатского отделения, районные организации располагались в пяти пунктах: Красноводске, Кизил-Арвате, Мерве, Асхабаде, Чарджоу. К 1907 году всего насчитывалось 110 зарегистрированных членов. К делу приложен «Устав Всероссийского железнодорожного союза», одобренный съездом представителей рабочих и служащих Среднеазиатской и Ташкентской железной дороги в июле 1906 года. В нем ставились следующие задачи: созыв Учредительного собрания на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования без различия веры, пола, национальности; установление восьмичасового рабочего дня; улучшение материального и служебно-правового положения железнодорожных рабочих и служащих; выработка новых основных законов страны в интересах трудящихся классов. Брошюры с Уставом были законвертированы и должны были быть переправлены в Асхабад, Кизил-Арват, Казанджик. Начальник жандармского управления усмотрел в Уставе посягательство на изменение основных законов империи и постановку «вовсе не профессиональных, а противогосударственных целей»². В дело о деятельности «Среднеазиатского отделения Всероссийского железнодорожного Союза», заведенного Петербургским департаментом полиции был приложен список причастных к этой организации лиц: Первышев Н.И., Агапьев Ф.Н., Шалопутов В.С., Макаров В., Щеглов В., Хатумтаев Ш.М. и др.³

¹ Программные документы национальных политических партий и организаций России (конец XIX в. - 1917 г.). Сборник документов. Вып. 1. - М.: ИИИОН РАН, 1996. - с.196.

² ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.29. Л.103-110.

³ ГА РФ. Ф.102. ДЦ1.7. Оп.204. 1907. Д.2574. Л.19, 27.

В то же время программные положения общероссийских партий Туркестана показали, что в основе их деятельности лежали имперские, великодержавные идеи, которые не были приняты мусульманским населением края.

Среди политических партий края определенное место занимали политические объединения и других национальностей, программные положения которых также носили отдельные элементы конституционных требований. Так, 22 мая 1909 года в Туркестанское охранное отделение из Асхабада докладывали, что местное армянское население имеет последователей армянской партии «Дашнакцутюн». В г. Асхабаде организован местный комитет, подчиненный Бакинскому ЦК, членами которой являются В.Д. Корганов, А. Суреньянц ¹. А с марта 1911 года революционные армянские партии «Дашнакцутюн» и «Гнчак» объединились для совместной работы под названием «Новый Дашнакцутюн». В донесении в департамент полиции 3 июня 1911 года отмечалось, что партия распространяла прокламацию «Восточного бюро» («Аревилльян бюро»), в которой говорилось о том, что нужно иметь выборного царя, об уничтожении податей, о наделении крестьян землей ².

С 1906 года в Коканде была образована татарская организация «Молодая партия» с приездом Ш. Мухтарова, З. Алиханова, М. Мухамед-Рахимова. Члены этой партии пропагандировали среди татарской молодежи края новые идеи, о необходимости присоединиться к политическому движению в России, привлекали на свою сторону молодежь. «Все они являлись прогрессистами, критически относились к некоторым требованиям шариата, носят европейский костюм, бреют бороду, отпускают волосы на голове и тем самым вызывают недовольство со стороны «старой партии» – приверженцев шариата. Издают в Ташкенте газету «Шухрат», которая после запрещения стала называться «Осие» ³.

Туркестанское охранное отделение постоянно получало сведения о связях с «сепаратистами» из различных регионов империи и о «вредоносной» деятельности турецких, афганских и персидских эмиссаров в крае, проповедующих так называемые «пантюркистские» и «панисламистские» идеи. Так, в 1911 году газета «Новое время» писала: «...Турецкими панисламистами выставлен боевой лозунг объединения мусульман всего мира на почве обновленной мусульманской культуры. Игнорирование духовной жизни поволжских татар привело уже к тому, что эта народность подпала под идейное руководство младотурецкой интеллигенции и его комитета «Единение и прогресс». ...Преследуя цель панисламист-

¹ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.377. Л.1-8.

² ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1008. Л.67-68.

³ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1163. Л.113-115.

ской пропаганды среди населения Туркестана этот комитет ставит задачу – воспитание сартовской молодежи в сосредоточении его внимания на мусульманском мире, в частности, на Турции. В таком духе составлены учебники, по которым ведется преподавание в новометодных школах. В Ташкенте количество таких школ сегодня около двух десятков, столько же в Коканде»¹.

21 июля 1912 года начальнику Туркестанского охранного отделения из Оренбургского жандармского управления сообщалось: «ввиду имеющихся сведений при газете «Вакт» («Время», Казань) в Туркестанский край высылаются в виде приложений листки и брошюры, в конх приводятся идеи панисламизма»².

Известно, что в советское время понятие «пантюркизм» воспринималось негативно, как проявление национализма. Между тем, наиболее радикально мыслящая часть общественности края не поддерживала лозунги, связанные с созданием мирового общетюркского государства, а понимала «тюркизм» как знамя национального пробуждения туркестанцев, стремилась к единению усилий тюркских народов в борьбе за политическую и культурную эмансипацию.

Деятельность организации «Шурои-Исломия» способствовала активизации политической жизни многих слоев мусульманского населения. Свидетельством этому является заведенное в 1919 году Туркестанским районным охранным отделением дело о мусульманской противоправительственной организации «Союз мусульман», созданной татарами Абдул-Самид Хамиди, Шах-Азад Кодыровым. Отмечалось об их связях с Исмаил-Бекон Гаспринским³, который в своих трудах призывал к восстановлению былого могущества ислама путем упрощения обрядов и освобождения от всего фанатичного.

После свержения самодержавия «в целях установления прочного порядка и устройства Туркестанского края на основах всенародно объявленных Временным правительством 6 марта 1917 года и для разрешения на месте возникающих вопросов управления краем...»⁴ 7 апреля 1917 года постановлением Временного правительства создается Туркестанский комитет Временного правительства. В его руках сосредоточивается вся полнота власти в Туркестанском крае, Бухаре и Хиве. В него вошли представители образованных в крае различных партий, кроме большевистской. В качестве председателя Турккомитета стал кадет Н.П.Щепкин из

¹ «Новое время». 1911. 26 августа (18 сентября).

² ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.1168. Л.154.

³ ЦГА РУ. Ф.И-461. Оп.1. Д.337. Л.3.

⁴ Великая Октябрьская социалистическая революция. Документы и материалы. М., 1959 – с. 673.

Петрограда, а его членами – М. Тынышпаев, член Государственной Думы 2-го созыва, А. Букейханов, член Государственной Думы 1-го созыва, С. Максудов, член Государственной Думы 3-го созыва, кадет, один из лидеров татарской интеллигенции, А. Давлетшин, генерал-майор, кадет, О. Шкапский, эсер, В. Елпатьевский – кадет, Г. Преображенский и А. Липовский ¹.

После прихода к власти в мае 1917 года коалиции либералов и социалистов проблемы в национально-государственной сфере продолжали стоять «во весь рост». Однако, о национальных проблемах ничего не говорилось в двух Декларациях коалиционного Временного правительства от 5 мая ² и от 8 июля 1917 года ³. Сформированное позже 3-е коалиционное правительство ориентировалось в основном на кадетскую программу в национальном вопросе, противореча своей же Декларации от 25 сентября 1917 года ⁴, где официально объявлялось о признании Временным правительством «за всеми народностями права на самоопределение». Правительство допускало только областную автономию при сохранении единой и неделимой России.

Ход событий в скором времени привел местное население к осознанию того, что как Временное правительство, так и Временный комитет в Туркестане продолжают вести ту же колонизаторскую политику, что царское самодержавие. Поэтому передовая интеллигенция Казахстана и Туркестана с этого момента стала связывать свои представления о независимости с созывом в России Учредительного собрания. На IV съезде мусульманских организаций Ферганской области в июле 1917 года была создана партия туркестанских федералистов – «Турк Одами Марказият фиркаси». Основной документ партии – «Проект автономии» был разработан с участием лидеров национальной интеллигенции, мусульманскими правоведами: Мунавар Кори, Махмудходжа Бехбуди, Обиджон Махмудов, Мулла Камол Казии, Абдулла Рахмонбердиев, Миродил Мирзо Ахмадов, Мирза Ахмад Кушбегиев и др. ⁵

Партия стояла на позиции создания демократического, федеративного, республиканского устройства России с парламентской формой правления. Первый пункт программы предоставлял тюркским народам России: Туркестану, Казахстану, Кавказу, Башкирии – национально-территориальную автономию, а для татар Повол-

¹ ЦГА РУ. Ф.И-1044. Оп.1. Д.1. Л.1-2.

² Великая Октябрьская социалистическая революция. Документы и материалы. – М., 1959. – с. 229-230.

³ Там же, с. 295-297.

⁴ Там же, с. 235.

⁵ Агзамходжаев С. Туркистон Мухторияти: опыт строительства национально-демократической государственности // В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шарк», 2001. – с. 166.

жья, Крыма и других тюркских народов – культурно-национальную автономию. Принцип автономии в программе означал полную самостоятельность автономных образований, в решении внутренних вопросов полную независимость. Защита государства, таможенная, выпуск денег и взаимоотношения с другими странами относились в ведение центра ¹.

В автономном образовании предполагалось создание парламента (законодательного собрания) и исполнительной ветви власти. На местах предусматривалось создание областных, уездных участковых местных органов самоуправления. Парламент автономий, также как и органы местного самоуправления, избирался всеми достигшими 20-летнего возраста членами общества на основе всеобщего, равного и тайного голосования. Однако оговаривалось о том, что женщины участвуют в выборах на основе шариата. Шариату и закону подчинялись и свободные от вмешательства извне судебные учреждения. Был признан принцип презумпции невиновности. Судебный процесс предполагает обязательное участие адвоката, установление наказания по принятым парламентом законам ².

Специальный раздел программы туркестанских федералистов был посвящен правовому статусу личности и назывался «Права граждан автономных республик». В состоящем из десяти пунктов разделе, провозглашались: «равенство перед законом всего населения республики без различия религии и религиозных направлений; гарантирование свободы совести, чтобы «никто из населения не притеснялся и не преследовался за свои религиозные убеждения», не предоставление правительством преимуществ ни одной из религий и религиозных толков; предоставление каждому свободы слова, права свободно излагать свои мысли как устно, так и письменно в печатных изданиях; освобождение личности от получения разрешения на созыв собраний, создание обществ; объявление в соответствии с правами личности неприкосновенности жилища, признание невозможным без постановления соответствующих учреждений входить в дом гражданина, делать обыски, смотреть его письма и книги, в случае же ареста с санкции соответствующих органов в течении 24 часов предъявлять обвинение; уничтожение паспортной системы и предоставление каждому права свободного передвижения, как по территории государства, так и за его пределами» ³. Кроме того, туркестанские федералисты выступали за

¹ Там же. С. 167.

² Там же, с. 168.

³ См.: Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К. Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999. – С. 101.

неприкосновенность частной собственности на землю, защиту женского и детского труда, налоги, пропорциональные доходам и прибылям.

В советское время историки старались не признавать факта формирования в Казахской степи демократической идеологии национально-освободительного движения «Алаш» в начале XX века. С марксистских позиций были подвергнуты критике идеи, взгляды, политическая деятельность выдающихся представителей этого движения. Энциклопедия «Великая Октябрьская социалистическая революция» так охарактеризовала движение «Алаш»: «...это контрреволюционная, буржуазно-националистическая партия» в Казахстане, оформилась на I-м Всеказахстанском съезде в Оренбурге 21-26 июля 1917 года. «Алаш» «выражала интересы баев-феодалов, мусульманского духовенства, формировавшейся казахской буржуазии. Проповедовала идеологию панисламизма и пантюркизма»¹.

Современные казахстанские ученые дали объективную оценку деятельности партии «Алаш». Известный казахстанский государственный деятель, правовед М. Кул-Мухаммед отмечает, что деятели политического движения «Алаш» в Казахстане в начале 1917 года «были ярыми, непримиримыми противниками царского самодержавия и поэтому их организацию можно характеризовать как прогрессивно-демократическую»; «ни в одном из документов, связанных с деятельностью этой организации невозможно найти даже намек на национальную исключительность казахов», они «выступали в интересах всего казахского народа». Деятели партии «Алаш» «не воспринимали идеи пантюркизма, считали, что казахи – самостоятельная народность, имеющая свою собственную историю, культуру, язык и стремящиеся к созданию национальной государственности, насильственно лишившиеся ее в XVIII- XIX веках»².

Лидеры партии «Алаш» А. Букейханов, А. Байтурсынов, М. Дулатов, Ж. и Х. Досмухамедовы, Х. Габбасов, М. Тынышпаев, А. Ермаков и др. выдвигали идею «национальной автономии». На Общеказахском съезде 21-26 июля 1917 года в Оренбурге «Алаш» оформился как политическая партия, а 21 ноября 1917 года в газете «Казах» опубликовал, состоящий из десяти разделов, проект своей программы. Разработчиками ее были указаны А. Букейханов, А. Байтурсынов, М. Дулатов, Е. Гумаров, Е. Турмухамедов, Г. Жундибаев и Г. Биримжанов. Проект по структуре соответствовал

¹ Великая Октябрьская социалистическая революция. Энциклопедия. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – С.35.

² Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – Алматы: Атамұра, 2000 – с. 121-125.

конституциям европейских государств того времени и включал все основные конституционные положения.

Передовая казахская интеллигенция поддерживала перемены в России и выступала за Всероссийское учредительное собрание, которое утвердило бы федеративное демократическое устройство России. Они предложили такие новые, прогрессивные идеи – принцип разделения государственной власти на ветви; всеобщий характер выборов; создание автономии для всех национальностей; равноправие, независимо от религии, происхождения и пола; принцип презумпции невиновности; неприкосновенность судей и биев; о суде присяжных; о свободе религии и другие ¹.

Так, первый раздел проекта программы назывался «Форма государства» и в нем рассматривался вопрос о форме правления и государственном устройстве. Провозглашалось, что Россия должна быть демократической республикой. Во главе правительства будет избираемый на определенный срок президент. Авторы проекта предлагали демократичную избирательную систему: всеобщие, равные, прямые и тайные выборы без различия происхождения, пола, религии, тогда как первые советские конституции отвергали всеобщий характер выборов.

Раздел «Основные права» содержал все основные идеи прав и свобод человека, которые сегодня закреплены в конституциях демократических государств. Религия отделялась от государства. Признавался принцип презумпции невиновности, который только в 70-е годы был включен в советские конституции. В разделе «Правосудие и суд» провозглашались равенство людей перед судом, неприкосновенность судей и биев, ведение судопроизводства на языке местного населения. Элементом демократичности судопроизводства является установление рассмотрения тяжких преступлений судом присяжных, что имеет место не во всех постсоветских конституциях. Проект программы категорически запрещал продажу земли ².

Эта программа, по словам Назарбаева Н.А., «несла в себе больше конституционализма, нежели все конституции советской модификации» ³. Как известно, этой программе также не суждено было реализоваться.

Интерес представляют решения форумов туркестанских и казахских мусульман. Так, 4-8 февраля 1917 года в Ташкенте состоялся 1-й конгресс мусульман Туркестана, решениями которого

¹ Там же. С. 189-204.

² Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – Алматы: Атамұра, 2000 – с. 189-204.

³ Из доклада Президента Республики Казахстан на торжественном заседании, посвященном дню Конституции // «Казахстанская правда». – 1996. – 30 августа.

было следующее: Россия должна стать демократической федеративной республикой, Туркестан должен получить автономию, защищать интересы Туркестана перед революционерами, готовиться к созданию самоуправления, защищать религиозные права, решить земельный вопрос, рассмотреть возможности культурного строительства. На конгрессе был создан исполнительный орган под названием «Туркестанский мусульманский Центральный совет», председателем которого был избран Мустафа Чокаев¹.

Более конкретно относительно будущего политического устройства Туркестана высказался съезд туркестанских и казахских мусульман (г.Ташкент, 17-20 сентября 1917 г.), собравший более 500 делегатов со всех концов Туркестана, а также с Уральской и Тургайской областей. На съезде было решено создать единую для всего Туркестана политическую партию «Иттифок-и-муслимин» (Союз мусульман) путем объединения организаций «Шурои-Исломия», «Шурои-Улемо» и других. Решения съезда были таковы: «1. Сырдарьинская, Самаркандская, Ферганская, Закаспийская области должны войти в состав Российской республики в качестве отдельной территориальной автономной федерации, организованной на началах национально-культурного самоопределения всех народностей, населяющих эти области под наименованием «Туркестанской федеративной республики». 2. Законодательная власть по вопросам внутреннего управления Туркестанской федерацией и самоуправления ею принадлежит Туркестанскому парламенту, избираемому на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования сроком на пять лет, с обязательным пропорциональным представительством в нем всех народностей, населяющих Туркестанский край. 3. Законодательные функции Туркестанского парламента должны быть точно согласованы с основными законами Российской республики и с требованиями шариата»². В то же время, на съезде предлагалось не отделять религию от государства, не предоставлять женщине абсолютно равных с мужчиной прав, предоставить Туркестанской федерации иметь свои таможи, казначейство, федеративный банк, военные формирования, заключать с сопредельными странами торгово-экономические договоры и т.д.³

Особый Секретариат, избираемый Туркестанским парламентом и утверждаемый республиканским правительством, наделялся функциями исполнительной власти. Он должен был управ-

¹ См.: Жизнь и деятельность представителей казахской национальной интеллигенции в Туркестане. Сборник документов и материалов. Часть 2.- Шымкент: ЮКГУ, 2004 – с. 6.

² «Туркестанский курьер». 1917. 11 ноября.

³ Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. А.И.Ишанова. – Ташкент: Фан, 1986 – с. 43-44.

лять Туркестанской Федерацией по всем отраслям управления и отвечал только перед федеративным парламентом. Съезд принял резолюцию о создании в Ташкенте специального органа «Махкама-и-Шария» (Палаты законов или Сената), который обладал правом опубликования и разъяснения законов, надзора за точным исполнением общегосударственных законов и требований шариата, надзора за всеми правительственными учреждениями, лицами и правильным выполнением решений суда всеми судебными учреждениями и лицами. Ему же присваивалось право высшего судебного учреждения Туркестанской федерации. Председатель «Махкама-и-Шария» – шейх-уль-ислам – являлся высшим блюстителем законов, а его члены избирались населением на пять лет на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования ¹.

Как видно программа участников краевого съезда мусульман оказалась более продвинутой в сторону восстановления доколониальной, «исламской формы правления», чем программа туркестанских федералистов. И все же, съезд «Улема» имел важное значение, поскольку, как заметила газета «Туркестанский курьер», его решения характеризовали «проявленную туземцами волю» ².

Таким образом, дарование народу высочайшего Манифеста 17 октября 1905 года и последовавшая после него конституционная трансформация России способствовали организационному оформлению политических сил народов Казахстана и Туркестана. Политические партии, организации движения края, опираясь на развивающиеся в бывшей Российской империи демократические процессы, сначала робко, а затем открыто выступили со своими программами освобождения от колониального прошлого на основе национально-территориальной автономии в составе демократической России и создания собственной государственности путем провозглашения широких демократических свобод и суверенитета. По сути это были первые конституционные требования доселе поработанных народов, и характеризующие рост национального самосознания.

2.4 Реализация конституционных идей в первых автономных образованиях края – «Алаш-Орде» и Туркестанской (Кокандской) автономии

Октябрьские события 1917 года в России, установление Советской власти Туркестане и Казахстане не были поддержаны большинством коренного населения, отношение мусульманских

¹ См.: *Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К.* Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999. - С.108-109.

² Туркестанский курьер. 1917. 11 ноября.

политических партий к большевизации скорее было отрицательным. Известный казахстанский правовед С. Узбекулы отвергает устоявшуюся в научной литературе точку зрения о том, что «казахская молодежь принимала активное участие в революционном движении», «о преобладающем влиянии большевистской идеологии» на формирование в Казахстане в начале XX века политических идей¹.

Как известно, Советы с первых дней захвата власти в свои руки провозгласили на территории прежней России «Союз равноправных национальных советских республик» и предложили всем национальностям нового государства «самим определить форму своего управления». Однако на деле политика большевиков оказалась прямо противоположной своему заявлению. По существу, большевики с первых же дней проявили свое великодержавно-шовинистическое, колонизаторское отношение к коренному населению, продолжая их называть по привычке не иначе как «туземцы», «бродячие инородцы», показали себя сторонниками сохранения целостности и неделимости бывшей Российской империи.

С первых дней после октябрьского переворота по вопросу о государственно-правовом устройстве Средней Азии и Казахстана шла серьезная борьба. Считалось, что самой целесообразной формой государственного устройства для Туркестана и других окраин России в тот исторический период является советская автономия. Как отмечает академик С.З. Зиманов «национальная автономизация была стержневой идеей и конструкцией разрешения национального вопроса по советской модели»². В телеграмме СНК РСФСР У краевому съезду Советов прямо указывалось, что «Совнарком будет поддерживать автономию края на советских началах»³.

Еще в сентябре 1917 года на втором краевом общемуусульманском съезде национальная организация «Шуро-Исломия» высказалась за организацию Туркестана как территориально-автономной единицы. По этому поводу И.В. Сталин писал: культурно-национальная автономия «...искусственна и нежизненна, ибо она предполагает искусственное стягивание в одну нацию людей, которых жизнь, действительная жизнь, разъединяет и перебрасывает в разные концы государства»⁴.

Антинародная и антинациональная деятельность большевиков, не считавшихся с национальными интересами, религиозными чувствами мусульман проявилась и в процессе формирования

¹ Узбекулы С. История политико-правовой мысли Казахстана в конце XVIII-начале XX века и ее представители: Дис. ... докт. юр. наук.- А., 1999.

² Зиманов С.З. Теория и практика автономизации в СССР. – Алматы; «Жеті Жарғы», 1998. - С. 5.

³ Ленин В.И. Соч. Т.36. С.445.

⁴ Сталин И.В. Соч. Т.11. С. 361.

властных структур. Они старались не допускать представителей коренного населения к краевым органам власти и управления. Образованный 16 ноября 1917 года Совет народных комиссаров Туркестана вопреки всем ожиданиям не включил в Совнарком из 17 человек ни одного туркестанца. Его председатель большевик Колесов так и заявил: «нельзя включать мусульман в Верховный орган не только потому, что у них нет ни одной пролетарской организации, но и потому, что отношение местного населения к ним неоднозначно». Мустафа Чокай и другие лидеры Туркестана были объявлены сепаратистами.

Во введении к книге «Мусбюро РКП(б) в Туркестане» по вопросу о привлечении коренного населения к власти Т. Рыскулов писал: «Взгляд в этом отношении состава тогдашних правительств сводился к тому, что доверять мусульманским трудящимся и их коммунистам нельзя, ибо они плохо организованы, и что поэтому власть пока должна находиться в руках русских рабочих, ... и в этом было их основное заблуждение». Между тем, «не говоря об участии в вооруженной борьбе туземных трудящихся, вся экономическая сторона существования советской власти в Туркестане ... зиждилась на туземных массах, и советская власть в Туркестане удержалась до конца потому лишь, что эти массы в главном своем составе не пошли против нее и не поддержали русских контрреволюционеров»¹.

Мустафа Чокай весной 1923 года в своем выступлении перед журналистами, политическими, государственными и общественными деятелями Европы, вспоминал: «Советы рабочих и солдатских депутатов, которые еще до большевистского переворота мало заботились о правах местного населения, как только в октябре оказались у власти, полностью их игнорировали. Мусульманские национальные организации, объявленные «свободными и неприкосновенными» в соответствии с постановлением революционных властей, были разогнаны. Лица, которые ни по биографии, ни по моральным качествам не могли представлять идеалы освободительной революции, вдруг очутились у власти. Участь Туркестана с мусульманским населением оказалась в руках кучки вооруженных людей. ... Мусульманам Туркестана пришлось своими собственными средствами решать проблемы их политической жизни»². Из большевистского Центра в лице И.В.Сталина доносилось: «Требование отделения окраин на данной стадии революции глубоко контрреволюционно!»³

¹ Рыскулов Т. Собрания сочинений в трех томах. – А.: Казахстан, 1998. – Т.3. – 444 с.

² Садыкова Б.И. Политика России и Туркестанское национальное движение // «Деловая неделя». 2005. 23 декабря. № 49 (677).

³ Мустафа Чокай о гоним. Туркестан под властью Советов. Статьи, воспоминания. – Алматы: Айкан, 1993. – С.145-146.

После октябрьских событий члены национальных организаций «Шурои-Исломия», «Турк Одами Марказият Фиркаси», «Иттифок» и другие, обсудив создавшееся положение в Ташкенте и выразив свой решительный протест против «узурпации воли народа», постановили: «Власть в Туркестане должна быть конституирована не Советами рабочих и солдатских депутатов, имеющих за собой ничтожную часть населения края, а согласно желанию мусульманского большинства, которое развернет свои национально-политические требования в Учредительном собрании»¹.

Поэтому в спешном порядке на IV Чрезвычайном краевом мусульманском съезде 26 ноября 1917 года в Коканде было принято решение о создании в Туркестане нового демократического государства «Туркистон Мухторияти», что означало «Туркестанская автономия». (В советской историографии Туркестанская автономия значится еще под названием «Кокандская автономия», поскольку советское правительство, желая сузить значение и размах Автономии, обозначило ее как «Кокандская автономия», по месту ее провозглашения).

Решением съезда Туркестан был объявлен автономным в составе Федеративной Российской Республики. В резолюции, вынесенной съездом говорилось: «Четвертый чрезвычайный общемусульманский краевой съезд, выражая волю населяющих Туркестан народностей к самоопределению на началах, возведенных великой российской революцией, объявляет Туркестан территориально-автономным в единении с федеративной демократической Российской республикой, предоставляя установление форм автономии туркестанскому Учредительному собранию, которое должно быть созвано в кратчайший срок, и торжественно заявляет, что права населяющих Туркестан национальных меньшинств будут всемерно охранены»². Газета «Улуг Туркистон» (8 декабря 1917 года) подчеркивала: «Объявление автономии мусульманами не ущемляет чьи-то права. Проживающим в Туркестане русским, евреям, армянам и другим национальностям будут предоставлены их права. Они также будут жить полноправными членами Туркестанской автономии».

Необходимо отметить, что территориальная автономия Туркестана была объявлена в рамках закона, в соответствии с провозглашенной большевиками 2 ноября 1917 года «Декларацией прав народов России» и 20 ноября 1917 года «Обращением к трудящимся мусульманам России и Востока»³, где казахам и мусульманам

¹ Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ... докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – С. 47.

² Сафаров Г. Колониальная революция. – А.: Жалын, 1996. – С. 116.

³ Образование Казахской АССР. Сб. документов и материалов. – А.: Изд. АН КазССР, 1957. – С. 36-38.

Туркестана предоставлялось право на устройство жизни «по своему образу и подобию». «В единении с Федеративной Демократической Российской Республикой»¹ заключалась легитимность объявленной съездом национально-территориальной автономии края. Правительство Туркестанской автономии получило полномочия от широких слоев мусульманского и демократически настроенного европейского населения. Это было первым практическим шагом на пути образования национально-демократической государственности на территории края.

Такое решение было поддержано различными слоями населения, партиями, антисоветски настроенными некоторыми политическими объединениями и движениями. Во многих городах Туркестана прошли многотысячные митинги и демонстрации, состоялись областные съезды трудящихся мусульман, I чрезвычайный съезд рабочих, солдатских и дехканских депутатов – мусульман (декабрь 1917 года), съезд партии «Алаш» в Оренбурге (декабрь 1917 года)² в поддержку Туркестанской автономии.

Так, «13 декабря 1917 года в Ташкенте прошла крупная манифестация коренных туркестанцев, организованная умеренными в поддержку Автономии Туркестана. Состоялось собрание с участием представителей коренного населения (они составили две трети общего числа представителей) и русских (они составили одну треть). Киргизы прибыли верхом на конях, чтобы присоединить свои голоса к голосам сартов. Это грандиозное шествие с участием нескольких тысяч людей сформировалось в старой части города. Манифестанты, пройдя новую часть города, потребовали освобождения политзаключенных. Граф де Оррер (комиссар по делам Закаспия), взобравшись на автомобиль, поддержал манифестантов. Выступление графа было встречено овацией. Однако Автономии Туркестана признал только представитель Временного правительства». После манифестации, граф и другие представители власти Туркестана были умерщвлены большевиками³.

Поддержали туркестанскую автономию и туркестанские филиалы некоторых общероссийских партий: туркестанские левые эсеры, ташкентская организация «Бунд», ташкентское грузинское общество, I Всетуркестанский украинский съезд, Всероссийский мусульманский совет и другие⁴. Местные газеты публиковали десятки статей, посвященных этому событию. Так, 5 декабря 1917 года самаркандская газета «Хуррият» опубликовала статью идео-

¹ Победа Октябрьской революции в Узбекистане. Сб. документов. – Ташкент, 1972. – Т.2. – С. 27.

² *Алаш-Орда*. Сб. документов / Сост. Н. Мартыненко. – А.: Айкап, 1992. – С. 66.

³ Чокай М. Я пишу Вам из Нежана... – Алматы: Кайнар, 2001. – С. 170.

⁴ Садыкова Б.Н. Мустафа Чокай. – Алматы: Алаш, 2004. – С. 116.

лога младобухарского движения Абдурауфа Фитрата «Мухторият» («Автономия»), в которой он писал: «Путь к реальной Автономии не может лежать лишь через решения съездов. Он свою задачу выполнил. Теперь все в руках нации. Чтобы сохранить Автономию нужна сила, нужны деньги ...нация обязана предоставить Автономии все это»¹.

Мустафу Чокая также беспокоило будущее Автономии. Выступая на съезде, он говорил: «Построить с ходу полнокровное государство нелегко. Для этого нет ни кадров, ни опыта. И главное нет армии, чтобы защитить будущую Автономию. Как бы ни была ослаблена Россия, она гораздо сильнее нас. Объявить Автономию легко, но гораздо труднее ее защитить и сохранить...»² Как вспоминает его супруга Мария Чокай: он всегда повторял: «Самое опасное для народов Туркестана – это отсутствие единства. Мы очень слабы. Согласие и мир нам необходимы для построения конфедеративного государства по примеру Швейцарии. ...Совсем не обязательно иметь пять республик в Туркестане. Мы все – одна нация, у нас одна религия, один язык, отличающийся лишь диалектами. Мы должны с одинаковым уважением относиться ко всем им. С позиции государства нет различия в народах. С Россией мы должны жить в мире и дружбе. Это диктует сама география. Нет плохих народов, есть среди них отдельные плохие люди. И уровень гуманности страны зависит от того, насколько гуманны населяющие ее граждане»³.

В структурном плане новое государственное образование представляло собой следующее: вся власть была сосредоточена в руках Туркестанского Временного Совета (парламента) и Туркестанского Временного Народного собрания (правительства).

Членами Временного правительства Туркестанской автономии стали 12 человек, среди которых были такие лидеры движения:

1. Мухамеджан Тынышпаев, казах, премьер-министр, министр внутренних дел;
2. Ислом Шоахмедов, татарин, заместитель председателя правительства;
3. Мустафа Чокаев, казах, министр иностранных дел;
4. Убайдулла Ходжаев, узбек, управляющий отделом народной милиции и общественной безопасности;
5. Юрали Агаев, узбек, министр земледелия и водных ресурсов;

¹ Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – С. 48.

² Сидикова Б.И. Мустафа Чокай. – Алматы: Алан, 2004. – С. 55.

³ Чокай М. Я пишу Вам из Ножа. – Алматы: Кабыр, 2001. – С. 27-28.

6. Обиджон Махмудов, узбек, министр продовольствия;

7. Соломон Герцфельд, еврей, министр финансов ¹.

Новая государственность была построена в соответствии с пропорциональным представительством в правительстве всех национальных групп, учитывая и общедемократические, и национальные ценности.

Одновременно с правительством молодого государства был оформлен и состав Временного Народного Совета (Халк мажлиси), в состав которого вошли 54 человека, из них 32 – от чрезвычайного общемусульманского съезда, 4 – от городских самоуправлений, остальные от общероссийских организаций и национальных меньшинств Туркестана. Всего европейскому населению в Народном Совете предоставлялось 18 мест (1/3 общего состава) ². Среди них: Мустафа Чокаев, Убайдолла Ходжаев, Тошпулатбек Норбутабеков, Садриддинхон Шарифходжаев, Кунгирходжа Ходжинов, Исматулла Губайдуллин, Сандносир Мирджалилов, Серали Лапин, Санд Жафарбой Саидов, Ислон Шоахмедов, Абдурахмон Уразаев, Хидоятбек Юрали Агаев, Миродил Мирзаахмедов, Тошходжа, Ашурходжаев, Абдулкадырбек Кушбегиев, Обиджон Махмудов, Жамшидбек Корабеков, Соломон Герцфельд, Абдусамад Абдусанидов, Абдулла Дербисалин, Муса Акчурин, Мустафа Мансуров, Махмудходжа Бехбудин, Ибрагим Давлетшин, Мухамеджан Тынышпаев, Халил Ширинский, Толибжон Мусабаев и другие ³.

Однако в самом национальном движении не было единства по многим принципиальным вопросам. Правительству Туркестанской автономии, в составе которой были преимущественно члены «Шурои-Исломия», постоянно выказывала недовольство ташкентская организация «Шурои-Уламо». Поддерживая автономию Туркестана, улемисты, во главе с их лидером Шер Али Лапиным, поставили следующие условия: не враждовать с той частью русских демократов, в руки которых фактически перешла власть в крае; Временное правительство Автономного Туркестана должно действовать в соответствии с шариатом; Автономия должна осуществляться только мирными путями.

Поскольку Временное правительство Автономного Туркестана выступало с идеями разумного сочетания европейско-де-

¹ *Аззамходжаев С.* Туркистон Мухторияти: опыт строительства национально-демократической государственности // В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шарк», 2001. – С. 171-172.

² *Абдуллаев Р.М.* Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. – Ташкент, 1998 – С. 49.

³ *Аззамходжаев С.* Туркистон Мухторияти: опыт строительства национально-демократической государственности // В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – С. 172.

мократических и исламских ценностей, это осложняло поиск путей дальнейшего национального развития. Улемисты считали невозможным использование опыта государственного устройства западных государств, т.к. именно эти государства являются угнетателями мусульманских народов. Их не устраивал союз с либерально-буржуазными партиями России. Предлагая сотрудничество с большевиками, улемисты считали, что социализм отличается от Ислама лишь в способах осуществления идей, и что истинные исламисты должны желать установления в России социалистического строя.

Из состава правительства позже вышел М.Тынышпаев, не согласившийся с некоторыми действиями правительства, могущими привести к разрыву с большевиками. Он все еще надеялся на взаимопонимание со стороны большевиков. Руководство Автономией было доверено Мустафе Чокаю.

Тем временем, большевики не собирались предоставлять независимость Туркестану, также как и другим народам национальных окраин России. Их практическая деятельность была связана с передачей власти в Туркестане в руки ими же созданных структур – Советов солдатских, рабочих и крестьянских депутатов. Начиная с января 1918 года, стали закрываться газеты, филиалы «Шури-Исломия» и других национальных организаций, городские Думы распускались, из частных банков изымались деньги, организовывались революционные трибуналы и суды. Их обвиняли в поддержке «Кокандской автономии», в «контрреволюционной деятельности».

В резолюции IV краевого съезда Советов Туркестана, проходившего с 19 по 26 января 1918 года в Ташкенте по вопросу об автономии Туркестана отмечалось: «Объявляя самую беспощадную борьбу буржуазной автономии, возглавляемой кучкой русских и мусульманских реакционеров, партия революционных социал-демократов стремится к созданию пролетарской автономии края»¹. По поводу «Кокандской автономии» съезд принял следующее решение: «Кокандское автономное правительство и его членов объявить вне закона и арестовать главарей»². А правительство Советов направило своим представителям в Туркестане «приказ о немедленном подавлении движения автономистов вооруженным путем». Позже М. Чокай вспоминал: «Приказ был исполнен большевиками в первые дни февраля 1918 года с такой редчайшей жестокостью, что ей нет аналога в истории русской гражданской

¹ Победа Великой Октябрьской социалистической революции в Туркестане. Сборник документов. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1947. – С. 148.

² Победа Советской власти в Средней Азии и Казахстане. – Ташкент: Фан, 1967. – С. 587.

войны. Коканд, самый богатый город страны, столица Туркестанской автономии, центр национального движения и резиденция национального правительства, был предан мечу и огню. Более 12 000 мусульман были уничтожены»¹.

Как отмечает Р.М. Абдуллаев, «лидеры национального движения в Туркестане не ставили перед собой задачу создания единого общетюркского или общеулемского государства. Речь шла лишь об установлении и поддержании более тесных политических, экономических и культурных контактов между различными тюркскими и мусульманскими народами. В своей деятельности они проповедовали идею объединения усилий всех тюрков и мусульман в их общей борьбе против колониализма и деспотии»².

Таким образом, классовая позиция российского руководства породила парадоксальную ситуацию в Туркестане. Не имея в своем составе ни одного представителя коренного населения, Совнарком Туркестана был признан, тем не менее, единственным государственным органом, который был вправе решать судьбы Туркестана, и с санкции Центра уничтожил правительство Туркестанской Автономии, признанного и поддержанного широкими слоями коренного населения.

Известный знаток движения Алаш, профессор М. Койгельдиев, отмечает, что в противовес большевистскому, революционному пути развития, разрушавшему вековые традиции казахского народа, алашевская интеллигенция предложила более приемлемый, эволюционный путь к цивилизации, который учитывал жизненный опыт других развитых государств. Этот путь предлагал казахам самим определить свой выбор, самим решать внутренние проблемы, быть хозяином на своей земле³.

5-13 декабря 1917 года состоявшийся в Оренбурге Общекиргизский съезд постановил: «Образовать территориально-национальную автономию областей Букеевской Орды, Уральской, Тургайской, Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Сыр-Дарьинской, киргизских уездов Ферганской, Самаркандской, Амударьинского Отдела, Закаспийской Области, смежных киргизских волостей Алтайской губернии, представляющих сплошную территорию с господствующим населением Казак-Кыргызским единого происхождения, единой культуры, истории и единого языка». Было решено присвоить автономии Казак-Кыргызских областей

¹ Садыкова Б.И. Политика России и Туркестанское национальное движение // «Деловая неделя». 2005. 23 декабря. № 49 (677).

² Абдуллаев Р.М. Национальные политические организации Туркестана в 1917-1918 годы: Автореф. дис. ...докт. ист. наук: 07.00.02. — Ташкент, 1998 — С. 53-54.

³ Койгельдиев М. Движение Алаш. — А., 1995 (На каз. яз.). — С. 317.

название Алаш. Собственностью Алаш признавалась территория автономных областей Алаш «со всеми богатствами, находящимися на поверхности земли, их богатствами, а также недрами земли. Конституция автономии Алаш утверждается Всероссийским Учредительным Собранием. Всем, кто живет среди Казак-Кыргыз, гарантируются права меньшинства. Во всех учреждениях автономии Алаш представители всех наций должны быть представлены пропорционально. Предоставляется также экстерриториальная и культурная автономия тем, кто без территории окажется в пределах автономии Алаш»¹. Автономия Алаш, также как и Сибирь, занимала территорию с 10-миллионным населением, и составляла крупную политическую единицу.

Съезд образовал Временный народный Совет Алаш-Орда, избрав в него 25 человек: Валид-Хан Танашев, Халил Досмухамедов, Айдархан Турлубаев, Ахмед Беремжанов, Халил Габбасов, Садык Аманжолов, Мустафа Чокаев, Алихан Букейханов, Жаханша Досмухамедов, Алимхан Ермеков, Мухамеджан Тынышпаев, Бахыткерей Кулманов, Жакып Акпаев, Базарбай Маметов, Отыншы Альжанов. 10 мест из них предоставлялось русским и другим народам, проживающим среди Казак-Кыргыз. Председателем Всекиргизского Народного Совета Алаш-Орда был избран Алихан Букейханов. Народный Совет Алаш обязывался представить выработанный проект конституции автономной Алаш. Конституция автономии Алаш утверждается всероссийским Учредительным собранием². Семипалатинск был временно назван местопребыванием Алаш-Орды³.

Газета «Сарыарка» статьей А. Букейханова «Жасасын Алаш, жасасын!» 22 января 1918 года оповестила весь народ о провозглашении 12 декабря 1917 года автономии Алаш. Х. Габбасов в статье «Алаш автономиясы» в той же газете поделился своими мнениями о форме правления, законах, о проблемах водоснабжения, природных богатств в автономии Алаш.

Преимуществом правительства Алаш-Орда было наличие проекта программы партии Алаш, составленный ее лидерами А. Букейхановым, А. Байтурсиновым, М. Дулатовым, Е. Гумаровым, Е. Турмухамедовым, Г. Жундибаевым, Г. Биримжановым и опубликованный 21 ноября 1917 года в газете «Казах». Несмотря на то, что проект программы не обсуждался и не был принят, он явился первой попыткой определить исходя из социально-политических и экономических реалий оптимальный вариант развития

¹ ГА ТО (Государственный Архив Томской Области). Ф.Р-72. Оп.1. Д.3. Л. 9/об – 10.

² Алаш-Орда. Сб. документов. – А., 1992 – С. 124.

³ ГА ТО, Ф.Р-72, Оп.1, Д.3, Л. 10/об – 11.

Казахстана в условиях великодержавной России и носил демократический характер. Согласно проекту программы, Россия должна стать демократической федеративной республикой с президентской формой правления и всеобщим избирательным правом. Только Государственная Дума может представлять законодательную власть. В Российскую федерацию наравне с другими народностями входит автономия киргиз. В республике признается равноправие, неприкосновенность личности и свобода слова. Религия отделяется от государства. Все народы равны перед судом. Народное образование должно быть достоянием всех. Продажа земли категорически запрещается¹. Сегодня, как отмечает Д.А. Аманжолова, «установки партии Алаш на создание демократического, правового, экономически свободного, просвещенного общества расцениваются как одна из немногих реалистических, но упущенных возможностей качественно иного, нежели советский, варианта развития Казахстана»².

С первых дней образования автономия Алаш-Орды приступила к формированию государственных органов управления, к решению назревших жизненно важных задач. Уже в повестке дня работы декабрьского Общекиргизского съезда в Оренбурге стояли такие вопросы, как: отношение к автономии Сибири, Туркестана и Юго-Восточному Союзу; автономия киргизских областей; милиция; Национальный Совет; образование; Национальный фонд; муфтиат; Народный суд; аульное управление; продовольственный вопрос. Однако съезд снял с очереди рассмотрение вопросов: об аульном управлении, т.е. о местном управлении и самоуправлении; о муфтиате; о народном суде в виду предстоящего объявления автономии Алаш.

До объявления автономии и созыва учредительного собрания Алаш, состоящие при оренбургском магометанском духовном правлении казии киргиз-казакских областей обязывались представить проект реформы киргиз-казакского духовного правления. Относительно народного суда было решено, чтобы всекиргизский народный совет немедленно разработал и составил временное положение об организации суда по борьбе с конокрадством³.

Как свидетельствует из телеграммы председателя Алаш-Орды А. Букейханова, 11–24 июня 1918 года Алаш-Орда, согласно постановления второго общекиргизского съезда, приступила к исполнению своих обязанностей, находится в союзных отношениях с Сибирской, Башкирской автономиями. А.Букейханов предлагает

¹ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – Алматы: Атамұра, 2000 – С.190-204.

² Аманжолова Д.А. Партия Алаш: С. 129.

³ Алаш-Орда. Сб. документов. – А., 1992 – С. 75.

организовать местный совет Алаш-Орды, который бы временно ведал политическими, культурными делами всего киргизского населения, не вмешиваясь в компетенцию местных земских городских самоуправлений. Намечалась организация милиции, сбор денег. Предлагалось организовать областные уездные советы Алаш-Орды из 3-5 членов, из которых один ведал организацией милиции, другой сбором денег.

11 сентября 1918 года на заседании Алаш-Орды в Уфе был заслушан вопрос об управлении автономией и организации местного управления на территории автономии Алаш. Согласно постановлению, Алаш-Орда была объявлена единственным органом управления на территории автономии Алаш в пределах, предоставленных Алаш-Орде прав. Местное управление осуществляется через органы местного и городского самоуправлений и комиссаров Алаш-Орды. Земское и городское самоуправления действуют на основании законов, изданных временным правительством в 1917 году.

Этим же постановлением ввиду военного времени и слабого развития путей сообщения для управления западной частью автономии Алаш образовано отделение Алаш-Орды под председательством Джанши Досмухамедова. В ее состав вошли: Уральская область (Уильский оляят) Букеевской орды, Магышлакский уезд, Актюбинский и Иргизский уезды Тургайской области с центром в Жымпиты. Восточное отделение Алаш располагалось в Семипалатинске. Отдельно действовала Сырдарьинская группа Алаш-Орды.

Автономия Алаш-Орды приняла ряд законодательных актов конституционного характера. Так, согласно постановлению «Об отношении к законодательству советской власти» от 11-24 июня 1918 года, все декреты, изданные советской властью на территории автономной Алаш, были признаны недействительными. По постановлению «О земстве» на территории Алаш восстанавливались земские учреждения, введенные по закону временного правительства 17 июня 1918 года и упраздненные советской властью, и вводились там, где земские учреждения еще не были введены. Образованные населением после февральской революции волостные, аульные и сельские комитеты были объявлены законной властью. Функции военного министерства были возложены на образованный при Алаш-Орде военный совет из трех лиц.

Алаш-Орда управляет территорией автономии Алаш через местные советы областные и уездные, состоящие не менее как из 3-х членов. Их выбирают из киргиз-граждан автономии Алаш, достигших 21 года, не опороченных судом и утверждаются Алаш-Ордой. В ведении областных советов Алаш-Орды были вопросы:

призыва джигитов в алашское войско, сбор налогов, подготовка алашского учредительного собрания, культурно-экономическое развитие населения Алаш, обеспечение государственного и общественного спокойствия, подготовка материалов для разрешения аграрного вопроса, наблюдение за точным исполнением закона Алаш-Орды «О временном землепользовании на территории автономии Алаш» от 24 июня 1918 года. Для защиты интересов Алаш областные советы имели право вступать во временные блоки с правительствами соседних автономий. Распоряжения областных советов обязательны для земских учреждений, исполнительных комитетов, милиции и органов переселенческого управления.

Этими же правами наделялись уездные советы Алаш-Орды, кроме права по охране государственного порядка и общественного спокойствия, и права вступать во временные блоки с соседними автономиями. Законные распоряжения и поручения областных советов должны были исполняться уездными советами. За бездействие, злоупотребление властью члены областных и уездных советов могли быть привлечены к уголовной ответственности на общем основании¹.

До издания новых законов на территории автономии Алаш были признаны действующими законы и декларации временного правительства о свободах совести, слова, печати, собраний, союзов и о неприкосновенности личности.

Важное значение имело постановление «О временном землепользовании на территории автономии Алаш», согласно которому были утверждены Правила о временном землепользовании. Окончательное разрешение вопроса о земле предоставлялось всероссийскому учредительному собранию. До того как учредительное собрание издаст закон о земле, на территории Алаш временно устанавливался следующий порядок землепользования: отменялся институт частной собственности на землю; эксплуатация недр земли, рыбных богатств и даровой силы воды предоставлялись только с разрешения Алаш-Орды; органы местных земских самоуправлений разрешали земельные споры между киргизами и русскими; все незаселенные участки земли передавались в пользование местного населения; местные переселенческие управления были упразднены.

Кроме того, правительство Алаш-Орды приняло такие законодательные акты как: «О железных дорогах местного значения», «Вопрос о государственных налогах» от 11-24 июня 1918 года, «О киргизских судах» от 9-22 октября 1918 года и другие².

¹ Алаш-Орда. Сб. документов. - Ал., 1992. С.109-110.

² Алаш-Орда. Сб. документов. - Ал., 1992. С.111-113.

Как известно, когда правительство Алаш-Орды не нашло поддержки предлагаемого ими национально-государственного устройства со стороны большевиков, они обратили свои взоры к Сибирскому Временному правительству и к членам Самарского комитета Всероссийского Учредительного собрания. Взаимоотношения Сибирского правительства и Правительства Алаш-Орды заслуживают особого внимания, поскольку несмотря на тяжелые времена руководителям автономии приходилось ориентироваться по обстоятельствам и находить наиболее приемлемые, пусть даже временные варианты управления автономией.

В докладной записке в совет министров автономной Сибири правительства Алаш-Орды о переговорах 13-26 июля 1918 года отмечалось: «Разнообразные взаимные интересы Сибири и Алаш диктуют тесный союз обеих автономий. Взаимное признание единит их силы. ...Признание Сибирским правительством автономии Алаш создало бы ее возможность оттянуть Туркестан от немецкой ориентации, сохранить его в пределах Российской федерации». Исходя из этого, автономной Сибири были предложены конкретные предложения, которые были обсуждены Комиссией по рассмотрению записки представителей Алаш-Орды об установлении временных взаимных отношений Сибирского правительства с Алаш-Ордой от 3 августа 1918 года.

В результате обсуждения комиссией одобрен следующий проект соглашения Сибирского правительства с Алаш-Ордой: 1. До выявления воли русского населения на территории Алаш-Орда и установления границы ее, считаясь с требованием момента, Алаш-Орда находит возможным: а) сохранение в настоящем виде всех смешанных учреждений, земств, городских дум, под контролем комиссаров, назначенных сибирским правительством по соглашению с Алаш-Орда в области 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 Алаш-Орда; в) назначение на ответственные посты в пределах поименованных областей с согласия Алаш-Орда».

До момента создания федеративной власти киргизская армия совместно с армией автономной Сибири защищает территорию последней и Алаш и выполняет все оперативные задания, которые ставятся сибирской армией. Землепользование в областях Семипалатинской, Акмолинской и Тургайской остается status quo до решения земельного вопроса всероссийским учредительным собранием¹. Правительство Алаш-Орды отметило необходимость со-

¹ Алаш-Орда. Сб. документов. – А., 1992 – С. 129-130.

зыва в ближайшее время конгресса депутатов автономных народов и окраин с целью создания федеральной власти ¹.

19 августа 1918 года член Правительства автономии Алаш Айдархан Турлубаев был командирован в Томск для информации областной Сибирской Думы по вопросу о взаимоотношениях автономии Сибири и Алаш. Наказом служили: вышеуказанные предложение Правительства Алаш-Орда Сибирскому правительству, журнал заседаний межведомственной комиссии и протокол второго Всекиргизского съезда ².

Как было зафиксировано в проекте Программы партии Алаш «для защиты народа должно быть войско, организованное на других началах, нежели теперь» ³, правительство Алаш-Орды беспокоил вопрос о национальной армии. Так, на вопрос генерал-майора Гришина-Алмазова: «Прошу ясно и категорично ответить: мыслит ли Алаш-Орда свою Армию как составную часть Всероссийской, что является основным пунктом конституции всякой федерации, или нет?» от 26 июня 1918 года, заведующий военным отделом правительства Алаш-Орда капитан Тохтамышев в своем сообщении управляющему военным министерством Временного сибирского правительства сообщал, что «ввиду того, что правительство Алаш-Орда решило совместно с Временным сибирским правительством бороться с большевиками и довести страну до Учредительного собрания, правительство Алаш-Орда постановило создать свою армию; причем, не обладая оружием, снаряжением и достаточными средствами на содержание армии, правительство Алаш-Орда обращается к Временному сибирскому правительству с просьбой обеспечить киргизскую Армию инструкторами, вооружением, снаряжением и всеми видами довольствия» ⁴.

Правительством Алаш-Орда при обсуждении вопроса о создании Киргизской Армии было решено сформировать 4 конных корпуса и одну отдельную дивизию. Киргизская Армия формируется на следующих условиях: выборное начало при назначении командного состава не допускается; при назначении на командные должности не принимаются в расчет ни чины, ни возраст, ни национальность, а лишь знание и опыт; назначение на командные должности производится Киргизским Военным Штабом; существование в войсках, какого бы то ни было вида строевых или хозяйственных комитетов, не допустимо; основой Армии считается строгая дисциплина, выражающаяся в беспрекословном исполне-

¹ Там же. С.122-127.

² ГА ТО. Ф. Р-72. Оп. 1. Д. 6. Л. 4.

³ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация действительности. С. 198.

⁴ ГА ТО. Ф.Р-72. Оп.1. Д.5. Л.7-7/об.

нии подчиненными воли начальника; Киргизская Армия непосредственно подчиняется во всех отношениях своему Штабу, но при совместных действиях с войсками Временного сибирского правительства подчиняется высшему Штабу без разбора национальности, и на это время входит в состав соединенных армий на равных основаниях со всеми остальными войсковыми соединениями»¹.

Уже 19 августа 1918 года Тохтамышев докладывал военному министру о том, что «...правительство Алаш-Орда решило первоначально сформировать одну конную дивизию, состоящую из 4-х полков и одного конного артиллерийского дивизиона. Пунктами формирования дивизии назначены следующие города – Семипалатинск, Павлодар, Кокчетав, Акмолинск. Штаб дивизии – город Семипалатинск, штаб первой бригады и конный артиллерийский дивизион – в городе Семипалатинске, штаб второй бригады – в городе Кокчетав. ...В настоящее время в Семипалатинске сформирован первый Алашский Конный полк в составе 28 офицеров и 750 конных джигитов, которые приступили к обучению». В то же время, капитан Тохтамышев проявил озабоченность тем обстоятельством, что «...в Павлодаре собрано 150 джигитов, в Зайсане – 200, в Каркаралинске – 250 и в Усть-Каменогорске – 250, которые сидят без денег, вооружения, обмундирования и инструкторов»². 18 августа Тынышпаев телеграфировал из Семипалатинска в Омск о том, чтобы Временное правительство ускорило выдачу вооружения Алашскому отряду для возможности принятия участия на Семиреченском фронте. «По нашим сведениям, – сообщал Тынышпаев, – ...ни одной казачьей станицы в Верненском, Джаркентском уездах не осталось, три четверти Копальских, Лепсинских станиц сожжено, разграблено, очень много киргизских волостей в Верненском, Джаркентском, Копальском, Лепсинском уездах не существует более. О судьбе Пржевальских, Пишпекских киргиз, казаков нет сведений с апреля месяца»³.

Политические разногласия в этот период привели к отходу части лидеров Алаш-Орды от оппозиционной коалиции. На Уфимском совещании оппозиционных сил в сентябре 1918 года образованное Временное Всероссийское правительство заявило о приверженности курсу «неделимой» России. Указом Сибирского Временного Всероссийского правительства от 22 октября – 4 ноября 1918 года Народный Совет Правительства Алаш-Орды был распущен⁴. Разочарованные в своих союзниках руководители Алаш-Орды на совещании 10 декабря 1919 года принимают пос-

¹ ГА ТО. Ф.Р-72. Оп.1. Д.5. Л.11-12.

² ГА ТО. Ф.Р-72. Оп.1. Д.5. Л.15-16.

³ ГА ТО. Ф.Р-72. Оп.1. Д.5. Л.17.

⁴ Сарыарка. 1918. № 60.

тановление о переходе на сторону Советов и начале боевых действий против белогвардейцев. Алаш-Орда была ликвидирована, а вся власть на территории Казахстана перешла в руки Казахского ревкома. Лидеры Алаш-Орды были отстранены от участия в политической жизни, часть их была выслана за пределы Казахстана.

4-12 октября 1920 года на Учредительном съезде Советов Казахстана в Оренбурге Казахстан стал автономией в составе России и столицей был провозглашен г. Оренбург.

Тем не менее, казахскую национальную интеллигенцию не покидали мысли об автономии, пусть советской, но автономии. Как отмечает профессор М. Койгельдиев, «А. Букейханов призывал молодежь, подверженную идеям «Алаш» и не замеченную прежде в открытых выступлениях против советской власти, вступать в партию большевиков, войти в доверие новой власти и посредством этого служить национальным целям. В условиях советской власти этот призыв лидера казахской интеллигенции был своеобразным выходом из сложившейся ситуации. Десятки алашевцев, в их числе С. Садвакасов, Ы. Мустамбайулы, Ж. Султанбеков, Н. Нурмаков, вступив в ряды партии большевиков, участвуя в осуществлении верховной власти, тем самым приложили все усилия, чтобы советская власть в Казахстане приобрела национальное содержание»¹. Однако находились отдельные люди, которые выполняя государственный заказ делали все, чтобы стереть из памяти народа все, что было связано с «Алаш», осквернить, фальсифицировать факты, связанные с деятельностью «Алаш». Так, большевистские идеологи С. Брайнин и Ш. Шафиро приложили немало усилий, чтобы не только не допустить бывших членов партии «Алаш» к органам власти, но и уничтожить их.

В статье, опубликованной ими в журнале «Историк-марксист» была дана такая оценка алашевцам: «Анализ решений алашских съездов 1917 года и программы партии «Алаш» показывает, что все они были направлены на увековечение в ауле варварских институтов феодальной старины и байской эксплуатации. ...Отрицая факт существования партии «Алаш», правительства «Алаш-Орды», отдельные личности хотят замазать контрреволюционную работу алашордынцев в настоящем»². Как известно, в начале 30-х годов деятели Алаш-Орды были арестованы, брошены на разные сроки в лагеря и тюрьмы, приговорены к расстрелу, уничтожены.

¹ Койгельдиев М. Предисловие к кн.: Алаш қозғалысы. Движение Алаш. Сборник документов и материалов, апрель – декабрь 1917. – Алматы: Алаш, 2004. – Т.1. – С. 552.

² Брайнин С., Шафиро Ш. Против идеализации и упрощенческого понимания исторического прошлого алашского движения // Историк-марксист. 1934. Т.2(36). С.80-81.

Современные казахстанские ученые дали объективную оценку деятельности партии «Алаш». Известный общественный деятель, правовед М.Кул-Мухаммед отмечает, что представители политического движения «Алаш» в Казахстане в начале 1917 года «были ярыми, непримиримыми противниками царского самодержавия и поэтому их организацию можно характеризовать как прогрессивно-демократическую»; «ни в одном из документов, связанных с деятельностью этой организации невозможно найти даже намека на национальную исключительность казахов», они «выступали в интересах всего казахского народа». Деятели партии «Алаш» «не воспринимали идеи пантюркизма, считали, что казахи – самостоятельная народность, имеющая свою собственную историю, культуру, язык и стремящиеся к созданию национальной государственности, насильственно лишившиеся ее в XVIII–XIX веках»¹.

Таким образом, анализ деятельности первых национальных автономий на территории Степного края и Туркестана в 1917-1918 годы – Алаш-Орды и Туркестанской автономии, свидетельствует о том, что лидеров казахской и средне-азиатской интеллигенции не только волновали конституционные идеи, но они даже предприняли попытку воплотить в жизнь основные положения своих программ. С первых дней образования национальных автономий руководители правительств образовали органы власти и управления по принципу разделения властей, объявили о пропорциональном представительстве всех наций в этих органах, о равенстве, создали органы местного управления и самоуправления, органы безопасности, армию, поднимали самые насущные вопросы – о земле, об образовании и другие. Несмотря на то, что эти национально-политические образования были насильно ликвидированы большевиками. Лидеры их изменили формы и методы борьбы. Находясь на ответственных должностях в системе исполнительной и законодательной власти советских органов, они продолжали служить национальным целям.

¹ Кул-Мухаммед М. Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – С. 121-122.

Глава 3. КОНСТИТУЦИОННАЯ ИСТОРИЯ КАЗАХСТАНА И РЕСПУБЛИК СРЕДНЕЙ АЗИИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

3.1 Ограниченный характер первых советских конституций

3.1.1 Конституции Туркестанской АССР: модель «советской автономии»

Туркестан (страна тюрков) – историко-географический термин, обозначавший в XIX – начале XX века обширные территории в Средней и Центральной Азии, населенной преимущественно тюркскими народностями. Территория простиралась от Урала и Каспийского моря на западе до Алтая и Китая на востоке, от Ирана и Афганистана на юге и до Томской и Тобольской губерний на севере. Эта территория – древнейшая зона существования мировых цивилизаций, здесь пролегали пути многих завоевателей и миграций многочисленных народов.

Туркестан делился на Западный (или Русский), включавший южную часть Казахстана и среднеазиатские владения России, Восточный (или Китайский), входивший в состав китайской провинции Синьцзян, находившийся в северо-восточной части Афганистана. С 1867 года на территории Русского Туркестана было образовано Туркестанское генерал-губернаторство, куда входили Закаспийская, Самаркандская, Семиреченская, Сырдарьинская и Ферганская области, вассалы Хивинское и Бухарское ханства. После установления здесь Советской власти с апреля 1918 года была провозглашена Туркестанская АССР¹.

Насильственное ниспровержение провозглашенной национальной государственности «Алаш-Орды» в Степном крае и «Туркистон Мухторияти» («Туркестанской автономии», или «Кокандской автономии») в Туркестане явилось одним из звеньев трагического разгрома Советами в 1918 году национальных правительств в Башкирии, Татарстане, Белоруссии, Украине, Прибалтийских республиках и Закавказье. Большевицкий лозунг о

¹ Андреев А.Р. Обзор географических и исторических сведений о Средней Азии. В кн.: История Средней Азии. Сб. ист. произв-ий. / Сост. А.И.Булдаков. - М.: «Евролинт» - «Русская панорама», 2003. - С. 9, 13, 24.

«праве наций на самоопределение» не соответствовал реальным действиям советской власти. Это стало причиной антисоветского повстанческого движения – истиклолчилик харакати в Ферганской долине¹.

Большевизированные советы для укрепления власти стали прилагать усилия к формированию аппарата «советского Туркестана»: образованы «реввоенсуды», прокуратура, органы ЦК, ревтрибуналы, организовывались местные воинские подразделения армии. Наплыв войск из центра привел к установлению в крае оккупационного режима. «В борьбе с национальными повстанцами уничтожались многие кишлаки, практиковалась система захвата заложников, их расстрел целыми группами, регулярно проводились карательные акции против семей, члены которых были участниками повстанческого движения»².

Усиление движения за национальное самоопределение в большинстве национальных регионов России способствовало внесению изменений в большевистскую национально-государственную политику. Советы, демонстрируя желание отразить интересы народов России, поспешно объявили в принятой 10-18 января 1918 года на Всероссийском съезде «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа» об учреждении Советской Российской Республики как Федерации Советских национальных республик³. В резолюции съезда «О федеральных учреждениях Российской Республики» утверждалось, что ВЦИК и Центральные исполкомы отдельных образовавшихся республик, названные «областными советскими республиками», определяют вопросы о способе их участия в федеральном правительстве и о разграничении сферы деятельности между федеральными учреждениями и федерирующими единицами. Все «местные дела решаются исключительно местными Советами», – отмечалось в документе.

Тем не менее, федерирование Российской Республики на деле было совершенно иным. «Военное и военно-морское дело, внешние дела, железные дороги, почта и телеграф, монета, торговые договоры, общая экономическая, финансовая и банковская политики, – по словам И.Сталина, – все это должно будет составлять область деятельности центрального Совета Народных Комиссаров». Под «местными делами» И.Сталин как член Конституции

¹ Раджабов К.К. Истиклолчилик харакати в Ферганской долине: сущность и основные этапы развития (1918-1924 гг.): Автореф. дис. ...канд. ист. наук. – Т., 1995. – С. 19.

² Голованов А. Утверждение Советской государственности в Туркестане и ее последствия. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: Шарк, 2001. – С. 193.

³ Первая Конституция Союза ССР (Конституция СССР 1924 г.) Сб. документов. М., 1948. – С. 154.

онной комиссии подразумевал: «...все остальные дела и, прежде всего, формы проведения общих декретов, школа, судопроизводство, администрация и т.д., отойдут к областным совнаркомам». Далее И.Сталин признавался, что федерализм в России – это переходная ступень к «будущему социалистическому унитаризму»¹. В большевистских документах прослеживалась тенденция к тому, что «автономия должна быть советская, опирающаяся на совдепы. Это значит, межевание людей в данной области должно пойти не по национальному признаку, а по признаку классовому. Классовые совдепы, как основа автономии, автономия, как форма выражения воли этих Совдепов, – таков характер предлагаемой нами советской автономии»². Такая интерпретация прав автономий при сосредоточении всех ключевых позиций в руках центрального правительства и недопущении коренного населения к властным структурам выхолащивала из понятия «автономия» право народа национально-территориальной единицы на самостоятельную реализацию государственной власти. Обнажались истинные цели Советов: сохранение целостности и неделимости территории бывшей империи, внедрение идеологии соподчиненности национальных интересов классовым.

30 апреля 1918 года на V съезде Советов Туркестана было принято «Положение о Туркестанской Советской Федеративной Республике», которое определяло основы социалистического государственного устройства края. Так, в нем территория Туркестанского края, исключая Бухару и Хиву, объявлялась Туркестанской Советской Республикой Российской Советской Федерации, которая, «управляясь автономно, признает и координирует свои действия с центральным правительством Российской Советской Федерации». Высшим законодательным органом, как и прежде, провозглашался съезд Советов рабочих, солдатских, крестьянских и мусульманско-дехканских депутатов. Центральный Исполнительный Комитет Советов Туркестана – высшим постоянным законодательным органом. Совет Народных Комиссаров сосредоточил в своих руках исполнительные функции и управление краем. Комиссия из пяти человек должна была отправиться в Москву для определения взаимоотношений с центром³. Но поскольку Положение о Туркестанской АССР регламентировало только общий порядок взаимоотношений между ЦК и СНК ТАССР и не определяло предметы их ведения, возникла неотложная необходимость принятия Конституции Республики.

В это же время в стране разворачивалась гражданская война. В Туркестане, оказавшемся в окружении Закаспийского, Фер-

¹ Сталин И. Сочинения. Т.4.- С.70.

² Там же. С. 88.

³ Съезды Советов в документах. В 7-ми тт.- Т.1, 1917-1936.- М., 1959- С. 254.

ганского, Актюбинского и Северного Семиреченского фронтов, осложнилось положение дел. Среди руководства Туркестана обострились противоречия, в частности по вопросу о привлечении трудящихся из числа коренного населения в руководящие органы советской власти. Для организации и руководства партийной работой в мусульманской части партии в КП Туркестана было создано по примеру России специальное краевое мусульманское бюро, которое возглавил Т.Рыскулов. В него вошли известные деятели среднеазиатского региона: А.Мухитдинов, Ю.Алиев, Ю. Ибрагимов, Н.Ходжаев и др. Таким образом, в среде коренного населения компартия Туркестана нашла опору. Уже на I краевой конференции мусульманских коммунистов в мае 1919 года в принятом Положении краевым Мусбюро РКП(б) в качестве центральных пунктов были: наблюдение за деятельностью комиссариата по делам национальностей о правильности проведения коммунистической программы относительно мусульманских организаций; отменять нарушающие основы партийной программы в отношении мусульманского населения меры советских учреждений¹. Поскольку более 90% населения края это мусульмане, то это означало, что любое решение властей затрагивало интересы коренного населения, а значит «отсюда легко напрашивался вывод: деятельность советского аппарата ставилась под контроль Мусбюро и муссекций. ... По существу, Т.Рыскулов четко обозначил идею: национальная государственность Туркестана не может быть чисто декларативной. Это государство казахов, узбеков, туркмен, таджиков, киргизов, и они не желают оставаться простыми зрителями политического процесса»².

Таким образом, «сверху» была установлена модель «советской автономии», не предоставлявшая коренному населению реального суверенитета, которая была формальна, по-прежнему ориентировалась на зависимость края от «социалистического» центра. Конституция Туркестанской АССР, принятая VI Чрезвычайным съездом Советов Туркестана 15 октября 1918 года, полностью подтверждала эти положения. 60 статей Конституции составляли 15 глав и шесть озаглавленных разделов: I. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа; II. Общие положения Конституции Российской социалистической Федеративной Советской Республики; III. Основные начала; IV. Конструкция Советской власти; V. Активное и пассивное избирательное право; VI. О бюджете и финансах. Проект Конституции разрабатывался одновременно в

¹ Мусбюро в Туркестане. 1, 2 и 3 Туркестанские краевые Конференции РКП. 1919-1920 гг. – Ташкент: Туркгосиздат, 1922. – С. 20.

² *Нуртисов К.И., Григорьев В.К.* Вступит. статья. В кн.: Рыскулов Т. Собрание сочинений в трех томах. – Ал.: Казахстан, 1997. – Т. I. – С. 24-26.

Москве и Ташкенте. Вышеуказанная туркестанская делегация в составе пяти человек прибыла в Москву в первой половине июля 1918 года, которую приняли В.И.Ленин и Я.М.Свердлов¹. Она вошла в Комиссию ВЦИК по разработке положений о взаимоотношениях ТАССР с РСФСР и других конституционных вопросов Туркестанской Республики.

Конституция была составлена на основе Всероссийской Конституции 1918 года, поэтому комиссии «много времени на работу по составлению Туркестанской Конституции тратить не пришлось. Комиссия съезда, избранная для рассмотрения этой Конституции, больших поправок, меняющих в корень хотя бы и отдельные пункты, не внесла»². Проект Туркестанской Конституции был зачитан и обсужден постатейно.

В ходе обсуждения Конституции возникли разногласия по некоторым пунктам. Так, от фракции эсеров Челогузов высказался о том, что Туркестанскому ЦК дается «слишком большое право», поскольку в п. 9 гл. 4 говорится: «Туркестанский ЦК образует Совет Комиссаров», а в примечании добавляется, что комиссарами могут быть и не члены ЦК. Он предложил поправку «Туркестанский ЦК выделяет Совет Комиссаров для общего управления делами Туркестанской республики» и тогда, по его мнению «комиссарами будут лица выбранные, прошедшие партийный стаж, которые знают нужды народа, которым доверили на местах, и тогда у нас не могут быть комиссарами гениальные авантюристы». Далее, по его мнению, «дела комиссариата по национальным делам близко связаны с комиссариатом внутренних дел, просвещение темных масс лежит на комиссариате внутренних дел, таким образом, — делает он вывод, — надобности в комиссариате по национальным делам не предвидится». Также эсерами было предложено установление для членов Туркестанского представительства при ВЦИК пятилетнего ценза проживания в Туркестане, ликвидация Центрального Совета Народного Хозяйства. На что получили отпор от фракции коммунистов-большевиков в лице А. Солькина, который отметил, что «комиссариат по национальным делам существует для исключительной работы по организации пролетарских масс национальности, являющейся большей частью населения Туркестанской республики. Этот комиссариат необходим для охраны их прав, для поднятия их культурного уровня. Фракция коммунистов-большевиков считает необходимым существование отдельного комиссариата по национальным делам». Что касается широких полномочий Туркестанского ЦК, то они нужны «для того, чтобы иметь возможность заменить неспособных руководителей лучшими, не

¹ «Правда», 1918, 18 июля. № 148.

² ЦГА РУ. Ф.Р-17. Оп.1. Д.5. Л.16.

выбирать из ограниченного состава в 75 человек ЦК, а из всего состава партийных работников...»¹. Кроме того, коммунисты внесли поправки об объединении Комиссариатов иностранных и внутренних дел, ликвидации Комиссариата промышленности, о формировании единых Советов, без их подразделения на национальности, о несогласии установления пятилетнего ценза проживания. Таким образом, поправки эсеров были отклонены, а поправки, внесенные коммунистической фракцией – приняты.

Конституция предоставила федеральному управлению вопросы обороны, внешних сношений, почты-телеграфа, морского дела, железных дорог, таможни, торговли, промышленности и финансов. По сравнению с другими автономиями РСФСР, спектр самостоятельных прав, отведенных Конституцией высшим органам Туркестана, был намного шире: распоряжаться и управлять землей, водами, недрами Республики; изменять, применительно к местным условиям основы военной организации; устанавливать связи с соседними государствами; заключать финансовые соглашения и займы; изменять основы судостроительства и судопроизводства; амнистировать; изменять избирательный закон в отношении нормы представительства; изменять и устанавливать границы и компетенции областных и национальных союзов; принимать в состав Туркестанской республики новых членов в пределах РСФСР и санкционировать выход ранее вошедших; осуществлять общий административный раздел территории Республики; планировать народное хозяйство Республики; иметь свой бюджет². На съезде такая широта прав объяснялась тем, что «...Туркестанская республика отрезана и не только отрезана пробками, но и отдалена от центра по своему существу и во времена генерал-губернаторства и до и после объявления автономии, в силу своего особого положения Туркестанский край был автономен, и по существу ему приходилось разрешать и захватывать в область своей деятельности больше, чем какому-либо областному союзу»³.

Таким образом, Конституция закрепила «советскую модель автономии», которая была скорее административно-территориальной, чем национально-территориальной. Был принят целый ряд актов конституционного значения. Так, 16 декабря 1918 года опубликован декрет ТуркЦИКа о выборах в народные суды, регулировавший организацию оформления новых советских судов. 21 ноября 1918 года издан приказ ТуркЦИКа «О подчинении всех казначейств республики народному банку», заложивший основы

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-17. Оп.1. Д.5. Л.2д, 2с, 3а, 3б.

² Съезды Советов в документах. В 7-ми тт.- Т.1, 1917-1936. – М., 1959 – С. 279.

³ ЦГА РУ. Ф.Р-17. Оп.1. Д.5. Л.15, 1в.

единой банковской системы. 23 марта 1920 года в ЦК РКП(б) и ВЦИК было утверждено новое «Положение о Туркестанской Автономной Советской Социалистической Республике», которое конкретизировало и развивало отдельные положения Конституции ТАССР 1918 года.

И все же, большевистскому центру были не по нраву широко продекларированные права местного населения, что проявилось в игнорировании им первой Конституции ТАССР. Конституция Туркестанской Республики не была утверждена ВЦИК РСФСР. По этому поводу в научной литературе имеется несколько мнений. Так, А.А.Гордиенко приводит высказывание А. Парка: «Именно наличие местного понятия автономии, серьезного отклонения от принципов Основного закона Российской Федерации явилось причиной неутверждения ВЦИК Конституции Туркестанской АССР 1918 года. Москва ответила «отказом предоставить Туркестанской республике право на автономию в РСФСР». ...И только после принятия новой Конституции 1920 года, пишет он, которая «устранила все пункты, вызывавшие возражение», «во всех деталях соответствовала московскому понятию автономии», ВЦИК утвердил новую Конституцию и ввел Туркестан в РСФСР»¹. По мнению О.И.Чистякова, согласно статье 49 Конституции РСФСР, где определена компетенция Всероссийского съезда Советов и ВЦИКа, Конституция ТуркАССР должна была быть утверждена ВЦИКом. Основной закон Туркестанской АССР, «в силу многих обстоятельств вступал в определенное противоречие с Конституцией РСФСР... Конституция Туркестанской АССР 1918 года, фактически действуя, не имела тем не менее должной правовой силы, не будучи утверждена всероссийскими органами». Поэтому она «...оказалась недолговечной, ...перестала применяться именно в той части, в которой противоречила Основному закону РСФСР, и осенью 1920 года была заменена новой Конституцией»². Большую и сложную работу по созданию новой Конституции Б.Л. Манелис объясняет необходимостью придания правовому положению ТАССР формы, угодной для всей федерации³. По мнению Ш.З.Уразаева, Конституция Туркестанской АССР 1918 года «должна была быть утверждена Всероссийским съездом Советов,

¹ Гордиенко А.А. Образование Туркестанской АССР.- М.:Юрист, 1968. – С. 260.

² Чистяков О.И. У истоков советской национальной государственности // Советское государство и право. 1966. № 4. С. 146.

³ Манелис Б.Т. Из истории государственно-правовых взаимоотношений Туркестанской АССР и РСФСР – Ташкент, 1966. С.24-27.

но сложная международная и внутренняя обстановка не позволила Всероссийскому съезду Советов и ВЦИК обсудить и утвердить Конституцию Туркестанской АССР»¹.

Утверждение Конституции ТАССР 1918 года было передано на рассмотрение Политбюро ЦК РКП(б). 12 февраля 1919 года Совнарком России образовал Временную комиссию в составе Элиавы, Кобозева, Киселева и командировал в Туркестан. Комиссия наделялась чрезвычайными правами вплоть до привлечения к суду должностных лиц. С осени 1919 года большевики стали принимать энергичные меры по укреплению своих позиций в крае. Более широкими полномочиями была наделена следующая Комиссия ВЦИК, образованная в октябре 1919 г. Совнаркомом РСФСР по делам Туркестана (Турккомиссия).

В первую очередь Турккомиссия направила свои удары по большевистскому руководству Туркестана, поскольку именно они отстаивали широкие полномочия ТАССР и отстаивали неугодные центру принципы самоуправления автономной республики. Совершившие в крае «революцию» большевики Туркестана стояли за сохранение своих прав в руководстве Туркестаном. Но именно они были лишены поддержки со стороны местного населения, поскольку являлись ярыми приверженцами классовых постулатов и тем самым не допускали коренное население к управлению своей страной. Это обстоятельство послужило в пользу Турккомиссии, которая, обвиняя большевистское руководство в великодержавном шовинизме, приступила к разоблачениям и чистке партийных рядов, организации судебных процессов, исключениям из партии, высылке из Туркестана. Объявив себя защитницей коренного населения от остатков колонизаторства, Турккомиссия утверждала, что «национальная политика Центра и его полномочных органов в Туркестане не имеет ничего общего с действиями последних, их политикой, искажающей сущность и цели Советской власти и большевизма»².

Новые лидеры большевистского Туркестана, выпестованные Мусульманским бюро Компартии ТАССР и представлявшие в основном коренное население края, старались отстоять свои права на управление страной. Они были свидетелями того, как члены Комиссии, прикрываясь лозунгами о полной ликвидации колониализма и предоставлении национальной свободы, продолжали ту же колонизаторскую политику: державное управление краем, грубое

¹ Уразаев III.З. Туркестанская АССР – первое социалистическое государство в Средней Азии. – М., 1961.

² См.: Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К. Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999. – С.133.

вмешательство в работу властных и хозяйственных органов. Все это способствовало тому, что национальные лидеры туркестанских большевиков выдвинули свою программу государственного устройства Туркестана и партийного строительства. 17 января 1920 года было объявлено об этой программе. Это было объединенное заседание Крайкома КПТ, Мусульманского бюро КПТ, Турккомиссии ВЦИК и СНК РСФСР, комитетов иностранных коммунистов, на котором выступил лидер национальных коммунистов края, председатель ТуркЦИК Турар Рыскулов. Учитывая то, что Туркестан представлен в основном народами тюркского происхождения, он предложил создать на территории края «Тюркскую советскую республику», а подразделение РКП (б) в Туркестане назвать «Тюркская коммунистическая партия». По существу речь шла об изменении характера насаждаемой «сверху» территориальной автономии в сторону национально-территориальной автономии, где коренное население выступило бы субъектом самоопределения и носителем власти на самоопределяющейся территории.

III конференция мусульманской коммунистической коммунистической партии и V краевая конференция КПТ поддержали эту идею и приняли решение о создании «Тюркской компартии» и «Тюркской советской республики»¹. Однако Москва осудила эти идеи и в специальном постановлении ЦК РКП(б) от 8 марта 1920 г. об «автономии Туркестана» подчеркивала, что в Туркестане должна быть единая коммунистическая партия, входящая на правах областной организации в состав РКП(б). Турккомиссия, поддержанная Центром, квалифицировала идеи национальных коммунистов о «Тюркской республике» и «Тюркской компартии» как антипартийный, антисоветский замысел. Противостояние усиливалось. В результате 25 мая 1920 года Политбюро ЦК РКП(б) рассматривает представленные делегациями национальных коммунистов во главе с председателем ТуркЦИК Т. Рыскуловым и Турккомиссии проекты разрешения туркестанского вопроса. Т. Рыскуловым был сделан исчерпывающий доклад о положении в крае. Он отмечал, что за годы Советской власти в крае никаких коренных перемен не произошло, что Турккомиссия и Реввоенсовет Туркфронта продолжают рассматривать Туркестан как советскую колонию, где должно быть военное управление. «...Поэтому, – подчеркивал Т. Рыскулов, – насильственное сужение Туркестанской конституции и возвращение туземцев к прежнему состоянию «подданных» европейцев отразилось бы пагубно на деле»². Туркестанское руководство сде-

¹ Голованов А. Утверждение Советской государственности в Туркестане и ее последствия. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шар», 2001. – С. 198.

² Рыскулов Т. Собрание сочинений в трех томах. Ал.: Казахстан, 1998. – Т.3 – С. 178.

лало жесткий вывод: «Или всю полноту власти передать Реввоенсовету Туркфронта, установить военное управление Туркестанским краем, ...или всю полноту власти передать, согласно конституции, трудящимся коренного населения, осуществить это реально на деле, уничтожив всякие надслойки в виде Турккомиссии и ограничив права Реввоенсовета Туркфронта. Промежуточных решений между этими двумя положениями не может быть...»¹.

Предложения туркестанских коммунистов были конкретны: создать в Туркестане армию из числа коренного населения, власть и влияние реввоенсовета Туркфронта распространить лишь на пограничные линии, передать всю полноту власти в Туркеспублике съезду советов, ТурЦИКу и Турковнаркому, упразднить Турккомиссию, организовать Туркпредставительство в Москве, направлять в Туркестан политических работников из числа мусульман². Однако эти требования национальных коммунистов были отвергнуты.

При рассмотрении проекта комиссии в составе Ш.Элиавы, Г.В.Чичерина, Н.Н.Крестинского «О Туркестанской республике» критике подверглись «национал-уклонисты». Ленинские указания по решению туркестанского вопроса нашли воплощение в постановлении ЦК РКП(б) от 29 июня 1920 г. «Об основных задачах РКП(б) в Туркестане», причем они были прямо противоположны поставленным коммунистами Туркестана требованиям. В решении ЦК «Об организации власти в Туркестане» заявлялось: «Необходимо наличие в Туркестане постоянного представительства ВЦИК, Совнаркома, ЦК РКП(б), на которое должно быть возложено: а) непосредственное управление теми областями, которые составляют исключительную компетенцию федеральной власти, б) контроль за проведением в жизнь директив и декретов центральной власти...»³. Т.Рыскулова обвинили даже в стремлении организовать свое мусульманское государство. «По существу сами члены Турккомиссии стояли на позициях единого унитарного пролетарского государства, более того, пытались поставить заслон на пути тех представителей национальных окраин, кто намеревался попробовать хоть чуть-чуть выйти за жесткие рамки дозволенного центром»⁴. Это было демонстрацией того, что ленинское руководство не намерено отдавать власть в крас в руки коренного населения.

¹ Там же. С.179.

² Рыскулов Т. Собрание сочинений в трех томах. А.: Казахстан, 1998.- Т.3 – С. 180-181.

³ Голованов А. Утверждение Советской государственности в Туркестане и ее последствия. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: Шарк, 2001. – С. 201.

⁴ Нуртисов К.Н., Григорьев В.К. Вступит. статья к кн.: Рыскулов Т. Собрание сочинений в трех томах. А.: Казахстан, 1997. - Т.1. – С. 32.

Принятая IX съездом Советов Туркестана в сентябре 1920 года Конституция ТАССР также явилась воплощением прежнего колониального режима, преобразованного центром в «советскую» модель автономии со всеми вытекающими отсюда правами и обязанностями. Проект Конституции ТАССР был разработан Турккомиссией еще весной 1920 года. На съезде необходимость пересмотра основных положений Конституции объяснялась следующими причинами: Конституция 1918 года была «составлена на основе отрывочных полученных из центра сведений», неудачно «сконструирована», «не имела в своей системе того, что надлежит иметь всякой конституции», ее положения в свете последних постановлений ВЦИК Советов о Туркестанской республике были «значительно устаревшими»¹.

Первый и второй разделы Конституции оставались без изменения, включавшие Декларацию прав трудящихся и общие положения Конституции РСФСР. В третий раздел относительно взаимоотношений с центром определены основные права Туркестанской Республики, включено постановление ВЦИК о Туркеспублике, разграничивающее компетенцию местных органов и федеральной власти. Но для того, чтобы включить это постановление в Конституцию, «представлялось необходимым исключить следующие статьи, ранее существовавшие в Конституции: прежде всего, право формировать военные организации, ...право непосредственного сношения с соседними странами, ...право принятия в состав Туркестанской республики новых членов в пределах РСФСР, право общего установления плана хозяйства», финансовая политика, поскольку это дела «...исключительно федеральной власти»².

Введенные изменения в главы о предметах ведения Исполкомов и Съездов, и органов местной власти, о бюджете и финансах и X новая глава «О Президиуме Туркестанского Центрального Исполнительного Комитета Советов» были сделаны на основании постановления VII Всероссийского Съезда Советов. Так, статья 44 относилась к ведению Президиума ТуркЦИКа Советов руководство заседаниями ТЦИК, подготовку материалов для заседаний ТЦИК, внесение проектов декретов и приказов на рассмотрение Пленума ТЦИК, наблюдение за исполнением постановлений ТЦИК, ведение сношений от имени ТЦИК, руководство центром по инструктированию всей работы в центре и на местах, рассмотрение ходатайств о помиловании.

Остальные пункты прежней Конституции лишь распределены по иной системе, и только в немногих случаях изменена редакция

¹ ЦГА РУ, Ф.Р-17. Оп.1. Д.39. Л.51об.-52.

² ЦГА РУ, Ф.Р-17. Оп.1. Д.39. Л.53об.-54.

(п.6, разд. III)¹. Теперь Конституция ТАССР состояла из 110 статей, включенных в 20 глав и 6 разделов.

Вся власть в Туркестанской АССР принадлежала Советам. Законодательными органами являлись съезд Советов Туркестана, ТуркЦИК, Президиум ТуркЦИКа и СНК республики. Туркестанский съезд Советов и Туркестанский ЦИК Советов ведал всеми вопросами общегосударственного значения, как то: утверждение, дополнение и изменение Конституции ТАССР; издание законов, установление правовых норм и оснований судостроительства и судопроизводства применительно к правосознанию трудящегося населения края; установление и изменение границ территории и пределов компетенции областных и национальных объединений, входящих в состав ТАССР, и разрешение споров между ними; установление административного деления территории Республики; установление налогов и повинностей, помилование, общая и частичная амнистия, утверждение доходов и расходов ТАССР.

Общее управление делами Туркестанской Республики принадлежало Совету Народных Комиссаров. С этой целью СНК издавал декреты, приказы, распоряжения, инструкции. Согласно Конституции, в Туркестанской Республике учреждались следующие Комиссариаты: по внутренним делам, юстиции, труда, социального обеспечения, просвещения, почт и телеграфов, финансов, земледелия, Рабоче-крестьянской инспекции, здравоохранения, путей сообщения, продовольствия и Центральный совет народного хозяйства. Следует отметить, что многонациональный состав Республики на IX съезде Советов при обсуждении Конституции не был учтен. Например, не было образовано комиссариата по национальным делам. Он был создан лишь решением X съезда Советов Туркестана и просуществовал до 1922 года. Так, во второй половине XIX века больше половины всех казахов входили в состав Туркестанского генерал-губернаторства (1867-1917 гг.), затем после октябрьского переворота в Туркестанскую АССР (1918-1924 гг.)². По данным переписи населения 1920 года, национальный состав Туркестанской АССР характеризовался следующими данными:

Узбеки составляли – 2 050 755 чел. – 39,3% ко всему населению

Киргизы (казахи) – 1 091 925 – 20,8%

Кара-киргизы – 522 292 – 10,0%

Таджики – 399 912 – 7,7%

Туркмены – 269 681 – 5,1%

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-17. Оп.1. Д.39. Л.54-54об.

² Первый казахский институт в Ташкенте. Сборник документов и материалов. / Сост. С.Тилеукулов, Ш.Оразимбетов, А.А.Голованов и др. – Ташкент: ТГПУ им.Низами, 2005. – С.3.

Каракалпаки – 75 334 – 1,4%

Русские – 536 671 – 10,3% ¹.

Народные Комиссары и члены Коллегий при Народных Комиссариатах были всецело ответственны перед Советом Народных Комиссаров и Туркестанским ЦИК Советов.

Государственную власть в областях, уездах, волостях представляли съезды Советов, между съездами – избираемые на съездах Советов исполнительные комитеты и их президиумы. Соответствующие Советы и их исполкомы, представляющие органы власти, образовывались в городах, селах, деревнях, станицах, аулах, кишлаках².

Трудно согласиться с некоторыми авторами советского периода, которые утверждали, что Конституция ТАССР закрепила саму демократическую избирательную систему. Правом избирать и быть избранными обладали только трудящиеся. Избирательного права лишались лица: использующие наемный труд с целью извлечения прибылей; живущие на нетрудовой доход, частные, торговые и коммерческие посредники, монахи, духовные служители церкви и религиозных культов, служащие, агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, осужденные судами и т.д. Кроме того, нормы представительства для рабочих и крестьян были неодинаковы. Выборы по Конституции ТАССР были многоэтапными и проводились открытым голосованием.

Итак, о Конституции Туркестанской АССР можно сделать противоречивые выводы. Возникшая на переломном этапе исторического развития, Конституция Туркестанской АССР явилась ответом на назревшие главные, коренные потребности общества, отражала определенное мировоззрение и уровень правового сознания в азиатском обществе, особенности социального и политико-правового развития Туркестана. С одной стороны, это была первая попытка самоограничения власти, конституционного оформления национально-государственного устройства, правовой схемы организации общества и государства, основ правового статуса личности, пределов и методов государственного регулирования. С другой стороны, это была копия советского образца, политически недемократическая конституционная модель тоталитарного социализма, открыто идеологизированная, основанная на принципах марксизма-ленинизма. Главным была коммунистическая партия и классовый подход ко всем вопросам государственного устройства. Первые послеоктябрьские годы были временем активного насаж-

¹ Нурбеков К. Возникновение киргизской советской национальной государственности. – Фрунзе: Киргизстан, 1964.

² Съезды Советов РСФСР и автономных республик. Сб. документов. 1917-1922. В 3-х тт. – М.: Госюриздат, 1959 – С. 445-463.

дения советской социалистической государственности. Лишение законного права на свободное национально-государственное самоопределение народов Туркестана вызвало огромную волну социального протеста со стороны различных слоев туркестанского общества, которое выразилось в последующем в виде вооруженных столкновений за независимость и в виде оппозиции в эшелонах власти.

3.1.2 Конституции Бухарской и Хорезмской Народных Советских Республик: дальнейшая большевизация региона

Бухарское и Хивинское ханства с начала XVI века играли огромную роль в политической и экономической жизни Средней Азии. Бухарское ханство охватывало территорию по Пянджу, по правому берегу реки Аму-Дарьи, по Зеравшану и далее на север до Хивы. «Не разгадав Бухары, ...мы его окончательно потеряем, уступив другим то, что было, так сказать, у нас под носом», – писал А.Р.Андреев, подчеркивая значимость эмирата для царской России¹. До Октябрьской революции «в Бухарском эмирате проживали свыше 2,2 млн. человек. Национальная структура населения включала такие этносы, как таджики, узбеки, киргизы, туркмены, казахи, евреи, русские, армяне и др.». Народонаселение Хивинского ханства было малочисленным – 900 тыс. человек, но его этническая композиция была столь же пестрой, как и в Бухаре: узбеки, туркмены, казахи, киргизы, каракалпаки, арабы, персы»².

Особенностью правовой системы на территории Хивинского ханства и Бухарского эмирата было действие мусульманского феодального права, которое не допускало существования каких-либо кодексов, законов, уравнивающих в правах лиц вне зависимости от их веры. «Мусульманское право устанавливало деление народов на «правоверных» (мусульман) и «неверных» (немусульман). Для некоторой части населения (кочевые племена) действовала иная правовая система – система обычного права (адата)»³. Численность мусульманских священнослужителей в 1920 году в Бухарском эмирате достигала 40 тыс. человек, а в Хивинском ханстве действовало около 3 тыс. мечетей, 282 духовные школы, 877 медресе⁴.

¹ Андреев А.Р. Обзор географических и исторических сведений о Средней Азии. В кн.: История Средней Азии. Сб. ист. произв.-ий. / Сост. А.И.Булдаков. – М.: «Евролинц» – «Русская панорама», 2003. – С. 9, 13, 24..

² История Казахстана и Центральной Азии: Учебное пособие / Абусеитова М.Х. и др. – Алматы: Дайк-Пресс, 2001. – С.501.

³ Полаванов Т.Б. Сущность и основные особенности права Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик (1920-1924 гг.): Дис. ...канд.юр.наук. М., 1986. – С. 117.

⁴ Из истории Советского Узбекистана. – Ташкент, 1956. – С. 39.

В апреле в Хиве, в октябре 1920 года в Бухаре была провозглашена Народная Советская Республика (БНСР). «С этого момента они стали субъектами интеграции в систему советской государственности»¹. На первом курултае (съезде) Советов Хорезмской Народной Советской Республики (ХНСР) в апреле 1920 года был образован Совет Народных Назиров (Комиссаров) – правительство республики. Такой же Совет Народных Назиров был образован в БНСР. Они представляли собой своеобразную форму советской государственности народов Средней Азии. Как отмечают известные исследователи Хивы и Бухары А. Агзамходжаев и Ш.З.Уразаев, накануне революции эти страны были крайне отсталыми, не было собственного пролетариата, отсутствовала фабрично-заводская промышленность, поэтому здесь был установлен строй, который нельзя назвать социалистическим.

Для этого не было соответствующих ни экономических, ни психологических условий². Такого же мнения Л.И.Зимина: «По функциям, осуществляемым БНСР, она коренным образом отличалась от любого эксплуататорского государства. Но она не была еще и социалистической. Ибо переход к социализму требовал серьезных социальных сдвигов, более высокой организации общественной жизни, психологической подготовки трудящихся»³. Д. Гоннер по этому поводу писал: «Хорезм – не социалистическая, а народная Советская республика. Разница не только в названии, но и в самой сущности, в структуре государственной власти. При почти полном отсутствии промышленного пролетариата Конституция Хорезма дает избирательное право в Советы трудящихся не только рабочим и малоземельным крестьянам, но также и среднему крестьянству, торговому классу, низшему и среднему духовенству»⁴.

В тех странах, «...где не применялись старые конституции (Бухара, Хорезм, Монголия и некоторые др. страны), программные документы первых революционных правительств (революционных советов) играли роль важнейшего конституционного акта»⁵. Еще в феврале 1920 года Временное революционное правительство Хорезма опубликовало Манифест⁶, а в августе 1920 года утвержде-

¹ История Казахстана и Центральной Азии: Учебное пособие / Абусеитова М.Х. и др. – Алматы: Дайк-Пресс, 2001. – С.523.

² Раджабов С. Таджикиская ССР – суверенное государство. – Сталинабад, 1957 – С. 42.

³ Зимина Л.И. Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 – Душанбе, 1973 – С. 7.

⁴ Жизнь национальностей. 1922. 22 марта. № 4 (10). – С. 11.

⁵ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. – М., 1971. – С.632.

⁶ История советского государства и права Узбекистана. – Ташкент, 1968. Т.1. – С.101.

на Программа революционного правительства Бухары ¹, которые имели конституционное значение. Роль временной конституции играли и первые декреты Революционных правительств. Это, например, декрет от 4 августа 1920 г. о создании Революционного комитета БНСР, декрет Временного революционного правительства ХНСР от 7 апреля 1920 г. об учреждении назиратов, декрет Ревкома БНСР от 6 октября 1920 г. о свертывании эмирской феодально-деспотической власти и конфискации земель и имущества, принадлежащих членам эмирской семьи, декрет Ревкома от 11 октября 1920 г. об образовании особой правительственной комиссии по организации власти на местах и ревизии уже сформированных и действовавших органов Советской власти в республике, декреты Временного революционного правительства ХНСР о 8-часовом рабочем дне, о конфискации ханского имущества, об освобождении из тюрем всех революционеров, об отмене таких мер наказания как заключение осужденных в зинданы, членовредительство, казнь, избивание палками ². В ноябре 1920 года в г.Старая Бухара Совет Народных Назиров БНСР принял декрет «О приобретении Бухарского гражданства», где отмечалось: «Всякий иностранец, проживающий на территории Бухарской Советской Республики, может приобрести права Бухарского гражданства» ³.

Революционные успехи БНСР и ХНСР закрепили законодательно в своих конституциях. На первом курултае Советов ХНСР 30 апреля 1920 г. была принята Конституция ХНСР. Второй Всебухарский курултай Советов народных депутатов утвердил 21 сентября 1921 года Конституцию БНСР. Конституции впервые в истории народов Бухары и Хорезма провозгласили демократические права и свободы, предусматривали равные избирательные права, право населения участвовать в формировании руководства государством, ликвидировали национальное неравенство.

Конституции фиксировали некапиталистический путь развития и приобрели программный характер. Так, в преамбуле Конституции ХНСР предлагалась широкая программа строительства «царства социализма» путем тесного союза «с трудовыми и угнетенными народами всего мира». Во введении к Конституции БНСР подчеркивалось, что «... отныне не может быть никаких сомнений в том, что в ближайшем будущем революционному Бухарскому народу суждено будет сыграть немаловажную историческую роль

¹ Там же. С. 140.

² Полванов Т.Б. Сущность и основные особенности права Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик (1920-1924 гг.): Дис. ...канд.юр.наук. М., 1986. – С. 127-128.

³ История советского государства и права Узбекистана. – Ташкент, 1968. Т.1. – С.140.

в деле раскрепощения народов Востока от гнета европейского империализма и международного капитала и выведения их на широкую дорогу национально-культурного самоопределения»¹.

С принятием конституций началось формирование народно-советского права, которое развивалось, как отмечает Т.Б.Полванов, в двух направлениях: «ликвидация феодального мусульманского права, выражавшего волю эксплуататоров (феодалов, духовенства) и защищающего их интересы и создание новых нормативных правовых актов, отвечающих целям и задачам демократического этапа развития народных советских республик»². В Конституциях ХНСР и БНСР были отражены особенности общественной, экономической и культурной жизни Хорезма и Бухары: «Хивинское государство защищает интересы бедняков, образующих большинство, а также признает своей целью служение свободному существованию мусульманских и немусульманских, всех мелких наций...», – указывалось в 3 статье Конституции ХНСР. В ст.5 отмечалось: «Государственным строем Хорезмского государства является республика, построенная в форме Советов, и весь народ Хорезма управляет страной через посредство своих представителей». На содержание Конституций БНСР и ХНСР значительное влияние оказали идеи и принципы государственного и общественного устройства, закрепленные в Конституции РСФСР 1918 года. В то же время своеобразие народно-демократической государственности, возникшей на руинах феодально-деспотического режима, не могло не сказаться на важнейших положениях конституций БНСР и ХНСР, прежде всего, относительно характера власти, целей, задач государства в переходный период, организации власти и управления на советских началах, конституционного статуса граждан. Так, «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» и другие отдельные положения Конституции РСФСР 1918 года не были отражены в текстах конституций этих республик.

Осенью 1920 года в БНСР было произведено отличное от эмирского управления краем административно-территориальное деление, по которому были образованы вилояты, туманы, кенты и кишлаки. Бухара стала центром всей общественно-политической жизни республики. БНСР, также как и ХНСР, имела все необходимые для независимого государства атрибуты: конституцию, герб, флаг, столицу, национальную валюту, армию³.

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-46. Оп.1. Д.103. Л.4 – 4/об.

² Полванов Т.Б. Сущность и основные особенности права Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик (1920-1924 гг.): Дис. ...канд.юр.наук. М., 1986. – С.39-40.

³ Раджабов К. Бухарская и Хорезмская народные Республики: демократические формы государственности. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: Шарк, 2001 – С. 184.

В Конституции БНСР 1921 года избирательное право рассматривалось как средство приобщения широких слоев народных масс к делу управления государством. Впервые в истории Бухары и Хорезма производились демократичные выборы в представительные учреждения. Вовлечение в процесс государственного и хозяйственно-культурного строительства всех демократических и прогрессивно настроенных элементов национальной буржуазии и интеллигенции являлось задачей избирательного права на начальном этапе становления БНСР. Д.М.Караходжаева это объясняет заинтересованностью «народной власти в использовании опыта и знаний этих слоев населения в целях скорейшего решения хозяйственных проблем и духовно-культурного обновления общества»¹.

Трудно согласиться с Л.И.Зиминой, утверждающей, что первая Конституция Бухарской Народной Советской Республики «устанавливала преграду для развития капитализма в стране, создавала благоприятные условия для перерастания революции в социалистическую»². Как раз наоборот, именно первые Конституции БНСР и ХНСР были намного демократичнее и способствовали развитию рыночных отношений. Это подтверждают тексты Конституций БНСР и ХНСР³, а также высказывание А. Агзамходжаева и Ш.З.Уразаева о том, что «конституции БНСР и ХНСР в первые годы признавали еще право частной собственности, сохраняли избирательные права за представителями эксплуататорских классов, допускали существование старых, казийских судов, которые судили на основе мусульманского права – шариата»⁴. Так, 17 ноября 1921 года Президиумом ВсебухЦИКа было утверждено «Положение об имущественных правах иностранных подданных, находящихся на территории БНР», по которому: всем без исключения иностранно-подданным, желающим посвятить себя торговой деятельности в пределах республики, предоставлялась как и гражданам БНР, полная свобода; разрешалось вступать в договорные и другие обязательственные отношения, предусмотренные законами республики; разрешалось участвовать в акционерных паевых и других видах товариществ, свободно распоряжаться акциями и паями последних⁵.

¹ Караходжаева Д.М. Конституционное развитие Бухарской Народной Советской Республики (Опыт историко-правового исследования): Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 – Ташкент, 1986 – С. 16.

² Зимина Л.И. Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 – Душанбе, 1973 – С. 6-7.

³ История Бухарской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). Сборник документов. – Ташкент: Фан, 1976.

⁴ Агзамходжаев А., Уразаев Ш.З. Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957 – С. 44.

⁵ ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л.235-237.

В структуре государственных органов БНСР и ХНСР нашла отражение трехзвенная модель системы Советов – съезд (курултай) Советов, исполком, Президиум исполкома. Высшим органом государственной власти в республиках был съезды (курултаи) Советов, которые состояли из представителей вилоятских (областных) курултаев. В Бухаре – Всебухарский ЦИК, в Хорезме – Всехорезмский ЦИК являлся высшим органом власти в период между съездами Советов. ЦИКи республик работали в сессионном порядке. Один раз в два месяца созывались сессии Всебухарского ЦИКа, и один раз в четыре месяца – сессии Всехорезмского ЦИКа. Избиравшийся на сессиях ЦИКа Президиум ЦИКа, являлся высшим органом государственной власти в период между сессиями обеих республик. Раз в год ЦИКи республик созывали съезды Советов, где решались общегосударственные вопросы.

Президиумы ЦИК республик в основном занимались подготовкой заседаний ЦИКа, съездов Советов, обсуждением законопроектов, приказов, декретов ЦИКа, их промульгацией и другими вопросами. Утверждение и отмена постановлений Совета Народных Назиров было также в компетенции Президиумов ЦИК.

В системе правоохранительных органов БНСР значительную роль играли судебные органы, которые поначалу представляли народные казийские суды. Такие суды в отправлении правосудия опирались кроме декретов народной власти и на нормы шарии и адата в случае их непротиворечия декретам и постановлениям советской власти. Такая мера в первые годы развития советских республик допускалась, поскольку основная масса населения была глубоко верующей и решением одного декрета укоренившиеся предрассудки устранить было очень трудно.

Согласно провозглашенным конституциями свободам, молодые республики приступили к демократическим преобразованиям, к налаживанию на независимой основе торговых связей с зарубежными странами (Финляндия, Швеция, Германия, Турция, Афганистан, Иран). Однако такая самостоятельность нового руководства республик была не по нраву большевистской советской России.

Уже 4 марта 1921 года был заключен Союзный договор между РСФСР и Бухарской Народной Советской Республикой, согласно которому «...РСФСР безоговорочно признает полную самостоятельность и независимость Бухарской Советской Республики, со всеми вытекающими из такового признания последствиями и на вечные времена отказывается от тех прав, которые были установлены в отношении Бухары российским царизмом»¹. А 9 марта

¹ Образование СССР. Сборник документов. 1917-1920 гг. – М.-Л.: Изд. АН СССР, 1949. – С. 25!

1921 года был заключен Союзный договор между РСФСР и Хорезмийской Советской Народной Республикой ¹, в котором говорилось: «Исходя из провозглашенного РСФСР права всех народов на свободное самоопределение и отказа от колониальной политики бывших правительств России, эксплуатировавших и угнетавших бывшее Хивинское ханство и его трудящихся, – Россия безоговорочно признает полную самостоятельность и независимость Хорезмийской Советской Народной Республики...» Согласно п. 2 Союзного соглашения России с Бухарой и п. 17 аналогичного соглашения России с Хорезмом, стороны обязывались одновременно заключить и военно-политические соглашения. Такие соглашения были заключены, обеспечив «законность» нахождения на территориях этих республик советских войск. Эти договоренности в определенной степени ограничивали самостоятельность государственных деятелей Бухары и Хорезма.

Были подписаны: в сентябре 1920 года – Торговое соглашение между РСФСР и ХНСР, а в марте 1921 года – Экономическое соглашение между РСФСР и Бухарской Народной Советской Республикой в «...целях согласования экономической политики, для пользы обеих республик» ², 31 мая 1923 года – Таможенное соглашение между РСФСР и БНСР и другие договоренности. На деле это способствовало экономическому подчинению Бухары и Хорезма России. Так, согласно статьям 2, 3 экономического соглашения с Бухарой, РСФСР предоставлялось «...преимущественное перед другими государствами, учреждениями и частными лицами право на товарообмен в отношении того избытка товаров, который БНСР найдет возможным экспортировать». По соглашениям, внешняя политика республик должна была проводиться с участием России, армия создавалась под патронажем РСФСР, а их границы – охранялись красноармейцами.

В феврале 1922 года Бухарская и Хорезмская коммунистические партии вошли в состав РКП(б). С мая 1922 года вся социально-экономическая и политическая жизнь республик была под руководством Среднеазбюро ЦК РКП(б), преобразованного из Туркбюро ЦК РКП(б). Вместе с Турккомиссией ЦК РКП(б) они оказывали огромное влияние на коммунистические партии республик, что нашло отражение на политической обстановке в Бухаре и Хорезме ³.

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-71. Оп.1. Д.15. Л.128-130; История Советской Конституции. Сб. документов. 1917- 1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957. – С. 237-240.

² Образование СССР. Сборник документов. 1917-1920 гг. – М.-Л.: Изд. АН СССР, 1949. – С. 255.

³ Зиманов С.З. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. – Алма-Ата: Наука, 1976 – с. 154.

Интенсивное послереволюционное социально-экономическое и политическое развитие Бухары и Хорезма способствовало и интенсивному становлению народно-советского права и «обязывало законодателя вносить соответствующие дополнения в действующие нормативные акты. Нестабильность нормативных актов в большей степени проявлялась в области государственного права»¹. Конституции БНСР и ХНСР развивались главным образом путем внесения в них изменений и дополнений, которые после этого переиздавались в новой редакции. В результате этого в конституционной истории ХНСР было три конституции: 1920, 1921 и 1923 года, а в БНСР – четыре конституции: 1921, 1922, 1923 и 1924 годов.

На заседании курултайной комиссии по вопросам об изменении некоторых статей Конституции БНСР 17 мая 1922 года под председательством Председателя Президиума ВсебухЦИКа Аминова, секретаре Фитрате и членах комиссии: Кари Юлдаше и Расулеве был рассмотрен вопрос о пересмотре Конституции БНСР. В ст.7 были внесены корректировки редакционного характера. Содержание всей 11-ой статьи второго раздела было заменено следующим: «каждой отдельной национальности, проживающей на территории БНСР, предоставляется полная свобода обучаться на материнском языке, как единоличного, так и группового. Основные методы преподавания и система воспитания во всех школах, открываемых на территории БНСР, устанавливается самой государственной властью. «Принудительность обучения» должна считаться тем основным принципом, к проведению которого в начальных школах республики Правительство всемерно обязано стремиться»².

Через три дня 20 мая курултайная комиссия вновь заседала в том же составе и продолжила пересмотр Конституции БНСР. Было решено с 30-ой статьи по 41-ую статьи исключить, заменив их статьями следующего содержания. Вся подшефная работа по верховному управлению делами республики ведется избираемым на Всебухарском курултае из среды его членов Президиумом. В промежуток времени между сессиями ВсебухЦИКа Президиуму последнего предоставляется право рассматривать, утверждать и опубликовывать от имени ВсебухЦИКа те законы, срочное издание которых вызывается действительной к тому государственной необходимостью. Заведывание каждой самостоятельной отраслью государственной жизни осуществляется Народным Назиратом, во

¹ Полванов Т.Б. Сущность и основные особенности права Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик (1920-1924 гг.): Дис. ...канд.юр.наук. М., 1986. – С.29.

² ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л. 193.

главе которых стоит назир, назначаемый и смещаемый или ВсебухЦИКом, или его Президиумом. Народных Назиратов образуется шесть. При президиуме ВсебухЦИКа, ввиду их особо государственной важности образуются два центральных учреждения: Главное учетное управление, на обязанности которого будет лежать предварительное рассмотрение бюджетов отдельных народных назиратов, их контроль над правильным их выполнением и Земельно-водное управление. Народный назир единолично управляет своим назиратом, всецело несет ответственность за него перед ВсебухЦИКом и его Президиумом¹.

4 июня 1922 года 4-ая очередная сессия Всебухарского ЦИКа утвердила «Положение о вакуфах»², в котором отмечалось, что вакуфы включаются в общегосударственный бюджет. Для управления вакуфными делами при Назарате просвещения организуется вакуфное управление. Все вакуфные земли, дворы, лавки и базары, находящиеся на территории БНСР, должны быть совершенно освобождены от государственных налогов и отданы в распоряжение вакуфного управления. Вакуфы разделялись на шесть видов: 1.вакуфы мечетей и мечетьских дел; 2.вакуфы школ и училищ; 3.вакуфы общего пользования; 4.вакуфы столовых; 5.потомственные вакуфы; 6.вакуфы Мекки и Медины.

Третий Всебухарский курултай 18 августа 1922 года вновь внес изменения в текст Конституции БНСР. Конституция БНСР включала пять разделов и 16 глав. В ст. 23 второго раздела добавлена фраза «число членов ВсебухЦИКа определить максимально в 65 человек». Статья 36 этого же раздела дополнена словами: «Народные назираты могут быть назначаемы и не из числа членов ВсебухЦИКа». Существовавший Назарат Госконтроля реорганизовывался в отдел Верховного Контроля при ВсебухЦИКе, Назарат Здравоохранения вливался на правах отдела в Назарат Внутренних дел. Его функции, как и Назарата Труда, переходили в Центральный Совет Профсоюзов, а его функции по социальному обеспечению переходили в Вакуфное управление. Назараты Торговли и Промышленности, Финансов и Земледелия сливались в единый орган – Высший Совет Народного Хозяйства. Кроме вышеперечисленных центральных учреждений при ВсебухЦИКе на правах самостоятельного Назарата организовывалось Центральное управление государственной статистики.

В ст. 44 второго раздела было внесено добавление о том, что все аксакалы должны быть ответственны перед кентскими Исполкомами. В ст. 47 главы 8-ой, относительно волостного исполнительного комитета, в конце фразы: «...состоящий не менее чем из

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л. 195-197.

² ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.26. Л.73-78.

3-х и не более, чем из 5-ти членов» заменить фразой: «состоящий из 3-х членов». Фраза: «Областно-городской Съезд избирает Исполнительный Комитет в количестве 10-ти человек» 54 статьи 10-й главы заменена была фразой: «Областно-городской Съезд избирает Исполнительный Комитет в количестве 7-ми человек». Ст.55 второго раздела была дополнена положением о том, что каждый исполком является ответственным перед высшим и территориальном порядке соответствующим исполкомом. Таким образом, кентский исполком был ответственен перед туманским, а последние – перед вилоятским. Исключалось примечание к пункту «г» ст.58 главы 12-ой ¹.

Как было выше указано БНСР и ХНСР были республиками многонациональными, что получило отражение и в структуре отдельных государственных органов. Так, согласно постановления 4-го Всебухарского Курултая, в целях улучшения экономического и культурного быта, проживающих на территории Бухреспублики киргиз и привлечения их широких масс к советскому строительству, 27 ноября 1921 года Президиумом ВсебухЦИКа было утверждено «Положение о киргизском отделе при Всебухарском Центральном Исполнительном Комитете». В качестве основных задач Киргизского отдела были отмечены: «урегулирование и разрешение политических, экономических, национальных, правовых и культурных вопросов, связанных с жизнью и бытом киргизского населения и улучшение условий их жизни; ...улучшение взаимоотношений между отдельными родами и племенами киргиз и уничтожение обычая кровной мести и других вредных суеверий и обычаев» ². В составе Хорезмского ЦИКа был образован туркменский отдел по решению Второго курултая Советов ХНСР, а по решению Третьего курултая было образовано киргизское бюро. Кроме этого были созданы еще законодательный, административно-распорядительный и другие отделы ³. При ВсебухЦИКе также было создано туркменское отделение, на основе которого был образован Туркменский вилоят со статусом национальной автономии.

После провозглашения на IV Всехорезмском курултае Советов (октябрь 1923 года) Хорезмской Народной Социалистической Республики, в его развитии начался социалистический этап. С этого времени демократические преобразования в Хорезме начали сворачиваться. Под давлением Турккомиссии в текст Конституции ХНСР были в принудительном порядке введены многие статьи: избирательные права населения сильно ограничивались, частная

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л.201-201/об.

² ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л.212-213.

³ *Абдулходжаев А., Уризаев Ш.З.* Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957 – С.45.

собственность на землю теперь была запрещена, ликвидированы вакуфные земли и переданы в ведение инспекции по просвещению, вместо казийских судов стали вводиться советские суды. С 1924 года карательная политика набирала обороты: образовалась советская прокуратура, усилилась деятельность военного трибунала и государственного политического управления, беспощадно расправлявшегося с несогласными с коммунистической идеологией.

Изменениям подверглось и административно-территориальное устройство Хорезма. Так, территория ХНСР теперь состояла из 4 вилоятов: Хазарасп, Янги Ургенч, Ташауз и Ходжейли, которые включали в себя 26 районов: Дарганата, Питняк, Хазарасп, Бешарык, Ханка, Янги Ургенч, Ташкуприк, Газават, Шохобод, Кипчак, Мангит, Киличбой, Манак, Ташауз, Порсу, Ходжейли, Кухна Ургенч, Киет, Кунгирот, Илялы, Кукчага, Янги Алла, Тахтабазар, Шават, Киет, Хива ¹. Государственные символы также претерпели изменения: флаг стал красным с изображением в верхнем углу звезды, герб был представлен расположенной под лучами солнца на красном фоне посреди лопаты и молота раскрытой хлопковой коробочки ².

Демократические процессы в Бухаре также не соответствовали плану советского руководства России. Активная советизация Бухары началась с лета 1923 года, когда в состав Бухарского правительства были введены «опытные советские кадры», прошедшие коммунистическую закалку, а демократически настроенная национальная интеллигенция Бухары (Отауллаходжа Пулатов, Фитрат, Саттар Ходжаев, Муинжон Аминов, Кори Юлдаш Пулатов и др.) была постепенно отстранена от руководства республикой. Под влиянием туркестанских эмиссаров в августе 1923 года на сессии Бухарского ЦИКа в текст Конституции БНСР были внесены изменения, урезавшие демократическую направленность Основного закона. Почти сразу же был ликвидирован главный признак государственного суверенитета — внешнеполитические функции Бухары и Хорезма хотя и формально сохранялись за республиками, а на деле их проводниками выступала уже Россия.

Четвертый Всебухарский Народный курултай 30 октября 1923 года утвердил постановление о внесении изменений в текст Конституции БНСР. Так, по ст.33-35 Совету Народных Назиров предоставлялось право издавать кроме приказов, постановлений и инструкций еще и декреты и законоположения. По ст.54 областно-городской съезд избирал Исполнительный комитет в количестве не 10-ти как было, а 9-ти человек. В главу по избирательным правам

¹ История Хорезмской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). Сборник документов. — Ташкент: Фан, 1976. — С. 255-256.

² Там же, С. 256-259.

внесено изменение к ст.58, которая теперь гласила: «Не избирают и не могут быть избраны следующие категории лиц: а) осужденные судами БНСР за корыстные и порочащие преступления; б) осужденные за иные преступления с лишением политических прав навсегда или на срок, устанавливаемый в самом судебном приговоре, или указанный в законе; в) признанные в установленном законе порядке умалишенными и душевно больными». Лишались избирательных прав все торговцы, собственники и свободные предприниматели. Изменению подверглась и ст.79, где в Конституции БНСР 1921 года указывалось: «Государственный флаг БНСР состоит из двух параллельно сшитых полотнищ, верхнего зеленого цвета и нижнего – красного с изображением посреди их золотого серпа полумесяца, внутри которого находится золотая пятиконечная звезда. На верхнем зеленом полотнище в левом его углу у древка помещены буквы БНСР»¹. Теперь же, ст. 79 видоизменилась таким образом: «Государственный флаг БНСР состоит из одного красного полотнища с изображением по середине государственного герба БНСР»². Большевики ликвидировали национальную армию и национальную валюту Бухары.

5 января 1924 года ВсебухЦИКом было разработано Положение о судостроительстве БНСР, согласно которому в судебную систему республики были введены некоторые новшества. Так, в народных и казийских судах был установлен институт народных заседателей, утвержден принцип коллегиальности при отправлении правосудия³. За законностью и правопорядком должны были следить созданные в ноябре 1923 года органы прокуратуры.

По решению Всебухарского ЦИК в октябре 1924 года были внесены изменения и в административно-территориальное деление республики, вследствие чего вилояты были преобразованы в пять округов, округа состояли из 15 вилоятов, 48 туманов, 195 кентов и большого числа кишлаков⁴. Вместо советов старейшин в кишлаках были образованы советы. Такое территориальное устройство способствовало более оперативному советскому управлению населением на местах.

После провозглашения на У Всебухарском курултае народных представителей (сентябрь 1924 года) Бухарской Советской Социалистической Республики демократический путь развития республики был полностью отброшен и взят курс на социалисти-

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л. 277.

² ЦГА РУ. Ф.Р-47. Оп.1. Д.1. Л.164.

³ *Караходжаева Д.М.* Конституционное развитие Бухарской Народной Советской Республики (Опыт историко-правового исследования): Автореф. дис. ...канд. юр. наук: 12.00.01 – Ташкент, 1986 – С. 20.

⁴ *Ишинов А.И.* Бухарская Народная Советская Республика. – Ташкент: Узбекистан, 1969. – С.324-325.

ческую модернизацию края. Хотя большевики постоянно твердили об учете местных национальных особенностей, в Бухаре и Хорезме началось форсированное разрушение веками складывавшегося традиционного уклада, что приводило к страданиям местного населения. В результате в начале 20-х годов жители края оказались жертвами двух противоборствующих сторон: большевиков и басмачества.

Таким образом, демократические преобразования народных республик Бухары и Хорезма начала 20-х годов, получившие закрепление в первых конституциях, были первой попыткой приобщения от средневекового монархического строя и отсталости, религиозного фанатизма и невежества к широким правам и свободам, к возможности самостоятельно решать свою судьбу и стать независимым государством. Однако этот процесс был приостановлен колониальным режимом советов. Последующее размежевание народов Туркестана, Бухары и Хорезма привело к еще большему раздроблению этой территории и усилению влияния большевизма в регионе.

3.1.3 Конституции 20-х годов Казахстана и республик Центральной Азии.

Курс на социалистическую модернизацию края

Первая Конституция Узбекистана 1927 года как союзной республики. Центральным Исполнительным Комитетом Туркестанской АССР в сентябре 1924 года в своем постановлении «О размежевании» принял решение: «1. Во исполнение выраженной всеобщей воли рабочих и дехканских масс узбекского народа, предоставить право узбекскому народу выйти из состава ТАССР и образовать независимую Узбекскую Советскую Социалистическую Республику»¹. После этого У Всебухарский курултай Советов принял 20 сентября 1924 года постановление «О национально-государственном объединении народов Средней Азии», в котором торжественно объявил, что «устанавливает решительную необходимость для социалистического Узбекистана и Туркменистана – в целях социалистического строительства, обороны от империализма и по международному братству трудящихся – примкнуть к Союзу Социалистических Советских Республик»².

27 октября 1924 года на 2-ой сессии ВЦИК СССР было принято постановление «О размежевании советских республик в Средней Азии и о вхождении в Союз ССР Узбекской Советской Соци-

¹ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С. 482-483.

² Там же. С. 485-487.

алистической Республики и Туркменской Советской Социалистической Республики», где подтверждалось, что свободное волеизъявление трудового народа является высшим законом. Президиуму ЦИК СССР поручалось осуществить оформление вновь образующихся республик в Средней Азии, согласно решению съездов этих республик¹. Как известно, в результате размежевания на базе прежних Туркестанской АССР, Бухарской и Хорезмской республик образовались Узбекская ССР, Туркменская ССР, Таджикская АССР в составе Узбекской ССР, Кара-Калпакская автономная область в составе Казахской АССР и Киргизская автономная область в составе РСФСР.

В результате размежевания в состав Узбекской республики отошли: 1) 41 волость Джизакского, Катта-Курганского и Ходжентского уездов Самаркандской области; 24 волости Ташкентского и Мирзачульского уездов Сырдарьинской области; 70 волостей Андижанского, Кокандского, Наманганского, Ферганского уездов и семь сельских обществ Ферганской области – из территории бывшей Туркестанской АССР. 2) Байсунынский, Бухарский, Гузарский, Каршинский, Кермининский, Нур-Атинский, Шахриябский вилояты (области) и часть Сары-Аснийского вилоята – из территории Бухарской республики. 3) 23 шуро (районные волости), впоследствии составившие Гурленский, Ново-Ургенчский и Хивинский уезды – из территории Хорезмской республики².

До созыва учредительного съезда Советов государственная власть была сосредоточена в руках Революционного комитета Узбекской ССР, который был образован 18 ноября 1924 года. В 1925 году открылся Первый учредительный съезд Советов, который принял Декларацию об образовании Узбекской ССР³. Ташкентская, Самаркандская, Ферганская, Кашка-Дарьинская, Зеравшанская, Сурхан-Дарьинская и Хорезмская области вошли в состав образованной Узбекской ССР. Первый съезд Советов избрал верховный орган власти УзССР – Центральный Исполнительный Комитет, в него вошли 160 членов и 44 кандидата в члены ЦИК УзССР. На первой сессии ЦИК 17 февраля 1925 года был избран Президиум ЦИК УзССР в количестве 26 членов и 5 кандидатов, председателем которого стал Юлдаш Ахунбаев. Кроме того, на сессии было образовано правительство УзССР – Совет Народных Комиссаров в составе председателя Файзуллы Ходжаева, заместителя председателя, председателя ВСНХ и 10 народных комиссаров УзССР⁴.

¹ Там же. С. 489.

² Агзамходжаев А., Уразаев Ш.З. Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957 – С. 50.

³ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С. 493-495.

⁴ Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. А.И.Исмаилов. – Ташкент: Фан, 1986 – С. 84.

III Всесоюзный съезд Советов 13 мая 1925 года стал завершающим этапом в правовом оформлении образования Узбекской ССР и ее включения в состав СССР как равноправного члена. На съезде было принято постановление исторической важности «О вхождении в состав Союза ССР Туркменской и Узбекской Социалистических Советских Республик». В соответствии с этим было принято другое постановление «О внесении изменений в Конституцию Союза ССР в связи с вхождением в состав Союза Туркменской и Узбекской Союзных Социалистических Советских Республик», по которому были внесены изменения в договор об образовании СССР о численности союзных республик, членов Союзного Совета, Совета национальностей, состава Президиума ЦИК СССР, числа председателей ЦИК Союза ССР, членов Верховного Суда СССР¹. Отныне развитие Узбекской республики регулировалось на основе Конституции СССР 1924 года, как и всех союзных советских республик.

К моменту национального размежевания Узбекская республика резко делилась на две группы областей. В областях, входивших ранее в состав Туркестанской Республики, работал уже в продолжение ряда лет Советский аппарат. В областях отдаленных – по-прежнему властвовала аксакальская система единоличного управления. Такое положение поставило перед правительством Узбекской республики задачу дальнейшей советизации отдаленных областей. Такое явление «засоренности» аппарата чуждым и враждебным элементом изживалась благодаря принятым мерам репрессивного характера против представителей власти, дискредитирующих ее своими действиями. С другой стороны, в работу Советов всемерно втягивались все трудовые слои кишлака – батраков, бедняков, середняков, актив молодежи, женщин, кустарей².

К 1925 году Узбекская республика разделялась на 6 областей и 31 уезд. Уезды делились на волости и волости – на сельсоветы³. В ноябре 1925 года была образована Центральная Избирательная Комиссия, которая создала областные, уездные и волостные избирательные комиссии и подкомиссии по выработке положений о сельсоветах, волостных, уездных и областных исполкомах. Им были разосланы инструкции по перевыборам Советов. Специальными циркулярами на местах разъяснялось значение учета лиц, лишенных избирательных прав. Во все уездные области облизбиркомпании посылали уполномоченных, которые на местах организовывали «пятерки» для обследования кишлаков и агитации.

¹ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С. 548-600.

² ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3052. Л.86-87.

³ РГАСПИ. Ф.62. Оп.2. Д.108. Л.1.

Списки лиц, лишенных избирательного права, составлялись по каждому кишлаку отдельно и вывешивались для всеобщего сведения минимально за 3-4 дня и максимально за 15-20 дней до выборов. В большинстве областей республики были созданы краткосрочные курсы для подготовки работников по перевыборам советов. В программу этих курсов вошли такие вопросы, как основные положения Конституции Узбекской ССР, международное положение, вопросы укрепления и оздоровления низового аппарата, положение о советах, очередные задачи хозяйственного строительства и проработка инструкций по перевыборам.

После образования Узбекской республики возникла необходимость в регулировании всей государственной и общественной жизни республики на основе собственной конституции. 8 октября 1925 года в г. Андижане ЦИК Советов УзССР постановил: «1. Для выработки проекта конституции Узбекской ССР образовать особую комиссию. 2. Поручить Президиуму СНК Советов УзССР по выработке указанной комиссией проекта конституции УзССР предоставить таковой проект непосредственно на утверждение второго Всеузбекского съезда Советов. В состав комиссии по выработке конституции УзССР назначить следующих товарищей: Абдурасулева, Азисова, Али-Ходжаева, Балтаева, Биксона, Газиева, Иванова, Икрамова, Имамова, Исламова и др.», всего 25 человек, в том числе и представителей Таджикской АССР¹.

На 4-ой сессии Цик УзССР была образована новая комиссия по приему Конституции УзССР, уже в составе 33 человек, в частности, вошли в новый состав председатель ЦИК Советов УзССР Ахунбабаев, Абдурахманов, Абдужабаров, Бабаджанов, Волик, Дмитриненко, Исаев, Курби, Кариев, Лапин, Мукамилов и другие². На своем заседании (1926 г.) комиссия, заслушав проект Конституции УзССР в целом, одобрила его и поручила Президиуму ЦИК проработать статьи 4, 12, 17, 25, которые касались обязательной военной службы, сроков созыва съездов Советов, установления органов власти на местах, издания основных законов УзССР и на таджикском языке³.

12 ноября 1926 года на совещании по просмотру проекта Конституции УзССР в присутствии заместителя председателя ЦИК Строганова, юристконсульта ЦИК Экштейна, профессора Крыльцова, юристконсультов СНК: Демчинского, Норбутабекова, Визго и юристконсульта НКЮ Березкина было осуществлено постановительное рассмотрение проекта Конституции УзССР, принятого 4-ой сессией ЦИК УзССР. На совещании обсуждению подверглись

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.2514. Л.43.

² ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3051. Л.60.

³ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3051. Л.1-2.

статьи об особенностях положения республики в международной обстановке, о численности депутатов на Всеузбекский съезд от окружных и городских съездов Советов, о численности городских и сельских Советов депутатов. Остальные замечания были в основном редакционного характера ¹.

При разработке Конституции УзССР комиссия придерживалась положений Конституции СССР 1924 года, в ст.3 которой говорилось: «Союзные республики в соответствии с настоящей Конституцией вносят изменения в свои конституции». Поэтому Конституция УзССР должна была соответствовать положениям Основного закона СССР. С этой целью в Конституцию УзССР, согласно ст.1 Конституции СССР, были включены положения относительно передачи полномочий, отнесенных к ведению общесоюзных органов, закрепляющие систему органов власти и компетенции республиканских органов. Особое внимание комиссия обратила на соответствие положений второй и десятой глав Основного закона СССР, где регламентировалось правовое положение союзных республик и ее органов.

Использование опыта конституционного развития Союза ССР, других союзных республик обогатило содержание Основного закона республики. Но главным эталоном при разработке конституции стала Конституция РСФСР 1918 года, которая была близка общностью социально-экономических условий возникновения всех советских республик, поставленными целями и задачами. Опыт конституционного развития Туркестанской АССР, Бухарской и Хорезмской республик, конечно же, оказал значительную помощь. Основные законы этих республик регулировали отношения одного и того же региона, что и Конституция УзССР, имели общие исторические, национальные бытовые особенности. «Обращение к конституционному опыту среднеазиатских республик способствовало выбору наиболее правильных решений, уже прошедших апробацию практикой социалистического строительства» ².

К открытию 2-го съезда Советов Узбекской ССР – 22 марта 1927 года проект Конституции был готов. Однако на заседании комиссии по выработке резолюции по докладу Ахунбабаева на 2-ом Всеузбекском съезде Советов «О Конституции УзССР» 29 марта 1927 года в г.Самарканде все еще шли прения по некоторым статьям Основного закона. Проект был обсужден постатейно. Были замечания в основном редакционного характера. Так, комиссия предложила в узбекском тексте проекта выражения «крестьян», «красноармейских» заменить узбекскими выражениями «дехкан»,

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.2. Д.71. Л.1-3.

² Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. А.И.Нишанова. – Ташкент: Фан, 1986. – С. 86.

«кзыл–кошун», а в таджикском тексте выражение «красноармейских» заменить выражением «аскеры – сурх».

Далее предложения поступали в основном от таджикских делегатов съезда, в частности от Дадабаева. Так, им было выдвинуто несколько предложений: 1. изменить ст. 39, установив, что Президиум ЦИК Советов УзССР может лишь приостанавливать, доводя о том до сведения сессии ЦИК Советов УзССР, а не отменять постановлений ЦИК ТадАССР и его Президиума; 2. изменить ст.66 Конституции, установив право ТадАССР изменять кодексы и законы УзССР с последующим утверждением ЦИК Советов УзССР; 3. главу VIII дополнить статьей о том, что границы ТадАССР не могут быть изменены без ее согласия; 4. ст. 98 изменить в том смысле, что высшим органом по кассации выборов на Всеузбекский съезд Советов является только сессия ЦИК Советов УзССР; 5. в ст. 104 указать, что доходы и расходы ТадАССР являются составной и отдельной частью бюджета УзССР. Все эти предложения были поставлены на голосование и отклонены. Было принято лишь два предложения Дадабаева: о дополнении ст. 93 указанием на то, что установленное в ней право издавать перечни граждан, имеющих избирательные права и лишенные их, в отношении территории ТадАССР предоставляется ЦИК ТадАССР, в соответствии с законами, установленными по этому поводу Союзом ССР и УзССР; в статьи 111 и 112 кроме надписей на узбекском и русском языках ввести соответствующие надписи на таджикском языке. Член комиссии Семенов предложил: в ст.80 в целях обеспечения диктатуры пролетариата указать на то, что от предприятий фабрично-заводской промышленности депутаты избираются по пониженной норме. Предложение было принято. Для окончательной редакции Конституции была избрана комиссия в составе Ахунбабаева, Иванова, Икрамова, Рахими, Челогужева, Дадабаева, Толпыго, Рамзи, Имамова, Казаринского и Семенова ¹.

В результате 2-ой Всеузбекский съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, заслушав доклад о Конституции УзССР и рассмотрев внесенный на его утверждение выработанный IY сессией ЦИК Советов УзССР 1-го созыва проект Конституции, принял постановление «Об утверждении Конституции УзССР», в соответствии с которым проект Конституции УзССР принят. ЦИК Советов УзССР было поручено окончательно отредактировать текст Конституции и опубликовать его².

В Центральном Государственном Архиве Узбекской Республики автором обнаружено 3 варианта проекта Конституции УзССР. Два из них были подготовлены еще в 1926 году. Первый состоял из

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.4036. Л.12-15.

² ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.4036. Л.26.

7 разделов 17 глав и 110 статей¹, второй – проект, рассмотренный на 4-й сессии УИК УзССР 1-го созыва и состоял из 8 разделов, 17 глав и 114 статей². Во втором проекте появилась ст.44 об учреждении для объединения всех экономических и хозяйственных мероприятий, проводимых экономическими народными комиссариатами УзССР и ТадАССР Экономического Совещания УзССР, действующего на основе особого о нем положения. Отдельно был выделен раздел «О выборах». Третий вариант проекта Конституции³ был опубликован типографским способом в 1927 году, состоял из 8 разделов, 17 глав (1. Общие положения, 2. О суверенных правах УзССР, 3. О Всеузбекском съезде Советов, 4. О Центральном Исполнительном Комитете УзССР, 5. О Президиуме ЦИК Советов УзССР, 6. О Совете Народных Комиссаров УзССР, 7. О предметах ведения Всеузбекского съезда Советов и ЦИК Советов УзССР, 8. О Таджикской Автономной Советской Социалистической Республике, 9. О съездах Советов, 10. Исполнительные комитеты, 11. О Советах депутатов, 12. О предметах ведения органов Советской власти на местах, 13. Активное и пассивное избирательное право, 14. О производстве выборов, 15. О проверке и отмене выборов и отзыве депутатов, 16. О бюджетном праве, 17. О гербе, флаге и столице УзССР) и 113 статей. Этот вариант проекта Конституции УзССР и был утвержден и обнародован.

Принятие первой Конституции УзССР явилось важным событием в жизни узбекского народа. Конституция УзССР 1927 года заложила основу законодательной базы социалистического Узбекистана. В соответствии с Основным законом республики стали приниматься законы, регулировавшие строительство нового общества. Конституция УзССР 1927 года исходила из основных положений Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой 3-им Всероссийским съездом Советов, Декларации об образовании Узбекской ССР, принятой на 1-ом Всеузбекском съезде Советов и постановления 3-го съезда Советов Союза ССР «О принятии Узбекской ССР в число членов Союза». Особенно велика была роль Конституций РСФСР 1918, 1925 годов и СССР 1924 года, закрепившие конституционные принципы построения советского государства, структуру государственного аппарата и порядок его функционирования, правовой статус советских граждан, их права и обязанности. А первая советская Конституция РСФСР 1918 года явилась правовой базой всей формировавшейся системы советского права.

В отличие от Конституции Туркменской ССР 1927 года, Конституция Узбекской ССР 1927 года также как и Конституция СССР

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3182. Л.28-55.

² ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3052. Л.144-171.

³ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.4036. Л.27-40.

1924 года выделила в особую главу изложение суверенных прав союзной республики. Так, в разделе втором Конституции Узбекской ССР 1927 года говорилось о суверенитете республики «Узбекская ССР, – отмечалось в Конституции, – социалистическая республика, входя на правах полномочного члена в Союз Советских Социалистических Республик, осуществляет государственную власть самостоятельно».

В Конституции была сформулирована основная задача Узбекской ССР – обеспечить диктатуру пролетариата, в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и осуществления коммунизма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти. Это означало принципиальный разрыв советского права со старым дореволюционным правом. Однако при всей революционности советского права оно не могло возникнуть на абсолютно пустом месте, игнорируя многовековую историю права восточных народов. До принятия Конституции республика жила по целому ряду нормативных актов, имевших конституционное значение, это Декларация об образовании Узбекской ССР, постановления ЦИК Советов УзССР «О гербе и флаге УзССР» (22 июля 1925 г.), «Об инструкции о выборах в Советы» (15 декабря 1925 г.), «О переименовании некоторых округов УзССР», «Об упразднении Ферганской области» (8 февраля 1927 г.), резолюция 4-ой сессии ЦИК Советов УзССР «О новом административном делении» (10 июня 1926 г.) и другие.

Конституция Уз ССР регламентировала организацию центральной власти Узбекской республики. Законодательными органами УзССР стали съезды Советов, ЦИК Советов, Президиум ЦИКа и СНК УзССР.

Одной из важнейших задач Советы Узбекской ССР считали ликвидацию таких феодально-патриархальных пережитков, как сословные и религиозные привилегии и ограничения прав, национальное угнетение и бесправие женщин. Большинство народов, входивших ранее в Российскую империю, в том числе восточные народы, были ограничены в той или иной мере в политических и гражданских правах. Государственным языком признавался только русский язык. Родными языками было запрещено пользоваться в государственных учреждениях, суде, учебных заведениях. Кроме того, привилегии и ограничения прав по национальному признаку тесно переплетались с ограничениями прав по религиозному признаку.

Теперь же, согласно статье 17 Конституции Узбекской ССР 1927 года, «за всеми национальными меньшинствами Узбекской ССР признается право свободного пользования родным языком на съездах, в суде, управлении и общественной жизни и обеспечивается право обучения на родном языке в школе».

Проблема бесправия женщины также требовала решения. По дореволюционному Российскому праву женщина вообще не рассматривалась как самостоятельная личность. Еще более унижительным было положение восточной женщины империи. Шариат и адаты узаконивали многоженство, куплю и продажу невест, выдачу замуж малолетних, существовало аменгерство и др. Женщина-мусульманка отгораживалась от внешнего мира по обычаю затворничества. Уже в декрете «О земле» женщина уравнивалась в правах с мужчиной, который установил право пользования землей независимо от пола. В декрете о равной оплате за равный труд установлены были нормы оплаты женского труда такие же, как и за мужской труд. Декретами «О разводе», «О браке, детях и ведении книг актов гражданского состояния» были уравнены права женщины с мужчиной и в семейно-брачных отношениях.

В Обращении Президиума ЦИК Союза ССР к народностям, населяющим национальные республики и области Советского Востока «О правах трудящихся женщин Советского Востока и необходимости борьбы со всеми видами их закрепощения в области экономической и семейно-бытовой» 13 февраля 1925 года¹ еще раз напоминались права труженицы Востока, которые были провозглашены в дни Октябрьского переворота и нашли отражение в дальнейшем советском законодательстве. Это такие права, как право женщины избирать и быть избранной во все органы Советской власти, не исключая самых высших государственных учреждений; право свободно избирать занятия и профессию, приобретать и отчуждать имущество, вступать в обязательства, допускаемые законом; право требовать от отца рожденных ею детей материального обеспечения их. Вместе с тем, в Обращении говорилось об установлении законом суровой кары за принуждение женщины к выходу замуж, вопреки ее воле, не по установленному законом возрасту, за уплату калыма, похищение женщины для вступления с нею в брак, многоженство.

Однако Основной закон УзССР умалчивает о правовом положении женщины. В Конституции УзССР 1927 года нет отдельной статьи о правах женщины. Этот факт отличает Конституцию УзССР от Конституции КазАССР 1926 года, где ст.5 пункт «и» гласит: «исходя из того, что общество не может считать себя освобожденным, пока женщины остаются поработченными, киргизскую женщину, доньне 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

¹ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. -М.: Изд. АН СССР, 1957 - С. 490-492.

без изъятия политических и гражданских прав, являющихся завоеванием и достоянием всей массы трудящихся»¹.

Тем не менее, степень активности женщины в общественной и политической жизни Узбекской республики с каждым днем возрастала. Так, в выборах депутатов Советов в 1926 году всего по республике участвовало 50 566 женщин, что составляло 7,1 % от общего числа участвовавших в выборах. Самое большое количество женщин, участвовавших в выборах, было зарегистрировано в Ферганской области – 32 737 человек².

Отменив ограничения прав по национальным, религиозным, половым признакам, советская власть в УзССР, также как и во всем Союзе ССР, ввела ограничения по признаку социальной принадлежности. Так, Конституция УзССР 1927 года подчеркивала, что вся власть в пределах Узбекской ССР, в центре и на местах, принадлежит советам рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. И следовательно, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. Из истории известно, что всякая победившая власть лишала политических, а иногда и гражданских прав тех, кто выступал против нее. Так, в годы революции XVIII века в Англии «кавалеры» (сторонники короля) лишались не только права участвовать в выборах в парламент, но и своей собственности. В годы Великой Французской революции политических и гражданских прав были лишены «аристократы» и духовенство, отказавшиеся присягнуть на верность республике.

Политических прав были лишены нетрудовые элементы и в годы октябрьского переворота. Так как главным политическим правом является право избирать и быть избранным в органы власти, рамки ограничений были изложены в отдельных статьях Конституций России 1925 года, СССР 1924 года и соответственно Конституции УзССР 1927 года. В статье 92 указывалось, что «не избирают и не могут быть избранными...: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход, как то: проценты с капитала, доходы с предприятия, поступлений с имущества и т.п.; частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; монахи и духовные служители церквей и религиозных культов...» и т. д.

Поскольку права и свободы в советском обществе должны были использоваться в интересах социалистической революции и

¹ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Баишев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997 – С. 251.

² Хасанов Б. Духовное состояние интеллигенции Туркестана, Узбекистана 1917-1920-х гг. и ее отношение к социальным переменам // <http://www.ca.-org/journal/2004-06-rus/00.contrus.04.6.shtml>.

социалистического общества, Конституция УзССР 1927 года лишала «...отдельных лиц и отдельные группы прав, которыми они пользуются в ущерб социалистической революции» (ст. 18). Несмотря на то, что четкие критерии в отношении того, кто пользуется правами в полном объеме, и кто их лишается, Конституция разработала только в отношении избирательных прав, они по существу выходили за рамки политических прав и распространялись к гражданскому, земельному, уголовному праву.

Таким образом, Конституция УзССР 1927 года являлась важным документом периода строительства социализма. В законодательном плане она закрепила факт установления Советской власти в республики, вхождение ее в состав СССР, закрепила создание классового общества, наличие социалистической собственности, системы государственных органов и государственного управления, права и свободы только для трудящихся масс.

Вместе с тем, этот период в истории узбекского народа, как и других центрально-азиатских народов, был известен как время свертыwania новой экономической политики, сложных последствий земельно-водных реформ 1921-1922 и 1925-1929 годов, внедрения атеизма в общественное сознание, пролетаризации национальных культур, командной замены арабского алфавита латиницей и совершенно неподготовленной, односторонней эмансипацией женщин коренных национальностей и др.

Национальная интеллигенция по возможности пыталась отстаивать интересы коренных национальностей, что проявилось в ее противодействии «...эгоцентристской направленности государственного и общественного строительства, курсу властей на усиление хлопковой монополии, на специализацию Узбекистана как крупного поставщика сельскохозяйственного и минерального сырья, созданию режима наибольшего благоприятствования для русского населения и просоветски настроенной части коренного населения, необоснованному и очень значительному преобладанию представителей некоренных национальностей в органах власти и управления, а также среди учащихся средних учебных заведений и студентов вузов Узбекистана»¹.

Так, примером решительного противодействия части интеллигенции ряду социальных преобразований в республике, не отвечавших исторически сложившемуся укладу жизни коренного населения, является письменный протест 18-ти членов коммунистической партии Узбекистана против всеобщего огосударствления сельскохозяйственных земель и принципов, рассчитанной на 1925-1929 годы земельно-водной реформы. В стенограмме заседаний

¹ ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.1. Д.3052. Л.97.

комиссии Среднеазбюро ЦК РКП(б) по рассмотрению заявления «18-ти» приводится текст заявления коммунистов Пленуму ЦК КП(б) Узбекистана в ноябре 1926 года, в котором говорилось: «В виду создавшихся ненормальных условий для дружной и плодотворной работы, просим освободить нас от работы в Узбекистане и откомандировать в распоряжение ЦК РКП(б)...» Под заявлением – подписи членов ЦК КП(б) Узбекистана Ходжибаева, Максумова, Хидыралиева, Саиджанова, члена Президиума ЦИКа УзССР Кариева, заместителя Наркомвнудела УзССР Рахимбаева, кандидата в члены ЦК КП(б) Узбекистана Урун-Ходжаева и др.¹

Большевистско-советские органы всех уровней под контролем и по указке Туркбюро, Средазбюро ЦК партии жестоко расправлялись даже с самыми либеральными оппозиционерами. Так, против пролетаризации народного образования и национальной культуры, реформы письменности и против диктата Средазбюро ЦК ВКП(б) выступал нарком просвещения Узбекской республики Рахим Иногамов. В письме Среднеазбюро ЦК РКП(б) от 19 марта 1927 года в ЦИК КПУзбекистана «иногамовщина» была осуждена партией как антипартийный уклон. Всем обкомам, городским и районным комитетам КП Узбекистана было направлено письмо от 16 января 1927 года, где говорилось: «иногамовщина ... есть объективное выражение чаяний наших классовых противников, есть выражение мелкобуржуазной идеологии. Вот почему ... вся партия должна дать отпор ... иногамовщине. Он (Иногамов) проповедует, что можно реакционерам, идеологам наших классовых противников предоставлять право свободно развивать свои взгляды. ... Он заявляет, что у нас в стране никакого роста нет, рабочие и дехкане в беспросветном положении... Он считает, что партия загнивает, отстает от жизни, что коммунисты будут возвращать партийные билеты». Решение председателя ЦК ВКП(б) Зеленского было таким: «дальнейшее нахождение на руководящей работе Иногамова считаю нецелесообразным»².

Отношение советских властей к исламу и мусульманским учреждениям также носило откровенно великодержавно-шовинистический характер. Так, ответсекретарю ЦК КПТ Зарецкому под грифом «совершенно секретно» 21 августа 1924 года из полномочного представительства в Средней Азии сообщалось, что Духовное управление «Махкама-и-шариа» «... организованно и активно повели борьбу с начинаниями коммунистической партии и советской власти. ... Правительственными органами были предприняты в целях борьбы с духовенством мероприятия: 1. отобрание вакуфов, кои по своему значению, по цели их учреждения разделяют-

¹ РГАСПИ. Ф. 62. Оп. 2. Д. 188. Л. 1.

² РГАСПИ. Ф. 62. Оп. 2. Д. 837. Л. 2-10.

ся на культурно-просветительные и религиозные, составляющие источники расходов духовенства. 2. ...реорганизация конфессиональных школ с приданием им типа советских по программе школ Главсоцвоса НКП (наркомат просвещения); 3. ликвидация шариатских (казийских) судов по всей территории Туркеспублики. 4. запрещение ишанам устраивать зикры (радения с присутствием большого числа верующих) и предпринимать поездки к мюридам (последователи ишанов) для сбора с них податей»¹.

В связи с преобразованием Таджикской АССР в союзную республику² и выходом ее из состава Узбекской ССР 20 июня 1930 года, ЦИК Советов Узбекской ССР принял решение о внесении соответствующих изменений в текст Конституции Узбекской ССР. 17 августа 1930 года, согласно постановлению ЦИК Советов Узбекской ССР, столица республики была перенесена из Самарканда в Ташкент. Эти и другие изменения в общественной и политической жизни республики требовали внесения корректировок и в Основной закон республики.

20-28 февраля 1931 года на IV съезде Советов Узбекской ССР была утверждена новая редакция Конституции Узбекской ССР³. Из текста Конституции были убраны разделы, главы, статьи, касавшиеся правового положения Таджикской АССР. Из состава Совета Народных Комиссаров Узбекской ССР были упразднены наркоматы внутренних дел, торговли, управления водного хозяйства (ст.42). В состав объединенных наркоматов, которые имелись и в СССР и в союзных республиках, теперь вошли наркомат земледелия, бывший ранее необъединенным наркоматом, и новый наркомат снабжения. В состав необъединенных наркоматов вошла государственная плановая комиссия.

В главу о суверенных правах Узбекской ССР вошла новая 21 статья о том, что «в пределах, указанных в Конституции СССР, и по предметам, отнесенным к его компетенции, на территории Узбекской ССР имеют обязательную силу постановления верховных органов СССР. За этим исключением никакие органы, кроме Всеузбекского съезда Советов, Центрального Исполнительного Комитета Советов Узбекской ССР, его Президиума и СНК Узбекской ССР, не имеют права издавать законодательные акты общегосударственного значения на территории Узбекской ССР». Эта статья ранее входила в главу о предметах ведения Всеузбекского съезда Советов и Центрального Исполнительного Комитета Узбекской ССР.

¹ РГАСПИ. Ф. 62. Оп. 2. Д. 133. Л.15-17.

² История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. –М.: Изд. АН СССР, 1957 – С. 138-139.

³ Там же. С. 635-655.

Исключительному ведению Всеузбекского съезда Советов теперь подлежало не только установление, дополнение и изменение основных начал Конституции Узбекской ССР, но и ее принятие (п. «а» ст.55). Ведению Всеузбекского съезда Советов и ЦИК Узбекской ССР подлежали теперь вопросы окончательного разрешения, в соответствии с Конституцией СССР, вопросов об изменении границ Узбекской ССР (п. «б» ст.55). Районные съезды Советов, согласно п. «б» ст. 62, составлялись от сельских Советов – один делегат на 300 жителей (вместо 500) и от Советов городов, поселений городского типа и фабрично-заводских и рабочих поселков, а также от Советов фабрик и заводов, расположенных вне поселений, и от советских хозяйств по одному делегату на 60 избирателей (вместо 100).

В связи с ликвидацией округов, согласно постановлению Президиума ЦИКа СССР от 9 августа 1930 года, в текст Конституции Узбекской ССР также были внесены коррективы. Всеузбекский съезд Советов составляется, согласно ст.25, из делегатов, избираемых не окружными, а районными съездами Советов. Был изменен порядок образования Советов депутатов (ст. 71). Городской Совет образовывался теперь по нормам, устанавливаемым ЦИК Узбекской ССР (а не как было указано в Конституции 1927 года – один депутат на 150-200 избирателей), с таким расчетом, чтобы число депутатов в городском Совете было не менее 30 и не более 600 депутатов (вместо – не более 350 депутатов).

Новая редакция Конституции Узбекской ССР 1931 года расширила предмет ведения районных съездов Советов, районных исполнительных комитетов и их Президиумов, а также городских и сельских Советов депутатов (ст.76). Кроме перечисленных в Конституции 1927 года в их компетенции стало больше контролирующих, наблюдательных, подавляющих функций: наблюдение за осуществлением революционной законности; контроль за выполнением законов всеми органами, организациями и гражданами; борьба с искажениями классовой линии в применении законов; подавление всякого противодействия законам и мероприятиям Советской власти; организация масс на выполнение плана индустриализации, коллективизации страны, культурную революцию и т.д. Возможно, такое расширение прав местных Советов также способствовало беспощадному подавлению всех неугодных людей в ходе индустриализации, коллективизации в крае.

В то же время, как свидетельствуют архивы, в конце 20-х годов в регионе наблюдалось усиление антисоветских настроений, появлялись призывы к борьбе за улучшение своего положения. Так, в образцах полномочного представительства ОГПУ в Средней Азии с далай-ламой-экономическом состоянии Средней Азии 1928

года сообщалось: «В последнее время в кругах национальной интеллигенции наблюдается новое развитие антагонизма к русским и учащаются случаи обвинения Советской власти в колониаторстве. В Коканде Хаким Зада в беседе с жителями заявил: «Социализм для нас означает русификацию, т.к. носителями социализма являются русские. Это подтверждается обязательностью преподавания русского языка в узбекских школах, даже в принудительном порядке»¹.

В соответствии с постановлением ЦИК Советов Узбекской ССР о перенесении столица республики в Ташкент, статья 104 Конституции Узбекской ССР 1931 года провозглашала г. Ташкент столицей Узбекистана.

Конституционное развитие Туркмении в 20-е годы как союзной республики. Обращение Советского правительства «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» 20 ноября 1917 года было первым правовым актом большевиков, направленное на реализацию национальной политики. В нем подчеркивалось, что: «...отныне ваши верования и обычаи, ваши национальные и культурные учреждения объявляются свободными и неприкосновенными. Устраивайте свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно. Вы имеете право на это. Знайте, что ваши права, как и права всех народов России, охраняются всею мощью революции и ее органов, Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Поддерживайте же эту революцию и ее полномочное правительство!»²

В ноябре 1919 года В.И. Ленин в своем обращении «Товарищам коммунистам Туркестана» указывал: «установление правильных отношений с народами Туркестана имеет теперь для РСФСР значение, без преувеличения можно сказать, гигантское, всемирно-историческое. Для всей Азии и для всех колоний мира, для тысяч и миллионов людей будет иметь практическое значение отношение Советской рабоче-крестьянской республики к слабым, донныне угнетенным народам».

ЦК РКП(б), выполняя ленинские указания, обратился ко всем партийным комитетам 21 февраля 1921 года с письмом «К работе среди народов Востока», где отмечалось, что существование Туркестанской, Башкирской и других республик является доказательством того, что мусульманские племена также могут выделяться в отдельные государственные советские формирования. «...Спасение мусульманских трудящихся масс заключается в самом тесном союзе с Советской Россией. Отдельные мусульманские советские

¹ РГАСПИ. Ф.62. Оп.2. Д.1342. Л.2, 4.

² История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР. 1957 – С. 25-27.

республики не могут существовать без теснейшего военного и экономического объединения с Российской Федеративной Советской Республикой», говорилось в документе.

Вопрос о национально-государственном размежевании Средней Азии занимал В.И.Ленина еще до образования Бухарской и Хорезмской народных советских республик. Напоминая о борьбе с духовенством, панисламизмом в крае, он рекомендовал: «1. Поручить составить карту (этнографическую и пр.) Туркестана с подразделением на Узбекию, Киргизию и Туркмению. 2. Детально выяснить условия слияния или разделения этих трех частей»¹.

Однако разгар гражданской войны, неопределенная обстановка в Бухаре и Хиве тогда не позволили поставить вопрос о размежевании. После окончания гражданской войны, образования народных советских республик в Бухаре и Хорезме данный вопрос продолжал оставаться открытым. Как отмечает А.Жумаев, это время было «периодом подготовки социально-экономических и политических условий образования самостоятельной национальной государственности народов Средней Азии, в том числе национальной государственности туркменского народа»². В частности, при ТуркЦИКе в 1921 году были образованы туркменский, узбекский, таджикский, киргизский национальные отделы, Закаспийская область была преобразована в Туркменскую, при правительствах БНСР и ХНСР был образован туркменский отдел.

Частичное изменение границ все же происходило еще до национально-государственного размежевания. Так, Казахской АССР в 1920 году был передан заселенный преимущественно казахами Мангышлакский уезд. 7 августа 1921 года ЦИК Туркестанской АССР своим решением переименовал Закаспийскую область в Туркменскую с преимущественным проживавшими здесь туркменами, что также способствовало последующему соединению всех туркмен в единой Туркменской республике³.

5 апреля 1924 года на заседании Политбюро ЦК РКП(б), заслушав доклад Рахимбаева «О Туркестане, Бухаре и Хорезме, об образовании национальных республик», постановил за подписью И.В.Сталина: «Отложить решение вопроса до конца мая, обязав делегации Туркестана, Бухары и Хорезма (на съезде РКП) привезти к съезду материалы по данному вопросу и поручив Председателю Среднеазбюро Рудзутаку разослать членам Политбюро свои соображения по вопросу, снабженные географическими картами»⁴.

¹ Ленин В.И. П.С.С. Т.41.- С. 436.

² Жумаев А. Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис. ...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965 – С. 59.

³ Там же. С. 60.

⁴ РГАСНИ. Ф.62. Оп. 2. Д. 80. С.8.

12 апреля 1924 года Политбюро ЦК РКП(б), рассматривая вопросы Наркомата по иностранным делам вновь, подняло вопрос о национальном размежевании среднеазиатских республик, по которому выступили Рудзутак, Молотов, Чичерин. В окончательной редакции постановления Политбюро отмечалось: «...2. Киргизские районы Туркестана объединить с КССР. 3. Выделить автономную область кара-киргиз, с непосредственным вхождением в РСФСР. 4. Выделить в составе Узбекской республики автономную область таджиков. ...9. Размежевание среднеазиатских республик, а равно провозглашение вновь организующихся республик приурочить к концу бюджетного года, т.е. в октябре месяце, дабы не нарушить хозяйственную деятельность. 10. Для оформления в советском порядке в сентябре созвать Всебухарский и Хорезмский курултай и сессию ТуркЦИКа, на которых провести постановление и провозгласить декларации о размежевании. 11. Образовать из представителей национальностей узбек, киргиз, туркмен, кара-киргиз и таджиков территориальную комиссию под председательством члена Совета Национальностей для определения границ вновь образующихся национальных республик и областей. ...13. Город Ташкент должен быть отнесен к Узбекской республике. 14 Окончательный план национально-территориального размежевания внести на утверждение Политбюро ЦК»¹.

В работе над вопросом о национально-государственном размежевании среднеазиатских республик большую роль играли национальные подкомиссии – узбекская, казахская и туркменская, созданные по постановлению Среднеазбюро ЦК РКП(б) от 28 апреля 1924 года. После принятия исторического постановления ЦК РКП(б) от 12 июня 1924 года «О национальном размежевании республик Средней Азии», ставшего основой всей работы по размежеванию, встал вопрос о разъяснении среди населения значения размежевания.

6 июля 1924 года Средазбюро ЦК РКП(б) приняло решение о создании временных национальных бюро вновь образуемых республик и областей, а 15 июля 1924 года в утвержденный Средазбюро ЦК РКП(б) состав Туркменского национального бюро вошли Н. Айтаков, К.С. Атабаев, Б. Назаров, Н.А. Паскуцкий, А. Рахманов и К. Сахатмуратов². В центре внимания образованного национального бюро были вопросы, связанные с образованием Туркменской ССР: о границах и административно-территориальном делении республики, о составе оргбюро КП(б) Туркменистана, о структуре и личном составе будущих центральных государственных учреж-

¹ РГАСПИ. Ф. 62. Оп. 2. Д. 80. Л.12-15.

² Жумаев А. Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис. ...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965 – С. 62.

дений республики, о подготовке съездов республики, работа по составлению важнейших политических документов республики и др.¹

После принятия второй сессией ЦИК СССР постановления «О размежевании советских республик в Средней Азии и о вхождении в Союз ССР Узбекской ССР и Туркменской ССР» (27 октября 1924 г.) образовалась суверенная социалистическая республика Туркменистан с территорией 485 тысяч кв.км и населением почти в 1 млн. жителей, преимущественно – туркменами (80%).

Началом формирования органов государственной власти и государственного управления новой республики стало образование временного высшего органа – Революционного Комитета, в составе которого были: председатель А.Айтаков, К.С.Атабаев, Бешаров, Кулиев, Мамедов, И.И.Межлаук, Н.А.Паскуцкий, Х.Сахатмуратов и др.² Образовав свой Президиум в ноябре 1924 года, Ревком определил границы и административное деление республики: 5 округов, 26 районов, 272 аксакальства, 7 волостей и 307 аулсоветов. Судебные органы строились отныне в следующем порядке: народный суд, окружной суд, Верховный суд. Вместе с тем были сохранены казийские суды, ведавшие только гражданскими делами³.

20 февраля 1925 года состоялся I Всетуркменский съезд Советов, провозгласивший образование Туркменской ССР, что было закреплено в принятой съездом «Декларации об образовании Туркменской Советской Социалистической Республики»⁴. Декларация стала фундаментом всей правовой системы Туркменской ССР, основой первой Конституции республики 1927 года. В ней провозглашалось образование Туркменской ССР на территории, издавна занимаемой туркменским народом, в составе округов: Полторацкого, Мервского, Керкинского, Ленинского и Ташаузского.

Декларация предоставила всю власть в республике «всему трудовому населению страны», признала труд обязанностью каждого гражданина республики. Школа отделялась от государства, уничтожалась зависимость печати от капитала, рабочим и дехканской бедноте предоставлялось «полное, всестороннее и бесплатное образование», признавались «равные права за гражданами независимо от расовой и национальной принадлежности», женщине предоставлялись «полные равные права», государственными языками признавались туркменский и русский языки. В то же время, Де-

¹ Там же. С. 18-19.

² Сапарова Г.Х. Ревком Туркменской ССР и его роль в организации государственного строительства в республике. Автореф. ...к.ю.н. – М., 1980. С.17.

³ Жумаев А. Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис. ...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965 – С. 65-66.

⁴ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР. 1957 – С. 495-498.

кларация лишала «отдельных лиц или отдельные группы лиц прав, которыми они пользуются в ущерб интересам социалистической революции». Суверенитет республики ограничивался «в пределах, указанных Конституцией СССР по предметам, относимым ею к компетенции Союза». В этот же день съезд принял постановление «О вхождении в Союз ССР»¹.

13 мая 1925 года III съезд Советов Союза ССР принял постановление «О вхождении в состав Союза ССР Туркменской и Узбекской Социалистических Советских Республик», а 20 мая на этом же съезде – постановление «О внесении изменений в Конституцию Союза ССР в связи с вхождением в состав Союза ССР Туркменской и Узбекской Союзных Социалистических Советских Республик»². В связи с этим было решено указать в договор об образовании Союза ССР на объединение Союзом ССР Туркменской и Узбекской ССР, изменить число членов Союзного Совета. Для этого в ст.14 Конституции СССР слова «всего в составе 414 членов» заменить словами «в количестве, определяемом съездом Советов Союза ССР». Изменялось число членов Совета Национальностей, состав Президиума ЦИК Союза ССР и состав президиумов Союзного Совета и Совета Национальностей, число Председателей ЦИК Союза ССР и число членов Верховного Суда Союза ССР.

В принятом I Всетуркменским съездом Советов постановлении отмечалось: «...2. Поручить ЦИК Туркменской ССР, на основе Конституции СССР и принятой Декларации, учтя местные бытовые условия и законодательный опыт в этом отношении других республик, выработать Конституцию Туркменской ССР, которую представить на утверждение II съезда Советов ТССР. 3. Впредь до выработки Конституции Туркменской ССР, руководствуясь ст. 64 Конституции СССР, образовать ЦИК Туркменской ССР. 4. Поручить ЦИК Туркменской ССР на основании ст. 67 Конституции СССР образовать исполнительный орган – Совет Народных Комиссаров в составе, указанном той же ст. 67 Конституции СССР»³.

Съезд избрал ЦИК Туркменской ССР, его Президиум в составе 18 членов и 7 кандидатов в члены. Председателем ЦИК республики был утвержден Н.Айтаков, председателем СНК Туркменской ССР – К.С.Атабаев⁴. Туркменская ССР как равноправный участ-

¹ Там же. С. 498-499.

² История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С.426-428.

³ Образование Туркменской ССР и создание Коммунистической партии Туркменистана (1924-1925 гг.) Сб. документов. – Ашхабад: «Туркменистан», 1966 – С. 332-333.

⁴ Жұмасев А. Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965 – С. 68.

ник Союза ССР имела право участвовать в работе съездов Советов СССР, заседаний Совета Национальностей, ЦИК СССР.

Известно, что проект Конституции Туркмении был разработан еще до рождения Туркменской ССР. Юрисконсульт ТуркЦИКа Петров 27 августа 1924 года представил в комиссию по размежеванию в Средней Азии проект Конституции Туркменской ССР, который состоял из 87 статей, включенных в 4 раздела: 1. Декларация об образовании Туркменской ССР, 2. Общие положения Конституции Туркменской ССР. 3. Суверенные права Туркменской ССР. 4. Структура Советской власти¹. 7 ноября 1924 года газета «Туркменская искра» в своем первом номере писала: «Проект Конституции Туркменской ССР рассмотрен юридическим отделом ЦИК СССР и в окончательном виде будет получен оставшимися в Москве членами нацбюро»². Рассмотрев проект, юридический отдел ЦИК сделал замечания редакционного и кодификационного характера.

Поскольку принятие Конституции планировалось на I Всетуркменском съезде Советов³, после образования Туркменской ССР над проектом конституции работал Ревком республики. К началу работы съезда проект был готов, состоял из 82 статей, включенных в 8 разделов⁴. Но съезд принял проект Конституции Туркменской ССР лишь частично, а именно, только «Декларацию об образовании Туркменской ССР». Среди исследователей первой Конституции ТССР существуют разные мнения по поводу непринятия проекта Конституции Туркменской ССР на I Всетуркменском съезде Советов⁵. Более убедительной, на наш взгляд, является точка зрения А. Жумаева, который объясняет этот факт «неработоспособностью самой Конституции»⁶.

Решение съезда о выработке Конституции Туркменской ССР должна была выполнить Межведомственная законодательная комиссия, образованная из представителей Ревкома, РКИ, Верховного суда, отдела юстиции и ГПУ. Однако комиссия с заданием не справилась. Работа над проектом была возложена теперь на созданную летом 1925 года комиссию при Верховном суде республики, которая представила Президиуму ЦИК республики проект Конституции ТССР⁷. К началу октября 1926 года работа над про-

¹ Там же. С. 103.

² Туркменская искра. 1924. 7 ноября.

³ Сапарова Г.Х. Ревком Туркменской ССР как первый высший орган государственной власти республики. – Ашхабад, 1981. – С. 83.

⁴ Конституция (Основной закон) Туркменской ССР. 1925.

⁵ Раджапов А. От феодальной раздробленности к социалистической государственности. – Ашхабад, 1980, с. 17.

⁶ Жумаев А. Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис. ...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965 – С. 106.

⁷ Севьянц Л.А. К истории первой Конституции Туркменской ССР // Известия АН ТССР, 1959, № 5, с. 34.

ектом Конституции была завершена. III сессия ЦИК Советов Туркменской ССР в принятом 6 октября 1926 года постановлении «По докладу о Конституции ТССР» отметила: «1. Конституцию (Основной Закон) Туркменской ССР утвердить и ввести в действие. 2. Принятый настоящей сессией ЦИКа текст Конституции (Основного Закона) ТССР внести на окончательное утверждение II съезда Советов Туркменской ССР»¹.

Состоявшийся 30 марта 1927 года II Всетуркменский съезд Советов утвердил внесенный 3-ей сессией ЦИК Туркменской ССР 1-го созыва проект Конституции (Основного Закона) ТССР², который состоял из 84 статей, включенных в 7 глав и 6 разделов. Данный проект Конституции Туркменской ССР автором обнаружен в фондах Центрального Государственного Архива Республики Узбекистан, поскольку Информационный отдел Оргота ЦИК ТССР 6 октября 1926 года в порядке информации и обмена препроводил в Самарканд в организационный отдел Узбекской ССР 2 экземпляра проекта Конституции ТССР³.

Первая Конституция Туркменской ССР 1927 года стала основой правовой системы республики в период построения основ социализма. Она отличалась в некоторой степени от Конституции Узбекской ССР 1927 года, поскольку на ее территории не было каких-либо автономных образований, и поэтому в ней не было соответствующего раздела.

Согласно Конституции СССР 1924 года, суверенитет союзной республики, в том числе и Туркменской ССР, ограничивался лишь в пределах, указанных в Конституции, и лишь по предметам, отнесенным к компетенции Союза. «Вне этих пределов, отмечалось в ст. 3, гл. II – каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно. Союз Советских Социалистических Республик охраняет суверенные права союзных республик». Устанавливалось, что все союзные республики имеют свои конституции, которые принимаются ими самостоятельно и не подлежат утверждению Союзом. Но при этом содержалось важное положение о том, что конституции республик не могли противоречить общесоюзной Конституции. Кроме того, Конституция СССР 1924 года предоставляла союзным республикам, в том числе и Туркменской ССР, право выхода из состава Союза ССР, оговаривая это право наличием согласия всех остальных республик, входящих в Союз Советских Социалистических Республик⁴.

¹ История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С.224.

² Съезды Советов в документах. 1923-1937. – М.: Юридическая литература, 1965. – Т.УП. – 847 с. – С. 532.

³ ЦГА РУ. Ф. 86. Оп.1. Д.3182. Л.6-27.

⁴ Конституция СССР 1924 года. – М.: Изд. ЦИК СССР, 1924.

Конституционное развитие Казахстана и Киргизии как автономных республик Российской Федерации. В 1921-22 гг. завершилось становление РСФСР. В 1923 году в РСФСР входило 11 автономных республик, 14 автономных областей, 63 губернии и области. В декабре 1922 года I съезд Советов утвердил Декларацию и Договор об образовании СССР, подписанные представителями четырех республик: РСФСР, Украины, Белоруссии и ЗСФСР. Каждая из республик уже имела свою конституцию. Съезд Советов принял решение о разработке общесоюзной конституции (проект был разработан в течение 1922 года), которая и была утверждена II съездом Советов СССР в январе 1924 года. Это была основная, но не единственная причина создания нового Основного закона РСФСР. За семь лет с момента принятия первой Советской Конституции некоторые ее положения устарели, накопился большой конституционный материал, требовавший кодификации. Поэтому нельзя было ограничиться лишь частичными изменениями Конституции 1918 года, требовалось принятие нового Основного закона РСФСР.

Несколько иначе в Конституции РСФСР 1925 года были сформулированы задачи. Если в Конституции РСФСР 1918 года ставилась задача «установления социалистической организации общества и победы социализма во всех странах», то Конституция РСФСР 1925 года ставила конечной целью «осуществление коммунизма», а о других странах ничего уже не говорилось.

Особенностью Конституции РСФСР 1925 года, как и других союзных республик, было то, что она не копировала Основного закона СССР, а исходила как бы из «разделения труда» между законодательством Союза и республиканским законодательством. Конституция СССР 1924 года закрепляла лишь основы нового союзного государства, а вопросы общественного устройства, правового положения граждан, избирательного права и другие регулировались конституциями союзных республик.

Новая Конституция РСФСР также как и прежняя была Конституцией эпохи диктатуры пролетариата. Но к 1925 году в общественном устройстве республики, в государственном механизме, в форме ее государственного единства произошли заметные изменения. Это, конечно, отразилось на тексте новой Конституции и на ее структуре. Если в Конституции РСФСР 1918 года первый раздел был представлен Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа, то в новой Конституции РСФСР лишь в ст. 1 было зафиксировано то, что Основной закон исходит из основных положений Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа и из начал Конституции РСФСР, принятой на 5 Всероссийском съезде Советов.

Новеллой Конституции РСФСР 1925 года стала глава 4 «Об автономных советских социалистических республиках и областях», поскольку они появились в РСФСР только с 1919 года. Основным законом четко определял две формы автономии – автономную республику и автономную область. Однако нет ясности в отношении того, кто является членом Российской Федерации. Если в главе 4 и ст. 13 говорилось об автономных республиках и областях, то в ст.2 фиксировалось, что Российская республика строится «на основе федерации национальных советских республик».

В ст.13 подчеркивалось, что РСФСР, признавая право всех наций на самоопределение вплоть до отделения и исходя из твердо выраженной воли трудящихся отдельных национальностей к оформлению своего государственного бытия в составе РСФСР, «объединяется с этими национальностями путем образования в составе РСФСР национальных автономных советских социалистических республик и областей». Глава 4 Конституции РСФСР определяла правовое положение автономных образований. Так, автономные республики могли иметь собственные конституции, которые должны были утверждаться Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом и окончательно Всероссийским съездом Советов. Такое требование, по мнению О.И.Чистякова и Н.А.Семидеркина, «устраняло возможность их несоответствия Основному закону РСФСР и предупреждало нарушения социалистической законности в области конституционного строительства»¹.

По Конституции РСФСР 1925 года, автономным республикам предоставлялось право издавать законодательные акты, закреплялась система органов государственной власти и управления автономных республик, определялся состав их СНК. ВЦИК утверждал государственные доходы и расходы автономных республик, поскольку они являлись составной частью бюджета РСФСР.

Правовое положение автономных областей также фиксировалось в Конституции РСФСР 1925 года. Их деятельность регулировалась Положениями об автономной области, которые принимались, согласно ст. 44, областными съездами Советом и утверждались Всероссийским ЦИК Советов. Различия в правовом положении автономных республик и областей не препятствовали свободному развитию национальностей.

После установления Советской власти действие Конституции РСФСР 1918 года распространялось и на территорию Казахстана, входившего тогда в состав Российской Федерации. На специальном совещании Наркомнац с участием представителей Казахстана и Туркестанской АССР было принято решение об организации

¹ Чистяков О.И., Семидеркин Н.А. Конституция РСФСР 1925 года // Советское государство и право. 1976. № 1. С.114-120.

Краевого революционного Комитета, которое стало основой принятого СНК РСФСР 10 июля 1919 года декрета «Временное положение о революционном комитете по управлению Киргизским краем»¹. Ревком учреждался для управления краем «...до созыва всеобщего киргизского съезда и объявления автономии Киргизского края...». До определения территории Киргизского края соглашением Туркестанской республики, Киргизского съезда и центральной советской власти в ведение Ревкома входила киргизская территория Астраханской губернии и области: Уральская, Тургайская, Акмолинская и Семипалатинская.

По этому Положению высшее военно-гражданское управление краем сосредоточивалось в руках Революционного комитета, учреждаемого до созыва всеобщего киргизского съезда. Ревкому подчинялись все местные советские объединения и исполнительные комитеты. С организацией Ревкома упразднялся утвержденный при Комиссариате национальностей киргизский отдел по национальным делам. На утверждение всеобщего съезда Ревком обязывался составить проект Положения о Киргизской автономии. На первой казахской советской конференции в Актюбинске (январь 1920 г.) было принято решение об объединении всех киргизских областей в одну Советскую республику, о границах Киргизского края².

ВЦИК и СНК РСФСР 26 августа 1920 года приняли декрет «Об образовании Автономной Киргизской Советской Социалистической республики»³, и постановили «образовать Автономную Киргизскую Социалистическую Советскую Республику как часть РСФСР...». Как отмечает М.Т.Баймаханов, «этот декрет по сути дела являлся конституционным актом, ибо знаменовал рождение национальной советской государственности в Казахстане»⁴. Органами Управления Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики устанавливались местные Советы депутатов, Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики. Для управления делами учреждались Народные Комиссариаты, которые возглавлялись народными комиссарами, назначенными по соглашению СНК Киргизской Республики с соответствующими Народными Комиссарами РСФСР. Относительно

¹ Учредительный съезд Киргизской (Казахской) АССР. 4-12 октября 1920 г. Протоколы. Под ред. и вступ.ст. Е.Г.Федорова. – А.: Казкрайиздат, 1936 – С. 1-5.

² Съезды Советов РСФСР и автономных республик. Сб. документов. 1917-1922 в 3-х тт. – М.: Госиздатюрлит, 1959. – Т. 1. – С. 622.

³ Учредительный съезд Киргизской (Казахской) АССР. 4-12 октября 1920 г. Протоколы. Под ред. и вступ.ст. Е.Г.Федорова. – А.: Казкрайиздат, 1936 – С. 6-8.

⁴ Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права. – А.: Казахстан, 1981 – С. 7.

включения в состав Киргизской республики территории, входившей тогда в состав Туркестанской республики, отмечалось, что это будет происходить по волеизъявлению населения этих областей.

«В целях сохранения единства финансовой и хозяйственной политики РСФСР по всей территории Республики, Народные Комиссариаты Киргизской Социалистической Советской Республики: Продовольствия, Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции, а также Совет Народного Хозяйства и Управление Почт и Телеграфов и Киргизское Статистическое Бюро, Киргизская Чрезвычайная Комиссия, Народный Комиссариат Труда и Комиссариат Путей Сообщения – остаются в непосредственном подчинении соответствующих Народных Комиссариатов РСФСР. ...Народные Комиссариаты КССР: Внутренних Дел, Юстиции, Просвещения, Здравоохранения, Социального обеспечения и Земледелия автономны в своих действиях и ответственны непосредственно перед Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом. ...Иностранные дела и внешняя торговля остаются целиком в ведении Центральных органов РСФСР»¹.

Созыв Учредительного съезда Советов края должен был обеспечить образование Казахской Автономной Советской республики. В этом Советам Казахстана помогли образованный в мае Совнаркомом РСФСР Киргизский отдел при Народном Комиссариате национальностей и Чрезвычайный комиссар Степного края А. Джангильдин².

Учредительный съезд Советов КАССР (октябрь 1920 года) утвердил «Положение об организации Советской власти в Казахской АССР», где отмечалось, что местная и центральная власть строится в республике в формах общих с РСФСР и основана на характерном для советской организации власти – соединении законодательной, исполнительной и контролирующей власти. КирЦИК объявлялся законодательным, распорядительным и контролирующим органом К(А)ССР. Исключительному ведению Всекиргизского съезда Советов подлежало установление, дополнение и изложение основных начал внутренней Конституции К(А)ССР³. Впервые в истории казахам предоставлялось право самим осуществлять государственную власть на территории республики в рамках указанных Конституцией РСФСР 1918 года, образовывать для руководства республикой свои государственные органы власти и управления, иметь свой Основной закон, в котором учитывались

¹ Учредительный съезд Киргизской (Казахской) АССР. 4-12 октября 1920 г. Протоколы. Под ред. и вступ.ст. Е.Г.Федорова. – А.: Казкрайиздат, 1936 – С.7.

² Учредительный съезд Киргизской (Казахской) АССР. 4-12 октября 1920 г. Протоколы. Под ред. и вступ.ст. Е.Г.Федорова. – А.: Казкрайиздат, 1936 – С. XIV.

³ Конституционное становление Казахской Республики в составе Советской Федерации. (Историко-правовой аспект). – А.: Гылым, 1991. – С. 242-247.

Исключительному ведению Всеузбекского съезда Советов теперь подлежало не только установление, дополнение и изменение основных начал Конституции Узбекской ССР, но и ее принятие (п. «а» ст.55). Ведению Всеузбекского съезда Советов и ЦИК Узбекской ССР подлежали теперь вопросы окончательного разрешения, в соответствии с Конституцией СССР, вопросов об изменении границ Узбекской ССР (п. «б» ст.55). Районные съезды Советов, согласно п. «б» ст. 62, составлялись от сельских Советов – один делегат на 300 жителей (вместо 500) и от Советов городов, поселений городского типа и фабрично-заводских и рабочих поселков, а также от Советов фабрик и заводов, расположенных вне поселений, и от советских хозяйств по одному делегату на 60 избирателей (вместо 100).

В связи с ликвидацией округов, согласно постановлению Президиума ЦИКа СССР от 9 августа 1930 года, в текст Конституции Узбекской ССР также были внесены коррективы. Всеузбекский съезд Советов составляется, согласно ст.25, из делегатов, избираемых не окружными, а районными съездами советов. Был изменен порядок образования Советов депутатов (ст. 71). Городской Совет образовывался теперь по нормам, устанавливаемым ЦИК Узбекской ССР (а не как было указано в Конституции 1927 года – один депутат на 150-200 избирателей), с таким расчетом, чтобы число депутатов в городском Совете было не менее 30 и не более 600 депутатов (вместо – не более 350 депутатов).

Новая редакция Конституции Узбекской ССР 1931 года расширила предмет ведения районных съездов Советов, районных исполнительных комитетов и их Президиумов, а также городских и сельских Советов депутатов (ст.76). Кроме перечисленных в Конституции 1927 года в их компетенции стало больше контролирующих, наблюдательных, подавляющих функций: наблюдение за осуществлением революционной законности; контроль за выполнением законов всеми органами, организациями и гражданами; борьба с искажениями классовой линии в применении законов; подавление всякого противодействия законам и мероприятиям Советской власти; организация масс на выполнение плана индустриализации, коллективизации страны, культурную революцию и т.д. Возможно, такое расширение прав местных Советов также способствовало беспощадному подавлению всех неугодных людей в ходе индустриализации, коллективизации в крае.

В то же время, как свидетельствуют архивы, в конце 20-х годов в регионе наблюдалось усиление антисоветских настроений, появлялись призывы к борьбе за улучшение своего положения. Так, в обзорах полномочного представительства ОГПУ в Средней Азии о политико-экономическом состоянии Средней Азии 1928

года сообщалось: «В последнее время в кругах национальной интеллигенции наблюдается новое развитие антагонизма к русским и учащаются случаи обвинения Советской власти в колониаторстве. В Коканде Хаким Зада в беседе с жителями заявил: «Социализм для нас означает русификацию, т.к. носителями социализма являются русские. Это подтверждается обязательностью преподавания русского языка в узбекских школах, даже в принудительном порядке»¹.

В соответствии с постановлением ЦИК Советов Узбекской ССР о перенесении столица республики в Ташкент, статья 104 Конституции Узбекской ССР 1931 года провозглашала г. Ташкент столицей Узбекистана.

Конституционное развитие Туркмении в 20-е годы как союзной республики. Обращение Советского правительства «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» 20 ноября 1917 года было первым правовым актом большевиков, направленное на реализацию национальной политики. В нем подчеркивалось, что: «...отныне ваши верования и обычаи, ваши национальные и культурные учреждения объявляются свободными и неприкосновенными. Устраивайте свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно. Вы имеете право на это. Знайте, что ваши права, как и права всех народов России, охраняются всею мощью революции и ее органов, Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Поддерживайте же эту революцию и ее полномочное правительство!»²

В ноябре 1919 года В.И. Ленин в своем обращении «Товарищам коммунистам Туркестана» указывал: «установление правильных отношений с народами Туркестана имеет теперь для РСФСР значение, без преувеличения можно сказать, гигантское, всемирно-историческое. Для всей Азии и для всех колоний мира, для тысяч и миллионов людей будет иметь практическое значение отношение Советской рабоче-крестьянской республики к слабым, донныне угнетенным народам».

ЦК РКП(б), выполняя ленинские указания, обратился ко всем партийным комитетам 21 февраля 1921 года с письмом «К работе среди народов Востока», где отмечалось, что существование Туркестанской, Башкирской и других республик является доказательством того, что мусульманские племена также могут выделяться в отдельные государственные советские формирования. «...Спасение мусульманских трудящихся масс заключается в самом тесном союзе с Советской Россией. Отдельные мусульманские советские

¹ РГАСПИ. Ф.62. Оп.2. Д.1342. Л.2, 4.

² История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С. 25-27.

бы национальные особенности республики. Учредительный съезд Советов КАССР дал указание высшим органам власти республики разработать проект конституции.

Конституция Казахской АССР, по мнению Т.Ж. Кусмангалиевой, «нужна была для того, чтобы законодательно закрепить основные демократические принципы общественного и государственного строя в республике, новые формирующиеся социалистические общественные отношения и порядки. ... Была призвана закрепить складывающуюся в ходе социалистического преобразования общества систему государственных органов, порядок их организации, деятельности, компетенцию и принципы взаимоотношений центральных и местных органов»¹.

Исполняя указания Учредительного съезда Советов 11 ноября 1920 года, Президиум КазЦИК принял решение об избрании особой комиссии в составе председателей КирЦИК, СНК и Наркомвнудел КирАССР для разработки Конституции и обязал их завершить работу к 1 декабря 1920 года². В августе 1920 года краевая комиссия по созыву Всеобщего съезда Киргизского края на своем заседании постановила: «Просить Кирревком срочно: позаботиться о скорейшем составлении проектов Конституции и земельного устройства Киргизского края» и обратилась с такой же просьбой в Президиум Кирвоенревкома³.

Вопрос о разработке Конституции КАССР был рассмотрен и на высшем партийном уровне. Так, 1 октября 1922 года вопрос о проекте Конституции КАССР был заслушан на заседании Президиума Киргизского областного комитета РКП(б). В ходе обсуждения текста проекта Конституции были внесены некоторые поправки, касающиеся лишения избирательных прав отдельных категорий населения, о двойственном подчинении объединенных наркоматов и др. Было решено избрать на 3-ем краевом съезде советов КАССР комиссию для разработки Конституции к 1-ой очередной сессии КирЦИКа⁴.

Образование КАССР предполагало большую работу по созданию и укреплению органов государственной власти, привлечению в работу советских государственных органов трудящихся. Так, на 2-ом съезде Советов Казахстана в октябре 1922 года было принято Положение о порядке выборов городских (сельских, аульных) Советов, волостных, районных (уездных) губернских исполкомов, Киргизского ЦИК и о порядке созыва съездов Советов. По сути,

¹ Там же. С. 6.

² АП РК. Ф.139. Оп.1. Д.266а. Л.140-142.

³ Конституционное становление Казахской Республики в составе Советской Федерации. (Историко-правовой аспект). – А.: Гылым, 1991 – С. 10.

⁴ АП РК (Архив Президента Республики Казахстан). Ф.139. Оп.1. Д.266а. Л.140-142.

Положение действовало как один из основных конституционных актов до принятия Конституции КАССР и способствовало приближению Советов к народу.

Созданная после 2-го съезда Советов КАССР вторая специальная комиссия по составлению Конституции КАССР должна была утвердить Конституцию на предстоящем 3-ем Всеказахском съезде Советов. Хотя в повестке дня работы 3-го Всеказахского съезда Советов стоял вопрос о Конституции КАССР. Основной закон на съезде не обсуждался ¹.

Первый текст проекта Конституции КАССР был принят 4-м Всекиргизским съездом Советов в январе 1924 года. В своем докладе о проекте Конституции КАССР Н. Нурмаков отмечал, что «...у нас в Киркразе советский строй существует уже 4 года. 1-й съезд Советов поручил КирЦИКу выработать проект конституции и представить на утверждение ближайшего съезда Советов. За это время по выработке проекта конституции нашего Основного закона работало несколько комиссий и КирЦИК имеет возможность настоящему съезду предложить на утверждение настоящий проект конституции». Далее в докладе отмечалось, что в Декларации прав трудящихся имеются некоторые противоречия, в частности введение всеобщей трудовой повинности и т.д., тем не менее, текст Декларации был полностью включен в первый раздел проекта Конституции КАССР ². В целом проект состоял из 18 глав, 7 разделов и 103 статей ³.

В разделе «Общие положения Конституции киргизской социалистической республики» указывалось, что «КАССР, как автономная единица – на началах федерации – входит в состав Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, и через нее участвует в Союзе Советских Социалистических Республик». В проекте были обозначены территориальные пределы республики, организация центральной и местной советской власти, взаимоотношения центральных и местных органов, порядок выборов в Советы, основные права и обязанности граждан. Проект Конституции был принят за основу съездом Советов, а КЦИКу было поручено представить окончательную редакцию текста. После работы Комиссии из пяти человек по редактированию текста, назначенную 6 марта 1924 года, на заседании Большого Президиума КЦИКа, 23 мая 1924 года был представлен доклад С.Садвакасова об окончательной редакции Конституции КАССР. Было принято

¹ Из резолюции первого Учредительного съезда Советов КАССР, 5 октября 1920 г. – С. 11.

² Стенографический отчет 4-го Всекиргизского съезда Советов. – Оренбург: Тип. «Советская степь», 1924. – С. 4-5.

³ ЦГА РК. Ф. 5. Оп. 8. Д. 1. Л. 11-11.

решение об утверждении поправок редакционной комиссии и о направлении проекта Конституции на утверждение в Президиум ВЦИКа¹.

Однако в территориальном плане казахская нация была еще разобшена. Свыше двух с половиной миллионов казахов, населявших территории Семиреченской, Сырдарьинской областей и Семипалатинской, Акмолинской областей, продолжали находиться соответственно в составе Туркестанской АССР и под властью Сибревкома. Так, 6 октября 1921 года в КирЦИК обсуждалось решение Президиума ВЦИК от 29 сентября 1921 года о передаче Риддерских, Экибастузских и Зыряновских предприятий в ведение Сибпромбюро. Указывалось, что «постановлением ВЦИК нарушаются конституционные права КССР, что подобное решение носит характер одностороннего освещения вопроса без заключения заинтересованной стороны»². Хотя декретом «Об образовании КАССР» эти территории были отнесены к Казахской республике, на деле в составе Казахстана к 1920 году были лишь Уральская область, Оренбургско-Тургайская и Букеевская губернии, поскольку вопрос в отношении неприсоединенных казахских территорий подлежал решению по волеизъявлению населения этих территорий. По решению СНК РСФСР (1921 г.) Акмолинская и Семипалатинская области были переданы КАССР. Воля казахского народа о присоединении «туркестанских киргиз к Кирреспублике» была высказана также на первом съезде киргизской бедноты в Джамбуле в 1921 году³.

Вопрос о национальном размежевании Туркестана, Бухары и Хорезма был предварительно рассмотрен и одобрен Политбюро ЦК РКП(б) 5 апреля 1924 года. Средазбюро ЦК РКП(б) подготовило необходимые материалы и 23 апреля признало целесообразным и своевременным национально-государственное размежевание Средней Азии. 11 мая 1924 года Средазбюро ЦК РКП(б) вновь рассматривает предложения национальных подкомиссий об образовании национальных республик и автономных областей, на котором было решено образовать Узбекскую и Туркменскую республики на правах независимых советских социалистических республик, с вхождением в СССР. В составе Узбекской ССР должна была быть образована таджикская автономная область. Вопрос о Кара-Киргизской автономной области оставался открытым.

После принятия Политбюро ЦК РКП(б) постановления «О национальном размежевании республик Средней Азии (Туркестана, Бухары и Хорезма)» 12 июня 1924 года для определения границ,

¹ ЦГА РК. Ф. 5. Оп. 6. Д. 13. Л. 24.

² ГА РФ. Ф. 1318. Оп. 11. Д. 32. Л. 65.

³ Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстан: от ханской власти -- к президентской республике. -- Ал: Жеті Жарғы. 1995. -- С. 24.

разграничения территорий и государственного имущества республик и автономных областей была создана Центральная территориальная комиссия по национальному размежеванию¹. От вновь организуемых республик и автономных областей в комиссию вошли по три представителя, в основном это были видные деятели партийных организаций Казахстана и Средней Азии, такие как Ю.Абдрахманов, И.Айдарбеков, Н.Айтаков, К.Атабаев, И.М. Варейкис, Р.Исламов, Д.И.Манжара, И.И.Межлаук, Х. Сахомурадов, Ф.Ходжаев и другие². Комиссия занималась предварительным рассмотрением вопросов о территории и границах, составлением договоров и деклараций, организацией и формированием государственного аппарата, бюджета, народнохозяйственных планов образующихся новых республик и областей. При этом необходимо было учитывать национальные интересы проживающего в регионе населения, хозяйственно-бытовые условия. При Центральной территориальной комиссии были созданы Узбекское, Туркменское, Кара-Киргизское, Казахское временные национальные бюро и Таджикская, Каракалпакская национальные комиссии. Из членов вышеуказанных временных национальных бюро Средазбюро ЦК РКП(б) в сентябре 1924 года образовало составы делегаций для поездки в Москву.

К концу 1924 года национальный состав населения среднеазиатских республик (Туркестана, Бухары и Хорезма) характеризовался следующими данными:

№	Национальности	Туркестан	Хорезм	Бухара
1	2	3	4	5
1.	Узбеков	2 347 491	391 800	-
2.	Киргиз (казахов)	1 097 677	22 200	-
3.	Туркмен	266 672	184 200	-
4.	Кара-киргиз	607 551	-	-
5.	Таджиков	437 656	-	-
6.	Кара-калпаков	77 825	34 200	-
7.	Русских	540 674	-	-
8.	Других народов	288 935	7 644	-
	Всего:	5 664 481	640 040	2 682 130

Всего, таким образом, население составляло 8 989 628 чел.

К узбекской республике отошли 3 731 136 жителей, из них: узбеков – 2 583 751, киргиз (казахов) – 81 862, таджиков – 595 000, русских – 150 308 и прочих – 229 887.

¹ РГАСПИ. Ф. 62. Оп. 2. Д. 80. Л. 15.

² Турсунов Х.Т. Национальная политика Коммунистической партии в Туркестане. – Ташкент, 1971. – С. 335-336.

К Туркменистану отошли 800 000 душ, из которых туркмен – 660 000, узбеков – 93 000, русских – 47 000.

К Киргизской республике отошли 1 485 125 душ, из которых: киргиз – 975 179, узбеков – 147 283, русских – 292 407, прочих – 88 256.

К Кара-киргизской автономной области отошли 798 770 душ, из которых кара-киргиз – 505 775, узбеков – 123 133, киргиз – 14 324, русских – 135 892, прочих – 19 646.

К Каракалпакской автономной области отошло около 350 000 душ ¹.

Национально-государственное размежевание проходило в условиях имевших место некоторых разногласий. На местах подготовительная работа по размежеванию имела даже сильное противодействие ². Так, Г.Т. Тайманов приводит факты выдвижения алаш-ордынцами таких требований как создание «великого Казахстана от Алтая до Волги, от Бухарских степей до Сибири». Они настаивали на присоединении к Казахстану Самаркандской, Ленинабадской, Ташкентской областей и города Ташкента. Некоторые националисты, по мнению Г.Т. Тайманова, настаивали на создании, помимо существующей Казахской АССР, казахских автономных областей в Бухаре. Против национально-государственного размежевания выступали среднеазиатские панисламисты, предлагая оставить регион в существующем виде ³. В подкомиссии КАССР были выдвинуты предложения об образовании Среднеазиатской Федерации, аналогичные идее создания «Тюркского государства» ⁴.

Но вопрос о размежевании был уже предreshен. На внеочередном заседании Политбюро ЦК РКП(б) 1 октября 1924 года были обсуждены выступления и предложения партийных и советских органов Туркестана, Бухары, Хорезма и Комиссии Политбюро. 14 октября 1924 года II сессия ВЦИК Советов 11-го созыва приняла постановление «О национально-государственном размежевании Средней Азии и Казахстана» ⁵. Исходя из волеизъявления народов Средней Азии, 27 октября 1924 года вторая сессия ЦИК СССР 2-го созыва удовлетворила ходатайство Туркестанского ЦИК, У-го

¹ ГА РФ. Ф. 1235. Оп. 11. Д. 35. Л. 4.

² См.: *Зиманов С.З.* В.И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане. – А.: Наука, 1970. – С. 288-294.

³ *Тайманов Г.Т.* Развитие советского государства в Казахстане. – М., 1956-С.50-51.

⁴ Съезды Советов в документах. 1917-1937 гг. В 7-ми тт. – М.: Юридическая литература, 1962. – Т.IV, часть 1. – С. 774.

⁵ В братском единстве народов СССР. Государственное строительство советского Казахстана. Документы и материалы 1920-1936 гг. – А.: Казахстан, 1972. – С.154-156.

Всебухарского курултая Советов и У-го Всехорезмского курултая Советов о национальном размежевании и образовании новых советских социалистических республик и автономных областей ¹.

Таким образом, в результате национально-государственного размежевания народов Средней Азии вместо Туркестанской, Бухарской и Хорезмской республик были образованы две союзные республики – Узбекская ССР и Туркменская ССР, одна автономная республика – Таджикская АССР в составе Узбекской ССР, две автономные области – Кара-Киргизская (Киргизская) автономная область (КАО) в составе РСФСР и Кара-Калпакская автономная область в составе Казахской АССР. Кроме того, к Казахской АССР был присоединен заселенный преимущественно казахами ряд районов Туркестана ². Национально-территориальное оформление Казахстана было завершено: к КАССР отошли Сырдарьинская и Семиреченская области с преимущественным казахским населением (80%) и Кара-Калпакская автономная область. Удельный вес казахского народа, давшего имя республике, в итоге размежевания повысился с 47% до 61% ³.

На 5-ом Всеказацком съезде Советов (апрель 1925 года) отмечалось, что это был «первый съезд, которым заканчивается полоса собирания всех областей, населенных трудящимися Казахстана, и завершается национально-государственное оформление КССР», а «перенесение столицы Республики в г. Кызыл-Орду (Ак мечеть), вглубь страны, вглубь трудящихся казаков, ближе к основной массе, ближе к аулу и кишлаку, придает этому историческому акту исключительное значение» ⁴.

Тем временем проект Конституции КАССР требовал доработки в связи с размежеванием и принятием Конституции РСФСР 1925 года. 3 января 1926 года вопрос о Конституции КАССР был поставлен на заседании Бюро Киргизского краевого комитета РКП(б). Мунбаеву и Мурзагалиеву было поручено ввиду обнаруженных недочетов доработать Конституцию КАССР ⁵.

18 февраля 1926 года на заседании Президиума КазЦИКа было принято окончательное постановление по проекту Конституции – «Окончательную редакцию проекта Конституции КАССР при-

¹ Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарии): Учебное пособие / Сост. А. Джуманалиев. – Бишкек: Изд. НАН КР, 2003 – С. 315.

² История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957 – С.239.

³ Съезды Советов в документах. 1917-1937. – М.: Юридическая литература, 1962. – Т.IV – часть 1 – С.773.

⁴ Резолюции 5-го Всеказацкого (Всекиргизского) Съезда Советов. – Оренбург: Орготдел ЦНК КАССР, 1925. – С. 1.

⁵ АП РК. Ф.141. Оп. 1. Д.486 б. Л 1, 4.

нять»¹. 27 марта 1926 года постановлением Президиума КЦИКа было утверждено «Положение о Совете Народных Комиссаров», подписанное председателем КазЦИК Бекимбаевым и секретарем КазЦИК Кузембаевым. Положение устанавливало предметы ведения КазСНК, порядок внесения вопросов на рассмотрение Совнаркома КАССР, порядок заседаний и исполнения постановлений СНК, порядок опротестования постановлений КазСНК, управление делами и секретариат КСНК².

В Центральном государственном архиве Республики Казахстан автором был обнаружен еще один проект Конституции КАССР, который состоял из 4 разделов, 11 глав и 95 статей. Он не включал в себя Декларацию прав трудящихся КАССР, а ст.1 начиналась словами: «Настоящая Конституция КАССР исходит из основных положений Декларации прав трудящихся КАССР, принятой 1-м Всеказацким съездом Советов и основных начал Конституций СССР и РСФСР...» По всей видимости, проект был составлен после принятия Конституции СССР 1924 года и Конституции РСФСР 1925 года, поскольку, как было выше указано, новая Конституция РСФСР также исключила из 1 раздела текст Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, а ее основные положения зафиксировала как исходные в ст.1. Таким образом, 1 раздел проекта начинался сразу с общих положений. Отсутствовал и раздел о территории КАССР. Кроме того, в соответствии с Конституцией РСФСР 1925 года, проект содержал главу «О взаимоотношениях КАССР с СССР и РСФСР в области законодательства и управления», что отсутствовало в первоначальном варианте. Был учтен и процесс размежевания среднеазиатских республик и образование в составе КАССР Кара-Калпакской автономной области (ККАО). Глава 3 так и называлась – «Об автономной Кара-Калпакской области», где в ст. 42, в соответствии со ст.44 новой Конституции РСФСР, указывалось о принятии областным съездом Советов Положения о ККАО.

И еще одна особенность – проект назывался «Конституция Казакской автономной Советской Социалистической Республики» и соответственно все государственные органы в тексте назывались «казакскими», а не «киргизскими», как отмечалось в основном проекте Конституции республики. Значит, рассматриваемый проект был составлен не только после принятия Конституции РСФСР 1925 года, но и после 15 июня 1925 года. В этот день ВЦИК

¹ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Баишев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – С. 247.

² ЦГА РК (Центральный Государственный Архив Республики Казахстан). Ф. 5. Оп. 8. Д.1. Л.30-38.

РСФСР принял декрет «О переименовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики в Казахскую Автономную Советскую Социалистическую Республику», чем было восстановлено исторически правильное наименование казахского народа ¹. К сожалению, не удалось обнаружить причины выбора первоначального варианта проекта Конституции республики, не учитывавшего новую Конституцию РСФСР, изменения в наименовании республики и территориальное размежевание среднеазиатских республик.

Конституция КАССР 1926 года основывалась на декретах СНК РСФСР «О революционном комитете по управлению Киргизским краем» (10 июня 1919 года), ВЦИК и СНК «Об Автономной Киргизской Социалистической Советской Республике» (26 августа 1920 года), Конституции РСФСР 1918 года и принятой на первом Всеказахском съезде Советов «Декларации прав трудящихся КАССР» (1920 года). По структуре, содержанию и форме была похожа на конституции других автономных республик, но и отличалась национальными особенностями политического и экономического развития.

Согласно ст.44 Конституции РСФСР, проект Конституции КАССР, как и проекты других автономных республик, был направлен во ВЦИК на утверждение. Но Президиум ВЦИК не рассмотрел проект Конституции. С 1925 по 1930 год во ВЦИК работало несколько комиссий по предварительному рассмотрению и разработке конституций автономных республик. Однако не было рассмотрено ни одного проекта конституций. Например, на январском заседании комиссии было сделано заключение о том, что «автономные республики не являются суверенными государствами и вообще не имеют государственной природы, ...что объем имеющихся у них прав не дает возможности называть эти республики государствами» ². А 17 августа 1926 года комиссия приняла такое решение: «Впредь до установления общих начал для выработки проектов конституций автономных республик, рассмотрение проектов конституций отдельных автономных республик отложить». В течение 1929 года Президиум ВЦИК дважды рассматривал состав комиссии и требовал рассмотрения проектов конституций автономных республик ³. Известно, что проекты конституций 16 автономных республик были впервые рассмотрены и утвержде-

¹ Конституции и конституционные акты РСФСР (1918-1937). Сб. документов. – М., 1940. – С. 173.

² Жалиев Н.Б. Конституционное развитие Казахстана в период автономии и тоталитарного режима (1920-1930 гг.) / Материалы научной конференции, посвящ. 5-летию КазГЮА. – А., 2000. – С. 228.

³ Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права СССР. – А.: Казахстан, 1981. – С.7.

ны 28 мая – 2 июня 1940 года на 3-ей сессии Верховного Совета РСФСР.

«Значение Конституции Казахской АССР 1926 года состояло в том, что она послужила развернутой и детально разработанной юридической основой функционирования советской национальной государственности в Казахстане в период перехода от капитализма к социализму»¹.

Автономия в 20-е годы Казахской республики, как и других республик, входящих в РСФСР, была ограничена, поскольку декреты, постановления и распоряжения органов власти и управления РСФСР были обязательны к исполнению на всей территории Казахстана. Лишь в отдельных случаях, связанных с особенностями уклада жизни казахского народа, признавалась необходимость изменений и дополнений актов РСФСР. КазЦИКу, не изменяя и не приостанавливая их действия, предоставлялось право входить с соответствующими предложениями в ЦИК РСФСР.

В ряде случаев высшие органы власти КазАССР вносили предложения о внесении изменений и дополнений в федеративное законодательство с последующим утверждением ВЦИКом РСФСР. КирЦИК и СНК КАССР могли издавать декреты и постановления по вопросам, входящим в компетенцию объединенных наркоматов, при строгом соблюдении их соответствия основным началам политики РСФСР. Право приостанавливать распоряжения народных комиссариатов РСФСР предоставлялось КазЦИКу и его Президиуму только в исключительных случаях с последующим сообщением Президиуму ЦИКа и СНК РСФСР, а также соответствующему Наркомату РСФСР. С полным основанием возможен вывод: до середины 20-х годов был весьма благотворным для самоопределения казахской нации, ее консолидации в государственно-территориальную общность и фиксирования нынешних границ. Юридические признаки суверенитета Казахстана складывались уже тогда и были закреплены в проекте Конституции КАССР 1926 года².

Период нахождения Казахстана в составе РСФСР вместе с тем характеризуется периодом развертывания коллективизации и индустриального развития республики, которые сопровождались массовыми нарушениями прав человека, трагическими событиями в жизни казахстанцев. В результате хлебозаготовительных кампаний, насильственной коллективизации, кампаний по заготовке мяса и шерсти во всех без исключения районах Казахстана разразился небывалый голод. В течение 1931-1932 гг. в Казахстане погибло

¹ Там же. С.11.

² Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права СССР. – А.: Казахстан, 1981.

около 2 млн. казахов и до 200-250 тысяч жителей других национальностей. Сопротивления такому геноциду выразились целым рядом волнений и вооруженных выступлений. Индустриализация в Казахстане приняла неокOLONиальные формы: предусматривалось превращение Казахстана в сырьевую базу промышленно развитых регионов СССР с созданием добывающей промышленности и железнодорожного транспорта для вывоза сырья. Уродливыми проявлениями индустриализации в республике стало пополнение рабочей силы спецпереселенцами – раскулаченными крестьянами из центральных регионов и Сибири, которые по существу жили в концлагерях. Большая часть их погибла от голода. Всего к 1937 году численность спецпереселенцев в Казахстане достигла 360 тысяч человек. По существу они пополняли систему лагерей ОГПУ-НКВД для обеспечения дешевой рабочей силой крупных предприятий. Республика уже тогда стала превращаться в гигантское место ссылки.

Таким образом, Конституция Казахской АССР 1926 года закрепила в законодательном порядке факт установления Советской власти и создания казахской советской социалистической автономной республики в составе Российской Федерации. В Конституции были закреплены наличие социалистической собственности, системы органов государственной власти и государственного управления, широких политических прав и свобод только для трудящихся масс.

Конституционное развитие Киргизской АССР. В результате национально-государственного размежевания народов Средней Азии 1924 года вместо Туркестанской, Бухарской и Хорезмской республик были образованы две союзные республики – Узбекская ССР и Туркменская ССР, одна автономная республика – Таджикская АССР в составе Узбекской ССР, две автономные области – Кара-Киргизская (Киргизская) автономная область (КАО) в составе РСФСР и Кара-Калпакская автономная область в составе Казахской АССР. Кроме того, к Казахской АССР был присоединен заселенный преимущественно казахами ряд районов Туркестана¹.

К Киргизской автономной области в результате размежевания отошла территория в 195,7 тыс. кв. км: из бывшей Семиреченской области территории Каракольского, Нарынского и Пишпекского уездов; из Сырдарьинской области – 14 волостей Аулие-Атинского уезда; из Ферганской области – 13 волостей Ошского уезда, 5 волостей Ферганского и 2 волости Кокандского уездов, а также 10 волостей Наманганского уездов. Население области насчиты-

¹ Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарии): Учебное пособие / Сост. А. Джуманалиев; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунуналиева, Т. Ожуксевой. – Бишкек: НАН КР, 2003. – С. 239.

вало 737 тыс. человек, из них кыргызы составляли 63,5%, русские – 16,8%, узбеки – 15,4%, казахи – 1,3%, другие национальности – 3,5%, что свидетельствовало о компактно проживающем киргизском большинстве населения в КАО¹.

Для управления областью необходимо было создание государственных органов власти. С этой целью Президиум ВЦИК РСФСР 21 октября 1924 года принимает решение о создании временного органа высшей государственной власти и управления на территории Кыргызстана – Революционного комитета КАО² в составе 17 человек во главе с Иманалы Айдарбековым. Согласно ст.44 Конституции РСФСР 1925 года, управление областью должно было осуществляться на основе Положения об автономной области, принимаемого областным съездом и утвержденного Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов.

Один из вариантов «Положения об автономной области кара-киргизского народа» (ноябрь 1924 года) состоял из двух глав. Вторая глава включала права и обязанности высших органов власти на территории области, округов и районов. В ней отмечалось, что высшими органами власти на территории области, округов и районов являются соответствующие съезды Советов, а в период между съездами Советов избираемые ими исполнительные комитеты и президиумы последних³. Автору не удалось обнаружить данные о принятии вышеуказанного проекта Положения Киргизским областным съездом и утверждении его ВЦИК. Значит, в этот период в области действовал только один высший орган власти: Ревком КАО. Автономная область кара-киргизского народа в административно-экономическом отношении разделялась на 2 округа: Пишпекский и Джалал-Абадский, границы которых устанавливались и изменялись с разрешения Президиума Всероссийского ЦИК.

К середине 20-х годов, как отмечает А. Джуманалиев, в Кыргызстане были созданы необходимые государственные органы власти и управления для функционирования государственной, общественно-политической жизни. Образование национальной государственности положило начало формированию политической системы кыргызского общества⁴.

Политическое и экономическое развитие Кыргызстана в составе Российской Федерации позволили в условиях укрепления Советской власти и создания определенного состава национальных кадров поставить вопрос перед ВЦИК о переходе к более

¹ Там же. С.315-316.

² Там же. С. 187.

³ Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарий): Учебное пособие / Сост. А. Джуманалиев; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунушалиева, Т. Ожуксевой. – Бишкек: НАН КР, 2003. – С. 194.

⁴ Там же. С.318.

высокой форме автономии – Киргизской Автономной Советской Социалистической Республике. III сессия исполкома КАО (25-27 ноября 1925 года) от имени кыргызского народа обратилась с ходатайством перед ВЦИК о преобразовании области в автономную республику в составе РСФСР.

1 февраля 1926 года воля народов Кыргызстана была воплощена в реальность: Президиум ВЦИК вынес решение: «1. Преобразовать Автономную Киргизскую область в существующих границах в Киргизскую Автономную Социалистическую Советскую Республику, входящую как федеративная часть в состав РСФСР»¹. Это решение было внесено на утверждение III сессии ВЦИК XII созыва (8-18 ноября 1926 года). Преобразование КАО в КАССР должно было быть утверждено очередным съездом Советов, поэтому сессия в виде исключения разрешила предстоящему съезду Советов Киргизии избрать Центральный Исполнительный Комитет и сформировать республиканский аппарат власти². Для регулирования деятельности высших органов власти до принятия Конституции КАССР сессия поручила Президиуму ВЦИК разработать «Положение о государственном устройстве Киргизской АССР». Данный документ был утвержден 1 марта 1927 года ВЦИК и СНК РСФСР и вступил в законную силу³. Согласно Положению, иностранные дела, пути сообщения, почта и телеграф и другие средства связи оставались всецело в ведении соответствующих наркоматов Союза ССР. Внешняя торговля также была в ведении Наркоматов СССР и РСФСР. Управление военными делами возлагалось на Территориальное управление КАССР и подчинялось ближайшему вышестоящему органу Наркомата по военным и морским делам Союза ССР. При СНК КАССР был образован орган Объединенного Государственного Политического Управления СССР. В целях сохранения единства финансовой и хозяйственной политики РСФСР народные комиссариаты КАССР: финансов, труда, торговли, рабоче-крестьянской инспекции и совет народного хозяйства оставались в непосредственном подчинении одноименных наркоматов РСФСР.

Сразу же после принятия решения о преобразовании КАО в КАССР 25 февраля 1926 года постановлением Президиума облисполкома была образована комиссия в составе 5 человек для решения организационных моментов по преобразованию. Комис-

¹ Образование Киргизской Автономной ССР: Материалы и документы. – Фрунзе, 1927 – С. 1.

² Образование Киргизской Автономной ССР: Материалы и документы. – Фрунзе, 1927 – С. 45.

³ Систематическое собрание законов РСФСР, указов Президиума Верховного Совета РСФСР и решений правительства РСФСР. – М., 1967. – Т. 1.

сия должна была подготовить к первому Учредительному съезду проекты Декларации об образовании Киргизской АССР, Основного закона и Положения о наркоматах автономной республики. На своем первом заседании 14 июня 1926 года комиссия решила организовать подкомиссию для составления проекта Конституции автономной республики в составе 4 человек ¹. На втором заседании комиссии по проработке вопросов, связанных с преобразованием КАО в Автономную Республику, 2 октября 1926 года были рассмотрены вопросы: о проекте Декларации об образовании КАССР (выступил с дополнениями и изменениями председатель Облсуда Авербург), о проекте Конституции (выступление прокурора Манкирова), о Положении о наркоматах (Абрамов). По вопросу о конституции было решено размножить проект Конституции и разослать всем членам комиссии для детального ознакомления ². Подкомиссией был разработан один вариант проекта конституции, который состоял из 6 разделов, 10 глав и 54 статей ³.

Новая подкомиссия по выработке конституции, состоящая теперь из 7 человек, разработала другой вариант Основного закона, состоящего из 5 разделов, 11 глав и 60 статей ⁴, который и был представлен 19 октября 1926 года на рассмотрение Президиума облисполкома. Рассмотрев проект Конституции, Президиум облисполкома внес его на обсуждение Пленума облисполкома 2 декабря 1926 года. На Пленуме было решено размножить проект конституции и подготовить его к первому Учредительному съезду Советов КАССР. Как отмечает С.Кусеенов, проект Конституции КАССР на первом Учредительном съезде не обсуждался, поскольку «отсрочка обсуждения была вызвана необходимостью накопить опыт государственного строительства в Киргизии, чтобы в соответствии с ним принять более совершенный текст Конституции» ⁵.

Предстояла большая и трудная работа по преобразованию Киргизской автономной области в автономную республику. К этому времени Кыргызстан находился на переходном этапе от патриархально-феодалных отношений к социалистическим, сохранялась многоукладность в экономике. Как отмечалось на III областной партийной конференции (март 1927 г.), обстановка в области была тяжелой и требовала значительных усилий. Это «крайняя культурная и экономическая отсталость, наличие остатков родовых отношений, примитивные формы хозяйства, пестрый нацио-

¹ ЦГА КР (Центральный Государственный Архив Кыргызской Республики). Ф.20. Оп.1. Д.412. Л.20.

² ЦГА КР. Ф.20. Оп.1. Д.412. Л.29.

³ ЦГА КР. Ф.20. Оп.1. Д.412. Л.54-59/об.

⁴ ЦГА КР. Ф.21. Оп.3. Д.141. Л.1-13.

⁵ *Тургунибеков Р.* Государственность и Конституция Советского Киргизстана в период развитого социализма. – Фрунзе: Илим. 1980. – С.9.

нальный состав народов, населяющих республику, разбросанность и слабое развитие путей сообщения сказались на темпе развития экономического и культурного строительства республики»¹.

Первый Учредительный съезд Советов Киргизской АССР (7 марта 1927 г.) принял Декларацию об образовании Киргизской Автономной Социалистической республики, которая явилась конституционным актом и закрепила завоевания советской власти в Киргизии. Теперь Киргизская АССР представляла собой часть РСФСР, была ее субъектом и имела свой административный центр в г.Фрунзе. На съезде был избран Центральный Исполнительный Комитет Киргизской АССР в составе 123 членов и 27 кандидатов как высший орган государственной власти республики в период между съездами². Первая сессия ЦИК Киргизской АССР первого созыва (12 марта 1927 г.) избрала Президиум ЦИК республики в составе 17 членов и 6 кандидатов, его председателя (А.Уразбеков), образовала первое правительство КАССР – Совнарком, утвердила председателя СНК, его двух заместителей, председателя Киргизской АССР при Президиуме ВЦИК и народных комиссаров. Таким образом, было завершено создание высших органов государственной власти и государственного управления новой автономной республики.

В декабре 1927 года Президиумом КирЦИКа была создана новая подкомиссия для составления проекта Конституции и Положения о Наркоматах Республики³, которая, учитывая все замечания и предложения по предыдущему проекту конституции, разработала новый проект Основного Закона, состоящего из 5 разделов, 10 глав и 62 статей⁴ и проект Положения о Совете Народных Комиссаров КирАССР⁵. В феврале и апреле 1929 года проект был дважды рассмотрен Киргизским областным Комитетом ВКП(б), где была одобрена данная редакция Основного Закона и рекомендована к рассмотрению на втором Всекиргизском съезде Советов⁶.

В Центральном Государственном Архиве Кыргызской Республики автором обнаружено еще два проекта Конституции КАССР, составленные в 1928 году. По всей видимости, эти варианты конституций не заинтересовали комиссию, поскольку оба страдали некоторыми недостатками. Один из них состоял из 5 разделов, 11 глав и 60 статей⁷, другой – из 7 разделов, 16 глав и 117 статей⁸.

¹ Коммунистическая партия Киргизии в резолюциях и решениях... – Фрунзе, 1983 – С. 126.

² ЦГА КР. Ф.21. Оп.2. Д.33/а. Л.1-52.

³ ЦГА КР. Ф.21. Оп.2. Д.108. Л.1.

⁴ ЦГА КР. Ф.20. Оп.1. Д.412. Л.41-53.

⁵ ЦГА КР. Ф.21. Оп.4. Д.136. Л.80-85.

⁶ Турсунбеков Р. Государственность и Конституция Советского Киргизстана в период развитого социализма. – 1980. – С.10.

⁷ ЦГА КР. Ф.21. Оп.3. Д.141. Л.1-13.

⁸ ЦГА КР. Ф.21. Оп.3. Д.141. Л.27-53.

Отличались они тем, что в первом варианте проекта всего 2 статьи уделялись избирательному праву, 3 статьи – бюджетным правам, отсутствовали главы о взаимоотношениях КАССР с РСФСР и СССР, об исполкомах, о советах депутатов, о наркоматах, о съездах Советов, о предметах ведения местных органов власти. Второй вариант был, напротив, слишком подробен, в частности относительно бюджетного права (17 статей).

На втором Всекиргизском съезде Советов 25 апреля 1929 года был одобрен в основном обсужденный обкомом ВКП(б) проект Конституции и избрана специальная комиссия в составе 47 человек ¹. На съезде отмечалось, что Конституция КАССР должна исходить из Конституции РСФСР 1925 года и Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой 3-м Всероссийским съездом Советов; отражать основные задачи Республики о необходимости раскрепощения женщины, о защите социалистического Отечества. Подчеркивалось, что «конституция является документом, который фиксирует классовое соотношение сил в республике», что в конституции «красной нитью проходит вопрос о том, что мы имеем здесь диктатуру пролетариата». Замечания были относительно административного деления, в частности, о необходимости введения особого положения Ошского округа и наделении его более широкими правами, поскольку он занимает в численном отношении почти половину республики. Отмечалось о возросшей политической активности женского населения республики. В конце работы съезда был рассмотрен вопрос о вхождении Киргизской автономной республики в состав СССР как обособленной союзной Республики ².

После представления редакционной комиссией окончательного проекта Конституции на утверждение, съезд Советов КАССР принял 30 апреля 1929 года по докладу о Конституции Киргизской АССР постановление. В нем представленный проект Конституции КирАССР был утвержден, а 30 апреля объявлен днем принятия Конституции КирАССР, и должен был отмечаться трудящимися ежегодно ³. Съезд поручил Президиуму будущего ЦИКа окончательную редакцию резолюции по докладу о Конституции ⁴. 1 июля 1929 года Президиум ЦИК КирАССР утвердил окончательный текст Конституции Киргизской АССР ⁵, который теперь состоял из 7 разделов (общее положение, об устройстве Советской власти, о местной власти, бюджетные права КирАССР, о взаимоотношениях

¹ ЦГА КР. Ф.21. Оп.4. Д.106. Л.26.

² ЦГА КР. Ф.21. Оп.4. Д.4. Л.54-61.

³ ЦГА КР. Ф.21. Оп.4. Д.4. Л.1.

⁴ ЦГА КР. Ф.21. Оп.4. Д.5. Л.66, 88.

⁵ ЦГА КР. Ф.21. Оп.3. Д.141. Л.75-85.

КирАССР с РСФСР и СССР в области законодательства и управления, об избирательных правах, о гербе, флаге и местопребывании правительства КАССР), 16 глав и 97 статей.

Согласно ст.44 Конституции РСФСР, предусматривавшей утверждение конституций автономных республик Всероссийскими органами, Конституция КирАССР была направлена во ВЦИК на утверждение. Известно что, как и конституции других автономных республик, Основной Закон КирАССР Президиумом ВЦИК не был рассмотрен.

Конституция Киргизской АССР закрепила основы общественного и государственного устройства, принципы организации и деятельности органов республики, основные права и обязанности граждан и избирательную систему. Кыргызский и русский языки были объявлены государственными языками. Носителем высшей власти КирАССР явился съезд Советов. К предметам ведения Всекиргизского съезда относились: принятие, изменение и дополнение Конституции КирАССР в целом или в отдельных статьях с последующим утверждением Всероссийскими ЦИК и съездом Советов, изменение внешних границ КирАССР по согласованию с российским правительством, утверждение госбюджета и контроль за его выполнением, выборы ЦИК КирАССР и определение количества его членов, выборы делегатов на съезды Советов, общее руководство всей политикой и народным хозяйством республики, рассмотрение, отмена и изменение постановлений всех нижестоящих органов власти, право общей и частной амнистии и другие.

В период между съездами Центральный Исполнительный Комитет КирАССР являлся высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом республики. В его компетенции были: издание своих декретов, постановлений и распоряжений, утверждение проектов декретов и постановлений, предложений, вносимых СНК, отдельными ведомствами и членами ЦИК; объединение работы по законодательству и управлению КирАССР и направление работы Президиума ЦИК и СНК; наблюдение за проведением в жизнь постановлений Всесоюзного, Всероссийского и Всекиргизского съездов Советов и других Центральных органов Советской власти. ЦИК работал сессионно, один раз в три месяца. ЦИК КирАССР выбирал из своего состава Президиум, который в период между сессиями ЦИКа являлся высшим законодательным, контролирующим и распорядительным органом власти в республике.

Для общего управления республикой ЦИК образовывал Совет Народных Комиссаров и 11 Народных Комиссариатов для руководства отдельными отраслями управления. Из них 6 наркоматов – внутренних дел, юстиции, просвещения, здравоохранения,

социального обеспечения, земледелия – являлись автономными и 5 – финансов, труда, рабоче-дехканской инспекции, торговли и центральный совет народного хозяйства – являлись объединенными с соответствующими народными комиссариатами РСФСР, осуществляющими директивы последних, подчиняясь ЦИКу, его Президиуму и СНК КирАССР.

Образование Киргизской АССР и принятие первой Конституции республики имело большое историческое значение и способствовало развитию экономики и культуры республики. Однако, как и по всей стране, в республике в эти годы начинает устанавливаться и укрепляться тоталитарный режим, наблюдается вмешательство партийных органов во властные структуры, провозглашенные в конституции демократические основы начинают ущемляться и подавляться, представительная демократия приобретает бутафорский характер.

Конституционное становление Таджикской АССР в 20-е годы. История формирования национальной таджикской государственности фактически началась с сентября 1924 года. В этот день ЦИК Туркестанской АССР принял решение о целесообразности образования в составе Узбекской ССР, путем объединения территории бывших Бухарской НСР и Туркестанской АССР, заселенных преимущественно таджиками, Таджикской Автономной Советской Социалистической Республики¹.

До принятия Конституции Таджикской АССР 1929 года государственное и общественное устройство республики регламентировалось Конституцией СССР 1924 года и Конституцией Узбекской ССР 1927 года. Этот период отличается особо трудными социально-экономическим, политическим и культурным планам условиями жизни республики, поскольку продолжалась борьба с остатками контрреволюции и басмачеством, ощущалась острая нехватка кадров из числа местного населения. Все это нашло отпечаток в содержании многочисленных первых правовых актов республики, которые можно назвать конституционными. Именно в них были законодательно закреплены и оформлены основы нового советского законодательства общественного и государственного строя Таджикской АССР.

В основном это были правовые акты Революционного комитета Таджикской АССР, принятые на основе Конституции СССР 1924 года, законодательных актов Союза ССР и Конституции Узбекской ССР 1927 года и являвшиеся первыми шагами на пути ста-

¹ См.: Рахимов Р. Проблемы межнациональных отношений в Узбекистане // Актуальные проблемы межнациональных отношений в СССР. Ленинград., 1989. - С. 27.

новления советской таджикской национальной государственности. В своем первом акте – «Обращении ко всем трудящимся республики» 7 декабря 1924 года Ревком Таджикской АССР поставил задачу: «...создать как в центре, так и на местах власть до кишлака, маленький, гибкий, дешевый советский аппарат, способный действительно служить беднейшему деҳканству и защищать его интересы». С этой целью широкие слои народных масс призывались активно включаться в осуществление намеченных задач.

Началось оформление и закрепление советских государственных органов в центре и на местах республики. Так в 1924-1925 годах были приняты такие правовые акты Ревкома «О структуре аппарата Таджикской АССР», «О наркоматах», «О местных Советах» др.¹ В принятом 12 декабря 1925 года одним из важнейших правовых актов Ревкома в области государственного строительства «Основные положения взаимоотношений между наркоматами Узбекской ССР и Таджикской АССР» были определены взаимоотношения наркоматов обеих республик и очерчен объем законодательных прав Таджикской республики.

Поскольку в Таджикской АССР, кроме таджиков, проживало множество других национальностей, а среди них первое место по численности занимали узбеки, очень важно было проводить государственную политику с учетом национальных особенностей представителей всех наций. В этом плане Ревкомом в начале 1925 года было принято несколько постановлений: «О переводе делопроизводства на местные языки и о признании таджикского языка государственным языком», «Об обязательном издании декретов и постановлений на таджикском, русском и узбекском языках»². Однако уже в конце 1925 года Ревком отменяет ранее принятое постановление относительно перевода делопроизводства на местные языки и объявляет государственными языками республики таджикский, узбекский и русский.

При Ревкоме Таджикской АССР было учреждено представительство узбекского населения Восточной Бухары, что явилось выражением интересов узбекского населения на территории автономной республики. В этих же целях в апреле 1927 года при Президиуме ВЦИК Советов ТаджАССР создается отдел по делам национальных меньшинств и утверждается Положение об этом отделе.

Для упорядочения административно-территориального деления, сети местных Советов Ревком принимает постановление о

¹ Раджабов С. Таджикская ССР – суверенное советское государство. – Сталинабад: Таджикгосиздат, 1957. – С. 153.

² Тахиров Ф.Т. Правовая система Таджикской АССР. Учебное пособие. Душанбе: ТГУ, 1988. – С.27.

ликвидации кентских Советов как промежуточного отдела между туменским и джамоатскими Советами, поскольку прежняя пятиступенная система административного деления республики – джамоат, кент, тумен, вилоят и центр – отдаляла Советы от народа и тем самым являлась препятствием в выполнении указаний Ревкома¹.

Часть нормативных актов Ревкома ТаджАССР была направлена на охрану социально-экономических, политических и культурных завоеваний таджикского народа. Так, 14 августа 1926 года Ревком ограничил в правах лица и группы населения, которые могли бы воспользоваться провозглашенными принципами равноправия в ущерб интересам советского строительства². Конституционные нормы РСФСР (ст. 65 Конституции 1918 г. и ст. 69 Конституции 1925 г.), по которым избирательного права были лишены лица, использующие наемный труд для извлечения прибыли и для которых нетрудовой доход является основным, оказались приемлемыми для конкретно-исторической обстановки Таджикской АССР. Такие нормы, с учетом особенностей социальной структуры общества, воспроизводились в таджикском законодательстве, а впоследствии были отражены и в Конституции ТаджАССР.

Образование Таджикской АССР юридически было оформлено на I Всетаджикском съезде Советов республики в декабре 1926 года, где было также объявлено о добровольном вхождении республики в состав Узбекской Советской Социалистической республики и посредством УзССР в состав СССР³. Кроме Декларации «Об образовании Таджикской АССР», имевшей важнейшее государственно-правовое значение, съезд принял целый ряд документов конституционно-правового характера. Это Декларации «О таджикских национальных формированиях РККА», «О национализации земли, вод, недр и лесов Таджикской АССР», «О введении всеобщего обязательного обучения», Обращение «Ко всем трудящимся Таджикистана о раскрепощении женщин Таджикской АССР и необходимости борьбы с их закрепощением», «Об амнистии», «О реэмиграции» и ряд других⁴. Часть этих актов впоследствии составила основу Конституции ТаджАССР 1929 года, которую начали разрабатывать после принятия Конституции Узбекской ССР 1927 года.

¹ Там же. С. 28.

² См.: *Тахиров Ф.Т.* Ревком Таджикской АССР – воплощение ленинских положений чрезвычайных временных органах государственной власти. – В сб.: Укрепление законности и правопорядка в период строительства коммунизма. Ч. I. – Душанбе, 1972. – С. 116-151.

³ Съезды Советов в документах. 1917-1937 гг. – М., 1965. Т. VII. – С. 318-319.

⁴ *Зоиров Д.М.* Формирование и развитие национальной государственности в странах содружества независимых государств: сравнительно-правовое исследование: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01., 12.00.02. – М.: РГБ, 2005.

Однако Д.М.Зоиров приводит сведения о том, что еще до созыва первого Учредительного съезда республики 18 октября 1926 года Ревком Таджикской АССР принял постановление, в котором говорилось: «Для разработки проекта Конституции Таджикской АССР с использованием основных положений Конституции Узбекской ССР и с учетом местных условий Таджикистана предложить Ревкому созвать специальное совещание. Для политического обсуждения проекта Конституции Таджикской АССР выделить комиссию, установив ей срок работы один месяц». Но, как отмечает автор, к моменту созыва Учредительного съезда Советов (1-12 декабря 1926 года) конституционная комиссия не успела подготовить проект¹.

Поскольку к моменту созыва первого Учредительного съезда Советов Таджикистана Конституция УзССР еще не была принята, съезд постановил: «Впредь до принятия следующим съездом Советов Конституции Таджикской ССР, вся полнота власти на основании Конституции УзССР передается избранному на I съезде Советов ТаджАССР Центральному Исполнительному Комитету»². До принятия Конституции ТаджАССР в соответствии с Конституциями СССР 1924 года и Узбекской ССР 1927 года необходимо было разработать Положения о ЦИК Советов, его Президиуме и СНК республики. В отличие от Положения о СНК республики, утвержденного и введенного в действие в апреле 1928 года III сессией ЦИК Советов, подготовленные к этому времени Положения о ЦИК Советов и его Президиуме не были внесены на утверждение и не утверждались.

Как пишет Ф.Т.Тахиров, проект Положения о ЦИК и Президиуме ЦИК ТаджАССР тем не менее применялся и им руководствовались в своей работе указанные органы. «Это объясняется только тем, – продолжает автор, – что когда был разработан проект Положения, уже шла подготовка к выработке Конституции Таджикской АССР. При этом господствовало убеждение о том, что Положение о ЦИК и его Президиуме должно исходить из конституционных основ. Поэтому считалось целесообразным окончательно уточнить Положение после завершения работы над Конституцией и внести проект на утверждение уже после принятия Конституции»³.

Центральному Исполнительному Комитету ТаджАССР первым съездом Советов республики было поручено разработать проект Конституции Таджикской АССР, взяв за основу Конституции

¹ Там же. С. 135.

² Съезды Советов в документах. 1917-1937 гг. – М., 1965. Т.УП. – С.358.

³ Тахиров Ф.Т. Правовая система Таджикской АССР. Учебное пособие. Душанбе: ТГУ, 1988. – С.32.

СССР и Узбекской ССР. С этой целью 19 февраля 1927 года съезд решил образовать конституционную комиссию, возглавлявшуюся ответственным секретарем Президиума ЦИК. Конституционная комиссия разработала несколько вариантов проекта Конституции республики, один из которых состоял из 121 статьи, объединенных в 6 разделов¹.

Проект Конституции был подготовлен к маю 1927 года и представлен на рассмотрение ЦИК Советов республики. После полуторалетнего широкого обсуждения на местах проекта Конституции, состоявшего из 107 статей, объединенных в 17 глав и 7 разделов, данный окончательный вариант проекта был рассмотрен Исполнительным бюро Таджикского обкома КП(б) Узбекистана и одобрен в основном. IV сессия ЦИК Советов республики 21 апреля 1929 года принимает постановление об одобрении проекта и передаче его, как указывается в Конституции Узбекской ССР 1927 года, на рассмотрение и утверждение III съезда Советов УзССР. Но третий съезд Советов Узбекистана не рассматривал вопроса об утверждении Конституции Таджикской АССР.

Поскольку уже после II съезда Советов ТаджАССР был поднят вопрос об образовании Таджикской Советской Социалистической Республики, необходимость утверждения Конституции ТаджАССР отпала. Ряд авторов считают, что этот факт не может служить основанием для признания Конституции ТаджАССР легитимной². Такие утверждения, на наш взгляд, не имеют никаких оснований, поскольку, во-первых, высшие органы государственной власти Узбекской ССР и Союза ССР утвердили и одобрили создание Таджикской АССР. Во-вторых, Конституция Таджикской АССР была разработана в соответствии с Конституцией СССР, Конституцией Узбекской ССР, в которой имелаась специальная глава о Таджикской Автономной республике. Кроме того, Конституция была принята вторым съездом Советов Таджикистана, отразившем волю всего таджикского народа.

В целом Конституция Таджикской АССР 1929 года мало чем отличалась от конституций других автономных образований СССР, кроме некоторых моментов. Так, некоторые авторы полагают, что отношения между Таджикской АССР и Узбекской ССР были федеративными³, поскольку ст. 2 определяла Таджикскую АССР как социалистическое государство, формирующееся на ос-

¹ См.: *Николаева М.В.* Документы съездов Советов Таджикской АССР и Таджикской ССР как исторический источник: Автореф. дис... канд. ист. наук. Душанбе, 1966. – С. 9.

² См.: *Мавлянов А.* Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма. Душанбе, 1973. С.23.

³ См.: *Дегтяренко Н.Д.* Развитие советской государственности в Таджикистане. М., 1960. – С. 86-114.

нове свободной федерации и вхождения в Узбекскую ССР. Однако в Конституции Узбекской ССР не говорится о федеративном устройстве республики.

Статья 4 Конституции ТаджАССР отмечала, что, вступая в состав Узбекской ССР, Таджикская АССР передает союзной республике полномочия, согласно соглашению с Узбекской ССР, и Конституции Узбекской ССР. Но, как известно, никакого соглашения между Таджикской АССР и Узбекской ССР не было. Не бесспорным является раздел 2 главы 2 Конституции ТаджАССР, который назывался «О суверенных правах Таджикской АССР». В ст. 19 подчеркивалось, что суверенитет республики ограничен только в пределах, указанных конституциями СССР и Узбекской ССР по предметам, отнесенным к их ведению, а в остальном Таджикская АССР осуществляет свою власть самостоятельно. По мнению Л.И. Зиминой, данное конституционное положение ошибочно, поскольку «автономная республика не может обладать частичным суверенитетом», так как суверенитет неделим, «неограничиваем»¹. Однако Конституция Узбекской ССР 1927 года не указывает на суверенный характер реализации государственной власти республики. Нет упоминания о суверенитете, даже ограниченном, и в Конституции РСФСР 1925 года. По выражению Д.М.Зоирова, «появление этой главы в Конституции автономной республики является творчеством ее разработчиков и заимствованием текста соответствующей главы Конституции СССР 1924 года»².

К такому «творчеству» разработчиков Конституции Таджикской АССР можно отнести и п. «б» ст. 52, где к числу дел исключительного ведения Всетаджикского съезда Советов было отнесено установление границ Таджикской АССР. Если сравнить с Конституцией РСФСР 1925 года, то здесь в ст. 17 установление границ автономных образований относилось к ведению Всероссийского съезда Советов и ВЦИК. На наш взгляд, это объясняется общей тенденцией развития советской автономии во второй половине 20-х годов. Как известно, Конституция РСФСР 1925 года содержала новую главу «Об автономных республиках и областях», которая предусматривала наличие в автономных республиках собственных Конституций, а в автономных областях — Положений о них, утверждаемые ВЦИКом. В 1925 году были образованы Казахская и Киргизская АССР.

¹ Зимина Л.И. Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 — Душанбе, 1973 — С. 10.

² Зоиров Д.М. Формирование и развитие национальной государственности в странах СНГ: сравнительно-правовое исследование: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01., 12.00.02. — М.: РГБ, 2005. — С. 141-142.

Принятая 28 апреля 1929 года II съездом Советов Таджикской АССР Конституция республики закрепила самые демократичные права и свободы граждан республики – свободы совести, слова, союзов, собраний, митингов, право на образование (статьи 5-9). Вместе с тем Конституция исходила из того, что защита революционных завоеваний является священным долгом каждого, поэтому обязывала граждан республики трудиться, защищать революцию (статьи 10-11).

В то же время Конституцию Таджикской АССР отличал классовый характер, так же как и все советские конституции начального периода советского строительства. Так, «нетрудовые элементы» лишались почетного права защищать Отечество с оружием в руках, они привлекались для отправления других воинских обязанностей. Классовый подход ярко выражен в избирательном праве при формировании государственных органов власти. Согласно ст. 89, права избирать и быть избранными лишались все эксплуататорские элементы и сочувствующие им. Выраженное неравенство граждан демонстрирует ст. 22 относительно норм представительства рабочих и крестьян – в городах на Всетаджикский съезд Советов выбирался один делегат из 300 избирателей, а в сельской местности из расчета один делегат из 3000 избирателей.

Правовому положению Таджикской АССР было уделено значительное внимание в Конституции Узбекской ССР 1927 года, в отличие от конституций других союзных республик, имевших в своем составе автономные образования. Все основные принципиальные положения, имевшие место в Конституции Узбекской ССР относительно ТаджАССР, воспроизводились в Конституции автономной республики в ряде случаев в неизменном виде, в некоторых случаях – в более детализированном, подробном виде. Порядок формирования, структура, компетенция и регулирование работы органов государственной власти и управления Таджикской республики был воспроизведен в Конституции ТаджАССР полностью из Конституции Узбекской ССР. Съезды советов республики, ЦИК Советов Таджикистана и его Президиум являлись, согласно Конституции, высшими органами государственной власти Таджикской АССР.

Высшим государственным органам власти и управления Таджикской АССР во взаимоотношениях с высшими органами Узбекской Республики предоставлялась известная самостоятельность. Так, Таджикская АССР имела право вносить изменения, дополнения, связанные с местными особенностями, в издаваемые высшими органами власти Узбекской ССР законы, кодексы и распоряжения с утверждения ЦИК Узбекской ССР. По этой же причине ЦИК Таджикской АССР мог сократить число наркоматов, внести

изменения в состав Совета Народных Комиссаров. В случае несоответствия конституциям Узбекской ССР и Таджикской АССР распоряжений объединенных наркоматов, ЦИК Таджикской АССР мог приостановить их действие.

Правовому положению Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) был посвящен специальный раздел (ст. 58-65), где были определены права исполнительного комитета ГБАО. Это внесение дополнений и изменений в законодательные акты Таджикской АССР, приостановление в ряде случаев распоряжений наркомов республики с сообщением об этом СНК и соответствующему наркомату ТаджАССР и другие.

Согласно Конституции, к исключительному ведению Всетаджикского съезда Советов относились – установление, дополнение и изменение Конституции Таджикской АССР с последующим утверждением их Всеузбекским съездом Советов, образование ЦИК, утверждение Положения о Горно-Бадахшанском областном исполнительном комитете Советов. В статье 53 была определена компетенция Всетаджикского съезда Советов и ЦИК Советов республики, это – общее руководство всей политической жизнью и народным хозяйством республики, установление границ, установление плана развития всего народного хозяйства республики, издание законодательных актов по организации необходимых наркоматов автономной республики, право частной амнистии осужденных судебными и административными органами ТаджАССР, отмена постановлений съезда Горно-Бадахшанской автономной области и другие.

Таким образом, подготовка и принятие Конституции Тадж. АССР свидетельствует о сложном процессе становления и развития Таджикской государственности и ее юридического оформления. Обязательное утверждение Конституции автономной республики союзной республикой имело положительное значение в первые годы советской власти. Как отмечает А. Имомов, «союзная республика, будучи ответственной за экономическое, политическое и социально-культурное развитие автономной республики, осуществляла соответствующий контроль за ее государственно-правовым развитием»¹. Анализ отдельных ее статей позволяет прийти к выводу: таджикский народ впервые за свою многовековую историю получил право на свободное политическое самоопределение. Конституция подвела итог и законодательно закрепила победу советского строя в крае, особенности государственно-пра-

¹ *Имомов А.* Разработка и принятие первой Конституции Таджикистана. В сб.: Укрепление законности и правопорядка, совершенствование советского законодательства и социалистической государственности. Вып. 2. Сб. статей. Душанбе: Тадж. У., 1978. – С.50-51..

нового развития Таджикской АССР. Основным законом предоставил широкие права и свободы народам, доселе прозябавшим в угнетении и бесправии, открыл путь к раскрепощению женщины, предоставил возможность учиться.

Вместе с тем, нельзя сбрасывать со счетов то, что конец 20-х годов характеризуется началом массовых нарушений прав человека, трагическими событиями в жизни азиатских народов. Превращение Центральной Азии в хлопковую сырьевую базу СССР, вмешательство партийных органов во властные структуры, установление и укрепление тоталитарного режима в стране – все это приводило к искажению сущности и назначения конституции.

Для дальнейшего укрепления Таджикской АССР, ее экономического и социального развития, большое значение имело присоединение к ней в 1929 году Ходжентского округа Узбекской ССР, населенного в основном таджиками. В постановлении второго съезда Советов Таджикистана говорилось, что этот район был оставлен в составе Узбекской ССР в 1924 году в связи с гражданской войной, слабостью Советской власти на местах, отсутствием связи с центром.

Теперь, когда Советы на местах окрепли, развертывание работ по хозяйственному и культурному строительству, упрочение Таджикской АССР, появилась возможность поставить вопрос о включении в Таджикскую АССР Ходжентского округа, преимущественно заселенного таджиками. После присоединения Ходжентского округа численность населения Таджикской АССР достигла до 1 млн. 200 тысяч человек, в основном являющейся таджиками.

1929 год становится новым важным этапом в развитии таджикской государственности. Успехи социалистического строительства в республике позволили поставить вопрос о преобразовании Таджикской АССР в более высокую государственную форму. Центральный Комитет Коммунистической партии признал целесообразным преобразование Таджикской АССР в Таджикскую Советскую Социалистическую республику. Уже 12 июня 1929 года Президиум ЦИК СССР, а 13 июля 1936 года Президиум ЦИК Узбекской ССР приняли решение о выделении Таджикской АССР из состава Узбекской ССР и о преобразовании ее в союзную социалистическую республику.

В постановлении Президиума ЦИК СССР по этому поводу отмечалось: «Принимая во внимание, что Таджикская Автономная Советская Социалистическая Республика по экономическому, национальному и географическому признакам является совершенно обособленной от Узбекской ССР единицей, считать своевременным в целях более успешного экономического и культурного развития Таджикской республики постановку вопроса о выделении

Таджикской республики из состава Узбекской ССР и введение ее в СССР как самостоятельной союзной республики»¹.

Третий съезд Советов Таджикистана в октябре 1929 года принял Декларацию о преобразовании Таджикской АССР в Таджикскую Советскую Социалистическую Республику и вхождении ее в состав Союза ССР. В марте 1931 года на шестом съезде Советов СССР Таджикская ССР вошла в состав Союза ССР. Этот факт и преобразование Таджикской АССР в союзную республику были закреплены в Конституции Таджикской ССР, принятой на четвертом съезде Советов Таджикистана в 1931 году. Конституция состояла из 6 разделов, 8 глав, 94 статей. На съезде был утвержден представленный ЦИКом Таджикской ССР герб Таджикской ССР².

Для дальнейшего развития Таджикистана Конституция имела огромное значение, поскольку считалось, что республика стала суверенным государством, она добровольно вошла в состав СССР в целях осуществления экономической и политической взаимопомощи, совместном отпоре врага. Будучи разработанной в полном соответствии с Конституцией СССР, Конституция Таджикской ССР учитывала национальные, экономические и политические особенности республики, связанные с историческим прошлым таджиков. Так, в Конституции утверждалось, что «политическую основу Таджикской ССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков, феодального эмирата и капиталистов, завоевания диктатуры пролетариата, освобождения таджикского народа от национального гнета царизма и русской империалистической буржуазии, разгрома националистической контрреволюции и соединения разорванных частей таджикского народа в государство рабочих и крестьян». Экономическая основа государства также отражена в Конституции с учетом исторической особенности ее возникновения. Конституция фиксировала утверждение социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на орудия и средства производства в результате уничтожения феодальной и капиталистической систем хозяйства, отмены частной собственности и ликвидации эксплуатации человека.

В главе Конституции, отражающей государственное устройство, фиксировалось, что в состав Таджикской ССР входит Горно-Бадахшанская Автономная область. Согласно Конституции СССР, Верховный Совет союзной республики имеет право утверждать

¹ Раджабов С. Таджикская ССР — суверенное советское государство. — Сталинабад: Таджикгосиздат, 1957 — С.192-193.

² Зими́на Л.И. Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 — Душанбе, 1973.

Положение об автономной области, входящей в ее состав. В данном случае, Верховный Совет Таджикской ССР утверждает Положение о Горно-Бадахшанской автономной области, определяющее ее правовой статус с учетом ее национальных особенностей. Особенностью Конституции Таджикской ССР является и отражение в ней присущих ей норм представительства в Верховный Совет республики и местные Советы, связанные с численностью населения Таджикистана.

«Настоящая Конституция, — указывалось в ст. 2, — имеет своей задачей гарантировать диктатуру пролетариата в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и осуществления коммунизма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти». Конституция Таджикской ССР 1931 года фиксировала право союзной республики устанавливать свою конституцию самостоятельно, без последующего утверждения ее органами федеральной власти (ст.23).

С преобразованием в союзную республику Таджикистан теперь мог иметь свой государственный бюджет (ст. 83), как составную часть единого бюджета СССР. Согласно Конституции, она могла по своему усмотрению использовать свои средства, устанавливать план развития республиканского народного хозяйства в соответствии с законами СССР (ст. 24), утверждать свои кодексы, законы, осуществлять амнистию и др.

Высшей властью на территории Таджикской ССР являлся съезд Советов Таджикской ССР. Согласно ст. 56 Конституции, изменилась система местных органов власти, поскольку вместо прежних вилайетов, туменов и волостей были введены новые административно-территориальные единицы — район, город, село. Поэтому на местах органами власти района стали районные съезды Советов, в период между Советами — исполнительные комитеты. Формировались районные съезды Советов из имеющихся на территории района представителей всех Советов. Они избирали подчиняющиеся своим съездам, ЦИКу, СНК Таджикистана, районные исполнительные комитеты.

Предоставляя широкие демократические свободы трудящимся, Конституция Таджикской ССР по-прежнему ограничивала права «классовых врагов» в общественной и политической жизни (ст.74-76). Конституция перечисляла категории лиц, лишенных права избирать и быть избранными.

Тем не менее, новая Конституция Таджикской ССР явилась шагом вперед в развитии таджикской государственности, она вдохновляла таджикский народ на новые свершения в социалистическом строительстве. Действительно, республика достигла в эти годы определенных результатов. Быстрыми темпами развивалась

промышленность Таджикистана. За период с 1925 по 1936 год в развитие промышленности республики было вложено более 70 млн. рублей ¹. Более 80,9% дехканских хозяйств, обрабатывающих 93,3 % всей посевной площади, к середине 1936 года было коллективизировано ². Более 2 368 начальных, 31 неполных средних и 4 средние школы действовали в республике к 1933-1934 учебному году. За четыре года число учащихся увеличилось вдвое, достигнув 251 607 человек ³.

Изменения, происходящие в целом по стране и в республике, требовали внесения поправок в Основной Закон республики. Еще 13 декабря 1934 года, согласно постановлению Президиума ЦИК Таджикской ССР, была создана специальная комиссия по редактированию текста Конституции Таджикской ССР 1931 года. В составе комиссии были: Ашуров, Имамов, Лысяк, Павлов, Рахимбаев, Розенберг, Тарасюк, Шадунц, Шотемор ⁴. Комиссия внесла ряд дополнений и исправлений в Конституцию республики. Поэтому в повестку дня V съезда Советов Таджикской ССР (9-16 января 1935 года) был включен вопрос об обсуждении поправок к Конституции республики. Новая редакция Конституции республики была утверждена на съезде и опубликована.

В Конституцию было внесено довольно большое количество дополнений. В новую редакцию Конституции Таджикской ССР впервые была включена статья о всеобщей воинской повинности граждан республики. Однако почетное право защищать завоевания социализма с оружием в руках принадлежало не всем слоям населения. Нетрудовые элементы обязывались выполнять другие воинские обязанности. Если ст.18 Конституции Таджикистана 1931 года провозглашала равенство всех языков на территории республики, с преимущественным положением таджикского языка в государственных делах, то, согласно ст. 20 Конституции Таджикской ССР 1935 года, все языки на территории республики признавались равными без исключения. А основные государственные акты республики, по Конституции 1935 года, публиковались на языках большинства населения республики, т.е. на таджикском, русском и узбекском языках. Только на съезде Советов Таджикской ССР, согласно ст.22 Конституции республики 1935 года, можно было утверждать, дополнять и вносить изменения в Основной закон республики.

¹ См.: Коммунист Таджикистана. 1937. 17 мая.

² См.: Козачковский В.А. От феодализма до победы социализма. – Душанбе, 1966. – С. 242.

³ См.: Таджикистан за 25 лет. – Душанбе, 1955. – С. 71.

⁴ Зимина Л.И. Конституционное оформление Советской Социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 – Душанбе, 1973. – С. 18-19.

Как было указано выше, в Конституции Таджикской ССР 1931 года имелся отдельный раздел, который фиксировал суверенные права Таджикской ССР. Этот раздел из новой редакции Основного закона был исключен, поскольку считалось, что все содержание Конституции и ее принятие только съездом Советов, подтверждает суверенность республики.

Изменению подверглись правила выборов делегатов на съезд Советов Таджикистана. Так, если по Конституции 1931 года городской Совет имел право избирать одного делегата от 600 человек избирателей, а рабоче-поселковый Совет избирал одного делегата от 100 избирателей, то в новой редакции Конституции Таджикской ССР 1935 года городской Совет избирал одного делегата от 700 избирателей, а рабоче-поселковый Совет – одного делегата от 200 человек избирателей.

В новой редакции Конституции Таджикской ССР 1935 года полномочия съезда Советов и ЦИК Таджикской ССР были расширены включением в круг их полномочий таких прав, как право общей и частной амнистии осужденных судебными и административными органами Таджикистана.

Рост социалистического строительства в СССР, и Таджикистане в частности, позволил расширить состав Народных Комиссариатов Таджикистана, входящих в состав СНК республики. Так, Основной закон республики 1935 года называет такие Народные Комиссариаты, как коммунального хозяйства, местной промышленности, внутренних дел (ст.45). Такие Народные Комиссариаты как – земледелия, внутренней торговли, финансов, внутренних дел – Конституцией были определены как входящие в состав СНК Таджикистана союзно-республиканские Народные Комиссариаты (ст.46). Они выполняют директивы аналогичных Народных Комиссариатов СССР и подчиняются ЦИК Советов республики, его Президиуму и СНК Таджикистана.

Статьи о правовом положении местных органов власти Таджикской ССР (ст.58-75) также были подвергнуты дополнениям, с учетом изменений, происшедших со дня принятия первой Конституции Таджикской ССР. Они были направлены на расширение активного участия представителей общественности, науки, культуры в управлении хозяйственными вопросами, на оказание практической помощи в работе профессиональных и кооперативных и других общественных организаций, что отсутствовало в Конституции Таджикистана 1931 года.

Таким образом, конституционное развитие Таджикской ССР шаг за шагом подходило к созданию единообразного Основного закона союзной республики, построенного в соответствии со «сталинской» Конституцией СССР 1936 года.

3.2 Формальная демократичность конституций 30-х и 70-х годов

3.2.1 «Сталинская» Конституция СССР 1936 года и конституции Казахской ССР и республик Средней Азии 1937 года: декларативность и реальные последствия их реализации

Конституции являются важным источником при изучении общественно-политической истории страны и истории государства и права. Вместе с тем тексты конституций не являются зеркальным отражением государственно-правового развития. Свидетельством этому является история нашего государства в советский период.

История советских конституций 30-х годов оценивается сегодня учеными неоднозначно, в большинстве случаев негативно. В действительности, 20-50 годы отмечены беззаконием и произволом, массовыми политическими репрессиями, деятельностью неконституционных судов. Однако режим властвования в авторитарном государстве смягчался наличием формальной конституции и провозглашенными в ней демократическими правами. Это в какой-то мере препятствовало открытому подавлению конституционных свобод. Хотя конституции СССР 1936 и союзных республик 1937 годов не смогли предотвратить репрессии, однако их размеры были бы намного шире, если бы вообще не существовало конституций.

Во второй половине 20-х – первой половине 30-х годов в советском государстве произошли крупные экономические, политические и социальные изменения. В результате свертывания новой экономической политики многоукладная экономика с целью усиления планового сектора подверглась реконструкции. Официальная идеология того времени утверждала, что фундамент социализма в стране построен, социализм победил. Остатки «эксплуататорских классов» были уничтожены, социальный состав интеллигенции и рабочего класса был изменен. Сильные трансформации произошли в среде крестьянства. Существенным изменениям подверглась область национально-государственного строительства. В структуре и системе органов государственного управления и управления народным хозяйством также произошли значительные изменения. А это требовало законодательного закрепления в Основном Законе.

Еще в 1935 году в статье «Новая эпоха советской демократии» газета «Правда» писала: «Наши успехи в строительстве социализма столь велики, что мы можем теперь отменить некоторые устаревшие ограничения. ...Решением ЦИК СССР с 1931 года был установлен порядок восстановления в гражданских правах тех вы-

селенных кулаков, которые на деле прекратили борьбу против колхозов и советской власти и занялись честным трудом. Количество людей, лишенных избирательных прав, у нас уже сейчас ничтожно мало – 2,5% от общего числа избирателей. Круг лишенцев вообще сокращается, и мы идем к всеобщему избирательному праву»¹.

Центральный Комитет монополично правящей Коммунистической партии поручил внести на VII Всесоюзном съезде Советов предложение о необходимости внесения изменений в Конституцию Союза ССР по поводу:

- демократизации избирательной системы, т.е. не достаточно равные выборы должны были быть заменены равными, многоступенчатые – прямыми, открытые – закрытыми;

- в связи с созданием новой социалистической индустрии, разгромом кулачества, победой колхозного строя, утверждением социалистической собственности как основы советского общества социально-экономические основы Конституции должны были быть приведены в соответствие со сложившимся соотношением классовых сил в СССР².

После выступления в феврале 1935 года Пленума ЦК ВКП(б) с инициативой внесения изменений в Конституцию СССР съезд Советов Союза ССР принял по этому вопросу постановление, а ЦИК было поручено создать Конституционную комиссию для подготовки текста Конституции.

12 июня 1936 года проект Конституции СССР был опубликован в газетах, а затем издан в виде брошюры на ста языках народов СССР для всенародного обсуждения. В обсуждении проекта приняло участие около 55% взрослого населения страны Советов, которые одобрили ее³.

Казахская ССР. По Казахстану обсуждением проекта Конституции СССР 1936 года было охвачено 3 202 554 человека. В информации ЦИК Казахской ССР «Об итогах обсуждения проекта новой Конституции СССР в республике» от 5 января 1937 года отмечалось: «Всенародное обсуждение проекта Конституции в Казахстане началось с июня 1936 года. Обсуждение прошло методами читки проекта Конституции в сменах, бригадах, цехах, бесед в жилищах, путем обсуждения в специально организованных кружках и в кружках политучебы, на собраниях рабочих и в кружках политучебы, на собраниях рабочих и колхозников... Проведено 2564 пленума Советов и исполкомов, 5159 заседаний секций и де-

¹ Правда. 1935. 17 февраля. № 37.

² Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917-1993). – М.: Изд-во МГУ, 2000. – С.49.

³ Шевляков А.С. Отечественные конституции (1918-1993). История. Документы. Вопросы. – Томск: Изд-во НТЛ, 1998. – С.49.

путатских групп, 28842 собрания предприятий, колхозов, аулов, бригад, учебных заведений, учреждений и воинских частей»¹.

Чрезвычайный VIII Всесоюзный съезд Советов 5 декабря 1936 года принял текст Конституции СССР. По мнению А.Н. Медушевского, принятая в разгар массового террора и культа личности, «сталинская» конституция 1936 года предназначалась для обмана западноевропейского общественного мнения. Столько гарантий и прав не давала ни одна западноевропейская конституция. В то время когда в Европе прогрессировал фашизм, она декларировала гарантии всех основных демократических прав личности, в условиях экономического кризиса – социальное обеспечение, гарантию занятости, равенство мужчин и женщин в социальной сфере, в условиях роста национализма – права нации и национальных меньшинств. В то же время, Конституция была рассчитана и на внутреннее использование. Она провозглашала конец классовой борьбы, установление представительных политических институтов и распространение политических прав и социальных гарантий на все население (за исключением «врагов народа»), некий билль о правах, что создавало иллюзию того, что режим эволюционирует в направлении демократических принципов².

Если в момент принятия Конституции СССР 1924 года в состав Союза ССР входили только четыре союзные республики, то Конституция СССР 1936 года говорила уже об одиннадцати союзных республиках. Политические и социально-экономические изменения, происшедшие в советском обществе и обусловившие принятие Конституции СССР 1936 года, стали причиной разработки и новых конституций советских республик. Это повлекло за собой увеличение количества конституций, составлявших единую систему. На основе Конституции СССР 1936 года в течение 1937 года были приняты конституции союзных республик в полном соответствии с Конституцией СССР. Республиканские конституции (в отличие от предшествующего опыта) полностью дублировали центральную Конституцию по всем принципиальным положениям. В соответствии с Конституцией СССР 1936 года Казахская Автономная Советская Социалистическая Республика была преобразована в союзную.

Первая Конституция Казахской ССР была принята X чрезвычайным съездом Советов Казахстана 26 марта 1937 года и на высшем законодательном уровне закрепила образование Казахской ССР в составе Союза ССР.

Еще 20 июня 1936 года бюро Казахского Краевого Комитета ВКП(б) приняло решение: «1. Образовать комиссию по выработ-

¹ ЦГА РК, ф.195, оп. 1, д. 401, лл. 1-9.

² См.: Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. М., 2002.- С. 533-534.

ке Конституции Казахстана под председательством Л.Мирзояна в составе 31 человека. 2. Комиссию оформить как Конституционную комиссию ЦИК КАССР»¹.

В этот же день и на следующий дополнительно в состав комиссии путем опроса членов бюро Казкрайкома ВКП(б) было введено еще 9 человек, в том числе председателя Казахского отделения Верховного суда Бектурганова»². Таким образом, под председательством первого секретаря ЦК Казахского краевого комитета ВКП(б) Л.И.Мирзояна была образована Конституционная комиссия в составе 40 человек.

На данном заседании бюро Казкрайкома ВКП(б) также было принято решение об издании проекта Конституции Казахской ССР на казахском языке «отдельным плакатом в две краски тиражом в 50 тысяч экземпляров, брошюрой крупным шрифтом (16-м) 150 тысяч экземпляров, и брошюрой обычным шрифтом (10-м) 100 тысяч экземпляров». Редакция изданий была поручена Нурпеисову, Садвакасову. Постановили «цену брошюры установить в 15 копеек, плакат – бесплатно». Обеспечить тираж необходимо было к 25 июля, а КОГИЗу поручалось обеспечение транспортировки изданий по областям и районным центрам³.

31 января 1937 года (протокол 226) бюро Казкрайкома ВКП(б) решило: «1. Проект Конституции Казахской ССР, одобренный комиссией Политбюро ЦК ВКП(б) после принятия Президиумом ЦИКа Казахской ССР, опубликовать в печати для всенародного обсуждения»⁴.

3 февраля 1937 года Президиум ЦИК Казахской ССР принял постановление «О Конституции Казахской ССР», в котором представленный Конституционной комиссией Президиума ЦИК Казахской ССР проект Конституции республики был одобрен, предложен внесению на рассмотрение чрезвычайного X Всеказахского съезда Советов 15 марта 1937 года в г. Алма-Ате⁵.

Уже 9 февраля 1937 года проект Конституции Казахской ССР был опубликован в республиканской печати⁶. В обсуждении проекта Конституции Казахской ССР приняло участие 355 029 человек, выступали в прениях больше 30 тысяч человек⁷.

Выборы депутатов на X Всеказахстанский чрезвычайный съезд Советов, который должен был принимать Конституцию

¹ АП РК. Ф. 141. Оп.1. Д. 10588. Л. 80.

² Там же, л.81-82.

³ АП РК, ф. 141, оп.1, д. 10588, л.78.

⁴ АП РК, ф. 141, оп.1, д.12811, л.385.

⁵ См.: Казахстанская правда, 1937, 9 февраля.

⁶ Съезды Советов в документах. 1917-1937 гг. – М.,1965. Т.УІІ. – С. 773.

⁷ См.: История госуларства и права советского Казахстана. – А.,1963. Т.2.

республики, производились согласно действовавшей Конституции РСФСР 1936 года, на основании постановления Президиума Всероссийского ЦИК от 26 августа 1936 года о порядке выборов, сроках созыва, о составе Советов по РСФСР, в соответствии со статьей 68 Инструкции о выборах на съезд Советов. В соответствии с этим Президиумом КазЦИКа были установлены нормы представительства на чрезвычайный X съезд Советов Казахской ССР. Все области должны были выбрать на съезд 881 делегат, прибыло – 799 человек. Из них: рабочих, занятых на производстве – 135 человек (16,7%), колхозников – 64 человека (21,6%). По национальному составу – 655 человек: казахи, узбеки и другие национальности. 11% делегатов съезда – с высшим образованием, 22,2% – со средним образованием. Если в 1925 году на V съезде Советов Казахстана присутствовало 72,5% членов и кандидатов партии, то на X съезде их насчитывалось несколько меньше – 65,5%. Больше женщин было избрано на X съезд. Если в 1925 году их присутствовало только 7%, то в 1937 году на X съезде участвовало 21,2% женщин. 48,8%, или 368 делегатов съезда впервые участвовали в работе съезда. 62 человека представляли молодежь Казахской ССР (8%)¹.

21 марта 1937 года вступительной речью председателя ЦИК Казахской ССР У. Кулумбетова был открыт чрезвычайный X-ый Всеказахстанский Съезд Советов. Был избран Президиум Съезда в количестве 67 человек и мандатная комиссия – 11 человек. С докладом «О проекте Конституции Казахской ССР» выступил Л.И. Мирзоян. 22 марта с переводом доклада на казахском языке выступил заместитель председателя Совнаркома Д. Садвакасов. Заслушав и обсудив доклад председателя Конституционной комиссии, ЦИК Казахской ССР Мирзояна Л.И., съезд постановил одобрить и принять за основу проект Конституции Казахской ССР. Для рассмотрения внесенных поправок и дополнений и установления окончательного текста Конституции Казахской ССР было решено образовать Редакционную комиссию в составе 150 человек, которая должна была представить на рассмотрение съезда окончательный текст Конституции, учтя при этом результаты обсуждения проекта Конституции на съезде. В составе Редакционной комиссии больший процент был представлен руководящими работниками центральных органов, председателями колхозов, совхозов, промышленных предприятий, меньший – работниками науки, литературы и искусства, железнодорожниками, комбайнерами, трактористами, летчиками, военными и всего одним юристом (нарком юстиции Буреаев)².

¹ ЦГА РК, ф.195, оп.1, д.19, лл. 74-76.

² ЦГА РК, ф.195, оп.1, д.10, лл. 25-43.

В прениях по докладу выступило 42 человека из различных слоев общества и на этом съезд был закрыт, а делегатам съезда было объявлено о том, что 26 марта вечернее заседание съезда не состоится. Однако вечернее заседание X чрезвычайного съезда все же состоялось, о чем свидетельствует стенограмма. На нем было заслушано выступление председателя Редакционной комиссии Исаева (председателя КазСовнаркома), который сообщил о том, что комиссия заседала два раза и детально обсудила, разобрала все поправки, дополнения и изменения, поступившие от членов редакционной Комиссии.

Поправкам и изменениям подверглось 12 статей, большинство из которых было редакционного порядка, относительно неверного перевода на казахский язык (статьи 1, 45, 52, 69, 76). По словам Исаева, 3-4 поправки имели принципиальное значение. Так, в статьях 55-56, где перечисляются областные, окружные, аульно-сельские советы депутатов, было предложено включить и «поселковые советы». Дополнения к статье 77 были относительно городского Совета депутатов трудящихся города Алма-Аты, который теперь должен был подчиняться в своей деятельности как Совету депутатов трудящихся Алма-Аты и его исполнительному комитету, так и соответствующему Народному Комиссариату Казахской ССР непосредственно. Это, по мнению членов Редакционной комиссии, должно было повысить статус столицы Казахской ССР. Тремя голосами «против» эта поправка также была принята.

Особо важное значение имела поправка к ст. 100 о равноправии женщин. Предлагался следующий дополнительный абзац: «Сопротивление фактическому раскрепощению женщин (выдача малолетних и вступление с ними в брак, калым, многоженство, организация сопротивления вовлечению женщин на учебу, сельскохозяйственное и промышленное производство, государственное управление, общественно-политическую жизнь) – карается законом». Одним воздержавшимся голосом это дополнение было принято. К ст. 102, которая гласила: «В целях обеспечения за гражданами свободы совести церковь Казахской ССР отделена от государства и школа от церкви», предложено было включить и слово «мечеть». Эта статья была принята единогласно. В окончательной редакции было осуществлено постатейное голосование, статьи зачитывались на двух языках. Конституция Казахской ССР 1937 года была принята единогласно ¹.

Съезд принял постановление «Об утверждении Конституции (Основного закона) Казахской ССР» и утвердил Конституцию Казахской ССР. Одновременно с этим 26 марта 1937 года Президиум

¹ ЦГА РК. ф. 195, оп. 1, д. 19, лл. 87-134.

съезда поручил КазЦИКу на основании новой Конституции республики разработать и утвердить Положение о выборах, а также установить сроки выборов в Верховный Совет Казахской ССР ¹.

Построенная в соответствии с Основным Законом СССР 1936 года Конституция Казахской ССР 1937 года «отразила глубокие изменения в социально-экономической, общественно-политической и духовной жизни народа, а также в статусе Казахстана со второй половины 20-х до второй половины 30-х годов» ². Как и Конституция СССР 1936 года Конституция Казахской ССР 1937 года закрепила победу социализма во всех сферах общественных отношений.

Конституции союзных республик, в том числе Конституция Казахской ССР, согласно ст. 16 Конституции СССР, строились по единой системе. Тексты конституций союзных республик, принятых в 1937 году, в целом совпадали с Конституцией СССР по структуре и содержанию. В Конституции Казахской ССР 1937 года стало на 22 статьи больше. Вместо 7 разделов появилось 11 глав.

Политическую основу Казахской ССР как и СССР составляли Советы, но уже не рабочих, крестьянских и солдатских депутатов, а Советы трудящихся. Тем самым государство отказывалось теперь от функции диктатуры – подавления эксплуататорских классов. Однако понятие «диктатура» еще долго сохранялось в сознании людей, в том числе и в Конституции Казахской ССР 1937 года, где в ст.109 было сказано: «лица, покушающиеся на общественную, социалистическую собственность, являются врагами народа». Была установлена единая система Советов от сельского до Верховного.

Как отмечает Б.Н.Топорнин, «конституционная система, сложившаяся после образования Союза ССР, исходила из своеобразного разделения труда между союзной и республиканскими конституциями. Вопросы общественного строя, политико-экономической организации, которые лишь в самом общем виде находили отражение в первом разделе Конституции СССР 1924 года, подробно рассматривались в республиканских конституциях» ³. Конституция СССР 1936 года и республиканские конституции 1937 года изменили данную ситуацию. Так, в Конституции Казахской ССР 1937 года появились такие новые главы, как гл. I «Общественное устройство», гл. V «Местные органы государственной власти», гл. VII «Суд и прокуратура», гл. VIII «Основные права и обязанности»,

¹ ЦГА РК, ф.195, оп.1, д.10, лл.56, 58.

² Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права. – А.: Казахстан, 1981. – С. 1.

³ Топорнин Б.Н. Теоретические вопросы развития советской конституционной системы // В кн.: Конституционная система развитого социализма. – М., 1980. С.5.

гл. XI «Порядок изменения Конституции». Более подробно были урегулированы вопросы государственного устройства (глава II). «Различия тех или иных конституционных положений союзных республик, как правило, были обусловлены их этно-исторической и экономико-географической спецификой, а в отдельных случаях существующей социальной структурой и экономическим укладом»¹.

В Конституции Казахской ССР 1937 года отмечалось, что социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства утвердились в республике в результате ликвидации не только капиталистической, но и феодалной системы хозяйства. Самая главная особенность состояла в том, что не только отсутствовало право частной собственности, но и был определен круг объектов, которые могут находиться в личной собственности граждан. Согласно ст. 10 Конституции, ими могут быть трудовые доходы и сбережения, жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, предметы домашнего хозяйства и обихода, предметы личного потребления и удобства. Столь же подробно регламентировалось то, что может находиться в «личном пользовании» колхозного двора (ст. 7).

Декларация об образовании СССР, принятая I съездом Советов Союза ССР 30 декабря 1922 года, провозгласила такие цели объединения союзных республик в одно союзное государство как обеспечение внешней безопасности, внутреннее хозяйственное преуспевание и свобода национального развития народов. В Конституции СССР 1936 года это положение отсутствует, а в ст. 13 Конституции Казахской ССР 1937 года, также как и в конституциях других союзных республик, целью объединения республик в Союз называется «осуществление взаимопомощи по линии экономической и политической, равно как и по линии обороны», т.е. тем самым важное положение об обеспечении внутреннего хозяйственного развития республик, о свободе национального развития народов было опущено.

Конституция СССР 1936 г. и Конституция Казахской ССР 1937 года закрепили на высшем законодательном уровне равноправное и добровольное объединение союзных республик в Союз ССР, право свободного выхода из Союза как основной принцип социалистического федерализма, что соответствовало положению Декларации об образовании СССР о том, что СССР «является добровольным объединением равноправных народов».

Конституция СССР 1924 года, предоставляя союзным республикам право выхода из состава Союза ССР, оговаривала отме-

¹ Социалистические конституции: становление и развитие. - М.: Наука. 1987. - С. 239.

ну или ограничение этого права наличием согласия всех республик, входящих в СССР¹. Конституция СССР 1936 года в ст.17, в отличие от Конституции 1924 года, такой формулировки уже не содержала, подтвердив тем самым суверенную волю каждой союзной республики.

Согласно Конституции СССР 1936 года, советские союзные национальные республики являлись суверенными государствами – субъектами Союза ССР как федерации, которые вступили в Союз на равных основаниях и добровольно передали Союзному государству в равном объеме часть своих прав. В ст. 14 Конституции СССР перечисляются эти добровольно переданные права.

На сегодняшний день существует несколько точек зрения по вопросу о правовой природе взаимоотношений советских республик. Так, в учебнике Теории государства и права 1949 года эти отношения называются международно-правовыми, когда договоры и соглашения союзных республик, заключенные до образования СССР, назывались международными конвенциями. Другие авторы называли эти отношения конфедеративными². Наиболее распространенной была концепция федеративного характера отношений между советскими республиками³. Однако в последних работах Чистякова О.И. говорится, что «союзные с РСФСР республики не являлись на деле независимыми в федеративном смысле этого слова, а находились «под рукой» России. ...Объединение республик перед возникновением СССР было, по существу, государством с автономными образованиями, хотя формально не являлось даже государством, а лишь именно неким объединением, не имеющим даже собственного названия»⁴. Это высказывание свидетельствует о том, что на деле взаимоотношения между СССР и республиками складывались по принципам унитарного, централизованного государства. Суверенные права Казахской ССР сохранялись лишь вне пределов статьи 14 Конституции СССР. Наиболее важные вопросы политического, экономического, социально-культурного характера оставались в ведении общесоюзных органов.

Высшим органом государственной власти Казахской ССР становился Верховный Совет Казахской ССР, наделенный законодательной властью, избиравшийся гражданами республики по избирательным округам сроком на 4 года по норме: один депутат на 20 тысяч населения (ст.23). Законы принимались Верховным Советом

¹ Конституция СССР 1924 года. – М.: Изд. ЦИК СССР. 1924.

² Палиенко Н.А. Конфедерация, федерация и СССР. – М., 1923.

³ Чистяков О.И. Взаимоотношения советских республик до образования СССР. – М., 1955.

⁴ Чистяков О.И. К 80-летию первой Конституции СССР // Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право. 2004. № 5. С 4-5

республики простым большинством голосов (ст.24). Сессии Верховного Совета Казахской ССР созывались Президиумом Верховного Совета республики два раза в год (ст.28). Президиум издавал указы, проводил референдумы, был подотчетен Верховному Совету (ст.31). В отличие от Президиума Верховного Совета СССР республиканский Президиум Верховного Совета не осуществлял в период между сессиями высшую власть в государстве, не мог распустить Верховный Совет.

Правительство республики (Совет Народных Комиссаров) по Конституции Казахской ССР 1937 года формировалось Верховным Советом Казахской ССР. Согласно ст.41, СНК Казахской ССР, издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение законов СССР и Казахской ССР, постановлений и распоряжений СНК СССР.

Конституция СССР 1936 года усилила общесоюзные начала в руководстве экономикой, социальном и политическом развитии государства и общества, что нашло отражение и в Конституции Казахской ССР 1937 года.

Принятая на основе Конституции СССР 1936 года Конституция республики 1937 года предусмотрела специальную статью, говорящую о компетенции союзной республики в лице ее высших органов государственной власти и органов управления. Анализ текстов Конституций Союза 1924 и 1936 годов и Конституции Казахской ССР 1937 года привел к выводу, что компетенция Союза стала намного шире, чем это было зафиксировано в Конституции Союза 1924 года, а полномочия республики были сужены. Так, если к ведению СССР в 1924 году было отнесено установление только «основ и общего плана всего народного хозяйства», основ законодательства о судостроительстве и судопроизводстве, уголовного и гражданского кодексов, о гражданстве и правах иностранцев, то в Конституции СССР 1936 года слово «основы» уже отсутствует и в ведении СССР теперь находятся установление народнохозяйственных планов СССР, законодательство в указанных областях. Как отмечает М.А. Шафир, такая серьезная общесоюзная унификация целого ряда отраслей советского права в прошлом обычно мотивировалась в литературе бездоказательными ссылками на «повышение роли Союза и дальнейшее укрепление союзного государства. Но в действительности причин для проведения такой сильной централизации законодательства в то время не было. На практике это привело к заметному ограничению законодательной деятельности союзных республик»¹.

¹ Шафир М.А. Компетенция СССР и союзной республики (конституционные вопросы). - М.: Наука, 1968. - С.97.

В области военной Конституция СССР 1936 года относилась к ведению СССР, кроме организации обороны СССР и руководства вооруженными силами СССР, также охрану государственной безопасности СССР. Особо подчеркнуто исключительное ведение СССР вопросов внешней торговли как государственной монополии (ст.14). Если по Конституции СССР 1924 года было 12 общесоюзных, 3 объединенных и 6 республиканских наркоматов, а Конституция СССР 1936 года установила 7 общесоюзных, 10 союзно-республиканских и 4 республиканских наркомата, то к марту 1946 года на первой сессии Верховного Совета СССР второго созыва перечислялось уже 30 общесоюзных и 19 союзно-республиканских министерств¹. В ст. 42 Конституции СССР 1924 года указывается: «Центральные Исполнительные Комитеты союзных республик и их президиумы опротестовывают декреты и постановления Совета Народных Комиссаров СССР в Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик, не приостанавливая их исполнения»². В Конституции СССР 1936 года такое право союзных республик не было предусмотрено.

Конституционную эволюцию этого периода А.К. Котов называет «периодом казахской советской республиканской государственности в составе Союза ССР, когда она приобрела повышенный статус непосредственного субъекта советской Федерации и по Конституциям Казахской ССР 1937 и 1978 годов развивалась формально-юридически как суверенное государство (при монопольной власти КПСС, социалистической собственности и коммунистической идеологии)»³.

Положения статей 4, 5 Конституции Казахской ССР 1937 года были законодательно закреплены в соответствующих статьях в Конституции СССР 1936 года. В них отмечалось, что экономическую основу СССР и республики составляет социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, выступающая в форме государственной и кооперативно-колхозная. Это позволило И.В.Сталину на практике претворить в жизнь, разработанную в трудах К.Маркса, Ф.Энгельса и В.И.Ленина идею социалистического государства как противопоставление эксплуататорским государствам. Необходимо отметить, что кооперативно-колхозная собственность едва ли была кооперативной, так как распоряжался имуществом, доходами

¹ Там же, с.98.

² Конституция СССР 1924 года. – М.: Изд. ЦИК СССР, 1924.

³ Котов А.К. Конституционализм в Казахстане: опыт становления и эффективность механизма власти. – Алматы: Изд-во КазГЮА, 2000.

и производственной деятельностью колхозов и других кооперативных объединений партийно-государственный аппарат.

Согласно статьям 2, 3 обеих конституций, власть должна была принадлежать рабочим и крестьянам с целью использования ее для организации всех трудящихся на строительство социализма и подавления сопротивления врагов революции. Законодательно было закреплено то, что освобождение рабочих и крестьян от эксплуататоров приведет к небывалому росту производительности труда, повышению уровня благосостояния народа и привлечет его к управлению государством.

Но, как известно, история не подтвердила эти теоретические прогнозы. Планово-распределительная организация экономики, сформировавшаяся в стране в 30-е годы, обусловила закрепление в Конституциях СССР и Казахской ССР максимальное огосударствление собственности на средства производства. Для такой организации была характерна крайняя централизация управления во всех сферах государственной, хозяйственной, общественной жизни. Государственная собственность Казахской ССР, также как и других союзных и автономных республик на землю, ее недра, воды, леса и др., по Конституции 1937 года, стала составлять общесоюзную собственность, распоряжаться которой могли органы Союза ССР.

Противоречивой и практически неосуществимой являлась формулировка о том, что Верховный Совет Союзной республики принимает Конституцию республики, учитывающую особенности республик и вносит в нее изменения в соответствии со ст. 16 Конституции СССР. Конституция Казахской ССР не могла одновременно учитывать национальные особенности республики и быть построена в «полном соответствии с Конституцией СССР», что означало невыполнение требований ст. 92 Конституции СССР. Не было реализовано на практике и конституционное положение об учете национальных особенностей Союзных республик, в том числе и Казахской ССР.

Глава 9 Конституции республики была посвящена изменениям в избирательной системе. Впервые в Конституции декларировались всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании, предоставляемое с восемнадцатилетнего возраста, был утвержден принцип «один человек – один голос» (не участвовали в выборах умалишенные и лица, осужденные с лишением избирательных прав). Степень демократизма избирательной системы для того времени практически не имела аналогов в мире. Общественным организациям предоставлялось право выдвигать кандидатов в депутаты. Каждый депутат обязан был отчитываться о своей работе и мог быть в любое время отозван по решению большинства избирателей.

Если в проекте Конституции Казахской АССР 1924 года основным правам и обязанностям граждан уделялось всего несколько статей, то в Конституцию Казахской ССР 1937 года была включена специальная глава, правда, находящаяся почти в самом его конце. Число прав, свобод и обязанностей было значительно расширено, причем особое внимание было уделено социально-экономическим правам. В перечне основных прав и связанных с ними обязанностей граждан впервые упоминалось о правах на труд, на отдых, материальное обеспечение (в старости, по болезни, в случае потери трудоспособности), бесплатное образование. В этом смысле Конституцию СССР 1936 и Конституцию 1937 года можно назвать самой демократичной в мире на тот период времени. Право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством обеспечивалось «социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы» (ст.95).

Граждане Казахской ССР впервые получили право на отдых: для подавляющего большинства рабочих устанавливался 7-часовой рабочий день при семидневной неделе и шестидневных рабочих днях, предоставлялись ежегодные отпуска рабочим и служащим с сохранением заработной платы. Во время отпуска трудящихся должна была обслуживать широкая сеть санаториев, домов отдыха и клубов (ст.96). Предоставляемое материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности, гарантировалось провозглашением и развитием социального страхования рабочих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов (ст.97). Однако все это предоставлялось государством «по количественным и качественным «нормам», установленным для каждой социальной группы»¹. Провозглашенное в Конституции СССР 1936 года и Конституции Казахской ССР 1937 года равноправие граждан превращалось в систему привилегий и дискриминационных мер.

Если на заре советской власти Конституция РСФСР 1918 года могла предоставить всеобщее и бесплатное образование лишь рабочим и беднейшему крестьянству, то к середине 30-х годов страна уже обладала возможностью обеспечить и конституционно закрепить право на образование для всех трудящихся. Это право предполагало всеобщее-обязательное начальное образование, бес-

¹ Клейменова Е.В., Моралева К.А. Правовая культура и ее стандарты в конституциях Российской Федерации // Правоведение, 2003. – № 1. – С. 53.

платность всех видов образования, систему государственных стипендий подавляющему большинству учащихся в высшей школе, возможность обучаться на родном языке, развитие вузов, техникумов, организацию на заводах, в совхозах, машино-тракторных станциях и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения учащихся (ст.98). Это действительно было важнейшим завоеванием трудящихся Казахской ССР. Как известно, с первых дней Советской власти в Казахстане была организована повсеместная ликвидация неграмотности населения. ЦИК и Совнарком Казахской ССР в начале 30-х годов принимают ряд постановлений, направленных на всеобщее обязательное обучение в кочевых районах Казахстана. Однако, также известно, что высшее и средне-специальное образование в республике в основном было организовано только на русском языке, что негативно отражалось на развитии национальных школ (а в дальнейшем вело к полному сокращению их числа), поскольку не все выпускники национальных общеобразовательных школ могли поступать в русскоязычные высшие и средне-специальные учебные заведения. Для них организовывались комсомольско-молодежные овцеводческие бригады, так называемые КМОБы, для работы в животноводческих комплексах. Это было нарушением конституционного права граждан обучаться на родном языке.

Нормы о правовом положении женщины появились в Конституции Казахской ССР 1937 года впервые. Это предоставление «женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование», государственная охрана интересов матери и ребенка, предоставление женщине при беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сети родильных домов, детских яслей и садов (ст.99). Хотя о равноправии мужчины и женщины Советская власть провозгласила уже в 1917 году, закрепив это положение во многих законодательных актах, исторически сложившееся неравное положение женщины в обществе преодолевалось с большим трудом. И только к середине 30-х годов стало возможным закрепить это право конституционно.

Провозглашалось равенство полов, национальностей, свобода слова, печати, собраний, митингов, шествий и демонстраций. Церковь отделялась от государства и школа от церкви. Необходимо отметить, что принцип равноправия также не был доведен в Конституциях СССР 1936 г., Казахской ССР 1937 г. до конца. Предусматривалось равноправие граждан только «независимо от их национальности и расы» (ст.101). Например, если городское население имело паспорта, то сельское их не имело, и фактически было прикреплено к колхозам. По сравнению с рабочими и служащими, сельские жители в большинстве своем лишены были различных

социальных благ (пенсий по старости, женщины декретных отпусков по беременности и родам и пр.).

Вместе с тем, устанавливая право граждан на объединение, Конституция Казахской ССР 1937 года в ст.103 впервые объявила Коммунистическую партию «передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных». Тем самым закреплялась руководящая роль Коммунистической партии в советском обществе, в которой объединялись «наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса, трудящихся крестьян и трудовой интеллигенции»¹.

Как насмешка над людьми звучали тогда положения ст.127 Конституции СССР 1936 года и ст.104 Конституции Казахской ССР 1937 года об обеспечении гражданам неприкосновенности личности. Никто не мог быть подвергнут аресту иначе, как по постановлению суда или с санкции прокурора. Конституции должны были охранять неприкосновенность жилища граждан и тайну переписки, как бы гарантировав людям защиту от незаконных арестов, обысков, выемок, осмотров личной корреспонденции и иных мер, ограничивающих личную свободу. Справедливо оценивая эти положения Основного закона, Е.Т. Сексембаева пишет, что «эти и другие демократические нормы, провозглашенные в разделах Конституции СССР и конституций союзных республик, посвященных правовому положению личности в Советском государстве, на деле были только фикцией»², поскольку ни свободного правосудия, ни общественного контроля над карательными органами в стране не существовало. Не был разработан механизм реализации прав и свобод, большинство конституционных норм не работало, среди законов преобладали законы, утверждающие указы.

Ни союзная (1936 г.), ни республиканские (1937 г.) конституции не наделяли республики полномочиями на участие в деятельности международных организаций. Однако именно в этом отношении мы видим дискриминацию азиатских республик, и даже РСФСР. Так, в послании И. Сталина президенту Ф. Рузвельту от 10 февраля 1945 года, Украина и Белоруссия указаны как «две основные республики» Советского Союза и настаивалось на приеме их в ООН, а еще ранее Литвы³. В результате чего эти республики

¹ *Портнов В.П., Славин М.М.* Этапы развития советской конституции. – М.: Наука, 1982. – С.186.

² Конституционное становление Казахской Республики в составе Советской Федерации. (Историко-правовой аспект). – А.: Гылым, 1991. – С.54.

³ *Кремнев П.П.* Первоначальное членство в ООН и советские союзные республики // Вестник Московского Университета. Сер. Право. 2005. № 1. С.24.

смогли подписать Устав ООН в 1945 году и участвовать в деятельности ООН, хотя это выходило за рамки их конституционных полномочий. Если это аргументируется вкладом республик в победу советского народа в Великой Отечественной войне, то, не умаляя роли и вклада Украины и Белоруссии, можно отметить следующее. Наибольший человеческий и материальный урон от фашистской агрессии понесла все-таки Россия, не меньше, чем по миллиону бойцов в Красную Армию были мобилизованы из Казахстана ¹ и Узбекистана ². Еще в начале 70-х годов В. Яновский заметил: «В Конституции СССР и конституциях союзных республик не предусмотрено право союзных республик на ратификацию и денонсацию заключенных ими международных соглашений» ³. Тем не менее, УССР в 1948 году ратифицировала Дунайскую конвенцию, в 1954 году УССР и БССР ратифицировали Гагскую конвенцию о защите культурных ценностей во время вооруженного конфликта и ряд других международных актов ⁴.

Таким образом, все демократические установления Конституция Казахской ССР 1937 года ориентировала классово, идеологически и даже по национальному признаку, поэтому эти права и свободы не могли приобрести реального значения. Требования конституции к использованию прав и свобод только в целях «строительства социализма» сводило к нулю их демократическое содержание.

Для своего времени Конституция Казахской ССР 1937 года была самой демократичной конституцией в мире. Другой вопрос – насколько ее положения были реализованы в политической практике. Если считать, что конституции всегда в той или иной мере служили декларированным идеалом, ориентиром, то важно принятие именно тех, а не иных деклараций. Казахская ССР в военное и послевоенное восстановительное время развивалась как раз по заданным Конституцией ориентирам, в рамках того типа общества, какой являлась республика.

Уместно будет здесь обратиться к В.И. Ленину, которому принадлежит известная фраза: «Фиктивна конституция, когда закон и действительность расходятся; не фиктивна, когда они сходятся». Значит, оценивать конституции необходимо не столько потому, как торжественно в ней провозглашаются принципы демократии, права и свободы граждан, а по их претворению в жизнь. Как отмечает

¹ Казахстан в период Великой Отечественной войны. – А., 1964.

² Большая Советская Энциклопедия. Т. 26. – М., 1977. С. 1465.

³ *Кремлев П. П.* О дате вступления в силу Устава ООН // Вестник Московского Университета. Сер. Право. 2005. № 2. С. 4.

⁴ *Яновский В. М.* Международная правосубъектность советских социалистических союзных республик // Международная правосубъектность. М., 1971. С. 42-43.

Топорнин Б.Н., «Конституция 1936 года формально связывалась официальной пропагандой с победой социалистического строя и внешне выглядела весьма демократичной и рациональной (всеобщее избирательное право, введение Верховных Советов вместо системы съездов Советов и т.п.). Но фактически ее назначение состояло в том, чтобы создать демократический имидж строя, который в действительности был сверхцентралистским и бюрократизированным и держался в значительной мере на страхе перед репрессиями»¹.

Противоречия между словами Конституций СССР 1936 и Казахской ССР 1937 годов и реалиями государственно-правовой жизни можно продолжить. Поэтому для глубокого и всестороннего понимания истории общества и государства важно изучение не только Конституций, но совокупности исторических источников.

Киргизская ССР. Вопрос о преобразовании Киргизской АССР в союзную республику ставился руководителями Киргизии перед ЦК ВКП(б) еще в начале 30-х годов. Однако своего решения в течение пяти лет не находил. Центральные органы власти и управления, оказывая существенную финансовую и материальную поддержку краю, в то же время ущемляли ее права и интересы, диктуя ей свои экономические и политические условия. Киргизская АССР, являясь автономным образованием РСФСР, так же как и другие автономии больше всего ощущала прессинг Центра.

Опубликованный в июне 1936 год для всенародного обсуждения проект Конституции СССР предусматривал преобразование Киргизской АССР в Киргизскую ССР. Это решение было принято с учетом численности и компактности населения края, народнохозяйственной роли, международного значения республики, исходя из наличия объективных предпосылок. Впервые этот вопрос был вынесен на обсуждение на февральском (1935 г.) Пленуме ЦК ВКП(б), который своим соответствующим постановлением поручил СНК СССР внести предложение о включении некоторых изменений в Конституцию СССР в соответствии с преобразованием Киргизской АССР в союзную республику на VII Всесоюзный съезд Советов. Съезд одобрил решение Пленума ЦК ВКП(б) о необходимости изменения Конституции СССР в соответствии с произошедшими новшествами в социально-экономической и политической жизни страны.

Проект Конституции СССР 1936 года был обсужден и в Киргизской республике. По всей республике состоялось более 3 тысяч собраний, пленумов комитетов партии, где было сделано более

¹ Топорнин Б.Н. Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления // В кн.: Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. – М.: Ин-т государства и права АН СССР, 1990. – С.3.

860 предложений и дополнений в проект Конституции СССР¹. В газете «Советская Киргизия» появилась рубрика «Всенародное обсуждение проекта Конституции Союза ССР», под которой публиковались предложения и дополнения к проекту Конституции. Так, 20 октября 1936 года под этой рубрикой газета опубликовала материалы обсуждения Конституции СССР в Чуйском районе, в Чим-Курганском сельсовете, в селении Белый пикет, в Кирпедтехникуме, в колхозе им. Молотова, на собрании домохозяек участка средней школы № 3².

Обсуждение проекта Основного закона СССР носило обязательный характер. Все исполнительные комитеты республики обязаны были регулярно высылать в ЦИК статистический отчет и информацию о ходе обсуждения проекта Конституции, согласно требованию ЦИК от 13 сентября 1936 года³. С этой целью был разработан специальный вопросник к переговорам по радио с председателями районных исполнительных комитетов. Наряду с такими вопросами как: сколько проведено пленумов советов по обсуждению проекта Конституции, сколько присутствовало на них членов советов и активистов, сколько внесено предложений и поправок к проекту Конституции, какие формы применяются в обсуждении проекта, вопросник включал в себя и такие вопросы, как: имели ли место вылазки классовых врагов при обсуждении проекта Конституции и в чем они выражались; назовите примеры, были ли случаи политически неправильного толкования проекта Конституции. Так, например в одной из сводок об обсуждении проекта Конституции СССР критиковалось «массовое обсуждение» проекта Основного закона в Когойском сельсовете Джумгалского района, откуда, несмотря на «массовость», не поступило ни одного предложения и дополнения к проекту. Не был организован сбор предложений и дополнений к проекту новой Конституции СССР и в Кантовском районе⁴.

После утверждения 5 декабря 1936 года Конституции СССР, преобразования Киргизской АССР в Киргизскую ССР появилась необходимость в новой Конституции республики, в которой бы на уровне закона было закреплено преобразование Киргизской АССР в Киргизскую ССР, отражено новое социально-политическое и экономическое положение республики. 19 июля 1936 года Президиум ЦИК Киргизской АССР, приняв постановление «О создании Комиссии для выработки проекта Конституции Киргизской

¹ Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарий): Учебное пособие / Сост. А. Джуманалиев; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунушалиева, Т. Ожуксевой. – Бишкек: НАН КР, 2003. – С.346.

² «Советская Киргизия». 1937. – 12 марта.

³ «Советская Киргизия». 1936. – 20 октября.

⁴ ЦГА КР. Ф. 21. Оп.11. Д.58. Л.1.

Республики», образовал при Президиуме ЦИК Киргизской АССР Конституционную комиссию в составе 21 человека из числа представителей руководящих партийных и советских органов, интеллигенции, промышленных и сельскохозяйственных работников ¹.

Разрабатывать каждый раздел Конституции (общественное и государственное устройство, организация центральных органов власти, организация местных органов власти, суд и прокуратура, права граждан и избирательная система) было поручено отдельным пяти подкомиссиям, во главе с председателями – Белоцкий, Исакеев, Джиенбаев, Тугамбаева, Уразбеков. В ходе работы над проектом Основного закона подкомиссии изучали материалы проектов конституций других союзных республик, в частности Конституций РСФСР, Казахской ССР, Узбекской ССР, Грузинской ССР. Так, на первом заседании Конституционной комиссии Президиума ЦИК КирАССР, состоявшемся 7 июля 1936 года для обмена опытом по вопросам проработки Конституции, были командированы в г. Алма-Ата и г. Ташкент члены комиссии Гарагаш и Стамблер. 3 августа 1936 года по решению комиссии должны были отчитаться о проделанной работе председатели подкомиссий ².

Конституционная комиссия 14 августа 1936 года внесла ряд изменений и дополнений в текст проекта Конституции³. В подготовленном комиссией проекте в ст. 13, слова: «Киргизская ССР ограничивает свой суверенитет лишь в пределах, указанных в статье 14 Конституции Союза ССР» были заменены следующими: «Киргизская ССР передает Союзу Советских Социалистических Республик права, перечисленные в статье 14 Конституции Союза ССР». Это подчеркивало бы добровольность переданных прав республики Союзу ССР. Право республики свободно выходить из СССР в ст.14 было дополнено словами: «Это право осуществляется всенародным голосованием», что явилось бы проявлением заинтересованности всего народа в соединении с другими республиками СССР.

Поскольку право предоставлять политическое убежище являлось прерогативой Союза ССР, статья 20, предоставляющая политические права иностранцам на территории Киргизской республики, из проекта была исключена. Административно-территориальное деление республики, указанное в статье 21, надлежало записать более конкретно, перечислив также названия районов. Конституционная комиссия внесла специальную статью, следующую после статьи 27: «Закон считается утвержденным, если он

¹ «Советская Киргизия». 1936. 20 июня.

² ЦГА КР. Ф.21. Оп. 11. Д.6. Л.71-79.

³ *Турдунбеков Р.* Государственность и Конституция Советского Киргизстана в период развитого социализма. Фрунзе: Илим, 1980.

принят большинством голосов членов Верховного Совета Киргизской ССР». Верховный Совет Киргизской ССР, согласно ст. 30, избирается сроком на 4 года гражданами Киргизской республики после внесенных Конституционной комиссией изменений по норме 1 депутат не «на 5 тысяч населения», как было указано в проекте, а «на 6 тысяч населения».

Руководящая роль Верховного Совета республики была комиссией подчеркнута в ст.35 проекта Конституции, поскольку «внеочередные сессии созываются Президиумом Верховного Совета Киргизской ССР» только «по его усмотрению или по требованию не менее 1/3 членов Верховного Совета Киргизской ССР». Требование районных и городских Советов депутатов трудящихся, объединяющих не менее 1/3 населения Киргизии, для созыва внеочередных сессий теперь из статьи исключалось. В статье 36 после слов «двух его заместителей» добавлены слова: «секретаря Президиума и 17-ти членов Президиума».

Компетенция исполнительной власти, Конституционной комиссией была расширена исключением слов: «и их заместителей» в п. «ж» статьи 38, которая гласила: «в период между сессиями Верховного Совета Киргизской ССР освобождает от должности и назначает отдельных Народных Комиссаров Киргизской ССР и их заместителей по представлению Председателя Совета Народных Комиссаров с последующим внесением на утверждение Верховного Совета Киргизской ССР». Проведение всенародного референдума по решению Конституционной комиссии стало теперь прерогативой только Верховного Совета Союза ССР, а мнение Верховного Совета Киргизской ССР, требование районных и городских Советов депутатов трудящихся, представляющих не менее 1/3 населения республики, в проведении такого важного мероприятия теперь исключалось из п. «г» статьи 38.

В пункте «з» слова: «награждает грамотами» дополнены следующим: «и присваивает почетные звания Киргизской ССР». Прерогативы Верховного Совета были расширены и в п. «к», где было записано: «осуществляет право помилования» добавлено: «утверждает права гражданства». Статья 82 проекта, говорившая: «судопроизводство ведется на киргизском и на русском языках», была заменена следующим текстом: «судопроизводство ведется на киргизском или на русском языках». В статье 88 Конституционная комиссия подчинила органы прокуратуры республики теперь не только прокурору Киргизской ССР, но и прокурору СССР.

К статье 117 был записан абзац в следующей редакции: «утвержденный Верховным Советом Киргизской ССР государственный бюджет республики публикуется во всеобщее сведение». После ст. 117 комиссия внесла новую статью: «Верховный Совет

Киргизской ССР избирает бюджетную комиссию, которая докладывает Верховному Совету Киргизской ССР свои заключения по государственному бюджету Республики». Новая статья была введена и после статьи 119 проекта Конституции со словами: «Отчет об исполнении государственного бюджета Киргизской ССР утверждается Верховным Советом Киргизской ССР и публикуется во всеобщее сведение». В статьи 16, 48, 65-67, 74, 76, 77, 97, 106, 112 были внесены изменения редакционного характера ¹.

На своем втором заседании 14 августа 1936 года Конституционная комиссия объявила конкурс на изготовление макета герба Киргизской ССР. Председателю подкомиссии Белоцкому было поручено созвать совещание художников, принимавших участие в составлении макета герба ².

В ходе разработки проекта Конституции Киргизской ССР сам проект не раз отправлялся в ЦК ВКП(б) для корректировки основных его положений. 16 августа 1936 года секретарь конституционной комиссии Киргизской республики М.Гарагаш в письме Берии писал: «В связи с выработкой проекта Конституции Киргизской республики, некоторые товарищи внесли предложение о том, чтобы государственным языком Киргизской ССР считался один киргизский язык. При этом указанные товарищи ссылались на ст.10 Конституции Грузинской ССР, принятой на III сессии Всегрузинского ЦИК 3-го созыва 5 июня 1926 года. Убедительно просим Вас сообщить, вносите ли Вы этот пункт в проект новой Конституции» ³. Это свидетельствует о том, что по ключевым пунктам Конституции последнее слово все-таки было за Центром.

На своем третьем заседании 8 сентября 1936 года Конституционная комиссия утвердила в первой редакции проект Конституции и внесла в него некоторые изменения ⁴. Так, статья 67 была записана в следующей редакции: «Исполнительными и распорядительными органами поселковых и сельских советов депутатов трудящихся в поселениях, насчитывающих менее 300 человек, являются избираемые ими председатель, его заместитель и секретарь». На этом же заседании Конституционная комиссия приняла постановление «Об окончательном установлении герба», в котором отмечалось, что за основу герба Киргизской ССР был принят проект Павленко. Автору поручалось внести в проект следующие изменения: 1. устранить трезубец в центре герба, использовав освободившееся место для изображения лучей солнца; 2. нижний круг оставить по первому варианту, утвержденному комиссией.

¹ ЦГА КР. Ф.21. Оп.11. Д.6. Л.67-70.

² ЦГА КР. Ф.21. Оп.11. Д.6. Л.8.

³ ЦГА КР. Ф.21. Оп.11. Д.6. Л.84.

⁴ ЦГА КР. Ф.21. Оп.11. Д.6. Л.11.

Надписи расположить по второму варианту; 3. надписи «Киргиз-стан ССР» сделать четким шрифтом, приближенным к печатному; 4. желательно ввести в рисунок головы лошади и барана, используя композиции Бела Уйтца»¹.

10 октября 1936 года в ЦК ВКП(б) секретарю ЦК Л.М.Кагановичу был отпущен проект Конституции Киргизской ССР, состоявший из девяти глав и 126 статей².

19 января 1937 года председатель конституционной комиссии Киргизской ССР М.Белоцкий, в очередной раз направляя в ЦК ВКП(б) новый проект Конституции Киргизской ССР, исправленный с учетом проектов Конституций РСФСР и Узбекской ССР (11 глав, 119 статей), просил обратить внимание на следующие моменты: «1. В главе «Органы государственной власти» в статьях 54, 55 и 59 употребляются слова: «аил», «кыштак», что соответствует казахскому произношению «аул», узбекскому «кишлак». Слово «аил» обозначает населенный пункт кочевого характера, слово «кыштак», наоборот, указывает на оседлость. Ввиду того, что как та, так и другая формы поселения имеют существенное значение в Киргизии, мы решили отразить их в Конституции. 2. В разделе «Местные органы государственной власти» статья о нормах выборов составлена по принципу соответствующей статьи проекта Конституции РСФСР, с изменениями самих норм, — применительно к нашим условиям. 3. Надпись на гербе (ст.116) нами установлена не «Qыргызстан ССР», как было в старом проекте, а «Qыргыз ССР», что является более правильным»³.

25 февраля 1937 года в Политбюро И.В.Сталину препровождался на утверждение Политбюро проект Конституции Киргизской ССР, состоявший из 11 глав и 118 статей⁴.

Таким образом, Конституционная комиссия исходя из общих интересов народов СССР, состоявших «в дальнейшем укреплении братства и дружбы народов, в усилении материального благосостояния и культурного уровня трудящихся», подготовила проект Конституции республики, который основывался на Конституции СССР. Проект Конституции Киргизской ССР был разработан в соответствии со ст. 16 Конституции СССР, в которой говорилось: «Каждая союзная республика имеет свою Конституцию, учитывающую особенность республики и построенную в полном соответствии с Конституцией СССР»⁵.

11 марта 1937 года Президиум ЦИК Киргизской ССР принял постановление, в котором представленный Конституционной ко-

¹ Там же.

² ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.50. Л.1-21.

³ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.50. Л.27-57.

⁴ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.50. Л.58-86, 87-115.

⁵ Конституция СССР 1924 года. - М.: Изд. ЦИК СССР, 1924.

миссией ЦИК Киргизской ССР проект Конституции Киргизской республики получил одобрение и направлялся Чрезвычайному V Всекиргизскому съезду на рассмотрение и утверждение ¹. 12 марта 1937 года проект Конституции Киргизской ССР был опубликован в газетах «Кызыл Кыргызстан» и «Советская Киргизия» для все-народного обсуждения.

17 марта 1937 года на заседании Политбюро ЦК ВКП(б) (протокол № 46) был рассмотрен окончательный вариант проекта Конституции Киргизской ССР и вынесено решение: «принять проект Конституции Киргизской ССР, одобренный комиссией ЦК ВКП(б)»².

V Всекиргизский съезд Советов (20 марта 1937 года), заслушав и обсудив доклад Х. Джиенбаева о проекте Конституции Киргизской ССР, постановил: «1. Представленный Конституционной комиссией ЦИК Киргизской ССР проект Конституции Киргизской ССР одобрить и принять за основу. 2. Для рассмотрения внесенных поправок и дополнений и установления окончательного текста Конституции Киргизской ССР образовать Редакционную комиссию в составе 99 человек. 3. Поручить Редакционной комиссии представить на рассмотрение съезда окончательный текст Конституции»³.

Редакционная комиссия 23 марта 1937 года на своем совещании рассмотрела представленный проект и внесла некоторые дополнения принципиального характера и ряд редакционных поправок⁴. Об этих поправках и дополнениях к проекту Конституции председатель редакционной комиссии Х.Джиенбаев доложил на съезде⁵. Первое изменение касалось ст.4 проекта Конституции, в которой было записано: «Экономическую основу Киргизской ССР составляет социалистическая система хозяйства, социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившаяся в результате ликвидации капиталистического хозяйства, а равно и феодально-родовых отношений и колониальной эксплуатации, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожение эксплуатации человека человеком». Редакционная комиссия внесенные изменения объясняла тем, что в Киргизии ликвидированы не только феодально-родовые отношения, но и ликвидирована феодальная система хозяйства. Поэтому вместо прежней редакции, после слова «ликвидации» записали «феодальной», затем «капиталистической», оставив в следующей части: «а равно и родовых отношений и колониальной эксплуатации».

¹ «Советская Киргизия». 1937. – 12 марта.

² РГАСНИ. Ф. 17. Оп.3. Д.984. Л.12.

³ ЦГА КР. Ф.22. Оп.1. Д.1. Л.6.

⁴ ЦГА КР. Ф.22. Оп.1. Д.1. Л.334-352.

⁵ ЦГА КР. Ф.22. Оп.1. Д.1. Л.303-307.

Второе изменение касалось ст.29, где предусматривалось 3 заместителя Председателя Президиума Верховного Совета и 12 членов Президиума. Редакционной комиссией было оставлено 2 заместителя Председателя и 11 членов Президиума Верховного Совета. Третье изменение было внесено в ст.82, где говорилось: «Судопроизводство в Киргизской ССР ведется на киргизском или на русском, или на узбекском языках...». Редакционная комиссия нашла возможным уточнить редакцию статьи 82 в следующей редакции: «Судопроизводство в Киргизской ССР ведется на киргизском языке, а в сельских районах и районных городах с большинством русского или узбекского населения соответственно – на русском или узбекском языках...»

Последняя поправка касалась статьи 93 относительно правового положения женщины. В качестве реальной гарантии исполнения указанных прав стало дополнение к статье 93: «Сопrotивление фактическому раскрепощению женщин, выдача замуж малолетних, калым, организация сопротивления вовлечению женщин в учебу, сельскохозяйственное и промышленное производство, государственное управление и общественно-политическую жизнь – карается законом».

23 марта 1937 года Чрезвычайный V съезд Советов Киргизской ССР постановил: «Конституцию (Основной закон) Киргизской ССР в редакции, представленной Редакционной комиссией съезда, утвердить»¹.

Киргизская ССР по новому административному делению состояла из 45 районов, 5 городов и 3 рабочих поселка, подчиненных непосредственно ЦИКу. Районы включали в себя 468 сельсоветов и 5 сельсоветов, подчиненных городу Фрунзе. В подчинении районов находились 2 города (Нарын, Узген), 5 рабочих поселков (Карасу, Рыбачье, Кант, Караболта, Ташкумыр) и 18 совхозных поселковых Советов.

В географическом отношении Киргизия делилась хребтами гор (Таласский Алатау и Ферганскими) на две части: северную и южную. Сообщение между ними имелось только железнодорожное через Ташкент, что значительно затрудняло руководство центра южными районами.

Население Киргизской ССР в 1936 году увеличилось до – 1 400 тысяч, по сравнению с 1926 годом – 996 тысяч. Процентное соотношение национальностей, населявших республику, характеризовалось следующими данными: киргиз – 67%, узбеков, проживающих в основном в южных районах республики – 11%, русских – 11,8%, прочих восточных национальностей (калмыков, уйгуров,

¹ ЦГА КР. Ф.22. Оп.1. Д.1. Л.1.

дунган, таджиков, тюрков, казахов и др.) – 2,4%, прочих европейских национальностей – 8%¹.

У Всекиргизский съезд Советов поручил Исполнительному Комитету республики разработать на основе новой Конституции Киргизской ССР и утвердить «Положение о выборах», установить сроки выборов в Верховный Совет Киргизской ССР². Также на съезде были утверждены национально-государственные символы – флаг и герб Киргизской ССР³.

Принятое постановление о новой конституции Киргизской ССР наглядным образом демонстрировало дух декларативности, пафоса. Съезд констатировал: «единодушное обсуждение конституции показало, что конституция Киргизской ССР действительно соответствует Сталинской Конституции», что делегаты съезда поняли «тот великий пройденный путь, на основе которого завоеваны народами Киргизии во главе с русским рабочим классом, под руководством великой Коммунистической партии Ленина-Сталина – победы социализма в нашей стране». Съезд закончился лозунгами: «Да здравствует великий Сталин! Да здравствует наш любимый отец Сталин!»⁴. Уже через несколько месяцев часть делегатов, принимавшая участие в принятии Конституции Киргизской ССР 1937 года, была подвергнута сталинским репрессиям.

Принятие Конституции было встречено населением как историческое событие. Конституция закрепила преобразование Киргизской автономной республики в Киргизскую Советскую Социалистическую Республику. Вместе с тем, в условиях унитарного государства, установившегося тоталитарного режима и демагогической идеологии, отношения между Центром и союзными республиками становились все более натянутыми. Административно-командная система, требовавшая предельно централизованные единообразные структуры, чем дальше, тем больше игнорировала потребности развития союзных республик. Установилось засилье Центра и бесправие республик, ущемлялись интересы народов и наций.

Таджикская ССР. 1 июня 1936 года Пленум ЦК ВКП(б) одобрил в основном проект Конституции СССР 1936 года и счел целесообразным созыв Всесоюзного съезда Советов для рассмотрения и утверждения этого проекта. В резолюции Пленума был пункт, которым руководящим органам союзных и автономных республик поручалось немедленно приступить на основе проекта Конституции СССР к выработке проектов своих конституций.

¹ ЦГА КР. Ф. 22. Оп. 1. Д. 112. Л. 83.

² ЦГА КР. Ф. 22. Оп. 1. Д. 1. Л. 4.

³ ЦГА КР. Ф. 21. Оп. 11. Д. 12. Л. 5-7.

⁴ ЦГА КР. Ф. 22. Оп. 1. Д. 1. Л. 307, 329.

Решения Пленума ЦК ВКП(б) были приняты как руководство к действию в Таджикской ССР, несмотря на то, что республика только год назад (в 1935 году) приняла новую редакцию первой Конституции Таджикской ССР. Тем не менее, 4 июля 1936 года Президиум Центрального Исполнительного Комитета Советов Таджикской ССР принял постановление, по которому создавалась Конституционная комиссия по выработке новой Конституции республики на основе «сталинской» Конституции СССР 1936 года. В состав Конституционной комиссии вошли: председатель – Шадунц, Абдуллаев, Абдинов, Имамов, Ильин, Кактынь, Максумов, Мавлянбеков, Махкамов, Нерсесян, Рахимбаев, Тарасюк, Шотемор, Ширинов¹. Создание новой Конституции республики шло одновременно с всенародным обсуждением проекта Конституции СССР 1936 года.

Проект новой Конституции был разработан комиссией за 4 месяца и представлен на утверждение VI съезда Советов Таджикистана 27 октября 1936 года. 30 октября 1936 года съезд временно прервал свою работу в связи с выездом делегатов на VIII Чрезвычайный съезд Советов.

Поскольку все союзные республики согласовывали проекты своих конституций с Конституционной комиссией ЦК ВКП(б), Конституционная комиссия Таджикской ССР также направила проекты Конституций в ЦК ВКП(б). Так, председатель Конституционной комиссии республики С. Шадунц в письме И.В.Сталину писал: «В соответствии с указанием ЦК ВКП(б) направляю Вам проект Конституции Таджикской ССР, подписанный всеми членами Конституционной комиссии». Направленный проект состоял из 11 глав и 96 статей. В этом проекте отсутствовала глава о правовом положении Горно-Бадахшанской автономной области². 8 февраля 1937 года на утверждение Политбюро ЦК ВКП(б) за подписью Я.Яковлева был направлен проект Конституции Таджикской ССР 1937 года, состоявший из 12 глав и 132 статей. 5-я глава проекта так и называлась «Органы государственной власти Горно-Бадахшанской автономной области»³.

9 февраля 1937 года на заседании Политбюро ЦК ВКП(б) был принят одобренный комиссией ЦК Политбюро ВКП(б) проект Конституции Таджикской ССР⁴.

При разработке Конституции Конституционная комиссия Таджикской ССР учитывала изменения, происходящие в стране, директивы ЦК ВКП(б). Так, 17 февраля Политбюро ЦК ВКП(б)

¹ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.48. Л.19.

² ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.48. Л.1-19.

³ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.48. Л.21-52.

⁴ РГАСПИ. Ф.17. Оп.3. Д.983. Л.70.

приняло постановление «Об образовании в союзных республиках новых союзно-республиканских наркоматов», согласно которому в Таджикской ССР были образованы Народный Комиссариат легкой промышленности и Народный Комиссариат пищевой промышленности¹. Этот момент был зафиксирован в новой Конституции.

25 февраля 1937 года продолжил свою работу VI Чрезвычайный съезд Советов Таджикистана. В принятом по докладу о проекте Конституции Таджикской ССР постановлении, представленный Конституционной комиссией ЦИК Таджикской ССР проект Конституции Таджикской ССР, был одобрен и принят за основу. Для рассмотрения внесенных поправок и дополнений, установления окончательного проекта Конституции Таджикской ССР решено было создать Редакционную комиссию в составе 135 человек².

Редакционная комиссия после обсуждения проекта представила окончательный вариант проекта VI съезду Советов Таджикистана, который утвердил проект Конституции Таджикской ССР. Конституция состояла из 132 статей, объединенных в 12 главах: 1. Общественное устройство; 2. Государственное устройство; 3. Высшие органы государственной власти; 4. Органы государственного управления; 5. Органы государственной власти Горно-Бадахшанской автономной области; 6. Местные органы государственной власти; 7. Бюджет Таджикской ССР; 8. Суд и прокуратура; 9. Основные права и обязанности граждан; 10. Избирательная система; 11. Герб, флаг, столица; 12. Порядок изменения Конституции.

Конституции всех союзных республик отразили принципы, положенные в основу Конституции СССР. В то же время каждая конституция учитывала национальные, экономические, политические и исторические особенности своих республик, обуславливающие особые, специфические интересы национальностей. Так, статья 1 Конституции Таджикской ССР говорит о том, что Таджикская республика есть социалистическое государство рабочих и дехкан. Глава «Общественное устройство» конституции отражает некоторые особенности, связанные с историческим прошлым народа.

Если в ст.2 Конституции России 1937 года фиксировался рост Советов депутатов трудящихся в результате свержения власти помещиков и капиталистов и завоевания диктатуры пролетариата, то в Конституции Таджикской ССР 1937 года указывается, что Советы депутатов трудящихся выросли еще и в результате освобождения народа республики от национального гнета царизма и русской империалистической буржуазии и разгрома националистической контрреволюции. В этой же ст.2 нашли отражение такие важней-

¹ РГАСПИ. Ф.17. Оп.3. Д.983. Л.22.

² «Коммунист Таджикистана», 1937. - 1 марта. - № 49.

шие исторические этапы, пройденные республикой как воссоединение разорванных и разбеденных частей народов Таджикистана в социалистическое государство рабочих и крестьян.

Специфика республики, связанная с ее историческим прошлым, нашла отражение в ст.107, к которой в качестве дополнения на съезде было включено следующее: «Сопrotивление фактическому раскрепощению женщины (выдача замуж малолетних, калым, организация сопротивления вовлечению в учебу, сельскохозяйственное и промышленное производство, государственное управление и общественно-политическую жизнь) – карается законом».

Вступление Таджикской республики на путь социализма, минуя капитализм, сделавшей гигантский скачок от феодальных отношений и феодальной системы хозяйствования к социализму было зафиксировано в ст. 4 как еще одна из особенностей исторического развития Таджикской ССР.

Изучение и пропаганда «сталинской» Конституции СССР 1936 года, а также Конституции Таджикской ССР считалось обязательным делом всех партийных и исполнительных органов. Так на одном из заседаний Президиума Центрального Исполнительного Комитета Советов таджикской ССР 16 июня 1937 года работа Шаартузского районного исполнительного комитета по перестройке деятельности Советов на основе сталинской Конституции была признана неудовлетворительной. Районный исполнительный комитет обвинялся в том, что в изучении сталинской Конституции комитет ограничился лишь проведением в советах общих собраний, на которых были заслушаны доклады о Конституции СССР. Конституция Таджикской ССР не обсуждалась даже на общих собраниях. Шаартузскому районному исполнительному комитету вменялось в обязанность организовать изучение и пропаганду Конституций СССР 1936 и Конституции Таджикской ССР 1937 годов во всех колхозах и кишлаках не только путем проведения общих собраний, но и путем организации кружков, проведения бесед и т.д.¹

Узбекская ССР. Проект Конституции СССР 1936 года был всенародно обсужден и в Узбекской ССР. Обсуждался проект на пленумах советов и исполкомов, заседаниях секций и депутатских групп, собраниях трудящихся и дехкан. Предлагавшиеся поправки и дополнения к Конституции касались в основном социальной сферы².

Чрезвычайный VI съезд Советов Узбекской ССР (ноябрь 1936 года) избрал делегатов на Чрезвычайный VIII съезд Советов СССР

¹ ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.178. Д.74-77.

² ЦГА РУ. Ф.Р-86. Оп.10. Д.1064. Л.2-25.

и поручил им поддерживать предложение об утверждении Конституции СССР 1936 года. Кроме того, съезд рассмотрел вопрос о проекте новой Конституции Узбекской ССР. ЦИКу республики была поручена разработка проекта новой Конституции Узбекской ССР, которую он должен был представить к обсуждению после съезда Советов СССР.

Новый текст Конституции, подготовленный в соответствии с Конституцией СССР 1936 года, должна была представить по поручению ЦИК Советов Узбекистана Конституционная комиссия. Конституционная комиссия, в составе которой были А.Икрамов, Ахунбабаев, Цехер, Манжара, Ф.Ходжаев, Каримов, Шейндлин, Удрис и др., всего 23 человека, разработала проект Конституции. 13 января 1937 года председателю Конституционной комиссии ЦИК СССР И.В.Сталину за подписью председателя Конституционной комиссии ЦИК Узбекской ССР А.Икрамова был направлен проект Конституции, переработанный на основе Конституции Союза ССР. Текст Конституции Узбекской ССР состоял из 13 глав и 123 статей¹.

14 января из ЦК КП(б) Узбекистана в ЦК КП ВКП(б) был направлен проект Конституции Узбекской ССР, переработанный на основе Конституции СССР за подписью секретаря Конституционной комиссии Ахмедбекова со штампом «Не подлежит оглашению». Этот проект состоял также из 13 глав, но уже из 145 статей². Аналогичный проект Конституции с поправками вновь был препровожден И.В.Сталину³.

2 февраля 1937 года проект Конституции Узбекской ССР, одобренный комиссией Политбюро ЦК, был принят на заседании Политбюро ЦК ВКП(б)⁴.

Несмотря на то, что Конституционная комиссия закончила свою работу в ноябре 1936 года⁵, окончательный текст Конституции Узбекистана она представила на заседание Президиума ЦИК Узбекистана лишь 8 февраля 1937 года, т.е. после одобрения и принятия проекта Конституции Узбекской Республики Политбюро ЦК ВКП(б). Заслушав и обсудив доклад Конституционной комиссии, Президиум вынес решение: одобрить проект Конституции и внести его на рассмотрение VI съезда Советов Узбекской ССР. 9 февраля 1937 года проект Конституции Узбекской ССР был опубликован в печати.

Проект Конституции был всенародно обсужден и получил широкую поддержку среди всех слоев населения. На возобновив-

¹ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.46. Л.1-24.

² ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.46. Л.25-66.

³ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.46. Л.67-109.

⁴ Правда Востока. 1936. 12 ноября.

⁵ РГАСНИ. Ф.17. Оп.3. Д.983. Л. 60.

шем свою работу VI съезде Советов Узбекистана (12 февраля 1937 года) была избрана Редакционная комиссия из 182 человек, в которую вошли известные представители из разных слоев населения – Ю.Ахунбабаев, В.Я.Емцов, В.И.Романовский, И.Рахматов и др.¹ В ходе редактирования были учтены внесенные изменения и дополнения к проекту Конституции, и окончательный текст Конституции был представлен съезду 14 февраля. После постановительного утверждения Конституции было принято постановление «Об утверждении Конституции Узбекской ССР»².

Туркменская ССР. 3 февраля 1937 года в ЦК ВКП(б) на рассмотрение был направлен проект Конституции Туркменской ССР за подписями секретаря ЦК КП Туркмении Попок и председателя СНК Туркменской ССР Атабаева. Проект состоял из 11 глав и 116 статей: 1. Общественное устройство; 2. Государственное устройство; 3. Высшие органы государственной власти Туркменской ССР; 4. Органы государственного управления Туркменской ССР; 5. Местные органы государственной власти; 6. Бюджет Туркменской ССР; 7. Суд и прокуратура; 8. Основные права и обязанности граждан; 9. Избирательная система; 10. Герб, флаг, столица; 11. Порядок изменения Конституции³. Несколько позже в ЦИК СССР вновь направляются два варианта проектов Конституций Туркменской ССР. Один из них, состоящий из 11 глав 125 статей⁴, другой – также из 11 глав, но уже из 124 статей⁵.

Во время рассмотрения проектов была зачеркнута статья 21, где говорилось: «Государственными языками Туркменской ССР устанавливаются туркменский и русский. За гражданами Туркменской ССР, независимо от их национальности обеспечивается законное право устного и письменного обращения во все государственные учреждения республики на своем родном языке». Исключена была и статья 15, которая гласила: «В местностях с большинством нетуркменского населения организуются национальные аулсоветы, в которых делопроизводство ведется на языке национальности, преобладающей на территории данного аулсовета».

8 февраля проект Конституции Туркменской ССР был рассмотрен на заседании Политбюро ЦК ВКП(б) и вынесено решение: «принять проект Конституции Туркменской ССР, одобренный комиссией Политбюро ЦК ВКП(б)»⁶.

¹ Азгамходжаев А., Уразаев Ш.З. Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957 – С. 75.

² Съезды Советов в документах. 1923-1937. – М.: Юридическая литература, 1965. – Т.УП. – 847 с. – С. 117.

³ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.47. Л.1-21.

⁴ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.47. Л.24-52.

⁵ ГАРФ. Ф.3316. Оп.40. Д.47. Л.53-83.

⁶ РГАСПИ. Ф.17. Оп.3. Д.983. Л.67.

И только после одобрения ЦК ВКП(б) проекта Основного закона ТССР на заседании Президиума ЦИК Туркменской ССР 15 февраля 1937 года был заслушан проект постановления ЦИК Туркменской ССР «О Конституции Туркменской ССР» и принято решение о его утверждении и опубликовании в печати ¹. 16 февраля 1937 года ЦИК Советов Туркменской ССР в своем постановлении «О проекте Конституции Туркменской ССР» проект Конституции республики одобрил и внес на рассмотрение и утверждение Чрезвычайного VI съезда Советов Туркменской ССР. В этот же день было принято другое постановление «О сроке продолжения работы повестки дня VI съезда Советов Туркменской ССР», в котором намечено было созвать Чрезвычайный съезд Советов Туркменской ССР 25 февраля 1937 года и заслушать доклад Анна-Мухамедова о проекте Конституции Туркменской ССР ².

После принятия Конституции Туркменской ССР 1937 года в республике началось повсеместное обсуждение и изучение Основного закона республики. Так, на заседании Президиума ЦИК Туркменской ССР (ТССР) 5 марта 1937 года был заслушан вопрос об обсуждении итогов Чрезвычайного VI съезда Советов ТССР и изучении новой Конституции ТССР. Окрисполкомы, райисполкомы и горсоветы обязывались провести в марте месяце широкую массовую работу среди населения; аульные, поселковые Советы должны были провести пленумы с соответствующей повесткой дня; райисполкомам, горсоветам, аульным и поселковым советам предложено организовать сеть кружков по колхозам и аулсоветам для изучения доклада И.В.Сталина на VIII съезде Советов СССР, Конституции СССР 1936 года и Конституции ТССР. С этой целью в районы были командированы специально подготовленные инструктора ³.

Вопрос об изучении Конституций СССР 1936 года и Туркменской ССР 1937 года был под постоянным контролем ЦИК республики. Так, 27 апреля 1937 года на очередном заседании Президиума ЦИК Туркменской ССР был заслушан вопрос о ходе изучения новой Конституции СССР и ТССР ⁴. Была отмечена неудовлетворительная организация изучения новой Конституции СССР и ТССР в Серахском, Бахарденском, Кара-Калинском, Тедженском, Саятском, Ташаузском и Халачском районах и городах Ашхабад, Кизил-Арват, Красноводск. Изучение Конституции здесь не было связано с изучением доклада И.В.Сталина на VIII съезде Советов СССР, наблюдались извращения при толковании отдельных ста-

¹ ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.109. Л.68.

² ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.109. Л.13-14.

³ ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.109. Л.79-80.

⁴ ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.278. Л.11-12.

тей Конституции. Например, в Байрам Али руководитель кружка разъяснял, что в СССР существует три класса – рабочих, крестьян и интеллигенции, в Серахском районе неправильно была разъяснена структура построения Верховных Советов СССР и ТССР, сведя все к единоначалию ¹.

3.2.2 Конституция СССР 1977 года и конституции союзных республик в Азии 1978 года: апогей номинального конституционализма

Период, предшествовавший принятию Конституции так называемого «развитого социализма», сложен и противоречив, наполнен важными событиями в жизни СССР в целом, и Казахской ССР и республик Средней Азии в частности. Сегодня трудно однозначно оценивать события тех лет, поскольку суждения исследователей об этом периоде диаметрально противоположны. Если в советское время источники зачастую были заидеологизированы, далеки от реальности, то современники пишут под влиянием глобальной антисоветской пропаганды.

После смерти И.В.Сталина стала очевидной необходимость изменения в общественно-политической жизни страны. Решения XX съезда КПСС способствовали постепенному освобождению от страха произвола и беззакония, отказу от тоталитарных сталинских методов управления государством. Но в целом тоталитарное партийное государство не менялось.

Отсутствие альтернативных проектов и длительный срок выработки текста Основного закона со дня образования конституционной комиссии являются особенностями принятия Конституции СССР 1977 года (с 1962 по 1977 год). А.Н. Медушевский объясняет это «фактором борьбы за власть», основными разногласиями «внутри партийной элиты по вопросу о сталинском наследии – отношение к «культу личности» и, соответственно, перспективам развития политической системы» ².

В 1962 году постановка конституционного вопроса была связана с необходимостью согласования с новой партийной программой, взявшей курс на построение коммунистического общества, и предстоящими реформами. Программа КПСС заканчивалась такими словами: «Партия торжественно провозглашает: нынешнее поколение советских людей будет жить при коммунизме!» 25 апреля 1962 года первая сессия Верховного Совета СССР шестого созыва, исходя из решений XXI и XXII съездов КПСС о необходимости

¹ ЦГА РК. Ф.195. Оп.1. Д.278. Л.1-2.

² См.: Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М.: РОССПДН. 1997. – С. 548.

изменения действующей Конституции СССР, приняла постановление о создании комиссии по подготовке проекта нового Основного закона ¹. В состав комиссии входили члены и кандидаты в члены Политбюро, секретари ЦК КПСС и ЦК компартий союзных республик, депутаты Верховного Совета СССР, видные ученые.

Кремлевским заговором в 1964 году со всех постов снимается Н.С. Хрушев и во главе КПСС становится Л.И. Брежнев. Теперь интерес к принятию новой Конституции пропадает в связи с изменением политической стратегии и отношения к сталинизму. Установка партии на скорый переход к коммунизму растворяется в таких новых формулировках как концепция «развитого социализма», «общенародного государства», «социалистического образа жизни» и других. Этим объясняется пятнадцатилетний перерыв в реализации решений Верховного Совета, что стало в последующем интерпретироваться как «тщательность» разработки Основного закона.

Обсуждение проекта Конституции СССР было обязательным во всех союзных и автономных республиках. Конституционной комиссией Верховного Совета СССР были разработаны специальные схемы, по которым должны были поступать сведения. Так, схема № 1 представляла собой вопросник по сбору сведений о предложениях и замечаниях к проекту по отраслям народного хозяйства: по жилищным вопросам; по коммунальному хозяйству и бытовому обслуживанию; здравоохранению, народному образованию и торговле; о работе Советов и хозяйственных органов, печать, радио и телевидение и другие. Схема № 2 предполагала сбор данных по следующим вопросам: проведено собраний, на которых обсуждался проект Конституции; присутствовало на этих собраниях; выступило на этих собраниях; внесено на собраниях предложений и замечаний по проекту Конституции; поступило писем граждан в местные советские органы в связи с обсуждением проекта; внесено гражданами предложений и замечаний по проекту Конституции в письмах, поступивших в местные советские органы; публикаций граждан в местной печати и число граждан, выступивших по радио и телевидению в связи с обсуждением проекта; внесено ими предложений; поступило писем граждан кроме опубликованных в СМИ; внесено ими предложений и замечаний ².

Так, в Центральном Комитете КП Казахской ССР 29 декабря 1977 года был рассмотрен вопрос о результатах обобщения предложений и замечаний, поступивших в связи с обсуждением проек-

¹ Первая сессия Верховного Совета СССР шестого созыва (первая сессия). 23-25 апреля 1962 г.: Стеногр. Отчет. – М., 1962. – С. 166-167.

² ЦГА РУ. Ф.2454. Оп.6. Д.3403. Л.3, 173; ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1023. Л.29-30.

та Конституции СССР, где отмечалось, что Министерством юстиции республики разработаны и утверждены планы мероприятий по реализации постановления ЦК КПСС от 30 мая 1977 года «О мероприятиях в связи с всенародным обсуждением проекта Конституции СССР»¹.

Еще на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС Л.И. Брежневым была поставлена задача: «Нужно будет, не теряя времени, разработать и утвердить новые Конституции союзных и автономных республик». Конкретные «советы» по этому поводу он высказывал и на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР. В соответствии с этим аналогичные конституции были приняты во всех союзных и автономных республиках. Этому предшествовали всенародные обсуждения. Проекты Конституций были заблаговременно опубликованы в центральных республиканских СМИ. В каждой республике прошли тысячи собраний партийных организаций, трудовых коллективов, сельских сходов и собраний по месту жительства. На них присутствовали миллионы людей, которые выступали с предложениями и замечаниями.

Начиная с 1937 года, когда были приняты конституции союзных республик, до принятия новых конституций 1978 года прошло более 41 года. Поскольку общество развивалось, конституции подвергались изменениям и дополнениям, соответствующим коррективам. Так, в Конституцию Казахской ССР с 1937 года по 1978 год было внесено около 500 изменений и дополнений. Они были вызваны: «образованием и принятием в состав СССР новых союзных республик; ликвидацией или образованием новых государственных органов (министерств, ведомств), изменением их полномочий или же наименований; изменением административно-территориального устройства Казахской ССР и соответствующих прав республики; редакционными поправками отдельных статей и, наконец, расширением суверенных прав Казахской ССР наряду с другими республиками»².

В Казахской ССР и республиках Средней Азии для разработки проектов конституций также были образованы Конституционные комиссии, возглавляемые первыми секретарями ЦК КП союзных республик. Комиссии заседали по несколько раз и выработали окончательные варианты проектов Основных законов. В то же время, как отмечает академик НАН РК С.З. Зиманов, Конституция Казахской ССР «...в проекте не только скрывалась от масс и не обсуждалась в народе. Те, которые участвовали, вернее должны

¹ АП РК. Ф. 708. Оп. 79. Д. 293. Л. 4.

² *Сартаев С. С., Жиренчин К. А.* Разработка и принятие Конституции Казахской ССР 1978 года. В кн.: История государства и права Казахской ССР в 2-х тт. – А.: Мектеп, 1984. – Т. 2. С. 122.

были участвовать, в ее разработке, и они не имели доступа в свое время к подготовленному проекту Конституции, который «охранялся» в сейфе Президиума Верховного Совета Казахской ССР до ее официального утверждения»¹.

Поскольку действия союзных республик по обсуждению и принятию новых Конституций были почти одинаковыми, можно проследить этот процесс на примере Киргизской республики.

Так, еще в июле 1977 года бюро ЦК КП Киргизии образовало редакционную подкомиссию в составе 21 человека и секретариата в составе 17 человек из числа 45 членов Конституционной комиссии, заведующих отделами ЦК, ученых-юристов. Секретариат ЦК КП Киргизии вместе с тем образовал комиссию по переводу на киргизский язык проекта новой Конституции. В докладе Председателя конституционной комиссии Киргизии Т.У.Усубалиева на заседании по разработке проекта Конституции 10 февраля 1978 года так и говорилось: «Мы основывались на глубокие, научно сформулированные мысли, идеи, положения и обобщения, содержащиеся в докладах, выступлениях и трудах товарища Леонида Ильича Брежнева. В своей работе по разработке проекта новой Конституции мы постоянно ощущаем большое внимание и практическую помощь ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР»².

В проекте новой Конституции республики содержались все важнейшие принципиальные положения Конституции СССР, а также положения, отражающие компетенцию и особенности республики; обеспечена также преемственность с действующей Конституцией Киргизской ССР 1937 года. Структура и порядок расположения материалов по разделам, главам и статьям проекта республиканской Конституции в основном соответствовала Конституции СССР. В отличие от союзной Конституции в проекте Конституции Киргизской ССР не было преамбулы, а была дана краткая вступительная часть. Вступительная часть вводилась впервые, в которой сжато и исчерпывающе были раскрыты итоги строительства социализма в республике.

В статьях, характеризовавших общественно-политический и экономический строй Киргизской ССР, полностью воспроизводились соответствующие статьи Конституции СССР. Полностью была воспроизведена статья 6-я Конституции СССР, посвященная месту и роли КПСС в советском обществе и государстве, как руководящей и направляющей силы советского общества, ядра его политической системы, всех государственных и общественных организаций. Предложение об упоминании в Конституции респуб-

¹ Зиманов С.З. О концепции и структуре Конституции Казахской ССР. А., 1991. - С.2.

² ЦА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1021. Л.2-3.

лики Компартии Киргизии как одного из отрядов КПСС было отвергнуто, поскольку КПСС строилась как единая централизованная организация¹. И ни в одной республиканской конституции не содержалось никаких записей о компартиях союзных республик.

Впервые в проекте Конституции республики была введена глава «Социальное развитие и культура», которая устанавливала, что социальную основу Киргизской ССР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции.

В соответствии с государственными функциями и компетенцией Киргизской ССР как союзной республики, применительно к главам Конституции СССР «Внешняя политика» и «Защита социалистического Отечества», в проект Конституции включена глава – «Внешнесполитическая деятельность и защита социалистического Отечества», состоявшая из 3-х статей. В ней было зафиксировано, что Киргизская ССР в своей деятельности руководствуется целями, задачами и принципами внешней политики, определенными Конституцией СССР.

Сохраняя социально-экономические права граждан, закрепленные в Конституции Киргизской ССР 1937 года (право на труд, на отдых, на образование, на социальное обеспечение), проект новой Конституции Республики обогатил их содержание и расширил гарантии этих прав (право на охрану здоровья, право на жилище, право на пользование достижениями культуры). Полнее были сформулированы политические права и свободы граждан.

Несмотря на то, что СССР развивался как унитарное централизованное государство, на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС было подчеркнуто, что основные черты федеративного устройства СССР полностью оправдали себя.

Основываясь на эти выводы, в проекте Конституции республики нашли отражение вопросы национально-государственного устройства Киргизской ССР. В ст. 68 проекта закреплялось, что Киргизская ССР – суверенное советское социалистическое государство, которое в целях успешного строительства коммунистического общества, укрепления экономического и политического единства, обеспечения безопасности и обороны страны в результате свободного самоопределения, на основе добровольности и равноправия вместе с другими советскими социалистическими республиками объединилась в Союз ССР – единое союзное многонациональное государство.

Вне пределов, указанных в ст. 73 Конституции СССР, устанавливающей права, обеспеченные Союзом ССР в лице его высших органов государственной власти и управления, Киргизская ССР

¹ ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1021. Л.5.

самостоятельно могла осуществлять государственную власть на своей территории.

Проект Конституции устанавливал, что Киргизская 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. Суверенные права Киргизской ССР в соответствии с Конституцией СССР охранялись Союзом ССР. Территория республики не могла быть изменена без ее согласия.

В ст. 73, где сказано о правах Киргизской ССР в сфере внешнеэкономической деятельности, полностью воспроизведено содержание ст. 80 союзной Конституции.

В разделе IV-м «Советы народных депутатов Киргизской ССР и порядок их избрания» проекта в отличие от Конституции республики 1937 года право быть избранными во все Советы предоставлялось гражданам Киргизской ССР, достигшим 18 лет. Это положение основывалось на «все растущей политической активности советской молодежи», подчеркнутой в речи Л.И.Брежнева на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС.

Проект Конституции расширял круг органов, пользующихся правом законодательной инициативы. Впервые это право предоставлялось массовым общественным организациям в лице их республиканских органов, в частности, профсоюзам и Союзу молодежи.

На конституционном уровне закреплялась практика всенародного обсуждения проектов законов и других наиболее важных вопросов государственной жизни республики. Устанавливалось, что законы Киргизской республики могут приниматься не только Верховным Советом, но и всенародным голосованием (референдумом). В проекте впервые формулировались правомочия Верховного Совета Киргизской ССР по осуществлению контроля за деятельностью всех подотчетных ему государственных органов.

В отличие от Конституции республики 1937 года в проекте был расширен круг вопросов, относящихся к ведению Совета Министров республики. В частности, предусматривалось осуществление Советом Министров руководства в области отношений Киргизской ССР с иностранными государствами, а также деятельностью исполнительных комитетов Советов народных депутатов. Вводилась статья о функциях и составе Президиума Совета Министров республики.

В разделе VI-ом проекта «Местные органы государственной власти и управления в Киргизской ССР», учитывая многочисленные пожелания депутатов местных Советов, предлагалось опреде-

лить периодичность созыва сессий местных Советов – не реже 4 раз в год. До этого сессии созывались не реже 6 раз в год. В проект была введена новая статья о Государственном гимне Киргизской ССР.

Проект Конституции Киргизской ССР состоял из 10 разделов. Первые восемь разделов включали 18 глав. Два последних раздела деления на главы не имели. Всего проект состоял из 167 статей. Конституция республики 1937 года включала в себя 118 статей, объединенных в 11 глав.

В ходе обсуждения проекта было сделано немало предложений, в частности, Ч. Айтматов предложил статью о наказуемости за женитьбу несовершеннолетних, выдачу калыма и пр. не указывать в проекте, поскольку «все эти пережитки остались в прошлом»¹.

14 марта 1978 года Конституционная комиссия Верховного Совета Киргизской ССР заседала вновь. В докладе Председателя комиссии Т. Усубалиева отмечалось, что в связи с тем, что численность населения в республике в 1977 году составила 3 443 000 человек, против 2 368 900 в 1963 году, и соответственно выросло число избирателей до 1 707 033 человек, по сравнению с 1 250 978, есть необходимость увеличения представительства населения в Верховном Совете республики до 350 человек, вместо 340, по прежней Конституции.

Говоря о предстоящем всенародном обсуждении проекта Конституции республики, Т. Усубалиев призывал неуклонно следовать указаниям Генерального секретаря ЦК КПСС, «всесторонне показывать достижения советского народа», «...яче рассказывать о неуклонном росте материального благосостояния ...народа», «...глубоко разъяснять руководящую роль Коммунистической партии в обществе», «...убедительнее раскрывать сущность социалистической демократии, которая гарантирует действительную свободу и равноправие граждан»².

На третьем заседании комиссии по подготовке проекта Конституции Киргизской ССР 14 апреля 1978 года отмечалось, что проект Конституции был опубликован республиканской и местной печатью общим тиражом около полумиллиона экземпляров на киргизском, русском, узбекском языках. В его разъяснении и пропаганде приняли участие 20 тысяч политдокладчиков и политинформаторов, около 50 тысяч агитаторов, печать, телевидение, радио, библиотеки, клубы. По проекту Конституции опубликовано в печати более тысячи статей и заметок. Состоялось около 9 тысяч собраний партийных организаций, трудовых коллективов, собраний по месту жительства населения, в которых приняло участие

¹ ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1021. Л.19.

² ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1021. Л.41.

более 1300 тысяч человек, практически все взрослое население республики. На собраниях выступило около 40 тысяч человек. Сотни писем поступили в партийные и советские органы, в редакции газет. Подводя итоги обсуждения, комиссия сделала вывод: «граждане Киргизской ССР единодушно высказались в поддержку обсуждаемого проекта»¹.

В ходе обсуждения проекта Конституции Киргизской ССР было внесено около семисот предложений и поправок. Так, в ст.1 проекта, определяющей сущность Киргизской ССР как общенародного социалистического государства, предлагалось записать вместо слов «трудящихся всех наций и народностей республики» слова «трудящихся республики всех национальностей». Такое изменение связывалось с тем, что живущие на территории республики представители различных национальностей не выделяются в административно-территориальные автономные образования (АССР, автономная область, автономный округ).

Предлагалось уточнение ст.68 проекта, подчеркнув то, что объединение Киргизской ССР с братскими союзными республиками в Союз ССР явилось результатом свободного самоопределения ее народа. Данная поправка, на взгляд членов комиссии, позволяла с большей полнотой раскрыть характер и сущность государственного суверенитета республики.

Поступили поправки по статьям проекта, регламентирующим компетенцию и порядок деятельности Верховного Совета и Президиума Верховного Совета республики. Предлагалось уточнить редакцию части второй ст.102, предусматривавшей порядок принятия законов Киргизской ССР. Авторы этого предложения считали необходимым записать, что законы, постановления и иные акты Верховного Совета республики считаются принятыми, если за них проголосовало большинство от общего числа депутатов.

В эту же статью было предложено дополнение о том, что не только проекты законов Киргизской ССР, но и другие важные вопросы государственной жизни республики решением Верховного Совета Киргизской ССР либо Президиума Верховного Совета Киргизской ССР могут быть внесены на народное обсуждение. Это предложение было бы направлено на «дальнейшее совершенствование демократических основ республики».

Дополнение было внесено в ст. 104 о депутатском запросе. Авторы этого дополнения считали необходимым урегулировать на конституционном уровне право депутата Верховного Совета Киргизской ССР обратиться с запросом к руководителям расположенных на территории республики предприятий, учреждений

¹ ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1021. Л.129.

и организаций союзного подчинения по вопросам, отнесенным к ведению Киргизской ССР.

Компетенция Президиума Верховного Совета Киргизской ССР была несколько расширена с предоставлением ему права издавать республиканские акты об амнистии. В связи с этим было внесено изменение в пункт 12 ст. 108, поскольку издание актов об амнистии отнесено к ведению Киргизской ССР.

В пункте 7 ст. 118 проекта предлагалось указать, что Совет Министров Киргизской ССР осуществляет руководство деятельностью всех звеньев исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов. Это предложение было направлено на «более полное выражение в Конституции принципа демократического централизма». В ст. 119 о составе Президиума Совета Министров предлагалось внести дополнение и записать: «в состав Президиума Совета Министров республики входят как Председатель Совета Министров и его заместители, так и другие члены Правительства в соответствии с Законом о Совете Министров республики».

Предлагалось уточнить содержание некоторых статей к главе 14 «Местные Советы народных депутатов». Так, в ст. 126 предлагалось указать о том, что в пределах своих полномочий местные Советы народных депутатов координируют и контролируют деятельность расположенных на их территории предприятий, учреждений, организаций и в области водопользования. Эта поправка отражала природно-экономические особенности республики и была учтена.

Предложение о расширении полномочий постоянных комиссий местных Советов народных депутатов (ст. 129), которые должны были содействовать проведению в жизнь не только решений Советов, но и их исполнительных комитетов и решений вышестоящих государственных органов, согласовывалось с действующим законодательством и практикой работы постоянных комиссий.

Предлагалось ясно сказать о полномочиях исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов, для этого ст. 134 дополнить словами: «Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов вправе решать все вопросы, отнесенные к ведению Советов, за исключением тех, которые должны решаться только на сессиях Советов».

В разделе VII «Государственный план экономического и социального развития Киргизской ССР. Государственный бюджет Киргизской ССР» из ст. 140 предлагалось исключить слова: «и экономических районов на территории Киргизской ССР», так как в республике отсутствовали обособленные экономические районы, поэтому в государственных планах экономического и социального развития Киргизской ССР такие показатели не отражаются.

Таким образом, наиболее существенные поправки были внесены в 12 статей проекта Конституции Киргизской республики, и в 22 статьи рекомендовалось внести чисто редакционные уточнения.

Кроме того, на заседании отмечалось, что в Конституционную комиссию поступало немало писем, содержащих критические замечания в адрес некоторых министерств, ведомств, исполкомов местных Советов народных депутатов, руководителей отдельных промышленных, строительных, сельскохозяйственных предприятий, учреждений торговли и бытового обслуживания. Вносились предложения по улучшению стиля и методов их работы, устранению имеющихся недостатков. Так, ст.47 предлагалось дополнить словами: «лица, преследующие за критику, привлекаются к уголовной ответственности» (М. Тамаев, продавец хозрасчетного магазина № 3 треста «Киргиззаготторгплодовощ») ¹. Врач Ак-Талинской райбольницы К. Джусубалиев к этой же ст.47 счел необходимым добавить слова «критика должна быть справедливой и правильной» ². Однако такие предложения остались без внимания. В целом, в сообщениях, поступивших в комиссию, чаще всего говорили об одобрении проекта, деятельности Коммунистической партии и правительства, поскольку иное мнение высказывать было невозможно: действовало уголовное законодательство о наказании за антисоциалистическую пропаганду и агитацию.

После всенародного обсуждения конституции республик были приняты. Было ясно, что такое всенародное обсуждение принесло мало пользы в деле совершенствования проектов Конституций. Конституция Туркменской ССР была принята 13 апреля 1978 года, Таджикской ССР – 14 апреля 1978 года, Конституция Казахской ССР была принята на внеочередной сессии Верховного Совета Казахской ССР 9-го созыва 20 апреля 1977 года. В ЦК КП Казахской ССР продолжали поступать сведения о ходе выполнения постановления Бюро ЦК КП Казахской ССР от 28 апреля 1978 года «О предложениях и замечаниях, высказанных в ходе обсуждения проекта Конституции Казахской ССР» ³.

Некоторый прогресс Конституции СССР 1977 года и конституций союзных республик 1978 года по сравнению с конституциями 30-х годов (не ограничивавших власть партии, когда партия стояла над Конституцией) заключался в том, что, несмотря на желание брежневского коллективного руководства реанимировать сталинизм, Основные законы все же были снабжены гарантиями от массовых репрессий.

¹ ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1024. Л.5.

² ЦГА КР. Ф.1445. Оп.17. Д.1025. Л.10.

³ АП РК. Ф.708. Оп.79. Д.256. Л.18; Д.257. Л.1-4; Д.278. Л.20; Д.293. Л.23, 25, 26.

По своей структуре и содержанию конституции Казахской ССР и республик Средней Азии 1978 года соответствовали Конституции СССР 1977 года. Также как и Конституция СССР 1977 года, конституции Казахской ССР и республик Средней Азии 1978 года прямо говорили о сохранении в них преемственности идей, принципов и ценностей предшествовавших конституций. Закрепление основ общественного строя и политики, статуса личности, национально-государственного устройства, системы, принципов организации и деятельности государственных органов, символов республик – все это объединяло республиканские конституции с союзным Основным законом.

В то же время конституции 1978 года представляли собой совершенно иной Основной закон в их ряду. Новеллы новой Конституции показывают иной облик строя, общества, власти, статуса личности, они отличались от своих предшественниц и по объему, и по стилю написания. Даже в структурном плане это были новые Конституции.

Конституция Казахской ССР 1978 года делилась на 10 разделов (I. Основы общественного строя и политики Казахской ССР; II. Государство и личность; III. Национально-государственное и административно-территориальное устройство Казахской ССР; IV. Советы народных депутатов Казахской ССР и порядок их избрания; V. Высшие органы государственной власти и управления Казахской ССР; VI. Местные органы государственной власти и управления в Казахской ССР; VII. Государственный план экономического и социального развития Казахской ССР. Государственный бюджет Казахской ССР; VIII. Правосудие, арбитраж и прокурорский надзор; IX. Герб, флаг, гимн и столица Казахской ССР; X. Действие Конституции Казахской ССР и порядок ее изменения) и 19 глав (1. Политическая система; 2. Экономическая система; 3. Социальное развитие и культура; 4. Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества; 5. Гражданство Казахской ССР. Равноправие граждан; 6. Основные права, свободы и обязанности граждан Казахской ССР; 7. Казахская ССР – союзная республика в составе СССР; 8. Административно-территориальное устройство; 9. Система и принципы деятельности Советов народных депутатов; 10. Избирательная система; 11. Народный депутат; 12. Верховный Совет Казахской ССР; 13. Совет Министров Казахской ССР; 14. Местные Советы народных депутатов; 15. Исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов; 16. Государственный план экономического и социального развития Казахской ССР; 17. Государственный бюджет Казахской ССР; 18. Суд

и арбитраж; 19. Прокуратура). Конституция Казахской ССР 1978 года содержала 173 статьи¹, тогда как Конституция Казахской ССР 1937 года состояла только из 11 глав и 125 статей. Конституция Киргизской ССР 1978 года также подразделялась на 9 разделов, глав, 170 статей².

В преамбулах к конституциям (которые отсутствовали в конституциях 1937 года) закреплялось положение о факте построения развитого социалистического общества, о преимуществах социалистического образа жизни. Развитое социалистическое общество рассматривалось как закономерный этап на пути к коммунизму.

В то же время, как отмечают Е.В. Клейменова и К.А. Моралева, «социалистическая государственность не смогла преодолеть антидемократическую направленность политического режима, дать народу реальные права и свободы. Характеристика социализма как «зрелого» не нашла понимания у населения, поскольку не отражала ни новых качественных характеристик строя, ни принципиальных отличий от предшествующих этапов: ведь формы собственности, методы хозяйствования и политического руководства оставались прежними»³.

Глава I «Политическая система» вводилась в Конституцию Казахской ССР, так же как и в конституции других республик, впервые. Ст. 2 констатировала, что политическую основу республики осуществляет народ через Советы народных депутатов. В политическую систему включались государство, партийные, общественные организации, трудовые коллективы. Однако ядром политической системы называлась все-таки КПСС, а ее основными направлениями деятельности названо определение генеральной перспективы развития общества, линии внутренней и внешней политики СССР, руководство великой созидательной деятельностью советского народа (ст. 6), т.е. Коммунистическая партия Казахстана, подменяла государственное руководство партийным.

Статья 9 в качестве основного направления политической системы общества называет дальнейшее развертывание социалистической демократии. Под ней подразумевалось: «все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, совершенствование государственного аппарата, повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля,

¹ Законодательные акты Союза ССР и Казахской ССР. Вопросы депутатской деятельности. – А.: Президиум Верховного Совета КазССР, 1986. – С. 199-234.

² Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарий): Учебное пособие / Сост. А. Джуманалиев; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунушалиева, Т. Ожуксевой. – Бишкек: НАН КР, 2003. – С. 392-408.

³ Клейменова Е.В., Моралева К.А. Правовая культура и конституции // Правоведение. 2003. № 1. С.54.

укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения». Новшеством конституций 1978 года было право выносить на всенародное обсуждение, а также ставить на всенародное голосование (референдум) наиболее важные вопросы государственной жизни (ст. 5).

Впервые появляется глава «Экономическая система», в которой под основами экономической системы Казахской ССР понимается «социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности» (ст.10 Конституции КазССР), вместо понятия «экономическая основа» в Конституции Казахской ССР 1937 года (ст.4). Вместе с тем, ст. 17 допускала развитие индивидуальной трудовой деятельности, но лишь в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, основанные исключительно на личном труде граждан и в интересах общества.

В Конституции СССР, а также в республиканских конституциях, впервые было введено понятие «социальная основа» СССР. Ее составлял «нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции» (ст.19 Конституции СССР, Конституции Казахской ССР). В главе «Социальное развитие и культура» была провозглашена программа государства в социальной сфере.

Право Казахстана и других республик Средней Азии вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договора и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций было настоящей фикцией. На деле отношения с зарубежными государствами республики поддерживали лишь в области культуры, искусства, науки и техники.

В нормах Конституции СССР 1977 года и соответствующих конституциях союзных республик (в т.ч. Конституции Казахской ССР 1978 г.) нашла воплощение доктрина общенародного государства, которая была призвана показать изживание классовых противоречий внутри советского общества, что создавало видимость всеобщего согласия. Известный российский политолог А.Н.Медушевский считает, что «тезис об общенародном государстве, ставший венцом советской конституционно-правовой доктрины, выражал новую легитимирующую основу (не классового, а народного суверенитета), призван был придать патриархальной системе партийного абсолютизма некоторые популистские черты»¹.

¹ См.: Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. - М.:РОССПЭН, 1997 - С. 554.

Конституция общенародного государства носила коллективистский характер и ставила интересы государства и общества выше интересов личности. В структуре Конституции СССР 1977 года изменилось местоположение раздела о взаимоотношениях государства и личности. Он стал занимать второе место после основ общественного строя и политики. Кроме того, Конституция СССР 1977 года содержала на 27 статей больше в разделе «Государство и личность», чем глава X об основных правах и обязанностях граждан Конституции СССР 1936 года. Соответственно и в Конституции Казахской ССР 1978 года стало больше статей о правах и свободах человека, чем в Конституции Казахской ССР 1937 года. В Конституции Узбекской ССР 1978 года в разделе «Государство и личность» стало 35 статей против 15 в Конституции республики 1937 года. В частности, были добавлены такие права, как право на охрану здоровья, право на жилище, право на пользование достижениями культуры, свобода научного, технического и художественного творчества.

Социально-экономические права были не только декларативны, но и зачастую превращались в обязанность. Так, в Конституции Казахской ССР 1978 года право на труд подразумевало получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера. Хотя эта гарантия также не работала, поскольку в оплате труда независимо от качества и количества труда превалировала уравниловка и одинаковой зарплаты зачастую удостоивались и трудяга, и прогульщик. Как отмечает И. Михайловская, «социально-экономические права, содержащиеся в международных актах и конституциях западных стран, с одной стороны, и в статьях Конституции СССР (а также иных стран с советским режимом) – с другой, при внешнем сходстве различны по своей сущности, назначению и порождаемыми ими последствиями»¹.

Предоставляемые гражданские и политические права путем соответствующих оговорок также превращались в фикцию. Статья 48 Конституции Казахской ССР 1978 года, провозглашавшая свободу слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, вместе с тем указывала, что «осуществление этих политических свобод обеспечивается «в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя...»² А толковать эти «интересы» могла только партийно-бюрократическая машина.

¹ Михайловская И. Генезис социально-экономических прав и их влияние на формирование посттоталитарных систем // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2000. № 1 (30). – С. 148.

² Законодательные акты Союза ССР и Казахской ССР. Вопросы депутатской деятельности. – А.: Президиум Верховного Совета КазССР, 1986. – С. 210.

Конституционные личные и политические права и свободы, широко отраженные в Конституции, не имели развернутого механизма гарантий, как на законодательном уровне, так и на уровне судебной защиты. Прежде всего, в советских Конституциях отсутствовало одно из важнейших политических и экономических прав человека — право быть частным собственником. Это привело к тому, что государство стало монопольным работодателем, диктующим любые условия труда, любую зарплату, любое место работы. Обещанная Конституцией оплата труда в соответствии с его количеством и качеством превращалась в оценку полезности той или иной деятельности с точки зрения ее политической, оборонной и т.п. значимости.

Новеллой республиканских конституций Казахстана и Средней Азии стало появление нового раздела. Раздел III «Национально-государственное и административно-территориальное устройство Казахской ССР» включал две главы. В главу 7 были добавлены такие права республики, как участие «в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза ССР, в Верховном Совете СССР, Президиуме Верховного Совета СССР, Правительстве СССР и других органах Союза ССР»; обеспечение комплексного экономического и социального развития на своей территории. В то же время, в ряде статей обозначилось усиление союзных начал государства, что объяснялось «прогрессирующим сближением» наций и народностей¹. В главе 7 были перечислены области в составе Казахской ССР, что отсутствовало в Конституции республики 1937 года.

Представительные органы в новой Конституции Казахской ССР называются по-новому в новом разделе IV «Советы народных депутатов Казахской ССР и порядок их избрания». Советы народных депутатов обозначены Конституцией республики как форма осуществления власти народа, и все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны ему. В главе 9 закреплена система и принципы деятельности Советов народных депутатов. Срок полномочий Верховного Совета республики определен в 5 лет (ст.79), по сравнению с прежней конституцией, где срок был обозначен в 4 года (ст.23). Срок полномочий местных Советов также был увеличен с 2 лет в прежней конституции (ст.55) до 2,5 лет (ст. 79). Статья 82 закрепляла руководство Советов народных депутатов «всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства», обеспечение исполнения принимаемых ими решений, осуществление контроля за претворением решений в жизнь.

Глава 10 «Избирательная система» осталась почти без изменений, за исключением положений о том, что расходы, связанные

¹ См.: Декреты Советской власти. Т. 1. С.82.

с проведением выборов в Советы народных депутатов, производятся за счет государства, что гражданин Казахской ССР не может быть избран в более чем в два Совета народных депутатов, что «избиратели дают наказаы своим депутатам».

Глава 11 «Народный депутат» явилась новой во всех советских конституциях 1978 года. В Конституции Казахской ССР она состояла из пяти статей, в ней фиксировался правовой статус народного депутата. Появилась статья о том, что «депутат, не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке».

Значительное место в Конституции Казахской ССР отведено государственным органам. Хотя в целом система государственных органов не претерпела особых изменений, все же некоторые новшества были внесены. В главе 12 «Верховный Совет Казахской ССР» говорилось, что законы республики принимаются Верховным Советом КазССР или народным голосованием (референдумом), четко обозначено число депутатов Верховного Совета республики – 510, избираемых по избирательным округам с равной численностью населения. Ст.99 увеличила число заместителей Председателя Верховного Совета республики с 2-х по Конституции 1937 года, до 4-х. Впервые вводится понятие «право законодательной инициативы», которое принадлежит, согласно ст.101, Президиуму Верховного Совета, Совету Министров, постоянным и иным комиссиям Верховного Совета, Верховному Суду, Прокурору республики.

Значительно расширены полномочия Президиума Верховного Совета республики. Помимо обозначенных в ст. 108 добавлены следующие полномочия Президиума: координация деятельности постоянных комиссий Верховного Совета республики, осуществление контроля за соблюдением Конституции КазССР, установление порядка решения вопросов административно-территориального устройства КазССР, осуществление руководства деятельностью местных Советов народных депутатов, принятие в гражданство республики, предоставление права убежища, ратификация и денонсация международных договоров республики, назначение и отзыв дипломатических представителей КазССР в иностранных государствах и другие.

Совет Народных Комиссаров в Конституции Казахской ССР 1937 года, в новой Конституции республики назван Советом Министров Казахской ССР. Он является, согласно ст.115 высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти республики. Новая Конституция не конкретизирует и не перечисляет список союзно-республиканских и республиканских

министерств и государственных комитетов республики, как это было в Конституции республики 1937 года. Говоря о компетенции Совета Министров и его Президиума, порядке их деятельности и деятельности министерств, Конституция отсылает к Закону о Совете Министров Казахской ССР.

Как отмечает академик С.З. Зиманов, «Конституция Казахской ССР была «кабинетной» со всеми ее недостатками. Она, полностью списанная с Конституции СССР, родилась в Кабинетах административной и партийной бюрократии»¹.

Согласно конституциям 1978 года, в Казахской ССР и республиках Средней Азии сформировалось некое подобие национальной государственности с формальными атрибутами. Верховный Совет каждой республики был представлен как законодательный орган, как высший исполнительный орган – Правительства республик, судебную власть представляли в республиках Верховные суды. Государственные органы республик были основаны на принципе единства государственной власти, что на деле значило всевластие Верховных Советов. Принцип федерализма означал безвластие всех указанных высших органов государственной власти. В результате, республики не обладали никаким суверенитетом, признанным конституциями. На основе союзных законов, союзном руководстве и контроле решались все внутренние государственно-правовые вопросы республик. Несмотря на наличие министерств иностранных дел, указанные республики не были субъектами международных отношений. По сути дела союзные республики являлись административно-территориальными единицами фактически унитарного советского государства.

Советские конституции представляли собой камуфляж реальной власти. И в силу своей искусственности, декларативности и даже принудительного навязывания «сверху» советские конституции «представляют собой не столько юридические, сколько идеологические памятники»². Их общая черта – искажение государственно-правовой действительности, а именно – сосредоточение неограниченной политической власти в руках высшего партийно-политического аппарата.

В то же время, как отмечает Н.А. Боброва, «вряд ли следует считать все то, что было связано с советским конституционализмом, лишь правовой фикцией... Как бы кто ни критиковал Конституцию СССР 1977 года, но никто не может отрицать того факта, что это – единственная отечественная Конституция, а возможно, и во всем мире, которая наряду с провозглашением прав гражда-

¹ Зиманов С.З. О концепции и структуре Конституции Казахской ССР. А., 1991. – С. 2.

² См.: Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М.: РОССПЭН, 1997 – С. 494.

нина, закрепляла достигнутый конституционный уровень гарантирования этих прав, а каждая статья в главе «Права и свободы человека и гражданина» имела перечень реальных гарантий»¹. Поскольку Конституция Казахской ССР 1978 года была принята на основе союзной Конституции 1977 года, ее глава шестая «Основные права, свободы и обязанности граждан Казахской ССР» также была снабжена перечнем гарантий, которые, однако, не работали. Провозглашенные в конституциях принципы и ценности носили в большинстве случаев прогрессивный характер и значительно повлияли на развитие общественного сознания населения, на социально-экономические преобразования и политические преобразования в Казахской ССР и республиках Средней Азии.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод: конституциям Казахской ССР и республик Средней Азии 1978 года был присущ номинальный, мнимый характер. Их основными чертами были: игнорирование идеалов правового и гражданского общества; отсутствие деления права на публичное и частное, что делало невозможным развитие гражданского общества, приводило к ограничению экономической и политической свободы; построение системы власти на основе принципа демократического социализма и принципа полновластия Советов, что на деле было лишь прикрытием полновластия партии; стремление построить бесклассовое общество и четко выраженный классовый подход к демократическим положениям; отрицание естественных прав человека и признание прав лишь гражданина, производных от государства.

Прогрессивный потенциал конституций Казахской ССР и республик Средней Азии 1978 года не был реализован, а сами они стали ассоциироваться в сознании людей с периодом застоя и стагнации. Разрыв между словом и делом, завышенные оценки достигнутого этапа развития общества порождали неверие в провозглашенные идеалы. В социальной сфере господствовал «остаточный принцип», не доведен до конца процесс восстановления законности, установки закона попирались зачастую «телефонным правом», принципы федерализма подменялись унитаристскими, особенно в работе центральных министерств и ведомств, игнорировавших интересы и специфику развития регионов. Следует согласиться с мнением профессора Б.А. Страшуна, утверждавшего, что «с политико-правовой точки зрения этот строй оказался жесточайшей антиправовой тоталитарной диктатурой, облаченной в псевдоконституционные одежды»².

¹ Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С.83.

² Страшун Б.А. Вступительная статья к сб.: Конституции государств Центральной и Восточной Европы / Отв. ред. Н.В. Варламова. – М. – 1997. – С. 3.

Таким образом, можно сделать вывод: в целом советскому конституционному развитию в Казахстане и республиках Средней Азии, как и во всем Союзе ССР, были присущи следующие основные черты: строительство системы советской власти на основе признающего подчинение вышестоящим советам нижестоящих, принципа демократического централизма и принципа номинального полновластия советов, вуалировавшего фактическое господство коммунистической партии и советской номенклатуры; закрепление отрицающих идеалы правового государства и гражданского общества, социалистических ценностей и социалистического правосознания; запрещение институтов гражданского общества, ограничение политической и экономической свободы как следствие отсутствия деления права на публичное и частное.

Как признают современные ученые, всем советским конституциям «был присущ в значительной мере фиктивный характер»¹. Значит, существовавший советский тип государственности не может быть определен как конституционный, поскольку такие основополагающие черты конституционализма, как принцип разделения властей, гражданское общество, верховенство права, защита частной собственности и гражданских прав, отсутствовали.

3.3 Конституционные преобразования в процессе перестройки

Идея реальной государственной независимости союзных республик неразрывно связана с национальным пробуждением советских народов, в том числе Казахстана и республик Средней Азии, в ходе горбачевской перестройки. С апреля 1985 года ключевой формулой политики КПСС была идея «ускорения», которая к концу 1986 года утратила свое первоначальное значение. Большинство партийных и советских руководителей восприняли идеи ускорения как очередное увеличение заданий, темпов, объемов работ, когда на деле требовалась демократизация всех сфер общественной жизни. Начиная с XIX Всесоюзной партийной конференции, (середина 1988 года) академик Л. Абалкин предложил заняться перестройкой, не питая при этом иллюзий насчет ускорения. Перестройка предполагала «создание такой атмосферы в обществе, которая побуждала бы людей преодолевать накопившиеся инертность и равнодушие, избавляться в работе и в жизни от всего, что не соответствует принципам социализма, нашему миропониманию и образу жизни»². В 1986-1991 годы мечта о национальном воз-

¹ Современный конституционализм (по материалам советско-британского симпозиума). – М.: Институт государства и права АН СССР, 1990.

² Правда. 1988. 25 июня.

рождении начала приобретать реальные черты и стала доминирующей в решении проблем взаимоотношений союзных республик.

Начавшийся в 60-е годы обширный (политический, экономический, экологический, межнациональный, социальный и др.) кризис в СССР достиг к середине 80-х года своего пика. Особенности государственного строя в стране стали: сращивание государственного и партийного аппаратов; отстранение представительных органов СССР и союзных республик от управления страной; регулирование общественной жизни зачастую не законами, а подзаконными актами; преобладание силовых методов в государственном управлении; попрание прав и свобод человека и др.

Неравномерное развитие экономики и социальной сферы в различных регионах стали особенностью народного хозяйства страны. Казахстан и республики Средней Азии были превращены Центром в сырьевые базы с отсутствием суверенных прав. Как свидетельствует академик С.С. Сартаев, свыше 93% всех промышленных предприятий Казахстана относились к союзным ведомствам, и до 93 % прибыли республики переправлялось в Центр¹. По образному выражению президента Республики Узбекистан И. Каримова Узбекистан выращивал хлопок, а его «посторонние для нас люди везли куда-то» и «старались его продать кому-то по неведомой для нас цене»². Союзные республики входили в состав СССР в качестве субъектов федерации, на деле же эта федерация олицетворяла жесткую унитарную командно-административную систему управления. Центр назначал кадры, решал что, где и как строить, Центр определял, что и в каких пределах ввозить и вывозить. Конституция СССР 1977 года определяла и закрепляла такой режим, была охранительницей тоталитарной, авторитарной системы управления.

Такой комплекс проблем, накопившихся в СССР, требовал незамедлительного разрешения, принятия ряда реформ, инициатором которых стала КПСС. Советское государственное строительство приступило к реформированию правовой системы посредством внесения изменений и дополнений в Конституцию. Период с 1978 – начало 1985 гг. был активным в развитии конституционного законодательства Казахской ССР и республик Центральной Азии, поскольку оставлять конституционное право в прежнем, до Конституции СССР 1977 года, состоянии было уже невозможно. Но с другой стороны, в условиях фактического ущемления объявленного демократического режима наиболее прогрессивные положения

¹ Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: Изд. дом «Кітап», 2002 – С. 12.

² Каримов И. Узбекистан: национальная независимость, экономика, политика, идеология. – Ташкент, 1996. Т. I. С. 101.

конституций 1978 года не могли получить дальнейшее развитие в текущем законодательстве республик и тем более, проведены в жизнь.

Такой способ совершенствования основных законов не стал продуктивным, поскольку нарушался основной принцип Конституции – ее стабильность. Тем не менее, в этот период было принято значительное количество государственно-правовых актов республик. Как отмечает Е.К. Кубеев, «это были тщетные попытки законодателя соединить несоединяемое. До июня 1992 года были внесены изменения в 51 статью Конституции Казахской ССР. Никакие изменения и дополнения не могли ни улучшить, ни приспособить насквозь идеологизированную Конституцию, основанную на союзной Конституции»¹.

Как отмечал член-корреспондент АН СССР Б.Н. Топорнин², конституционная реформа началась в СССР с перестройки, затем на первом съезде народных депутатов СССР было решено начать работу по подготовке новой Конституции СССР. В этих целях на съезде была создана Конституционная комиссия во главе с М.С. Горбачевым, в которую вошли не только все депутаты, имеющие отношение к юриспруденции, но и ведущие ученые-правоведы, представлявшие Институт государства и права АН СССР, юридический факультет МГУ, Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ). Исходные положения будущего Основного закона были определены на первом съезде. В нем должны были быть воплощены принципы демократического социализма, утверждены социально-экономические и политические основы построения Советского государства, его федеративное устройство, закреплена договорно-конституционная природа взаимоотношений между Союзом ССР и союзными республиками. Конституция должна была закрепить статус Советов, неотъемлемые права человека, правовую защищенность личности.

Поначалу работа сводилась лишь к сбору и изучению материалов об опыте конституционного развития в СССР, в зарубежных странах. В Конституционную комиссию поступало немало предложений, в том числе проект академика А.Д. Сахарова «Конституция Союза Советских Республик, Европы и Азии»³. На съезде обращалось внимание на обеспечение широких полномочий республик в Союзе ССР. На Втором съезде народных депутатов СССР отмеча-

¹ Кубеев Е.К. Основы конституционного строя Республики Казахстан: Дис. ...докт. юр. наук. – М., 1998 – С.22.

² Топорнин Б.Н. Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления // В кн.: Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. – М.: Ин-т государства и права АН СССР, 1990. – С.16-17.

³ Конституционные идеи Андрея Сахарова. – М.: Новелла, 1990.

лось, что конституции республик будут сами определять систему органов власти в республиках, вопрос о представительстве общественных организаций в Советах народных депутатов. Причиной тому было усиление роли союзных и автономных республик, которые, не дожидаясь общесоюзных решений, стали самостоятельно решать вопросы собственной государственной организации.

На Третий Съезд народных депутатов СССР сама КПСС, согласно решению состоявшегося накануне Пленума ЦК КПСС, внесла «в порядке законодательной инициативы» проект «Закона СССР по вопросам политической системы (статьи 6 и 7 Конституции СССР)». Статья 6 Конституции СССР, таким образом, была отменена.

Кардинальный характер имела третья волна конституционных изменений. Большое значение имел принятый 14 марта 1990 года Закон «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР»¹ «в целях обеспечения дальнейшего развития осуществляемых в стране глубоких и экономических преобразований, укрепления конституционного строя, прав, свобод и безопасности граждан, улучшения взаимодействия высших органов государственной власти и управления СССР». Слова о «возрастающей руководящей роли Коммунистической партии» были исключены из преамбулы. Статья 6 закрепила многопартийность и предоставила возможность всем политическим партиям, общественным организациям и массовым движениям «участвовать в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами». Это означало признание и претворение в жизнь принципа разделения властей. Вместо обычного для советской системы «коллегияльного главы государства» (Президиума ВС СССР) был учрежден пост Президента с большими полномочиями. Президент представлял ВС СССР, а затем Съезду народных депутатов на утверждение и освобождение от должности Председателя Правительства СССР, Верховного Суда, Генерального прокурора, Председателя Высшего арбитражного Суда СССР и персональный состав Комитета конституционного надзора. Открылись возможности для перехода к многопартийности, равноправии всех политических партий и организаций. Признавалось многообразие форм собственности.

Президент СССР должен был избираться прямыми выборами, но в первый раз, в «порядке исключения», он был избран народными депутатами СССР. Венцом законодательной гонки стало принятие новой редакции Конституции СССР в декабре 1988 года и нового Закона «О выборах народных депутатов СССР». 20 марта

¹ Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

1991 года был принят закон, по которому упразднялся Совет Министров СССР и создавалось правительство нового типа – Кабинет Министров СССР при Президенте, с более низким статусом и более узкими функциями, нежели традиционный Совмин.

На этом фоне велась разработка нового Союзного договора для переустройства СССР. Эта идея возникла еще в 1989 году, и 23 апреля 1991 года был начат так называемый Ново-Огаревский процесс. Этот документ многократно обсуждался группами экспертов, во многих отношениях он был лишен логики и являлся нагромождением противоречий. Подписание Договора планировалось 20 августа 1991 года. Но, как известно, из-за произошедшего 19-21 августа в Москве «государственного переворота» подписание нового Союзного договора не состоялось. Распад СССР после августа 1991 года привел к прекращению действия Конституции СССР 1977 года. 8 декабря 1991 года в Беловежской пуще было подписано соглашение о ликвидации СССР. 21 декабря 1991 года было учреждено Содружество Независимых Государств (СНГ). Декларация о его создании была подписана в Алма-Ате представителями 11 республик бывшего Союза, в том числе Республикой Казахстан и странами постсоветской Центральной Азии.

Однако конституции Казахской ССР и республик Средней Азии 1978 года не утратили своих функций, а стали конституциями новых суверенных государств – Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики, Туркменской Республики, Республики Таджикистан, продолжая действовать с многочисленными поправками до принятия новых конституций независимых государств.

Так, увидели свет Закон «О выборах в Верховный Совет Казахской ССР» (20 декабря 1978 года), Регламент Верховного Совета Казахской ССР (7 июня 1979 года), Положение об организации работы с наказами избирателей в Казахской ССР (22 февраля 1982 года), Положение о депутатских группах и депутатских постах местных Советов народных депутатов Казахской ССР (28 марта 1983 года), Закон «О Совете министров Казахской ССР» (14 декабря 1979 года)¹ и другие. В Туркменской ССР в 1978 году были приняты законы «О Совете Министров Туркменской ССР», «О выборах в Верховный Совет Туркменской ССР», в 1979 году – «О выборах в местные советы народных депутатов Туркменской ССР», Лесной кодекс Туркменской ССР», в 1980 году – «Регламент Верховного Совета», «Положение о постоянных комиссиях Верховного Совета», в 1981 году – закон «О судостроительстве Туркменской ССР» и др.² В Узбекской ССР был принят новый Жи-

¹ Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1989. – № 40, 41.

² Мередов М.Х. Конституция союзной республики и республиканское законодательство. Дис. ...к. ю. н. – Ташкент, 1983.

личный кодекс (5 июля 1983 г.), в Кодексы Гражданский, Гражданско-процессуальный УзССР в 1985 году были внесены изменения и дополнения.

Долгие годы удерживавшаяся сильным центром искусственно «скроенная» территория советской империи разорвалась, и на ее пространстве сформировались геополитические и правовые очертания постсоветского пространства. Национальная напряженность в советских республиках нарастала с каждым днем. Под флагом гласности, демократизации, ослабления карательных механизмов стали смело выдвигаться требования возвращения исторической родины депортированным народам, вывода российских войск с территории республик ¹. В некоторых союзных республиках, например в Таджикистане, был принят закон о государственном статусе национального языка ².

Соответственно этим изменениям серьезной корректировке подвергаются многие конституционно-правовые институты в союзных республиках.

Конституционные преобразования периода перестройки академик С.С. Сартаев и Л. Т. Назаркулова справедливо делят условно на три основных этапа:

«1. с апрельского Пленума ЦК КПСС 1985 г. до Первого съезда народных депутатов СССР;

с Первого съезда народных депутатов СССР до осени 1989 г., когда начался крах «социалистического лагеря»;

с осени 1989 г. до окончательного распада СССР в конце 1991 г.» ³.

Кыргызский исследователь У. Чотонов считает, что за семь лет задуманное переустройство прошло четыре этапа:

«1. апрель 1985 – январь 1987 гг. связан с вызреванием политического курса – ускорение, а с середины 1986 года – перестройка.

...2. январь 1987 – 1988 гг. ...разделение властей, парламентаризм, правовое государство, естественные и неотъемлемые гражданские и политические права человека стали вытеснять жесткий классовый подход к политической демократии.

...3. середина 1988 – конец 1990 гг. ...На Третьем съезде народных депутатов СССР тогдашняя оппозиция без особого труда добилась отмены 6-й статьи Конституции, что имело огромное значение для сокрушения политической монополии КПСС.

¹ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 1 (2019). 3 января 1990. С.21-27.

² *Топорнин Б.Н.* Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления // В кн.: Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. – М.: Ин-т государства и права АН СССР, 1990.

³ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы интерпретивы. – Алматы: Изд. дом «Жігіт», 2002 – С.13.

4. конец 1990 – 1991 гг.»¹.

Начиная с 1985 года, в Казахской ССР и республиках Средней Азии проводятся глубокие конституционные преобразования на фоне перестройки всей общественно-экономической и политической системы. Толчком к повышению политической активности в союзных республиках, а именно в Казахстане и Средней Азии, явилась позиция демократически настроенных народных депутатов СССР на его Первом съезде. Например, в Киргизской ССР уже на первой сессии Верховного Совета республики (10-15 апреля 1990 г.) были приняты законы республики о земле, собственности, аренде и др., которые свидетельствовали о ее возросшей политической самостоятельности. На сессии был избран Председатель Верховного Совета Киргизской ССР и впервые наделен полномочиями главы государства. Однако введение главы государства в состав законодательного органа усилило законодательную власть в ущерб исполнительной и судебной. Поэтому сразу после сессии республика повернула в сторону создания правового государства, разграничив законодательную, исполнительную и судебную ветви. А для согласованной работы этих ветвей власти республике стал необходим всенародно избранный Глава государства.

Вслед за Россией, где в течение 1990 года был издан ряд законов, которыми были внесены изменения и дополнения в Конституцию РСФСР, в союзных республиках, в том числе Казахской ССР и республиках Средней Азии, происходили аналогичные политико-правовые процессы. Так, в Казахстане было принято более десятка законов об изменениях и дополнениях к Конституции Казахской ССР 1978 года, которые не только выступили правовой базой проведения соответствующих реформ в политической и социально-экономической сферах, но и явились юридическим источником новой Конституции суверенного Казахстана.

Согласно ст. 173 закона Казахской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 года², изменение Конституции Казахской ССР стало производиться после народного обсуждения решением Верховного Совета Казахской ССР, принятым большинством не менее двух третей от общего числа народных депутатов Казахской ССР. Изменению была подвергнута глава 10 Конституции Казахской ССР 1978 года. Отныне, одна четвертая часть народных депутатов, должна была избираться от общественных организаций, что было вызвано активизацией их деятельности. Число кандидатов в народ-

¹ Чотонув У. Киргизстан в годы перестройки (1985-1991 гг.) В кн.: Киргизская государственность в XX веке (документы, история, комментарии): Учебн. пособие. Сост. А. Джумаганчиев. – Бишкек, 2003. – С. 411-413.

² Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1989. – № 40, 41.

ные депутаты, согласно ст.89 закона, не ограничивалось. «Каждый участник предвыборного собрания может предлагать для обсуждения любые кандидатуры. В избирательные бюллетени может быть включено любое число кандидатов». Выборы депутатов Казахской ССР теперь назначались не позднее, чем за четыре (а не два) месяца. Должностным лицам, избираемым или назначаемым Советами народных депутатов, запрещалось занимать свои должности более двух сроков подряд. В случае ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей должностное лицо могло быть освобождено от занимаемой должности. Эти новшества способствовали демократичности выборов.

С учреждением Комитета конституционного надзора СССР в Казахской ССР также был образован Комитет конституционного надзора Казахской ССР. В конституционном законодательстве Казахской ССР это было новым явлением: созданный специальный орган осуществлял наблюдение за соответствием Конституции и законам Казахской ССР постановлений и распоряжений Совета Министров Казахской ССР, решений местных Советов народных депутатов.

Согласно ст.71, предприятия, учреждения и организации союзного подчинения могли создаваться на территории республики теперь лишь с согласия Совета Министров Казахской ССР после предварительного согласования с соответствующими местными Советами народных депутатов. Статья 70 теперь излагалась в следующей редакции: «Государственным языком Казахской ССР является казахский язык. Русский язык в Казахской ССР является языком межнационального общения. Казахская ССР обеспечивает свободное функционирование русского языка наравне с государственным». Был увеличен срок избрания судей в Казахской ССР с пяти до десяти лет.

В период «перестройки» был обозначен поворот в сторону нового мышления, пересматривались подходы к демократии, отношению к человеку, деятельности государства. Однако, принятие в это время нормативных актов носило хаотичный характер и зачастую было противоречивым, что объясняется сложностями развития общества и государства этого периода. Ряд принятых законов содержали в себе юридический механизм осуществления прогрессивных положений конституций 1978 года. Так, в Узбекской ССР были приняты законы «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни УзССР» (10 апреля 1988 г.), «О выборах народных депутатов УзССР» (20 октября 1989 г.) и др.

Зачастую вносимые поправки и изменения в конституции союзных республик вступали в противоречие со статьями союзной Конституции, а в этих случаях всегда действовал закон СССР. Так,

29 декабря 1989 года Президиумом Верховного Совета Казахской ССР было принято постановление «О применении статьи 133 Конституции Казахской ССР», в котором разъяснялось о том, что до внесения соответствующих изменений в статью 133 Конституции Казахской ССР 1978 года при формировании исполнительных комитетов вновь избранных Советов народных депутатов «следует руководствоваться положениями статьи 96 Конституции СССР, поскольку статья 133 Конституции Казахской ССР вступила в противоречие с этой статьей союзной Конституции, а в соответствии со статьей 74 Конституции СССР в случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным законом действует закон СССР».

29 декабря 1989 года было принято постановление, согласно которому для подготовки проектов законодательных актов, регламентирующих деятельность Верховного Совета Казахской ССР, местных Советов народных депутатов республики и проекта закона Казахской ССР «О судеустройстве Казахской ССР» была образована комиссия. Примечателен тот факт, что в ее состав кроме видных партийных и советских государственных деятелей были привлечены и известные представители юридической науки в Казахстане. Так, рабочую группу по подготовке проектов Регламента Верховного Совета Казахской ССР, законов КазССР «О порядке подготовки проектов законодательных актов КазССР», «О порядке опубликования и вступления в силу законов КазССР и др. актов, принятых Верховным Советом КазССР и его органами» возглавил С.С. Сартаев – заведующий кафедрой теории государства и права юридического факультета КазГУ, член-корреспондент АН КазССР, президент Союза юристов КазССР. Подготовка проекта закона «О Комитете конституционного надзора Казахской ССР» была поручена рабочей группе во главе с Г.С. Сапаргалиевым, заведующим отделом Института философии и права АН КазССР, доктором юридических наук, профессором. М.Т. Баймаханов, директор Института философии и права АН КазССР, академик АН КазССР возглавил рабочую группу по подготовке проектов законов КазССР «О порядке отзыва народного депутата КазССР», «Об обеспечении деятельности народных депутатов КазССР и возмещении им расходов, связанных с депутатской деятельностью», «О наказах избирателей и общественных организаций». Подготовка проектов законов о местных Советах и постоянных комиссиях местных Советов народных депутатов КазССР была поручена рабочей группе во главе с В.А. Ким, заведующим кафедрой государственного права и советского строительства КазГУ, доктором юридических наук, профессором¹.

¹ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 1 (2019). 3 января 1990. С.21-27.

Академик Г.С. Сапаргалиев выделяет несколько этапов в становлении нового конституционного законодательства Республики Казахстан¹. Первый этап он связывает с моментом внесения изменений в Конституцию Казахской ССР Законом Казахской ССР «Об учреждении поста Президента» от 24 апреля 1990 года², что явилось началом становления нового конституционного законодательства Республики Казахстан (РК). Это было не совсем обычное изменение Конституции, поскольку данный закон внес существенные новшества в систему управления государством – упразднение монопольной власти Верховного Совета Казахской ССР, отменялась руководящая роль КПСС, признавалось многообразие форм собственности.

Принятие 11 октября 1990 года Верховным Советом Туркменской ССР Закона «Об учреждении президентской формы правления в Туркменской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Туркменской ССР» стало следующим шагом в формировании новой независимой государственности. Согласно этому закону, в стране учреждался пост Президента, который осуществляет высшую исполнительную власть и возглавляет Совет Министров страны, избирается сроком на пять лет гражданами Туркменистана на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президенту предоставлялись широкие полномочия, он являлся гарантом соблюдения прав и свобод, Основного Закона и обычных законов Туркменской ССР.

В то же время, сохранение Совета Министров и некоторых других признаков говорили о парламентской республике в Туркменской ССР. Отсутствовали конституционные гарантии против возможности установления диктатуры исполнительной власти, эффективный парламентский контроль за действиями Президента.

Первый в истории туркменского народа Президент С.А. Ниязов был избран на всеобщих выборах прямым и тайным голосованием 27 октября 1990 года, за него проголосовало 98,2 % принявших участие в голосовании избирателей. Ровно через год 27 октября 1991 года Верховный Совет Туркменской ССР принял Конституционный Закон «О независимости и основах государственного устройства Туркменистана». В границах Туркменской ССР было провозглашено независимое демократическое государство Туркменистан. Республика провозглашалась формой государственного устройства Туркменистана, где народ является носителем госу-

¹ Сапаргалиев Г.С. Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990-1996 гг. Сб. ст. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997 С. 152-160.

² Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті Жарғы. 2002. – С. 354-369.

дарственной власти. Принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви был взят за основу при формировании новых властных структур. Президент Туркменистана объявлялся главой государства, высшим должностным лицом и главой исполнительной власти.

Президент Туркменской ССР обладал правом отлагательного вето. По Конституции (п.9 ст. 118), он давал согласие на опубликование и исполнение законов, принятых Верховным Советом. Не позднее, чем в двухнедельный срок Президент мог возвратить закон в Верховный Совет для повторного обсуждения и голосования. Если же Верховный Совет большинством в 2/3 подтверждал ранее принятое решение, то он подписывал закон. Однако закон не предусматривал возможность разрешения разногласий между Президентом и Верховным Советом. Закрепление такого положения в законе явилось бы одним из наиболее эффективных противовесов.

В соответствии с законом Президентом Туркменской ССР мог быть избран гражданин Туркменской ССР не моложе сорока лет, проживающий на территории республики не менее десяти лет. В то же время, законодатель не указал: проживающий десять лет в общей сложности или десять лет непрерывно перед избранием? Президент Туркменской ССР на основе и во исполнение Конституции и законом Туркменской ССР издавал указы, постановления и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики. Это отличало правовое положение Президента Туркменской ССР от аналогичного положения президентов других союзных республик.

В период между сессиями Верховного Совета Туркменской ССР, согласно закону «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Туркменской ССР» от 17 ноября 1990 года, Президент издает указы о внесении изменений и дополнений в законы республики с последующим представлением на утверждение ее Верховным Советом. Согласно новой редакции главы XII Конституции республики, полномочия Верховного Совета Туркменской ССР были расширены. Так, в п. 3 ст. 97 Конституции республики Верховный Совет стал принимать решения по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению Туркменской ССР. В п. 6 ст. 97 Основного закона было закреплено, что Верховный Совет Туркменской ССР кроме утверждения перспективных и текущих государственных планов утверждает также важнейшие республиканские комплексные программы экономического и социального развития. Раньше это относилось к компетенции Совета Министров. В конституционном законодательстве республики это было новым явлением, что отличало ее от других союзных республик. Кроме того, в отличие от других союзных республик, в

Конституции Туркменской ССР был установлен конкретный перечень актов, принимаемых ее Верховным Советом. Так, например, актами Верховного Совета, кроме Конституции, являлись законы, постановления, декларации и обращения.

Так, в этот период Президентом были приняты такие указы: «О временном регулировании вывоза из Туркменской ССР товаров, продукции, сырья и материалов» (9 декабря 1990 г.), «Об улучшении материально-бытовых условий студентов высших и учащихся средних специальных учебных заведений» (25 декабря 1990 г.), «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и за злоупотребления в торговле» (2 января 1991 г.) и др. Известны такие постановления Президента Туркменской ССР в этот период: «О перечне видов (групп) предприятий (объединения) и организаций союзно-республиканского подчинения и видов имущества, сдача которых в аренду не допускается» (17 января 1991 г.), «О мерах по реализации Государственного плана экономического и социального развития Туркменской ССР на 1991 год» (28 января 1991 г.), «О совершенствовании структуры Госплана Туркменской ССР» (5 февраля 1991 г.). Постановлением от 20 марта 1991 года был образован Фонд социального страхования Туркменской ССР. Распоряжением Президента республики от 24 марта 1991 года была образована республиканская комиссия для проведения реформы розничных цен и осуществления контроля за соблюдением мер, обеспечивающих социальную защиту населения¹.

В статьи 6 и 7 Конституции Таджикской ССР законом от 23 апреля 1990 г. были внесены корректировки, изменившие местоположение коммунистической партии Таджикской ССР в политической системе общества и суть прав граждан на объединение. По вопросам избирательных прав граждан, полномочиям высших органов государственной власти и власти на местах также были внесены изменения законом от 22 августа 1990 года. Закон от 1 декабря 1990 года учредил пост Президента в Таджикской ССР, определил его место в системе высших органов государственной власти, порядок его избрания и компетенцию. Нормы Конституции об экономической системе и формах собственности республики были пересмотрены законом от 7 декабря 1990 года².

Конституционная реформа в Узбекистане осуществлялась поэтапно. А.Х. Саидов выделяет три ее этапа³. В связи с пере-

¹ См.: Хаитов М.О. Тенденции формирования новых политико-правовых институтов в Туркменской ССР // Советское государство и право. 1991. № 9. С.114-115.

² См.: Свод законов Республики Таджикистан. – Душанбе: «КОНУНИЯТ», 2002. Т. 1.

³ Саидов А.Х. Некоторые проблемы подготовки новой конституции Узбекистана // Советское государство и право. 1991. № 11. – С.3-4.

смотром многих положений конституции 1978 года, касающихся избирательной системы, организации и деятельности Советов народных депутатов, порядка выборов судей, образования Комитета конституционного надзора Узбекистана был развернут первый ее этап. Второй этап был связан с проведением идеи разделения властей, вся исполнительная власть в связи с учреждением поста Президента Узбекской ССР приведена в единую систему как по горизонтали, так и по вертикали. Были созданы возможности для перехода от однопартийности и конституционного закрепления руководящей роли КПСС к многопартийности, политическому плюрализму. Третий этап связан с непосредственным принятием нового основного Закона.

С начала 90-х годов процесс конституционной реформы в республике прошел огромными шагами: был учрежден пост Президента и на этот пост избран И.А. Каримов; Совет Министров был преобразован в Кабинет Министров, на местах учреждена должность хокимов, возглавляющих представительную и исполнительно-распорядительную власть.

Одновременно в республиках велась активная работа по обновлению действующего законодательства, вследствие чего в большое количество актов внесены изменения и дополнения. Ряд из них был утвержден в новой редакции, например, законы о районном Совете народных депутатов, о сельском Совете народных депутатов, о городском Совете народных депутатов Туркменской ССР и др. Стали приниматься законы, без которых невозможна была подлинная демократия, гласность. Так, в 1988 году были внесены изменения в Кодекс законов о труде УзССР (1971 г.).

Кроме того, события разворачивались с такой быстротой, что законодательство не успевало за ними. Как отмечает Е.А. Лукьянова, «сразу стала видна «нагота» конституционной нормы, за которой не было ни гарантий, ни механизма реализации»¹. Возникла необходимость принятия непредусмотренных законов, которых требовало время. Порой даже при отсутствии союзного нормативного акта, республиканского закона, появлялись акты местного характера. Так, в 1987 году в Ташкенте, как и в некоторых других крупных городах Союза, появились акты, регулирующие проведение собраний, митингов, демонстраций. Таким же образом, в названных республиках была принята серия важнейших нормативных актов.

Именно в эти годы появляются совместные акты государственного права. В отличие от «административно-командных двоек» сталинских, брежневских времен (постановления ЦК и

¹ Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917-1993). – М.: Изд-во МГУ, 2000. – С.111.

Совмина), это были решения Президиума Верховного Совета и Совета Министров СССР, или постановления ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета и Совета Министров СССР, или же совместные постановления Президиума Верховного Совета, Совета Министров СССР, ЦК КПСС, ВЦСПС, ЦК ВЛКСМ. Такое законодательство свидетельствовало, по мнению Е.А.Лукияновой, о том, что «нормотворчество выходит за пределы чиновничьих кабинетов, а положения Конституции о расширении участия граждан и общественных организаций в принятии государственно-властных решений постепенно воплощаются в жизнь»¹.

Анализируя законодательную работу этого периода, важно отметить, что большинство принятых актов представляли собой статутные, определяющие правовое положение, порядок организации и деятельность различных государственных и общественных органов, статус депутата. В то же время, государственно-правовое законодательство рассматриваемого периода обошло вниманием проблемы развала экономики, национально-государственного порядка, прав и свобод граждан республик.

Таким образом, можно сделать вывод: изменения и дополнения в Конституцию СССР 1977 года и конституции союзных республик 1978 года вносились бессистемно, они не столько улучшали текст Основного закона, сколько создавали соответствующую базу для принятия новых законов. Иногда, даже сначала принимались конкретные законы, а затем уже нормы конституций подгонялись под эти законы. Стало ясно, что никакими поправками невозможно улучшить конституции 70-х годов, они устарели как морально, так и юридически. Такие недостатки конституций как декларативность, фиктивный характер многих положений, отсутствие должного внимания к правам человека, отсутствие различия между понятиями «государство» и «гражданское общество», принципа разделения властей и др. стали тормозом на пути развития новых отношений и соответствующих правовых институтов².

¹ Там же. С. 112.

² См.: Конституционные реформы в государствах содружества. Сб. статей. – СПб.: Секретариат Совета МПА, 1993. – С. 29.

Глава 4. КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КАЗАХСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В НАЧАЛЕ 90-х ГОДОВ XX ВЕКА

4.1 Создание правовых основ конституционных реформ в Казахстане и Центральной Азии

Как отмечает И.А. Кравец, «при реформировании государственных структур, когда страна находится на переходном этапе своего развития, огромное значение имеет не только характер факторов, ускоривших преобразования, но и то, какой конституционный акт и в каком порядке вводится в действие, а также воспринимается ли он как отвечающий потребностям и чаяниям общества или как обман, не заслуживающий принятия и исполнения»¹. В этом смысле представляется важным исследование конституционных актов, принимавшихся в Казахстане и странах Центральной Азии в начале 90-х годов, определение значимости и роли этих документов в дальнейшем развитии этих государств.

По мнению Н.А. Михалевой, «все страны СНГ прошли два этапа конституционного реформирования. Первый – эволюционный, отражающий начальный этап трансформации тоталитарного партийно-государственного социализма в либерально-демократическое постиндустриальное общество западного типа; второй – революционный, характеризующийся принятием новых конституций и динамизмом конституционного процесса»². Данный вывод касается и Казахской ССР, и республик Средней Азии.

Новая национальная государственность Казахской ССР и республик Средней Азии начала складываться в рамках еще юридически существующего Союза ССР, правовой основой которой стали провозглашенные в 1990 году Декларации о государственном суверенитете союзных республик: Узбекской ССР (20 июня), Туркменской ССР (22 августа), Таджикской ССР (24 августа на второй сессии Верховного Совета республики), Казахской ССР (25 октября), Киргизской ССР (15 декабря). На

¹ Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Изд-во ЮКЭА», 2000. – С.125.

² Михалева Н.А. Конституционное законодательство стран СНГ на современном этапе (динамика развития) // Государство и право. 2004. № 9. с.73.

этом этапе в советские республиканские конституции вносились частичные изменения.

В Декларациях союзные республики обозначали себя как составная часть СССР. Так, в Декларации о суверенитете Таджикской ССР отмечалось: «Верховный Совет Таджикской ССР глубоко осознавая историческую ответственность за судьбы таджикского народа и его национальной государственности, исходя из неотъемлемого права каждого народа на самоопределение, сознавая, что свободное и равноправное объединение советских наций в рамках обновленного СССР гарантирует их всестороннее развитие, ... торжественно провозглашает суверенитет Таджикской ССР и заявляет о решимости создать демократическое правовое государство»¹. Несколько иначе это было сформулировано в Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР: «Казахская ССР есть суверенное государство, которое добровольно объединяется с другими республиками в Союз Суверенных Республик и строит взаимоотношения с ними на договорной основе»². Пункт 4 Декларации о государственном суверенитете Туркменской ССР гласил: «Туркменская ССР добровольно объединяется с другими республиками в Союз на основе Договора. Республика сохраняет за собой право свободного выхода из Союза ССР и правомочность самой устанавливать политический и экономический строй. Туркменская ССР подтверждает свое право в осуществлении полномочий, добровольно переданных ею в ведение Союза ССР»³. Однако из Декларации о суверенитете Узбекской ССР невозможно определить причастность республики к Союзу ССР.

Тем не менее, было ясно, что рамки Союза уже не устраивают республики, и они фактически провозглашают себя независимыми государствами, где федеральная конституция и федеральные законы отменены. Так, на территории Казахской ССР, согласно Декларации о государственном суверенитете, «устанавливается верховенство Конституции и законов Казахской ССР» (ст.5), «земля, и ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир и другие природные ресурсы...» являются исключительной собственностью Республики (ст.9).

Более категоричной в этом плане была Декларация о государственном суверенитете Таджикской ССР, где устанавливалось, что на всей территории республики суверенитет выражается в единстве и верховенстве государственной власти и независимос-

¹ Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1991. № 12 Ст. 18.

² Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Башиев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997 – С. 370.

³ Сарттаев С.С., Назаркулова Л.Т. Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы перспективы. – Алматы: Изд. дом «Китап», 2002 – С. 279.

ти во внешних сношениях (ст. 1). Не упоминая о добровольно переданных в ведение Союза вопросах, устанавливалось то, что на своей территории республика самостоятельно решает все вопросы, связанные с политическим, экономическим, социально-культурным строительством (ст.5) ¹. Декларация о государственном суверенитете Киргизской ССР провозгласила верховенство Конституции и законов республики на всей ее территории, право республики приостанавливать на своей территории действие союзных актов, если они противоречат республиканским. Согласно пункту 4 Декларации о суверенитете Узбекской ССР: «Решения, принимаемые Верховным Советом СССР, приобретают силу на территории Узбекской ССР только после их утверждения Верховным Советом Узбекской ССР в соответствии с Конституцией Узбекской ССР»². Подобные нормы, на наш взгляд, могли появиться лишь при убеждении в неминуемом крахе советской империи.

Как отмечают К.А. Жиренчин и К.К. Айтхожин, начало процессу создания в Казахстане нового конституционного строя, заложившего основные параметры независимого государства на исконно казахской земле, было положено с принятием «Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР» от 25 октября 1990 года ³. В отличие от деклараций о государственном суверенитете других центрально-азиатских республик в «Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР» заметна относительная умеренность в решении вопроса о строительстве национальной государственности ⁴. «Декларация» предоставляла право «приостанавливать на своей территории действие законов и других актов высших органов Союза, нарушающих суверенные права и Конституцию Республики». В исключительную собственность Республики переходили «...земля и ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, культурные и исторические ценности народа, весь экономический, научно-технический потенциал – все национальное богатство, имеющееся на ее территории».

Если раньше в Казахской ССР органы государственной власти входили в единую систему органов государственной власти СССР, то теперь «Декларация» в ст.6 подчеркивала, что «Казахская ССР

¹ Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1991. № 12. Ст. 18.

² *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: Изд. дом «Кітап», 2002 – С. 259-260.

³ *Жиренчин К.А., Айтхожин К.К.* Суверенитет Республики Казахстан: проблемы теории и практики // Заң және заман. 2001. – № 2. – С. 94.

⁴ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – С. 28.

самостоятельно решает вопросы, связанные с политическим, экономическим, социальным и национально-культурным строительством в Республике, ее административно-территориальным устройством, определяет структуру и компетенцию органов государственной власти и правления, а также символы Республики». Согласно Конституции Казахской ССР 1978 года, все государственные органы республики были подчинены Советам и контролировались ими. Декларация (ст.7) провозгласила строительство государственной власти в Республике «по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную, судебную».

Одним из признаков суверенитета является наличие силовых структур в государстве. Казахская ССР не имела раньше собственных войск, органы внутренней и государственной безопасности. В ст. 13 «Декларации» было записано: «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».

Целый ряд законов, последовавших после принятия «Декларации», способствовали существенному изменению Конституции Казахской ССР 1978 года. 20 ноября 1990 года был принят Закон Казахской ССР «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию Казахской ССР», где было установлено, что Президент Казахской ССР является главой высшей исполнительной и распорядительной власти Казахской ССР. Учреждалась должность вице-президента Республики, Совет Министров был преобразован в Кабинет Министров, упразднялся Президиум Совета Министров, должности председателя Совета Министров Казахской ССР, первых заместителей и заместителей Председателя Совета Министров республики, учреждался пост премьер-министра Кабинета Министров, упразднялись Президентский Совет республики и органы народного контроля¹.

Провозглашение Казахстана и республик Центральной Азии независимыми государствами, взявших курс на построение рыночной экономики и демократического, правового государства, вызвало необходимость качественного обновления конституционных основ жизни общества и государства. Многочисленные поправки, вносившиеся в конституции 1978 года, спасти положение дел не могли. Именно поэтому с 1990 года в республиках началась работа над проектами конституций, которая осложнялась болезнями роста, когда отживший свой век старый уклад противоборствовал и порой небезуспешно противостоял росткам новых общественных отношений.

¹ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Башиев. — Алматы: Жеті Жарғы, 1997 — С. 374-387.

15 декабря 1990 года в Казахской ССР была образована Конституционная комиссия с целью разработки и принятия нового Основного закона Казахской ССР, в которую входили в основном руководители Верховного Совета. Меньшую ее часть составили видные ученые республики в области права – С.З. Зиманов, С.С. Сартаев, Г.С. Сапаргалиев. В других странах СНГ также началась, по образному выражению С.З.Зиманова, «конституционная лихорадка».

Комиссия старалась учитывать высказывание академика С.З. Зиманова: «Рациональное в накопленном опыте конституционного развития страны и республики должно быть использовано. ...Конституция Казахской ССР должна закрепить перспективные, стабильные тенденции в перестроечном процессе и придать им основополагающую законодательную силу». Снятие декларативности, пропагандистской направленности положений Конституции и замена их реальными, жизнедеятельными нормами, направленными на создание цивилизованного общества с демократическими институтами свободы личности и политической власти, представляли главную канву работы над новой Конституцией республики¹.

Последующие изменения и дополнения в Конституцию Казахской ССР 1978 года были внесены рядом законов, принятых 20 июня, 25 августа, 24 декабря 1991 года, 13 января, 18 января, 2 июля 1992 года, и направленные на совершенствование структуры государственной власти и управления в республике. Законом «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР» от 15 февраля 1991 года также были внесены существенные изменения в Конституцию Казахской ССР 1978 года. Согласно закону, в понятие «местное самоуправление» входили местные Советы народных депутатов, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания (сходы), конференции граждан.

Начало второму этапу становления конституционного законодательства в Казахской ССР было положено 10 декабря 1991 года принятием Закона «Об изменении наименования Казахской ССР». Казахская ССР была переименована в Республику Казахстан². Как замечает академик Г.С. Сапаргалиев, «значение этого закона в том, что с наименования «Республика» была снята идеологическая основа государственной организации»³.

¹ Зиманов С.З. О концепции и структуре Конституции Казахской ССР. А., 1991. – С.2.

² Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Башиев. – С. 585.

³ Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті Жарғы, 2002. – С. 67.

Президентом Туркменистана С.А.Ниязовым была разработана самобытная доктрина государственно-правового развития Туркменистана, смысл которой заключался в необходимости соединения в модели государственного устройства традиционных и современных начал. Реализация данной модели реорганизации государственной власти положила начало конституционной реформе. Этот процесс был начат с принятия Верховным Советом Туркменской ССР 22 августа 1990 года Декларации о государственном суверенитете Туркменской ССР¹, которая провозгласила государственный суверенитет республики «как верховенство, самостоятельность, полноту и неделимость власти республики на всей ее территории, независимость и равноправие во внешних сношениях». Указывалось, что Декларация является основой для разработки новой Конституции Туркменской ССР.

Декларация провозглашала о стремлении туркменского народа создать демократическое общество, в котором верховенство принадлежит закону (ст.2) и реализуется принцип разделения властей, приоритет Конституции и законов Туркменской ССР (ст.3). Носителем суверенитета и источником государственной власти в Туркменской ССР провозглашался ее народ. Государственную власть представлялось осуществлять народу непосредственно и через представительные органы на основе Конституции Туркменской ССР. Отныне от имени всего народа могут выступать только высшие органы государственной власти Туркменской ССР. Отмечалось, что государственный суверенитет будет реализовываться только во имя таких высших целей как обеспечение каждому человеку прав и свобод, провозглашенных Всеобщей декларацией прав человека, конституциями Туркменской ССР, СССР и нормами международного права.

Для последующего конституционного развития Туркменской ССР большое значение имела статья 15 Декларации, в которой подчеркивалось: «Туркменская ССР обеспечивает национально-культурное возрождение туркменского народа, национального самосознания, народных традиций и особенностей, функционирование туркменского языка как государственного языка», а в ст. 17 указывалось, что основой для разработки новой Конституции Туркменской ССР является Декларация.

11 октября 1990 года Верховным Советом Туркменской ССР был принят Закон «Об учреждении президентской формы правления в Туркменской ССР и внесение изменений и дополнений в Конституцию Туркменской ССР», по которому с целью консолидации нации, обеспечения национального и государственного су-

¹ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – С. 278-282.

веренитета республики был учрежден пост Президента, который должен был осуществлять высшую исполнительную власть и возглавлять Совет Министров. Президент избирался на пять лет на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президент провозглашался гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов Туркменской ССР, наделялся большими полномочиями. Снять с должности Президента можно было путем референдума.

На всеобщих выборах прямым и тайным голосованием 27 октября 1990 года первым Президентом Туркменской ССР был избран С.А. Ниязов. 98,3 % принявших участие в голосовании избирателей проголосовали за его кандидатуру¹.

В июне 1990 года на второй сессии Верховного Совета Узбекской ССР была образована Конституционная комиссия в составе 64 человек для подготовки проекта нового Основного закона Узбекской ССР под председательством Президента республики И.А. Каримова. В ее составе были известные представители областей и Каракалпакстана, руководители предприятий, хозяйств, видные государственные и общественные деятели, ученые.

Последней из центрально-азиатских республик приняла Декларацию о суверенитете Киргизская ССР. В принятой 15 декабря 1990 года Верховным Советом республики Декларации «О государственном суверенитете Республики Кыргызстан» говорится, что, «выражая волю народа Кыргызстана, для всестороннего обеспечения прав и свобод человека, заботясь о свободном, политическом, экономическом, социальном и духовном развитии народа Кыргызстана, стремясь построить демократическое правовое государство», Верховный Совет Республики Кыргызстан торжественно провозглашает суверенитет Республики Кыргызстан.

При подготовке новых конституций в СНГ большое внимание уделялось разработке их совместных концепций. Серия проблемных «круглых столов» в Алматы, Москве, Белоруссии была посвящена обстоятельной разработке концепции Конституции, Союзного договора. В концепции Конституции Казахской ССР, предложенной академиком С.З. Зимановым, отмечалось, что особенностями этого процесса является то, что «они происходят в условиях возрождения национального сознания в республиках, поиска национальностями новых путей самоутверждения и самовыражения, растущего движения за создание обновленного Союза республик на принципиально новой основе». По предложению

¹ Хаитов М.О. Конституционная реформа в Туркменистане: новый этап // Право и политика. - М., 2000. - № 12. - С.55-62.

академика С.З. Зиманова, в Алматы в мае 1991 года был организован «круглый стол» «Союзный договор, суверенитет и Конституция союзной республики»¹.

Журнал «Советское государство и право»² организовал на своих страницах публикацию статей, посвященных проблемам конституционного развития республик. Это публикации ряда материалов о двух проектах Конституции РСФСР, о тенденциях формирования новых политико-правовых институтов в Туркменской ССР, о некоторых проблемах подготовки новой Конституции Узбекистана, о развитии концепции Конституции суверенного Таджикистана и др. Кроме того, конституционные реформы в республиках были сопряжены с другими реформами. Возникал вопрос: как должны происходить конституционные реформы? До, после или одновременно с экономической и политической реформами? Каков должен быть объем конституционного регулирования?

Особое значение из всех решений имели акты о провозглашении государственной независимости.

31 августа 1991 года была провозглашена государственная независимость Республики Узбекистан (РУ) и принят Закон об основах государственной независимости РУ.

В это же день 31 августа 1991 года Верховный Совет Республики Кыргызстан также принял «Декларацию о государственной независимости Республики Кыргызстан»³, с которого начался отсчет новой исторической судьбы республики, народа Кыргызстана. С этого дня Кыргызстан объявлялся независимым демократическим государством, во всей своей деятельности неукоснительно следующее всем принципам, выработанным мировым сообществом. Территория Республики Кыргызстан объявлялась целостной и неделимой, и на ней действует только Конституция Республики Кыргызстан.

Указом Президента Республики Кыргызстан в соответствии с Декларацией были созданы Государственный Комитет по национальной безопасности, Национальная гвардия, сформированы внутренние войска, образованы Государственный Комитет по делам обороны, Совет по вопросам безопасности при Президенте. Указы Президента о переводе во владение республики предприятий и организаций союзного подчинения, о создании золотого

¹ Зиманов С.З. Союзный договор и суверенитет союзной республики: Доклад, представленный на обсуждение «круглого стола» по проблеме «Союзный договор, суверенитет, Конституция союзной республики», организованного Президиумом Верховного Совета Казахской ССР. – А: 1991.

² «Советское государство и право» – 1990. – №№ 4-6; 1991. – №№ 3, 9, 11.

³ Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарии): Учебное пособие / Сост. А. Джусманалиев; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунушалиева, Т. Ожукеевой. – Бишкек: НАИ КР, 2003. – С.260-261.

запаса и фонда драгоценных металлов в республике исходили из целей защиты экономических интересов государства. Начало самостоятельной экономической политике суверенной Республики Кыргызстан положило начало введения, национальной валюты – сома.

Верховный Совет поручил Президенту Республики Кыргызстан и Президиуму Верховного Совета Республики Кыргызстан образовать комиссию из числа народных депутатов, ученых, специалистов для квалификационной и оперативной подготовки мер (включая проекты договоров), обеспечивающих экономическую и политическую независимость Республики Кыргызстан, и внести соответствующие документы на рассмотрение очередной сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан.

Интересен факт принятия закона о независимости в Туркменистане. Так, постановлением Верховного Совета Туркменской ССР от 30 сентября 1991 года было принято постановление «О проведении референдума Туркменской ССР по вопросу о независимости Туркменистана». Такому скорому решению способствовали распад СССР и неопределенность в государстве. Согласно постановлению, на 26 октября 1991 года был назначен общенациональный референдум, в ходе которого необходимо было ответить на два вопроса: «Согласны ли Вы с законодательным установлением Туркменистана как независимого демократического государства?» и «Поддерживаете ли Вы заявление Президента и Верховного Совета Туркменской ССР «О внутренней и внешней политике Туркменистана» и практическую деятельность по ее реализации?» По результатам референдума, более 80 % принимавших участие в референдуме граждан высказались одобрительно в отношении полной независимости страны, демократический путь ее развития и за ее новое наименование – Туркменистан. 27 октября 1991 года Верховным Советом Туркменистана был принят конституционный Закон «О независимости и основах государственного устройства Туркменистана»¹.

Таким образом, в границах Туркменской ССР было провозглашено независимое демократическое государство Туркменистан. Независимость провозглашалась в целях «построения гуманного демократического общества, в котором верховенствует закон», обеспечены права и свободы каждого человека, указанные во Всеобщей декларации прав человека. Республика объявлялась формой государственного устройства нового независимого государства, носителем государственной власти являлся народ, утверждался принцип разделения государственной власти на три ветви: зако-

¹ Даинов М.О. Конституционная реформа в Туркменистане: новый этап // Право и политика. – С.55-62.

нодательную, исполнительную и судебную. Президент объявлялся высшим должностным лицом, главой государства и исполнительной власти.

Согласно ст.11 Закона, Туркменистан переходил к рыночным отношениям: «Право собственности в любых его формах признается и в одинаковой мере защищается государством». Всем нациям и народностям, проживающим на территории республики, предоставлялось право на свободное национально-культурное развитие.

По «Декларации», Туркменская ССР – суверенное национальное государство, что означало в то же время самостоятельность и независимость республики в осуществлении экономической политики, в том числе и внешнеэкономической деятельности. С этой целью в республике была разработана концепция внешнеэкономической деятельности, постановлением Президента республики от 5 февраля 1991 года образован Государственный комитет Туркменской ССР по внешнеэкономическим связям. Отношения и действия союзных органов по управлению расположенными на территории республики объектами стали строиться на договорной основе. Так, на территории Туркменской ССР к началу 90-х годов действовали предприятия союзного подчинения, на долю которых приходилось около 40 % валовой продукции. Согласно взаимным договорам между Союзом ССР и республикой, в общесоюзной собственности должны были быть сохранены те объекты, которые необходимы для решения общегосударственных задач. В собственность республики переходили объединения «Туркменнефть», «Туркменгазпром», подрядные строительные организации союзных министерств и ведомств. Такое решение вопроса должно было позволить учесть законные интересы и суверенные права республики в сочетании с общегосударственными задачами.

16 декабря 1991 года Верховный Совет Республики Казахстан принимает Закон «О государственной независимости», где впервые провозглашалась независимость Республики Казахстан со всеми присущими независимому государству атрибутами, а именно:

В связи с провозглашением государственной независимости Республики Казахстан 2 января 1992 года Президиум Верховного Совета республики принял постановление «Об образовании рабочей группы по подготовке новых государственных символов Республики Казахстан», согласно которому в состав рабочей группы вошли видные представители культуры, литературы и искусства. Из юристов в состав комиссии вошли народные депутаты Республики Казахстан академик АН РК С.З. Зиманов и член-корреспондент АН РК С.С. Сартаев¹. Уже 12 мая 1992 года были приняты

¹ Вестник Верховного Совета Республики Казахстан. № 3 (2124). 22 января 1992. – С. 87-89.

постановления Президиума Верховного Совета «О проекте закона РК «О Государственном гербе Республики Казахстан» и «О проекте закона РК «О Государственном флаге Республики Казахстан» в которых эскизы Государственных флага и герба были одобрены и вынесены на рассмотрение VIII сессии Верховного Совета республики¹.

26 и 28 сентября 1991 года в Конституцию Таджикской ССР были внесены изменения и дополнения, касающиеся формирования и компетенции высших и местных органов власти. Компетенция Президента и Кабинета Министров Таджикской ССР была разграничена дополнениями в Конституцию республики 25 июня 1991 года². «Принимая во внимание революционные изменения в СССР», на внеочередной сессии Верховного Совета Таджикской ССР 9 сентября 1991 года были единогласно приняты важнейшие политико-правовые акты: «Заявление о государственной независимости Республики Таджикистан», постановление «О внесении изменений и дополнений в Декларацию о суверенитете Таджикской ССР» и постановление «О провозглашении государственной независимости Республики Таджикистан», закон «Об изменении названия Таджикской Советской Социалистической республики и о внесении изменений в ее Конституцию». Таджикская ССР получила новое название – Республика Таджикистан. Так, прямо нарушая положения Конституции СССР (статьи 73 и 113), с целью защиты государственного суверенитета, конституционных прав и свобод граждан республики и территориальной целостности Таджикистана признавалась необходимость создания Министерства обороны республики. Принятые документы свидетельствовали о начале постепенного демонтажа советской формы и социалистической сущности государства.

25 декабря 1991 года на одиннадцатой сессии двенадцатого созыва Верховный Совет Таджикской ССР принял постановление о признании независимости всех бывших союзных республик и ратификации трех документов: Соглашения о создании Содружества Независимых Государств, Устава СНГ и Протокола к Соглашению о создании СНГ от 8 декабря 1991 года³. Однако, установившаяся конфронтация между государством и и религиозными лидерами привела к некоторым изменениям в Конституции республики. Так, законом от 25 декабря 1991 года в ст. 1 Конституции закрепила светский характер государства⁴. 14 марта 1992 года в нормы

¹ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 8 (2129). 15 мая 1992. – С. 71-72.

² Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1991. № 12. Ст. 18.

³ Имомов А. Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 3(15). С.146-147.

⁴ Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1992. № 5. С. 56.

Конституции о статусе органов прокуратуры внесены изменения, установлена должность Генерального Прокурора, скорректирован порядок его назначения и подчинения¹. Ст. 99 Конституции была дополнена тем, что Президент Республики теперь обладал правом в необходимых случаях ввести временное президентское правление². На шестой сессии Верховного Совета Республики Таджикистан была отменена президентская форма правления, в связи с чем в своих правах были восстановлены Верховный Совет, Президиум Верховного Совета, Кабинет Министров Республики³.

В указанных республиках до принятия ныне действующих конституций действовали положения советских конституций 1978 года, многочисленные поправки к ним. Быстро менялось законодательство о выборах, о местных органах, принимались законы об институте президента. Принятие решений по ключевым вопросам жизни республик (о суверенитете, о власти, о собственности, о правовом статусе личности) стало важнейшим моментом в жизни республик. Принятые законы коренным образом меняли государственный статус республик и их экономику.

Таким образом, провозглашение суверенитета и независимости Казахстана стало правовой основой конституционных преобразований в республике. В результате конституционной реформы в Конституцию Казахской ССР 1978 года были внесены такие позитивные изменения и дополнения – руководящая роль Коммунистической партии была отменена, в структуру органов власти и управления введен принцип разделения властей, введен институт президентства, Верховные Советы и правительства, органы местного самоуправления были реорганизованы⁴.

На данном этапе эволюция конституционного законодательства Казахстана характеризовалась изменениями наименования государства, переориентацией социалистической модели общества на рыночную, признанием человека высшей ценностью, утверждением концепции правового государства, верховенством права и закона, разделением властей, закреплением многопартийности, многообразием форм собственности, децентрализацией государственного управления, совершенствованием моделей государственного управления.

¹ Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1992. № 10. Ст. 150.

² Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1992. № 12. Ст. 196.

³ Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1992. № 12. Ст. 344.

⁴ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж. Батиев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997 – С.73.

4.2 Принятие конституций новыми независимыми государствами Центральной Азии: сохранение традиций периода тоталитаризма

Конец 90-х годов стал началом кардинальной переделки правовой системы государств, который сопровождался такими довольно ощутимыми явлениями, как противоречие законов, разногласия между органами законодательной и исполнительной власти, принятие декларации о суверенитете, рост преступности, коррупционности государственного аппарата, нарушение отдельных прав граждан и др. Все эти признаки нарождающихся правовых отношений и происходящие перемены имели целью построение правового государства, обеспечение прав и свобод человека, что невозможно было без введения ситуации в четкие правовые рамки.

Как отмечает Н.А. Назарбаев, к началу 90-х годов «у нового государства не было Конституции, своих атрибутов и символов. Все законодательство было настроено на другую идеологию, другую страну и другие цели»¹. С обретением независимости республиками появилась необходимость в независимом, самостоятельном законотворчестве. Была прекращена практика унификации законодательства, воспроизводства союзных законов в республиканских. В итоге, исходя из собственных традиций и стремлений, но, сохранив фундаментальные принципы демократической конституции, каждое независимое государство приняло свою конституцию.

Необходимость принятия новой Конституции диктовалась следующими факторами:

1. конституции 1978 года – это конституции республик в составе союзного государства. Новые же независимые государства стремятся к самоутверждению путем замены старой правовой системы, стержнем которой является Конституция;
2. новые конституции должны обеспечить стабильность и баланс в системе государственной власти на основе разделения властей и взаимных сдержек и противовесов;
3. в конституциях должна быть отражена многонациональность среднеазиатских республик, в условиях которых будут созданы предпосылки для возрождения титульных наций. В то же время конституции должны гарантировать национальное и гражданское равноправие, условия для развития языка и самобытной культуры тех национальностей, представители которых проживают в регионе;

¹ Десять лет, равные столетию: Выступление Н. Назарбаева на торжественном собрании, посвященном 10-летию независимости РК. – Алматы: Атамұра, 2001. С. 52.

4. новые конституции должны гарантировать развитие свободного предпринимательства, социальную защиту малоимущих слоев населения;

5. благодаря новым конституциям Казахстан и новые независимые государства Центральной Азии должны стать равноправными членами мирового сообщества с намерениями добрососедства и сотрудничества;

6. события, происходящие в обществе настолько динамичны, а концепция и структура конституций 70-х годов отстают от жизни, что никакие поправки не заменят эти противоречия ¹.

В каждой из этих республик процесс подготовки Основных Законов протекал в разные сроки и со своими сложностями, отражал свойственные им характерные особенности, противоречивость экономического и социального развития, нестабильность ситуации. В то же время этот процесс имел общие черты, характерные для процесса принятия конституций во всех бывших союзных республиках. Вместе с тем, конституционное законодательство Казахстана и стран Центральной Азии имеет много общего. Это обусловлено, как замечает Н.А. Михалева, общим историческим наследием государств-участников СНГ, общностью избранной модели конституционного строя, однотипным объектом конституционного регулирования, динамикой государственно-политических реформ, влиянием международного права, особым механизмом защиты конституционного законодательства ².

Принятие новых конституций явилось важнейшим актом в истории Казахстана и народов Центральной Азии, обозначило новый рубеж государственного и общественного развития, определили перспективы развития этих государств. Как отмечает академик Ш.З. Уразаев, «переход к социально ориентированной рыночной экономике требовал коренного пересмотра конституционных норм и положений. Прежняя Конституция тормозила прогрессивные процессы, пробивавшие себе дорогу. ... Другим фактором, обусловившим разработку и принятие Конституции Республики Узбекистан, было провозглашение государственной независимости» ³.

На протяжении столетий в различных странах мира применялись и применяются самые разнообразные способы принятия конституций: октроирование, без соблюдения длительных процедур, провозглашались президентами, высшими руководящими органа-

¹ См.: Конституционные реформы в государствах содружества. Сб. статей. – СПб.: Секретариат Совета МПА, 1993. – С. 29-30.

² Михалева Н.А. Конституционное законодательство стран СНГ на современном этапе (динамика развития) // Государство и право. 2004. № 9. С.73.

³ См.: Уразаев Ш.З. Введение к кн.: Комментарий к Конституции в Республике Узбекистан / Редколл.: Ш.З. Уразаев (руков.), З. Алматов, Б.Х. Гулямов др. – Т.: Узбекистон, 2001. – С.11-12.

ми партий, принятие съездами, национальными конференциями. В настоящее время принятие конституций такими способами неприемлемо, поскольку такое принятие основного закона лишает ее не только легализации, но и легитимности. В настоящее время используется несколько демократичных способов принятия конституций: учредительным собранием, парламентом, на референдуме, надпарламентским органом, методом созыва общенациональной конференции, на основе договора (принятие Европейской конституции 2004 года) ¹. Так, новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии были приняты Верховными Советами республик, и только вторая Конституция Республики Казахстан была принята на референдуме, наиболее целесообразным способом, выработанным мировой практикой.

По инициативе и под руководством Президента Туркменистана С.А.Ниязова в декабре 1991 года в республике началась разработка собственной Конституции. Образованная для подготовки проекта Конституции рабочая группа встретила значительные трудности, поскольку нужно было разрабатывать конституцию, не имеющую аналогов в прошлом. Действительно, еще ни одно государство в мире не осуществляло переход от так называемого социализма к рыночным отношениям, а значит, и не было в мире конституций, содержащих элементы переходного периода к принципиально иной форме государственного устройства и системе общественных отношений. И все же Конституция была разработана.

18 мая 1992 года Верховный Совет Туркменистана единогласно первым из всех стран СНГ принял Конституцию нового независимого государства. Конституция состояла из преамбулы и 116 статей, включенных в восемь разделов. Стремясь отразить принцип разделения властей, раздел III «Система органов власти и управления» включал шесть глав, т.е. каждой ветви власти, избирательной системе и институту прокуратуры выделялась отдельная глава.

Первый раздел Основного Закона посвящен основам государственного строя Туркменистана. Расположение раздела об основных правах, свободах и обязанностях человека и гражданина на втором месте подчеркивало приоритетное направление Конституции. Если глава I раздела III была посвящена общим положениям системы органов власти и управления, то остальные главы раздела раскрывали систему, структуру, функции и полномочия органов власти и управления – Халк маслахаты (Народного совета), Президента, Меджлиса (парламента), Кабинета министров, местных

¹ Казахстанская правда. 2005. 25 февраля.

исполнительных органов. В разделах IV, V были помещены нормы о местном самоуправлении и принципах избирательного права. Организация и деятельность судебной власти, правовой статус и функции прокуратуры регулировались нормами разделов VI и VII. Заключительные положения содержались в разделе VIII.

При разработке Конституции авторы стремились сочетать национальное своеобразие и самобытность Туркменистана и достижения современной демократической мысли, что можно проследить в главах и разделах Основного Закона. Так, уже в преамбуле отражено стремление туркменского народа быть верным «заветам предков жить в единстве, мире и согласии», обеспечить «охрану национальных ценностей и интересов», утвердить «устой народного достоинства и правового государства».

Десятая сессия Верховного Совета Узбекистана заслушала 2 июля 1992 года информацию о ходе подготовки проекта Конституции республики, членам Конституционной комиссии и народным депутатам поручалась организация широкого обсуждения Конституции в трудовых коллективах, учебных заведениях и по месту жительства. Средства массовой информации республики должны были показывать эти обсуждения¹.

В августе 1992 года на десятой сессии Верховного Совета республики состав Конституционной комиссии был частично изменен. Конституционная комиссия провела ряд заседаний, в результате которых проект Основного Закона тщательно разрабатывался. Созданная из 32 человек Конституционной комиссии рабочая группа стремилась учесть в своей работе мировой конституционный опыт, достижения демократии и опыт законодательства других стран. Кроме того, из 50 представителей ученых и специалистов было образовано шесть подгрупп для разработки каждого раздела проекта Конституции. На рассмотрение комиссии было представлено три концепции будущей Конституции – это проекты Института философии и права, Института политологии и государственно-правового сектора Аппарата Президента. С момента подготовленного первого варианта проекта (ноябрь 1991 г.) до опубликования в печати для всенародного обсуждения Конституционная комиссия провела большую работу по шлифовке проекта. Так, если в первом варианте проект состоял из 158 статей, то к сентябрю 1992 года проект был сокращен и доработан до 127 статей.

Споры возникали по статьям, регулирующим права Президента, партийную принадлежность Президента, представитель-

ных органов, статус судьи, по структуре Конституции, отдельным правам и свободам человека и гражданина.

Очередное заседание Конституционной комиссии 8 сентября 1992 года одобрило проделанную работу и приняло решение об опубликовании проекта Конституции. 26 сентября 1992 года проект Основного закона Республики Узбекистан был опубликован в печати для всенародного обсуждения. Через два месяца с учетом поступивших замечаний и предложений проект Конституции был доработан и вновь опубликован в печати 21 ноября 1992 года. В результате в проект Конституции республики было внесено около 80 изменений, дополнений, уточнений. Так, срок полномочий Конституционного, Верховного и Высшего хозяйственного судов республики, по предложению депутатов, был ограничен до пяти лет, тогда как проект предлагал десять лет. Статья 84 депутатами Верховного Совета была дополнена положением о том, что Председатель Олий Мажлиса и его заместители ежегодно отчитываются перед Олий Мажлисом.

8 декабря 1992 года на одиннадцатой сессии Верховного Совета Республики Узбекистан двенадцатого созыва Конституция независимого государства Узбекистан была принята постатейным голосованием ¹.

Новая Конституция Казахстана явилась итогом долгой и кропотливой работы. Работа над конституционным проектом длилась более двух лет. Проект Конституции был предметом обсуждения различных научных форумов, в том числе международных. По проекту Основного закона были представлены заключения экспертов Международной ассоциации по правам человека, Американской ассоциации адвокатов, юристов из стран СНГ, США, Франции, Дании и др. стран ². За этот период было обсуждено несколько вариантов проекта Конституции. Дискуссии вызвали целый ряд вопросов – о модели государственного развития и статусе казахского и русского языков; о правах и свободах человека и гражданина, по гарантиям прав и свобод; об организации высших органов власти; о судебной реформе; о государственно-территориальном устройстве республики ³.

12 мая 1992 года Президиум Верховного Совета Республики Казахстан заслушал сообщение заместителя председателя Консти-

¹ См.: *Уразаев Ш.З.* Введение к кн.: Комментарий к Конституции Республики Узбекистан / Редколл.: Ш.З. Уразаев (руков.), З. Алмагов, Б.Х. Гулямов и др. – Т.: Узбекистон, 2001.

² См.: Конституционные реформы в государствах содружества. Сб. статей. – СПб.: Секретариат Совета МПА, 1993. – С.30.

³ *Михалева И.А.* Конституционное законодательство стран СНГ на современном этапе (динамика развития) // Государство и право. 2004. № 9. С. 73-807.

туционной комиссии – заместителя Председателя Верховного Совета Республики Казахстан З.Л. Федотовой о подготовке проекта Конституции РК. Было решено: внести проект Конституции РК на рассмотрение восьмой сессии Верховного Совета Республики Казахстан ¹. 5 ноября 1992 года Президиум Верховного Совета Республики Казахстан рассмотрел вопрос о проекте Конституции Республики Казахстан. Представленный Конституционной комиссией проект Конституции РК был одобрен в основном и вынесен на рассмотрение девятой сессии Верховного Совета Республики Казахстан во втором чтении ².

Поскольку работа над проектом Конституции проходила в сложной политической обстановке и зачастую приходилось искать компромиссные формулировки, это отразилось на содержании первой конституции суверенного Казахстана. В результате в стенах парламента родился документ, насыщенный противоречиями, в котором, с одной стороны, декларировалось стремление достичь вершин человеческой цивилизации, а с другой, фактически консервировалась система прежних социально-экономических и политических отношений. Ясно, что в период развала СССР в Казахстане, также как и во всех постсоветских республиках, необходимо было сохранить внутриполитическую стабильность. Эти соображения взяли верх над необходимостью принципиального и бесповоротного решения ключевых для страны проблем.

Но все же, Конституция Республики Казахстан 1993 года стала историческим событием на пути построения нового правового государства. Она сыграла отведенную ей историей роль, позволив на начальном этапе строительства независимого государства заложить определенный задел для формирования новых отношений в политической и социально-экономической сферах, не допустить дестабилизации общественно-политической ситуации. Конституция Республики Казахстан 1993 года закрепила суверенитет Республики Казахстан на высшем правовом уровне, разрешила вопросы территориального устройства, стала важной вехой на пути воплощения принципов разделения власти в казахстанской конституционной практике и политического плюрализма, создала систему гарантий прав и свобод. Первая Конституция Республики Казахстан 1993 года устанавливала парламентарно-президентскую республику, когда полномочия президента и парламента были уравновешены, предусматривала однопалатную структуру парламента и должность вице-президента.

¹ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 8(2129). 15 мая 1992. – С. 72-73.

² Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 20(214). 20 ноября. 1992 – С.21.

В то же время, в вопросах касающихся социальных прав Конституция РК 1993 года не смогла окончательно порвать с традициями периода тоталитаризма, отсутствовало доверие к рыночной системе. Это право на бесплатное образование, здравоохранение, на труд, на жилище и т.д. Отсутствовали в Конституции нормы о форме правления, четкой роли Премьер-министра РК, не предусмотрены гарантии независимости судей, не разрешены противоречия организации власти на местах. Принцип разделения властей по Конституции РК 1993 года не способствовал созданию сильной государственной власти, способной защитить права человека и стабилизировать общественно-политическую ситуацию.

Более чем двухлетняя работа Конституционной комиссии Кыргызской республики над проектом новой Конституции республики завершилась ее принятием 5 мая 1993 года на двенадцатой сессии Верховного Совета республики двенадцатого созыва. В новой Конституции был введен новый термин Жогорку Кенеш вместо Верховного Совета. Конституция Кыргызской Республики 1993 года обобщила весь конституционный опыт строительства национальной государственности и обогатила этот опыт новым содержанием, соответствующим требованиям новых задач государственного строительства. Теоретически Конституция опиралась на идеи правового государства, общечеловеческие ценности и принципы. Особенностью нового Основного закона республики является ее деидеологизация. Как отмечалось в ст. 8 Конституции Кыргызской Республики, «слияние государственных и партийных институтов, а также подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям» не допускается.

5 мая 1993 года законом Кыргызской Республики «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» были урегулированы переходные положения, связанные с особенностями ввода в действие новой Конституции республики. Новый основной закон Кыргызской Республики явился компромиссным решением между реформаторами во главе с Президентом государства А. Акаевым и консервативной частью депутатского корпуса¹. Некоторые положения Конституции свидетельствовали о временном характере закрепленной в ней формы правления. Сутью компромисса явились нормы Конституции, разграничивающие полномочия Президента и Жогорку Кенеша в пользу последнего. Такой расклад связал Президента республики, являющегося главой государства и обеспечивающего согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов, с законодательной властью. Фактически

¹ Укушев М.К., Бокоев Ж.А. Президент Кыргызской Республики. – Бишкек, 1997. С. 37.

ки, несмотря на то, что ст. 7 Конституции установила разделение властей в государстве, Жогорку Кенеш держал под своим надзором Президента и исполнительную власть. Так, согласно Конституции, Жогорку Кенеш определял основные направления внутренней и внешней политики (п. 4 ст.58), осуществлял контрольные функции (п.1 ст.54) и т.д. Такое сосредоточение больших властных полномочий в руках коллективного органа не соответствовало, по мнению Ж.А. Бокоева, требованиям переходного периода¹.

В то же время, в Конституции Кыргызской Республики 1993 года, следуя принципу преемственности конституционного развития, был сохранен весь перечень социальных прав, содержащихся в Конституции Киргизской ССР 1978 года. Как отмечает Н.Б. Аленкина, «конституционное закрепление социальных прав, несмотря на их явное несоответствие реальным возможностям государства, было вызвано, с точки зрения некоторых исследователей, рядом обстоятельств: неизбежное в переходный период снижение уровня жизни, реструктуризация экономики, формирование принципиально иной социальной структуры, требующей государственного вмешательства»².

23 августа 1990 года постановлением Верховного Совета Таджикской ССР была образована Комиссия по подготовке проекта Конституции республики. Однако, как известно, постепенное осложнение общественно-политической жизни страны, переросшее в трагический конфликт и гражданскую войну (1992-1997 гг.), помешали работе комиссии и затянули ее работу на долгие годы. В Конституцию Таджикской ССР 1978 года начались многократные внесения изменений и дополнений, с неадекватным иногда отражением в ней независимого статуса республики.

Конституция Республики Таджикистан была принята 6 ноября 1994 года, что узаконило создание суверенной Республики Таджикистан. Однако политико-правовая оценка сущности, содержания и социальной функции Основного закона несла в себе отпечаток трагической, противоречивой ситуации, сложившейся в то время в регионе. В условиях ожесточенной гражданской войны, когда люди были разбросаны по разные стороны баррикад, сотни тысяч граждан стали беженцами или вынужденными переселенцами, новая Конституция не могла учесть интересы и волю всех граждан республики. Поэтому Конституция страны не стала в полной мере высшим юридическим актом согласительного характера, так

¹ Бокоев Ж.А. Конституция Кыргызской Республики: основные принципы // Государство и право. 1999. № 8. С. 99.

² Аленкина Н.Б. Конституционная модель социальных прав в Кыргызии // Известия вузов. Правоведение. 2004. № 3. С.49.

как большинство спорных вопросов конституционного уровня не было до конца урегулировано и доработано.

Тем не менее, Конституция Республики Таджикистан завершила юридическое оформление независимого статуса Таджикистана и сохранила за ним республиканскую форму правления. Конституция провозгласила республику суверенным, демократическим, светским государством, что скорее являлось целью, намерением государства. Вместе с тем, конституционное закрепление основ таджикской государственности придало независимому развитию республики новый импульс, способствовало укреплению новых институтов государственности¹.

Новая система законодательства Таджикистана, отразившая сущностные характеристики Республики Таджикистан и ставшая юридической базой развития рыночных отношений и предпринимательской деятельности, получила развитие на основе новой Конституции республики. При этом составной частью правовой системы республики явились общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры республики. В конституционных и обычных законах республики доминирует примат международного права по сравнению с нормами и положениями законов Таджикистана. Так, в соответствии с законом «О международных договорах Республики Таджикистан» от 11 декабря 1999 года, «...международные договоры, признанные Таджикистаном в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан, являются составной частью ее правовой системы. В случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международного права».

При содействии ООН, ОБСЕ, Организации Исламской Конференции (ОИК), стран-гарантов к лету 1997 года в республике были достигнуты мир и спокойствие. Для создания атмосферы доверия и взаимопонимания в Таджикистане была создана Комиссия по национальному примирению (КНП), как временный орган, функционирующий в переходный период. За три года своей работы КНП смогла решить политические, правовые проблемы возвращения беженцев. Ей удалось осуществить вынесение на всенародный референдум предложений по изменениям и дополнениям к действующей Конституции, подготовку и внесение на утверждение парламента нового закона о выборах в Маджлииси Оли и закона о выборах в местные представительные органы.

Надо отметить, что конституционные реформы, развернутые в союзных и автономных республиках в начале 90-х годов, яви-

¹Исмолов А. Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 3(15). С.148.

лись важной составной частью реформы всей политической и правовой системы республик, а не только системы законодательства, и качественно отличались от всех предыдущих конституционных реформ. Во-первых, если предшествовавшие конституционные реформы сопровождалось приведением республиканских Основных законов в соответствие с конституцией СССР, при отсутствии каких-либо других альтернативных вариантов, то конституционные реформы 90-х годов в республиках сопровождалось появлением множества альтернативных вариантов конституций. Во-вторых, некоторые положения конституционных изменений в республиках опережали союзные. Так, в Узбекской ССР впервые в стране были введены такие конституционные институты как пост вице-президента, создан Кабинет Министров вместо Совета Министров с подчинением всей системы исполнительных органов непосредственно Президенту республики. В-третьих, значительно расширен круг регулируемых Конституцией объектов. Это конституционное закрепление за языком коренной нации статуса государственного языка, введение Комитета конституционного надзора и другие.

Новые конституции независимых государств, с одной стороны, обобщили весь конституционный опыт строительства национальной государственности, а, с другой, обогатили этот опыт новым содержанием, в соответствии с требованиями новых задач государственного строительства. Именно этим были обусловлены особенности конституций, их преемственность по отношению к предшествующим им Основным Законам и новизна по сравнению с ними.

Таким образом, содержание конституционных реформ в Казахстане и странах Центральной Азии включало следующее:

1. Из текстов конституций и названий государств были убраны все слова о социализме и коммунизме, упоминания о коммунистической партии, марксизме-ленинизме как самой передовой теории общественного развития, т.е. была проведена деидеологизация конституций;

2. В конституции вошли статьи о том, что экономика является рыночной, о плюрализме мнений, о праве на частную собственность, о праве на свободу труда, о праве на занятие предпринимательской деятельностью и др.;

3. Изменилось конституционное регулирование органов публичной власти: вместо полновластия коммунистических партий, прикрывавшегося полновластием советов, провозглашался принцип разделения властей;

4. Все центрально-азиатские конституции сохранили республиканскую форму правления; в чистом виде утвердили президентские республики (когда президент избирает народ и он воз-

главляет правительство) конституции Узбекистана, Таджикистана и Туркмении; в Казахстане и Кыргызстане сочетаются признаки и парламентской, и президентской республики (Президент также избирается народом, а правительство в некоторой степени ответственно перед парламентом);

5. Парламенты в новых конституциях Казахстана и стран Центральной Азии однопалатные;

6. Судебная власть в центрально-азиатских республиках также подверглась реформам. В Туркменистане, например, судьи назначались единолично президентом на 5 лет с возможностью переназначения, что превратило суд в инструмент президента в осуществлении им своей власти. В Кыргызстане и Казахстане судьи назначались на 10 лет, в Узбекистане и Таджикистане – на 5 лет;

7. Кроме Туркменистана во всех центрально-азиатских республиках учреждены Конституционные суды.

Однако, во всех указанных конституциях существовали определенные расхождения между тем, что было записано в новых Основных законах, и реальными. Во многих случаях конституции еще сохраняли традиции тоталитарной системы, что тормозило политическое и экономическое развитие этих государств.

Глава 5. ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В КАЗАХСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНО- АЗИАТСКИХ ГОСУДАРСТВАХ СНГ

5.1 Модернизация действующих конституций Казахстана и стран Центральной Азии

Человеческая жизнь, а тем более жизнь целого народа настолько многогранна, что любые государственные решения и документы рано или поздно отстают от велений времени и устаревают. И конституции, прежде всего, должны адекватно отражать реальные процессы, происходящие в жизни общества, государства. Конституционный процесс в любой стране не останавливается с принятием Конституции, он имеет свою логику и этапы. При этом юридическое оформление социально-экономических и политических процессов должно не только соответствовать динамике происходящего в обществе, но и опережать ее.

К середине 90-х годов новые независимые государства Центральной Азии уже прошли период внесения изменений в «старые» социалистические Основные законы и уже имели свои новые постсоциалистические конституции. С этого момента, можно с уверенностью сказать, новые независимые государства встали на путь восхождения к подлинному конституционализму. Свидетельством этому является отказ новыми независимыми государствами от социалистического пути развития, переход от тоталитарной государственности к демократической, стремление обрести самостоятельность и найти свою нишу в современном мире. К характерным особенностям новых конституций можно отнести: обращение к идеям мирового конституционализма; использование собственного конституционного опыта, традиций национальной государственности; создание конституционного механизма, препятствующего возрождению тоталитарного общества и государства; регулирование постсоциалистических реалий общественной жизни¹.

Поскольку Казахстан и страны постсоветской Центральной Азии были полны решимости скорее оправиться от «бурь и пот-

¹ См.: Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юрист, 1999. – С.7.

рясений» переходного периода и вступить в мировое сообщество в качестве равноправных цивилизованных партнеров, постольку они чаще обращались к своим Основным законам с внесением в них поправок, дополнений и изменений сообразно времени. Последние пятнадцать лет развития указанных государств позволяют заметить, что подавляющее большинство вносимых ими изменений в конституции, к чести этих государств, было направлено на достижение мировых идей конституционализма.

Так, в октябре 1994 года в Кыргызской Республике по вопросу о введении в стране двухпалатного парламента был проведен референдум. В состоящий из двух палат – Законодательного собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеш, уже в феврале-марте 1995 года были проведены выборы. Однако, начав работу с конца марта до конца этого же года, Жогорку Кенеш не смог разграничить полномочия палат парламента. Поэтому, согласно Указу Президента Кыргызской Республики А.Акаева, от 3 января 1996 года «О проведении референдума по вопросу о разграничении полномочий между ветвями государственной власти», на суд граждан республики был вынесен закон КР «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики», который большинством голосов был поддержан. В результате были четко разграничены полномочия палат кыргызского парламента, урегулированы взаимоотношения между ветвями власти¹.

В начале сентября 1998 года в Кыргызской Республике прошло обсуждение закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики», который был нацелен на дальнейшее совершенствование избирательной системы, законодательной ветви государственной власти, создание равноправных условий для всех форм собственности, обеспечение прочных гарантий свободы слова и печати. Указом Президента Республики для проведения всесторонней юридической экспертизы проекта закона и поступивших в ходе всенародного обсуждения предложений была образована экспертная рабочая группа, которая к 5 октября 1998 года должна была учесть все поступившие предложения и доработать данный законопроект.

На всенародное обсуждение выдвигались следующие пять положений: 1. Увеличить численность депутатов Законодательного собрания до 60 человек, при этом, сохранив общее число депутатов парламента, т.е. если раньше число депутатов Законодательного собрания и Собрания народных представителей составляло соответственно 35 и 70 депутатов, то теперь устанавливалось следующее соотношение – 60 и 45. 15 мест Законодательного собрания от-

¹ *Бокоев Ж.А.* Конституция Кыргызской Республики: основные принципы // Государство и право. 1999. № 8. С. 99.

водилось для преодолевших 5-процентный барьер для избирателей политическим партиям. Ценз оседлости для депутатов Собрания народных представителей устанавливался в три года. 2. Распространение парламентского иммунитета только на действия, непосредственно связанные с исполнением депутатских полномочий. 3. Юридическое закрепление в Конституции равноправия всех форм собственности, введение частной собственности на землю. 4. Изменения в закон о республиканском бюджете могут быть внесены только с согласия Правительства. Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождение их от уплаты, об изменении обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие увеличение расходов, покрываемых за счет республиканского бюджета, а также сокращающие его доходы, могут быть приняты только с согласия Правительства. 5. Введение в ст. 65 Конституции пункта 8 о запрете на принятие законов, ограничивающих свободу слова и печати. 17 октября 1998 года на референдуме более 90 % граждан Кыргызской Республики относительно вышеизложенных изменений и дополнений в Конституцию республики высказались одобрительно¹.

Вступление в силу в январе 1993 года Конституции Республики Казахстан сразу же обнажило ее недостатки. Ее оторванность от реальных социально-экономических и политических процессов в Казахстане. Это проявилось в недовольстве значительной части населения решением языковой проблемы, отношений собственности, в том числе на землю, вопросы гражданства, характера государственности. Но больше всего недостатки проявились в возрастании напряженности в отношениях между ветвями государственной власти. Второй за два года парламентский кризис, сопровождавшийся отставкой правительства, вызвал угрозу кризиса власти исполнительной, что было еще более опасным для интересов обеспечения управляемости страны и устойчивости государственной власти.

Постепенно стала вырисовываться мысль о необходимости полного пересмотра Конституции Республики Казахстан 1993 года. Президентом Республики Казахстан было принято решение о разработке и принятии новой Конституции Казахстана. При решении этой задачи принимались во внимание специфика Казахстана как многонационального государства с его огромной территорией, исторические условия, в которых находится казахстанское общество, опыт тех стран, которые находились в аналогичной ситуации при решении проблем конституционного развития. Конституция должна была не только соответствовать современным тенденциям

¹ Ким В.Л. Принятие и введение в действие Конституции Кыргызской Республики. Дис. ...к.ю.н. – Бишкек, 1998, – С. 122-126.

общественного развития, но, более того, опережать их. Конституция должна была гарантировать бесконфликтное развитие общества и государства, вселять в граждан страны, независимо от их национальности, уверенность в завтрашнем дне, воспитывать в них чувство казахстанского патриотизма, формировать культуру законопослушания и уважения к праву. Было рассмотрено 18 вариантов проекта Конституции. Для проведения правовой экспертизы проекта Конституции Президентом Республики был образован Экспертно-Консультативный Совет.

К июлю 1995 года подготовленный проект конституции был вынесен на всенародное обсуждение, в котором приняли «участие 58 республиканских организаций, общественных объединений и движений. Поступило 678 предложений и замечаний. В основе проекта новой Конституции было заложено верховенство прав и свобод человека и гражданина, строительство в Казахстане сильного государства. По республике прошло 34 459 обсуждений, в которых приняли участие 3 345 110 человек, выступило 123 717 человек. В результате данных обсуждений было внесено 31 886 предложений и замечаний»¹.

30 августа 1995 года на референдуме была принята новая, ныне действующая Конституция страны. Такой короткий срок действия Основного закона в мировой конституционной практике является редкостью. В референдуме приняло участие 8 212 773 граждан (81,14% населения). Против высказалось 800 839 граждан (9,9% принявших участие в референдуме). Недействительными были признаны 78 130 бюллетеней. За ходом референдума наблюдали 928 лиц, которым были выданы удостоверения наблюдателей².

Конституция Республики Казахстан 1995 года усилила полномочия Президента и установила в стране президентскую республику.

В октябре 1998 года Парламент Республики Казахстан принял 19 поправок к Конституции. В п. 5 ст. 41 исключалась обязательность участия в выборах более пятидесяти процентов избирателей, подтверждающая действительность выборов. Поскольку исключалась норма о проведении внеочередных выборов Президента, был исключен и п. 4 статьи 42 о полномочиях Президента Республики Казахстан, избранного на внеочередных выборах.

Поправки были внесены и в Указ Президента РК «О выборах в Республике Казахстан». Процесс формирования нижней палаты Парламента РК – Мажилиса 2004 года проходил согласно этим

¹ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: «Кітап», 2002. – С.115.

² См.: Сообщение об итогах голосования по принятию Конституции Республики Казахстан на республиканском референдуме // Казахстанская правда. 1995. - 5 сентября.

поправкам в Конституцию РК 1995 года. А именно: в Мажилис было избрано 77 депутатов, 67 из которых были избраны по одномандатным избирательным округам, 10 депутатов избраны на основе партийных списков по системе пропорционального представительства и по территории единого общенационального избирательного округа (п.3, ст.50). К распределению депутатских мандатов по итогам выборов в Мажилис на основе партийных списков были допущены политические партии, набравшие не менее семи процентов голосов избирателей, пришедших на голосование (п.5, ст.51)¹.

После долгих переговоров в Комиссии по национальному примирению (КНП) накануне референдума по изменению и дополнению Конституции Республики Таджикистан 1999 года между правительством и Объединенной таджикской оппозицией (ОТО) было достигнуто согласие по самому главному и принципиальному вопросу – о взаимоотношении религии и государства. В Конституции 1994 года ст. 1 закрепляла светский характер государства, однако это вызвало недовольство со стороны ОТО, которые требовали убрать эту норму и снять запрет на деятельность Исламской партии возрождения (ИПВ). На референдум было вынесено компромиссное решение о сохранении в ст. 1 Конституции положения о светском характере государства и внесение дополнения в ст. 28 Конституции положения о праве граждан на объединение и создание политических партий, «в том числе имеющих демократический, религиозный и атеистический характер». По итогам референдума, эти предложения были одобрены, и со всех политических партий республики был снят запрет, наложенный Верховным судом страны в 1992 году².

25 мая 2000 года на второй сессии Олий Мажлиса Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов³ выступил с инициативой перехода на систему постоянно действующего парламента, сформулировал курс республики в политической сфере, в области функционирования публичной власти, институтов гражданского общества. Согласно постановлению Олий Мажлиса от 6 декабря 2001 года по вопросам избрания в предстоящем созыве двухпалатного парламента, увеличению конституционного срока полномочий Президента Республики до семи лет, на 27 января 2002 года назначался референдум. По итогам референдума, 93,65 % граждан Республики поддержали эти инициативы⁴.

¹ Конституция Республики Казахстан. – Алматы: «Қазақстан», 1998. – С.69.

² Имомов А. Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ. 2001. № 3(15). С.150.

³ Каримов И.А. Наша высшая цель – независимость и процветание родины, свобода и благополучие народа. – Т.: Узбекистон, 2000. – Т. 8. С.466-472.

⁴ Мухамеджасов О. Конституционная реформа в Республике Узбекистан: новый этап в развитии парламентаризма // Право и политика. 2004. №2.С. 51-55.

Необходимость конституционных преобразований в 2002-2003 годах в Кыргызской Республике Президентом А. Акаевым называлась как конституционная модернизация государственности и политической системы с целью приведения ее в соответствие с реалиями жизни¹. 26 августа 2002 года Указом Президента Кыргызской Республики «О мерах по подготовке конституционной реформы в Кыргызской Республике» было образовано Конституционное совещание, которое в результате двенадцати заседаний подготовило Итоговый документ, поддерживающий инициативы главы государства по конституционной реформе².

9 февраля 2003 года после всенародного обсуждения на референдуме был принят разработанный Экспертной группой проект закона «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики»³. По существу принятие Конституции Кыргызстана в новой редакции означало переход государства от президентской к президентско-парламентской республике. Жогорку Кенеш стал однопалатным парламентом в составе 75 депутатов, были расширены полномочия Жогорку Кенеша в формировании высших и центральных органов государственной власти, повысилась ответственность Правительства перед Парламентом, а Парламента – перед народом, сформулированы контрольные функции Жогорку Кенеша. По мнению Ч.И. Арабаева, были «созданы конституционно-правовые условия для перехода к этапу упрочения демократии как устойчивой общественно-политической системы Кыргызстана»⁴.

Конституция Туркменистана, принятая 18 мая 1992 года не подвергалась изменениям. 27 декабря 1995 года Туркменистан провозгласил свой статус постоянного нейтралитета, а Организация Объединенных Наций приняла 12 декабря 1995 года Резолюцию «Постоянный нейтралитет Туркменистана». Эти документы, определяющие новый правовой статус Туркменистана, получили свое отражение в Конституции дополнениями в статью 1.

Принятые законы коренным образом меняли государственный статус республик и их экономику.

Сравнительный анализ новых Конституций Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Туркменистана и Кыргызстана показывал произвольную трактовку некоторых отдельных понятий: «народ», «государство», «власть», «государственная власть», «разделение властей», «внесение поправок» и др. Конституционалистами было отброшено понятие «советский народ» и внесено новое содержание

¹ «Слово Кыргызстанца», 2003, 27 августа.

² «Слово Кыргызстанца», 2003, 3 октября.

³ «Слово Кыргызстанца», 2003, 3 февраля, 8 февраля.

⁴ См. также: Ч.И. Арабаев. Конституционно-правовые проблемы устойчивого развития Кыргызстана // «Политическая и правовая жизнь Кыргызстана» – Ташкент, 2004, № 1, с. 10-11.

ние в понятия «народ», «нация». Так, в Конституции Кыргызстана говорится о «представителях всех национальностей», образующих вместе с кыргызами «народ Кыргызстана». В преамбуле Конституции Туркменистана «народ Туркменистана» ставит перед собой цель – «укрепление суверенитета туркменского народа». «Народ Узбекистана» составляют все граждане Республики Узбекистан независимо от их национальности», говорится в Конституции Узбекистана. В Конституции Республики Казахстан 1993 года поначалу говорилось о «самоопределившейся казахской нации», а в Конституции Казахстана 1995 года было уже записано: «Граждане Республики всех национальностей ...составляют единый народ Казахстана...».

Конституции стран Центральной Азии также дают перечень характеристик строящихся новых государств. По Конституции Узбекистана, Республика стала суверенной, демократической, Туркменистан также превратился в демократическое, правовое и светское государство, а Республика Таджикистан – в суверенное, демократическое, правовое, светское и унитарное государство, несмотря на то, что на ее территории находится Горно-Бадахшанская автономная область. Более уместная в данном случае формулировка в Конституции Республики Казахстан, где она утверждает (а не провозглашает) себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, т.е. находящейся на пути формирования такого государства.

Анализ конституций показывает, что в Основных Законах республик отсутствуют четкие критерии понятия «разделение властей». В конституции Кыргызстана разделение властей дополняется двумя важными положениями: на принципах всенародного избрания главы государства – Президента Кыргызстана, и разделения государственной власти и местного самоуправления. С весьма характерными различиями воспроизводится положение о разделении властей в Конституции Узбекистана: «система государственной власти Республики Узбекистан основывается на принципе разделения властей...» По Конституции Туркменистана «государство основывается на принципе разделения властей – законодательной, исполнительной и судебной, которые действуют самостоятельно, сдерживая и уравновешивая друг друга». Тем не менее, Конституция предусматривает вместе с тем наличие особого высшего органа народного представительства – Халк Маслахаты, фактически стоящего над всеми ветвями власти Туркменистана. Это сугубо туркменский институт, не имеющий аналогов в других странах Центральной Азии. На деле же, Халк Маслахаты – это церемониальный, декоративный орган. Реальная власть в Республике принадлежит Президенту Туркменистана, который обладает

неограниченными полномочиями, т.е. здесь принцип разделения властей превращается в фикцию.

Наиболее приемлемой, на наш взгляд, является формулировка, содержащаяся в Основном Законе Республики Казахстан, где записано, что государственная власть осуществляется «в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов». Здесь разделение функций по осуществлению представительной (принятие законов), исполнительной (исполнение правовых актов) и судебной (применение актов) деятельности и обеспечивает разделение полномочий («разделение властей») между государственными органами.

В конституциях Казахстана и стран Центральной Азии более отчетливо выражена природа государственной власти. Так, Конституция Кыргызской Республики гласит, что правительство и местная государственная администрация представляют и осуществляют государственную власть. Конституция Узбекистана включает в систему государственной власти, например, представительные органы власти в областях, районах и городах, которые, исходя из интересов государства и граждан, решают вопросы, отнесенные к их компетенции. Решения вышестоящих органов для них обязательны. Органы самоуправления появляются только на уровне поселков, кишлаков, аулов. В разделе 3 «Система органов власти и управления» Конституции Туркменистана в систему местного самоуправления включаются только самые низовые звенья представительных органов народной власти – генгеши.

В отдельной главе «Территориальная организация государства и местное управление» раздела «Государство, его органы и институты» Конституции Республики Казахстан 1993 года говорилось, что для реализации государственного управления вся территория республики подразделяется на административно-территориальные единицы, которые управляют местными делами самостоятельно, за исключением ограничений, установленных законами республики. Местные представительные и исполнительные органы решают вопросы местного значения, обеспечивают исполнение Основного закона, законов, актов Главы государства и Кабинета Министров Республики Казахстан. Аким, как представитель Президента Республики, осуществляет в соответствующей административно-территориальной единице функции государственного управления.

В современных конституциях Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана усилены централизованные начала в построении органов государственной власти и управления. В них подчеркивается, что данные республики являются унитарными государствами. Однако такие принципиальные вопросы, как: является уни-

тарное государство сложным или простым, вопросы о принципах отношения государства с автономным образованием, автономия политическая или административная, на наш взгляд, должны быть определены в конституциях, дабы избежать в дальнейшем многих ненужных разногласий между государством и автономией.

Так, во время разработки первой Конституции Республики Казахстан 1993 года поднимался вопрос о государственно-территориальном устройстве Республики. Были предложения о необходимости создания на территории Казахстана автономных областей, районов по национальному признаку, с функциями законодательного права. Фактически это было предложение о создании культурно-национальных автономий в рамках суверенного Казахстана. Однако этот вопрос был решен однозначно: Казахстан унитарное государство. Нельзя не отметить, что вопрос о самоопределении разрозненно проживающих этносов в плане развития их языка, культуры (право на национально-культурную автономию не означает права территориального самоопределения) был решен в республике весьма своеобразно. 1 марта 1995 года Указом Президента Республики Казахстан в республике была создана Ассамблея народов Казахстана¹, которая стала основной правовой базой для предоставления прав и свобод представителям всех этносов и реализации этих прав и свобод. На сегодняшний день в Казахстане действует 27 республиканских и региональных национально-культурных объединений, которые имеют 352 областных и районных подразделений. В системе образования республики преподавание вводится на 19 языках народов страны². А в пункте 2 статьи 39 Конституции Республики Казахстан 1995 года сказано: «Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие».

Как в сложном унитарном государстве в Конституции Республики Таджикистан указывается: «Таджикистан состоит из Горно-Бадахшанской автономной области, областей, городов, районов, поселков и сел». Только в Конституции Узбекистана содержится раздел «Административно-территориальное и государственное устройство», где в главе «Административно-государственное устройство Республики Узбекистан» сказано, что в состав республики входят области, районы, кишлаки, аулы и Республика Каракалпакстан на правах автономии.

В главе указано, что суверенитет Каракалпакии охраняется Республикой Узбекистан. Конституция, предоставляя Каракалпак-

¹ Республика Казахстан. Указ президента РК «Об образовании Ассамблеи народов Казахстана» // Казахстанская правда. 1995. 2 марта.

² См.: Народы Казахстана. Энциклопедический справочник. – Алматы: Арыс, 2003. С.109-115.

стану право выхода из состава Республики Узбекистан на основании всеобщего референдума народа автономии, в то же время подвергает решение о выходе из состава Узбекистана утверждению высшим государственным представительным органом. Таким образом, Конституция Узбекистана допускает сепессию (право выхода), но не без учета интересов государства и не без определенных правовых процедур (референдума). То же самое можно сказать о Конституции Таджикской Республики, где в главе «Горно-Бадахшанская автономная область» утверждается, что Горно-Бадахшанская автономная область является составной и неделимой частью Республики Узбекистан, и изменять границы ее территории без согласия Меджлиса народных депутатов республики запрещается.

В конституциях Узбекистана и Таджикистана не обозначены пределы суверенитета автономий, Конституция Таджикистана вообще не упоминает о суверенитете автономной области. И еще, если Конституция Таджикистана, говоря о полномочиях Горно-Бадахшанской автономной области отсылает к конституционным законам, то Конституция Узбекистана ни о единоличных, ни о совместных полномочиях Каракалпакской автономии с государством не упоминает. Только в ст. 75 Конституции Республики Узбекистан говорится о том, что «взаимные отношения Республики Узбекистан и Республики Каракалпакстан в рамках Конституции Республики Узбекистан регулируются договорами и соглашениями, заключенными Республикой Узбекистан и Республикой Каракалпакстан».

Отличительными чертами новых конституций Казахстана и стран Центральной Азии являются: деидеологизированный характер; фиксирование многообразия форм собственности как экономической основы; закрепление равенства между государством и гражданином, взаимной ответственности; разделение властей; прямое действие норм конституции; установление приоритета общепризнанных принципов международного права.

Несмотря на отдельные минусы, в целом конституции Казахстана и стран Центральной Азии создают условия для формирования сильных государственно-правовых механизмов. Поэтому важно, чтобы критерием деятельности государственных органов было их стремление к демократии, обеспечению прав и свобод.

С точки зрения формы все новые конституции Казахстана и республик Центральной Азии представляют собой консолидированные единые акты, где дается более четкое, систематизированное представление об основах конституционного строя, объекте конституционного регулирования. Они удобны для пользования, поправки, принятые к ним, входят в состав этих документов.

Новые конституции имеют четкую структуру, каждая часть обозначена по смыслу, что упрощает пользование конституцией,

особенно для рядовых граждан, которым легче найти интересующий их материал по названию раздела или части конституции. В то же время, например, Конституция Республики Узбекистан наиболее структурирована, поскольку она состоит из наибольшего числа статей – 126, глав – 26, и все это образует 6 разделов Основного Закона, тогда как Конституция Кыргызской Республики состоит из 97 статей, образующих всего 8 глав Основного Закона республики. В структурном плане Конституция Узбекистана исходит из более широкого подхода, где кроме регулирования власти и прав человека нашли отражение и другие вопросы. Так, в ней имеются такие главы, которых нет в других азиатских конституциях: раздел I. «Основные принципы» включает в себя главы: 1. «государственный суверенитет», 2. «народовластие», 3. «верховенство конституции и закона», 4. «внешняя политика»; раздел II. «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина» состоит из глав: 5. «общие положения», 6. «гражданство», 7. «личные права и свободы», 8. «политические права», 9. «экономические и социальные права», 10. «гарантии прав и свобод человека», 11. «обязанности граждан»; раздел III. «Общество и личность» состоит из глав: 12. «экономические основы общества», 13. «общественные объединения», 14. «семья», 15. «средства массовой информации»; раздел IV. «Административно-территориальное и государственное устройство» включает главы: 16. «административно-территориальное устройство Республики Узбекистан», 17. «Республика Каракалпакстан»; раздел V. «Организация государственной власти» состоит из глав: 18. «Олий Мажлис Республики Узбекистан», 19. «Президент Республики Узбекистан», 20. «Кабинет Министров», 21. «основы государственной власти на местах», 22. «судебная власть Республики Узбекистан», 23. «избирательная система», 24. «прокуратура», 25. «финансы и кредит», 26. «оборона и безопасность»; раздел VI. «Порядок изменения Конституции».

По расположению отдельных частей консолидированные конституции Казахстана и республик Центральной Азии несколько отличаются друг от друга. Все конституции начинаются с преамбулы, где отражены основные вехи в развитии страны, цели народа. Первые разделы конституций посвящены обществу, основным принципам этого явления, с которым человек связан. Поскольку в общественном сознании республик все более стало утверждаться положение о том, что наивысшей ценностью является сам человек, это нашло отражение в первых статьях конституций. Однако только конституции Казахстана и Туркменистана фиксируют это положение: ст. 1 Конституции Республики Казахстан утверждает себя государством, «высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы», ст. 3 Конституции Туркме-

нистана гласит: «В Туркменистане высшей ценностью общества и государства является человек».

Далее конституции фиксируют нормы, характеризующие государство, права и свободы человека и гражданина, органы власти, судебные системы, организацию власти на местах, порядок внесения изменений и дополнений в конституции. Главы о правах и свободах человека и гражданина все новые конституции расположили на втором месте. Однако почти все конституции ограничились лишь констатацией основных прав и обязанностей. Важно, на наш взгляд, закрепить в этом разделе статус человека, выступающего в разных направлениях, подробнее изложить о месте человека в коллективе, обществе и государстве, о роли гражданина. В этом смысле интерес представляет Конституция Республики Узбекистан, где имеется раздел, который так и называется «Общество и личность».

Последовательность некоторых глав в новых конституциях различна. Так, только конституции Узбекистана и Таджикистана расположили главы о Президенте после главы о Парламенте, что свидетельствует, на наш взгляд, об уважении к закону и к органу, который принимает его.

Часть новых конституций, посвященная органам государства, наиболее объемная. Больше всех статьи об органах государственной власти содержит Конституция Туркменистана – 68, затем идут конституции Казахстана – 59, Кыргызстана – 53, Таджикистана – 49, и меньше всего их содержится в Конституции Узбекистана – 45, хотя это самая объемная конституция. В современных условиях вряд ли необходима такая детализированная регламентация деятельности государственных органов, поскольку сегодня преобладает иной подход к конституциям. Широкие слои населения больше всего интересуют конституционные нормы, регулирующие отношения человека, коллектива, государства, общества, их взаимосвязи, роль человека, его взаимоотношения с объединениями, партиями, роль государства. Правы Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин, утверждающие, что «принципы социального партнерства, трудовых отношений, распределения (в том числе заработной платы), налогообложения, собственности, организации вооруженных сил, правопорядка более важны для обычного гражданина, чем порядок деятельности парламента и сроки инаугурации президента»¹. Отдельные законы или регламенты могли бы решить детали деятельности государственных органов, так как это интересует сравнительно узкий круг лиц и не представляют интереса для большинства людей.

В то же время в отдельных центрально-азиатских конституциях отсутствуют нормы о таких государственных органах, которые

¹ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. – М., 2005 – С. 120.

играют определенную роль в государстве – избирательные комиссии, контрольные органы, центральный банк и другие. Так, только в конституциях Узбекистана и Туркменистана имеются главы об избирательной системе, но даже в этих главах ничего не говорится о порядке формирования избирательных комиссий. Нормы о месте указанных органов в системе разделения властей также отсутствуют в исследуемых конституциях.

Если до распада Советского Союза конституции Казахской ССР и других среднеазиатских республик находились в середине правовой иерархической лестницы (над ними возвышалась Конституция СССР и союзное законодательство), то в условиях постсоветского развития конституции Республики Казахстан и других центрально-азиатских государств стали действительно Основными Законами государств. В них получили отражение масштабные общественные преобразования, происходящие в стране; социальные процессы, связанные с совершенствованием государственно-политической организации общества в период утверждения суверенитета, преобразованием экономики в рыночную, повышением эффективности регулирования прав человека и гражданина.

Политические события последних пятнадцати лет XX века в советском и постсоветском пространстве происходили на фоне возрастания роли конституционного регулирования, о чем свидетельствует динамичный процесс обновления конституционного законодательства. Сегодня во всех государствах Центральной Азии действуют новые конституции. В конституционных реформах этих стран отражается коренная модификация общественного строя и в их новых конституциях воплощены общепризнанные в мировом сообществе демократические принципы, с учетом их исторического прошлого и особенностей современного периода развития.

5.2 Современные центрально-азиатские конституции и становление институтов гражданского общества

Становление и развитие гражданского общества является особым периодом в истории человечества, государства и права. Общество, отличное от государства, существовало всегда, но не всегда оно было «гражданским обществом». Последнее возникает в результате отделения государства от социальных структур. Несмотря на то, что идея гражданского общества рассматривается наукой давно, по-настоящему понимание его роли в жизни человека и гражданина выкристаллизовалось лишь в XX веке. Именно тогда такие понятия как демократия, свобода, право, гражданин, правовое государство и др. обрели свое истинное высокое значение, ста-

ло понятно, что общие интересы, соединяющие людей и образующие общество, гораздо важнее интересов их разъединяющих.

Идея гражданского общества была призвана подчеркнуть его независимость от государства, определить круг таких отношений, куда государство не должно вмешиваться. Сегодня структура гражданского общества включает в себя: негосударственные социально-экономические отношения и институты (собственность, труд, предпринимательство), общественные объединения, политические партии и движения, сферу воспитания и негосударственного образования, негосударственные средства массовой информации, семью, мечети, церкви и т.д. Процесс формирования гражданского общества до настоящего времени не завершен даже в мировом масштабе.

Хотя в новых конституциях Казахстана и стран Центральной Азии отсутствует сам термин «гражданское общество», в них закрепляются его основные элементы – права и свободы человека и гражданина, конституционные принципы взаимоотношений личности, общества и государства, право частной собственности и свобода предпринимательской деятельности, социально-ориентированная рыночная экономика, принципы политического и идеологического многообразия, многопартийности, местного самоуправления и иные формы самоорганизации граждан и их гражданских инициатив.

Конституции Казахстана и республик Центральной Азии регулируют самый широкий круг вопросов общественной жизни, это основные вопросы социально-экономической структуры общества, политической системы, идеологии. При этом конституции охватывают лишь определенные общественные отношения, содержат принципиальные положения, относящиеся к обществу. В ряде случаев большинство норм, относящихся к устоям общества, сгруппированы в действующих конституциях в одном разделе (главе, части) конституции. Так, в Конституции Казахстана 1993 года был, на наш взгляд, наиболее удачный раздел II «Общество, основы его устройства» с точки зрения формирования гражданского общества, хотя почти все основные его положения сохранились, но под другим названием, в разделе I «Общие положения» Конституции Республики Казахстан 1995 года. То, что новая Конституция Республики Узбекистан содержит специальный раздел «Общество и личность», уже ставит ее на ступеньку выше по сравнению с конституциями других центрально-азиатских государств, поскольку тем самым она ближе всех подошла к пониманию гражданского общества. В конституциях других центрально-азиатских государств такие главы отсутствуют.

Фундаментальными ценностями гражданского общества являются *собственность и свобода личности*. Еще классики марк-

сизма утверждали, что практическое применение права человека на свободу есть право на частную собственность, которая и образует основу гражданского общества, а права человека суть нечто иное, как права члена гражданского общества ¹. Таким образом, гражданское общество это общество социально рыночной экономики, где обеспечиваются свобода экономической деятельности, предпринимательства и труда, разнообразие и равноправие форм собственности, равные условия их правовой защиты, общественная польза, добросовестная конкуренция.

Если советские конституции Казахстана и центрально-азиатских республик закрепляли основанную на тотальном планировании и распределении административно-командную экономику, единую государственную социалистическую собственность как общенародного достояния, то новые конституции предусматривают формирование рыночных структур, смешанной экономики с сохранением определенных функций государственного регулирования экономики, направленного на корректировку негативных проявлений рынка, введение рыночной стихии в прогнозируемые рамки, целенаправленное и планомерное формирование условий и стимулов развития стратегически важных для государства и общества сфер экономики, обеспечение надежной защиты граждан от чрезмерных социальных издержек реформ.

Во всех новых конституциях провозглашается частная собственность как один из основных прав каждого гражданина своей страны. Хотя сформулированы они в разных конституциях по-разному. Положения французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года о священности и неприкосновенности собственности оказали влияние на формулирование этого конституционного принципа, который определяет роль и значение собственности. Кыргызская Республика, Республика Узбекистан и Туркменистан объявили о неприкосновенности собственности. В конституциях Республики Казахстан и Таджикистана положение о неприкосновенности собственности заменено другими концептуальными понятиями: государственная и частная собственность признаются и равным образом защищаются.

В современном мире давно не используют понятие о неприкосновенности частной собственности, но вместе с тем в большинстве конституций не указывается на роль частной собственности в обществе. В Конституции Испании, например, указывается на то, что частную деятельность необходимо координировать в общественных целях². Конституции Казахстана и республик Центральной Азии предусматривают в некоторых случаях возможнос-

¹ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т.1. С. 400-401.

² Конституция зарубежных стран. М., 1997.

ти ограничения права собственности, зачастую в общественных целях. Согласно п. 2 ст. 6 Конституции Республики Казахстан, «собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу». В ст. 9 Конституции Туркменистана закреплено положение о том, что «конфискация собственности не допускается, за исключением собственности, приобретенной способом, запрещенным законом. Принудительное возмездное отчуждение собственности допускается лишь в случаях, предусмотренных законом». Нормы аналогичного содержания имеются в Конституции Узбекистана (ст.53).

Однако не во всех азиатских конституциях предусмотрен судебный порядок изъятия и обязательное предварительное возмещение стоимости изъятых имущества. Конституция Кыргызской Республики предусматривает изъятие собственности помимо воли собственника по решению суда (п. 2, ст. 19). Статья 32 Конституции Таджикистана предусматривает «изъятие государством личного имущества для общественных нужд только на основании закона и с согласия собственника при полном возмещении его стоимости».

Интересен опыт становления частной собственности на землю в Республике Казахстан. Несмотря на исключительную собственность государства на землю, Конституция Казахской ССР 1937 года (ст.8) все же предоставляла колхозам право пользоваться землей¹. В этом плане Конституция Казахской ССР 1978 года (ст.13) пошла несколько дальше, предоставив право пользоваться землей и гражданам: «...в пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном законом порядке для ведения подсобного хозяйства... Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки». Но, в то же время, статья 13 предупреждала: «...Имущество, находящееся в личной собственности или пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества»².

Ситуацию в сфере земельных отношений крайне осложняли исключительная собственность государства на землю, всевластие союзных министерств и ведомств в области распоряжения землей, урезание полномочий местных органов власти в вопросах предоставления и изъятия земель, преобладание государственных и коллективных форм хозяйствования на земле.

Значительные земельные площади были деградированы, причиной этого явилось вовлечение огромных площадей земли в хо-

¹ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты. Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – С. 271.

² Там же. С. 297.

зыйственный оборот с бесхозяйственным использованием земель и безответственным отношением за их сохранность. Строительство на территории Казахстана (8%) ¹ без всяких ограничений учреждений военно-промышленного комплекса (Байконур, ядерный полигон в Семипалатинской области, дислокация Среднеазиатского военного округа), нарушение правил севооборота нанесли ущерб землям сельскохозяйственного назначения: к ветровой эрозии почв, засолению, загрязнению, заболачиванию земель.

Такое положение дел требовало решительных шагов в урегулировании земельного вопроса. А это стало возможным лишь с обретением Казахстаном независимости и суверенитета. Принципиальные изменения в земельном законодательстве произошли в октябре 1990 года вследствие принятия Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР, где было установлено, что земля в Казахской ССР находится в исключительной собственности республики, обеспечивается многообразие и равенство форм собственности и гарантируется их защита ². В статье 11 конституционного закона РК «О государственной независимости Республики Казахстан (РК)» от 16 декабря 1991 года отмечалось, что исключительная собственность Республики Казахстан на землю составляет основу ее государственной независимости³. Это обстоятельство было закреплено в первой Конституции Республики Казахстан (28 января 1993 г.) в статье 46, что явилось одним из основных правовых гарантий реального политического суверенитета⁴.

Целый ряд нормативных актов по земельному вопросу, последовавших после принятия Конституции, внес новые элементы в земельные отношения, такие как плата за землю, аренда земли, пожизненное наследуемое землевладение, негосударственные организационно-правовые формы сельскохозяйственного производства. Тем не менее, ускоренное развитие рыночных отношений требовало дальнейшего реформирования земельных отношений. На основании указов Президента Республики Казахстан по совершенствованию земельных отношений впервые в Казахстане право на землевладение и землепользование признаны были объектом купли-продажи и других видов сделок. Однако, продажа права пожизненно наследуемого владения, пользования или аренды земельных участков не соответствовала конституционным нормам, закреплявшим исключительную собственность государства на землю.

¹ Нурпеисов Е.К., Котов А.К. Государство Казахстан: от ханской власти к президентской республике. Алматы: Жеті Жарғы, 1995. С. 35.

² Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты. -- С.372.

³ Там же. С.398.

⁴ Там же. С.420.

Положения статьи 46 Конституции Республики Казахстан 1993 года о том, что «пределы и субъекты осуществления от имени государства правомочий собственника на указанные объекты (землю. – М.М.) определяются законом»,¹ свидетельствовали о решении многих земельных вопросов по усмотрению государственных органов (Госкомитетом по земельным отношениям и землеустройству), глав местных администраций (акимов), а это не соответствовало рыночным отношениям.

Отсутствие частной собственности на землю сдерживало формирование реального «хозяина», усиливало нерациональное использование земли. Из-за невозможности свободной купли-продажи земли нарастала теневая торговля административными решениями по отводу земли, ее нелегальному использованию и сокрытию полученных доходов. Наряду с этим, неопределенность и нестабильность земельного законодательства на протяжении последних лет не стимулировали землепользователей к повышению плодородия земель и долгосрочным инвестициям в производство.

Конституция Республики Казахстан, принятая 30 августа 1995 года, впервые провозглашала, что наряду с государственной собственностью «земля может находиться также в частной собственности...»². Она стала основой для создания нового рыночного земельного законодательства. Так, был принят указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона «О земле» (22 декабря 1995 г.)³, согласно которому установлены пределы введения и условия действия частной собственности на землю, сокращен круг администрируемых земельных отношений. Земельное законодательство обрело ряд новых институтов, как право постоянного землепользования, право на ограниченное целевое пользование чужим земельным участком (сервитут), condominium и другие. Граждане и юридические лица получили право приобретать в собственность земельные участки, земля признавалась недвижимостью и с ней разрешались все виды сделок. В то же время целый ряд категорий земельного фонда не мог выступать объектом права частной собственности.

Согласно Конституции Республики Казахстан, имеющий силу закона, указ Президента республики действует лишь до принятия Парламентом соответствующего нового закона (п.2, ст.61 Конституции Республики Казахстан). Поэтому после принятия закона Республики Казахстан «О земле» (2001 г.) указ Президента Рес-

¹ Там же. С. 420.

² Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты. – С.446.

³ Указ Президента РК, имеющий силу закона «О земле» от 22 декабря 1995 года // Вестник. 1995. № 24. Ст. 159.

публики Казахстан «О земле» утратил свою силу. Однако этот закон по целому ряду принципиальных положений обозначил отступление от ранее приобретенного уровня нормативно-правового обеспечения земельных преобразований в стране¹.

В настоящее время площадь сельскохозяйственных угодий Казахстана составляет 222 миллиона гектаров, или в 9 раз больше всей территории Великобритании. В среднем на одного жителя республики приходится 15 га сельскохозяйственных земель. По этому показателю Республика Казахстан занимает второе место в мире, уступая лишь Австралии. Сегодня за землепользователями закреплено около 90 млн. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе 21 млн. га пашни. От того, насколько эффективно используется земля, зависит благополучие не только жителей села, но и всей республики.

Дальнейшее совершенствование нормы Основного закона о введении института частной собственности на землю нашло отражение в Земельном кодексе Республики Казахстан 2003 года² применительно к землям сельскохозяйственного назначения, что составляет примерно 10-15% всей земли Казахстана. Речь идет о собственности, которая подразумевает верхний почвенный слой земли. Кроме того, собственность на землю не предполагает права менять категорию земли, скажем, если она предназначена для ведения сельскохозяйственного производства, то использование ее возможно только для этих целей. В случае несоответствия этому обращению, предусмотрен механизм возврата ее в собственность государству³. Целью кодекса является способствование развитию сельского хозяйства, создание правовой базы для инвестиций в сельскохозяйственное производство.

Конституционное право каждого на собственность в Республике Узбекистан получило дальнейшее развитие в законах Республики Узбекистан «О собственности в Республике Узбекистан», «О предпринимательстве в Республике Узбекистан», «О разгосударствлении и приватизации», «О сельскохозяйственном кооперативе (ширкате)», «О фермерском хозяйстве», «О дехканском хозяйстве» и других. В соответствии с Гражданским кодексом Республики Узбекистан собственность в республике выступает в форме частной и публичной (государственной). Однако Конституция Республики Узбекистан предоставляет в частную собственность граждан любое имущество, за исключением отдельных его видов, запрещен-

¹ Закон РК «О земле» от 24 января 2001 года. № 152-III // Ведомости. 2001. № 4. Ст. 21.

² Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года // Казахстанская правда. 2003. 26 июня.

³ Юрическая газета. 2003. 30 июня.

ных законом. В законодательных актах перечисляются имущество, не могущее быть объектом частной собственности: недра, вода, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, культурные и исторические ценности государственного значения, и в первую очередь – земля.

Однако физические лица могут иметь земельные участки на правах пожизненно наследуемого владения, постоянного пользования, срочного (временного) пользования, аренды и собственности в соответствии с нормами Гражданского кодекса Республики Узбекистан и иными законодательными актами. Право собственности физических лиц на земельные участки возникает в порядке, установленном законодательством, при приватизации объектов торговли и сферы обслуживания вместе с земельными участками, на которых они размещены¹.

По-разному решен в новых конституциях вопрос о государственной собственности. Некоторые конституции не содержат прямых указаний относительно права государственной и других форм собственности, кроме частной. Конституция Республики Казахстан прямо не предусматривает государственную собственность, но, определяя полномочия Правительства, в ст. 66 указывает, что оно организует управление государственной собственностью. Парламент Казахстана вправе издавать законы, регулирующие важнейшие общественные отношения, устанавливающие основополагающие принципы и нормы относительно режима собственности и других вещных прав (п. 3, ст. 61). Конституция Таджикистана «гарантирует правовую защиту всех форм собственности» (ст. 12), ст. 53 Конституции Республики Узбекистан гласит: «Частная собственность наряду с другими формами собственности неприкосновенна и защищается государством».

Конституция Республики Таджикистан провозглашает, что основу экономики республики составляют различные формы собственности, и государство гарантирует правовую защиту всех форм собственности, в том числе частной (ст. 12). В ст. 13 Конституция Таджикистана перечисляет объекты, являющиеся исключительной собственностью государства и государство гарантирует их эффективное использование в интересах народа, что «навечно» влиянием социалистических идей. Статья 9 Конституции Туркменистана утверждает, что объекты, являющиеся исключительной собственностью государства, устанавливаются законом, а в ст. 83 упоминается также об объектах муниципальной собственности. Меры по охране собственности возложены на Кабинет министров Туркменистана.

¹ *Исмаилов И.* Глава IX, ст. 36. В кн.: Комментарий к Конституции Республики Узбекистан. Редколл.: Ш.З. Уразаев (руков.), З. Алматов, Б.Х. Гулямов и др. – Ташкент: Узбекистон, 2001 – С. 221-222.

В некоторых конституциях кроме частной и государственной собственности выделяются и объекты, считающиеся общенациональным богатством. Так, в Конституции Узбекистана установлено, что земля, воды являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охране государством (ст. 55).

Новые конституции и принятые на их основе гражданские законы призваны открыть простор формированию в независимых республиках цивилизованного рынка, закрепить автономию и независимость личности в экономической сфере, обеспечить признание и защиту частной собственности, свободу договора и предпринимательства как основу экономической активности всех слоев гражданского общества.

Конституция Республики Казахстан закрепляет свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности. При этом устанавливается, что монополистическая деятельность регулируется законом, а недобросовестная конкуренция запрещается. Статья 12 Конституции Таджикистана утверждает, что «государство гарантирует свободу экономической и предпринимательской деятельности». Конституция Кыргызстана в ст. 16 предоставляет каждому в республике право «на экономическую свободу, свободное использование способностей и имущества для любой экономической деятельности».

Таким образом, все центрально-азиатские конституции признают право частной собственности, ее защиту и использование ее не в ущерб интересам общества. Впервые конституции формулируют право граждан на предпринимательскую деятельность. Правда, право это не во всех республиках получило дальнейшее развитие.

Гражданское общество это общество, обеспечивающее *социальную защищенность граждан*, достойную жизнь и свободное развитие человека. Новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии отошли от принятой в марксизме трактовки социальных основ государства, провозгласив в качестве доминирующей идеи народовластие и общественное согласие. Уже в ст. 1 Конституция Республики Казахстан в качестве основополагающего принципа деятельности республики провозглашает общественное согласие. Эта же идея в той или иной форме прослеживается и в других конституциях региона. В республиках Центральной Азии гражданское общество проходит период своего начального становления.

Гражданское общество – это общество подлинной свободы и демократии, выражение самости личности человеческой личности

и признания *приоритета прав человека*. Именно в отношениях гражданского общества выявляются и реализуются разнообразные исторически обусловленные потребности и интересы индивидов и их групп, создаются условия для свободного самоопределения личности, осуществления естественных прав и свобод. Права и свободы это основа не только гражданского общества, но и правового государства. Естественные права человека требуют от государства обязательного признания, обеспечения и защиты. От этого во многом зависят развитие и полноценное функционирование самого гражданского общества как подлинного демократического и правового общества. Впервые новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии в противовес советским конституциям во взаимоотношениях государства и личности на первое место поставили человека и его интересы.

Права человека и гражданина провозглашаются неотъемлемыми. Государство ответственно перед гражданином и обеспечивает создание условий для свободного развития личности, защищает жизнь и здоровье, честь и достоинство, свободу, неприкосновенность личности и ее неотчуждаемые права. В свою очередь, гражданин ответственен перед государством за исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией.

Конституция Республики Казахстан содержит нормы о гражданстве. Каждый имеет право на выбор и равное гражданство, независимо от оснований его приобретения; граждане обладают социально-политическими, экономическими и личными правами и свободами, гарантированными государством. Граждане обязаны соблюдать Конституцию и законы государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета. Государство защищает права и свободы граждан, обеспечивает их равноправие во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни. Государство ответственно перед своими гражданами, а граждане – перед государством.

После первой мировой войны в ряде конституций мира, таких как конституции Мексики 1917 года, РСФСР 1918 года, Веймарская конституция Германии 1919 года, а также ирландская конституция 1937 года обозначился переход от индивидуалистических конституций (приоритет индивида) к коллективистским конституциям будущего. Так, в них впервые говорилось о задачах непрерывного улучшения экономического, политического и культурного уровня жизни народа, о распределении доходов и богатств между индивидами и социальными классами, о необходимости регулирования права собственности в соответствии с принципами социальной справедливости. Новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии рассматривают личность не как отдельный индивид,

а как член общества, которое должно проявлять минимум заботы о нем. Человек рассматривается как часть разных коллективов, через которые он выражает свою озабоченность и предпочтения.

Как отмечает В.Е.Чиркин, поскольку современное общество это постиндустриальное, информационное, свободное, в определенной степени коллективистское общество, то оно и по-новому определяет свой объект: это не только государство и личность, это система взаимосвязей – личности, коллектива, государства и общества¹. Данные элементы могут составить и главные структурные части современной конституции.

Современное общество – работники, предприниматели, интеллигенция, партия, профсоюзы, союзы работодателей и другие, – как естественно сложившиеся и созданные людьми коллективы, выражает свои интересы, требует внимания со стороны государства, оказывает существенное влияние на управление страной. По сравнению с прежними конституциями теперь роль коллективов закрепляется в основных законах. Впервые это было отражено в конституциях периода тоталитарного социализма.

На основе обобщения конституционного законодательства и практики стран мира в современных условиях Т.Я.Хабриева и В.Е.Чиркин выделяют пять основных подходов к проблеме прав человека: либерально-индивидуалистический, социалистический, мусульманский, модель, существующая в обычном праве отдельных племен и складывающаяся в современных условиях, либерально-социальная модель. Либерально-индивидуалистическая модель возникла в результате ликвидации феодального строя и абсолютной власти монарха, исходит из приоритета личности перед обществом и государством, личной свободы, основной упор делая на естественные и неотчуждаемые права. Большое внимание уделяется и политическим правам, а социально-экономические совсем не отражены. Этой модели была противопоставлена социалистически-коллективистская модель, сформулированная марксизмом-ленинизмом. Она основана на приоритете коллектива и государства по отношению к личности. Следствием этого является акцент не столько на права личности, сколько на ее обязанности перед обществом, государством. Мусульманский подход к правам человека отражает сильное влияние предписаний Корана, Сунны, шариата. Обычное право затрагивает лишь отдельные стороны прав человека².

Либерально-социальная модель прав человека восприняла, переработала, дополнила и изменила позитивные стороны разных

¹ Чиркин В.Е. Конституция: российская модель / Ин-т гос. и пр. РАН. – М.: Юристъ, 2002.

² Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. – С. 137-139.

подходов. Она соединяет в себе индивидуальность и коллективизм, собственную активность, заботу о себе и социальную поддержку со стороны государства, свободу личности и ее социальную ответственность. Поскольку коллективизм является одним из признаков традиционного Востока, некоторые стороны такой модели прослеживаются и в конституциях стран Центральной Азии и Казахстана.

Политические права в отличие от личных прав могут быть не только индивидуальными, но и коллективными. О первом коллективном политическом праве – праве народа на сопротивление угнетению со стороны управляющих говорилось в документах важнейшего конституционного значения еще в XVIII веке. Это право было включено в Декларацию независимости США 1776 года, во французскую Декларацию прав человека и гражданина 1789 года. Тем не менее, такое право не было отражено в конституциях, а французская Декларация была декларацией о правах индивидов. В современных европейских конституциях (Германия, Словакия и др.) это право толкуется как право индивидуальное – право человека оказывать сопротивление всякому, кто посягает на демократический строй. А в некоторых новых конституциях африканских стран имеется это право народа на сопротивление угнетению, но мирными средствами. Ни одна страна не застрахована от появления диктаторских режимов, они могут возникнуть и в будущем, поэтому положение о праве народа на сопротивление угнетению, на наш взгляд, должно быть включено и в новые конституции республик Центральной Азии.

В сфере политических прав есть необходимость урегулирования в настоящее время коллективного права на организованную парламентскую политическую оппозицию. В некоторых европейских странах это право появилось естественным путем, и как конституционный обычай. Например, в португальской Конституции имеется статья под названием «Политические партии и право на оппозицию», согласно которой представленные в парламенте партии, но не входящие в правительство, имеют право на оппозицию. Они вправе требовать от правительства информацию о ходе решения основных вопросов, представляющих общественный интерес. Таким же правом пользуются политические партии, представленные в каких-либо других ассамблеях, сформированных путем прямых выборов, в отношении соответствующих исполнительных органов, в состав которых данные партии не входят¹. Из всех стран Центральной Азии несколько схожее положение имеется лишь в

¹ Конституции государств Европейского Союза / Под общей ред. со вступит. статьей д-р. инст-та зак-ва и сравнит. правовед. при Пр-ве РФ Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа Норма-ИНФРА. М., 1999. – С. 552.

конституции Республики Узбекистан, где в статье 34 отмечается, что «никто не может ущемлять права, свободы и достоинство лиц, составляющих оппозиционное меньшинство в политических партиях, общественных объединениях, массовых движениях, а также в представительных органах власти»¹. В конституциях других центрально-азиатских республик такое положение отсутствует, несмотря на то, что в этих странах имеются оппозиционные партии. Поскольку все независимые республики строят демократические государства, обозначенные в конституциях этих стран, политическое и идеологическое многообразие могли бы быть дополнены положениями о политической оппозиции.

В группе политических прав можно выделить особую группу национальных прав, субъектом которых выступают как индивид, так и коллектив (народ, нация, этническая общность, национальность). Такое право позволяет этническому коллективу идентифицировать себя как определенный народ, народность, нацию, в зависимости от признаков, присущих национальным сообществам и конкретному этносу. В конституции Казахстана вопросу межнационального согласия посвящен ряд статей. Их подытоживает п.2, статьи 39, где сказано: «Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие»². Таким коллективным национальным правом является и право на культурно-национальную автономию. Однако в условиях недостаточного развития общей, политической и правовой культуры идея коллективных прав может использоваться не для укрепления общества, а для узурпации власти меньшинством, поэтому этот вопрос еще требует уточнения.

Среди политических прав особое значение имеют те, которые используются индивидуально, но имеют своим результатом коллективное выражение воли. Это права с различными формами непосредственной демократии. Сегодня, на наш взгляд, недостаточно одного только указания на выборы и референдум, следовало бы назвать и такие институты непосредственной демократии как большие группы граждан-избирателей, собравших определенное число подписей граждан, народная законодательная инициатива, отзыв депутата и выборного должностного лица, народные собрания в муниципальных образованиях и другие. В отношении собраний в конституциях стран Центральной Азии и Казахстана важно учесть, на наш взгляд, то, что бывают частные собрания, закрытые собрания политического характера, открытые публичные собрания в закрытом помещении и собрания вне помещения.

¹ Конституции государств-участников СНГ. – М.: Изд. группа Норма-ИНФРА. М, 1999. – С. 602.

² Там же. С. 283.

К шествиям, митингам должны быть более строгие требования, чем к неподвижным стоячим собраниям на открытом воздухе или пикетам. Это различия, которые необходимо учесть.

Закрепление в конституциях социально-экономических прав идет со времен социализма, когда эти права были всегда приоритетными. Но, закрепляя эти права, творцы социалистических конституций исходили из разделения населения страны на трудящихся и эксплуататоров, причем последние лишались не только социально-экономических, но и личных и политических прав. Теперь под термином “трудящийся” понимается каждый, кто своей работой частично выполняет ту или иную функцию, необходимую для жизнедеятельности общества. Хотя такое понимание еще не вошло во многие конституции.

Юридическая природа социально-экономических прав сегодня также в разных конституциях решается по-разному. Например, в странах англосаксонского права многие из них вообще не считаются правами, так как они не защищаются в суде (никакой суд не даст безработному работу, ссылаясь на конституционное право на труд), но в то же время защищаются производные от них (право вознаграждения за труд). “Право на вознаграждение не ниже установленного государством прожиточного минимума” (ст.29) имеют и граждане Кыргызской Республики ¹. Конституция Туркменистана (ст.31) предоставляет лицам, работающим по найму “право на вознаграждение, соответствующее количеству и качеству труда” ². Поэтому зачастую такие права относятся к числу моральных, а не собственно юридических. В этом особенность их конституционно-го регулирования.

Иногда социально-экономические права группируются в отдельной главе (глава 9. “Экономические и социальные права” Конституции Республики Узбекистан). В большинстве же конституций стран Центральной Азии и Казахстана положения о социально-экономических и культурных правах содержатся в той же главе, что и другие “позитивные” права. Современные конституции содержат новые социально-экономические права, включение их в текст конституций является велением времени. Например, в Конституции Республики Казахстан упоминается о принудительном отчуждении имущества для государственных нужд в исключительных случаях, которое может быть произведено при условии равноценного его возмещения (ст.26, п.3); право на минимальную заработную плату устанавливается статьей 35 Конституции Республики Таджикистан; в Туркменистане (ст.34) “многодетным семьям, детям,

¹ Конституции государств-участников СНГ. – М.: Изд. группа Норма-ИНФРА. М, 1999. – С. 337.

² Там же. С. 560.

лишившимся родителей, участникам войн, другим лицам, утратившим здоровье при защите государственных или общественных интересов, предоставляются дополнительные поддержка и льготы из общественных средств”.

Коллективные социально-экономические права получили закрепление в конституциях стран Центральной Азии и Казахстана. Так, Конституция Республики Казахстан признает право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием законом способов их разрешения, включая право на забастовку (ст.24, п.3); право граждан Республики Казахстан направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33, п.1). Конституция Республики Узбекистан предоставляет право каждому как отдельно, так и сообща с другими лицами обращаться с заявлениями, предложениями и жалобами в компетентные государственные органы, учреждения или к народным представителям (ст.35).

Все эти положения являются отличительной особенностью современных конституций в целом, и конституций стран Центральной Азии и Казахстана в частности, и характеризуют новый, либерально-социальный и коллективистский подход к правам человека.

Важным элементом конституционного строя являются обязанности граждан. Конституция предусматривает обязанности: соблюдать Конституцию и законы; уважать государственные символы; платить налоги и сборы; охранять природу и окружающую среду; бережно относиться к природным богатствам; защищать Отечество; заботиться о детях и воспитывать их; сохранять исторические памятники и культурное наследие народа.

Гражданское общество предполагает *свободу ассоциаций*, создание и функционирование различных общественных объединений, в т.ч. и политических партий. В конституциях Казахстана и стран Центральной Азии впервые признаются политическое и идеологическое многообразие, многопартийность, гарантируется право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, провозглашается свобода деятельности общественных объединений. Поскольку общественные объединения – это проявление самостоятельности народа, его участие в общественной жизни, они представляют собой составную часть демократии, правового государства и форму жизни гражданского общества.

В Конституции Республики Узбекистан имеется отдельная глава «Общественные объединения» в разделе 3 «Общество и личность». Общественными объединениями в Республике Узбекистан признаются профессиональные союзы, политические партии, об-

щества ученых, женские организации, организации ветеранов, молодежи, творческие союзы, массовые движения и иные объединения граждан, зарегистрированные в установленном законом порядке (ст. 56). Однако в конституциях центрально-азиатских стран отсутствует одна из важнейших конституционных норм как регистрация общественных объединений. Конституция Узбекистана ограничивается лаконичной формулировкой «...зарегистрированные в установленном законом порядке» (ст. 56), Конституция Казахстана в ст.23 – «деятельность общественных объединений регулируется законом», Конституция Туркменистана – «...действующие в рамках Конституции и законов» (ст.28), Конституция Таджикистана – «общественные объединения создаются и действуют в рамках Конституции и законов» (ст.8). Такая с виду невинная постоянная отсылка Конституции к будущему законодательству в действительности используется, на наш взгляд, как раз для того, чтобы исполнительная власть не была стеснена в произволе.

В Таджикистане «общественная жизнь развивается на основе политического и идеологического плюрализма... Граждане имеют право объединяться. Гражданин вправе участвовать в создании политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений...»¹, «в Кыргызской Республике могут создаваться политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения на основе свободного волеизъявления и общности интересов»².

Особенностью Конституции Кыргызской Республики является то, что в разделе втором «Устройство и деятельность государства» как предмет регулирования включены основные принципы организации и деятельности политических партий (ст.8): государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений; в государственных делах политические партии участвуют в форме выдвижения своих кандидатов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, и форме формирования фракций в представительных органах; не допускается слияние государственных и партийных структур; запрещается образование и деятельность партийных организаций в государственных учреждениях; не допускается членство в партиях работникам «силовых» структур и военнослужащим; создание партий на религиозной основе запрещается; не допускается деятельность партий других государств.

Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 года распространяется на все общественные

¹ Конституции государств-участников СНГ. -- С. 503.

² Там же. С. 329.

объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных объединений, органов территориального местного самоуправления и общественной самодеятельности.

Конституционное законодательство изучаемых стран оставляет в стороне их внутреннюю организацию и деятельность общественных институтов, поскольку эти вопросы регулируются их уставами. В соответствии с нормами и принципами международного права почти все изучаемые конституции устанавливают некоторые ограничения. Так, ст.8 Конституции Таджикистана устанавливает запрет на создание и деятельность общественных объединений, пропагандирующих расовую, национальную, социальную и религиозную вражду или призывающих к насильственному свержению конституционного строя и организацию вооруженных групп. Аналогичные статьи имеются и в других конституциях региона.

Политические партии из всех общественных объединений являются высшей формой самоорганизации граждан. В Казахстане сначала закон «О политических партиях» от 2 июля 1996 года определил правовые основы создания и деятельности политических партий, их права и обязанности, регулировал отношения политических партий с государственными органами. Новый закон Республики Казахстан о политических партиях, подписанный Президентом страны Н.Назарбаевым 15 июля 2002 года, установил большое количество членов (50 тыс.) для регистрации любой политической структуры и для получения ею права легально осуществлять свою деятельность на территории Казахстана. Партия должна иметь во всех областях Казахстана свои ячейки, численностью не менее 700, человек и представить в Министерство юстиции список всех членов партии для регистрации. Согласно закону, политическая партия может быть ликвидирована в случае ее двукратного подряд неучастия в выборах депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан. Если к 1 сентября 2002 года в Казахстане было зарегистрировано 19 политических партий, то после их перерегистрации к 20 января 2003 года зарегистрированных партий стало 7: Демократическая партия «Ак жол», Гражданская партия Казахстана, Республиканская политическая партия «Отан», Аграрная партия Казахстана, Коммунистическая партия Казахстана, Партия патриотов Казахстана, Крестьянская социал-демократическая партия «Ауыл»¹. После принятия закона были созданы партии «Руханият», «Асар», Демократическая партия Казахстана.

Период партийного строительства в Таджикистане политологи делят условно на три периода: советский, период перестройки

¹ См.: Бабак В. Казахстан: формирование многопартийной системы // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 2(38). С.96-97..

и с 1998 года. Это объясняется ярко выраженным регионализмом и местничеством в формировании политических объединений республики, т.к. еще в советское время в «верхних эшелонах» Коммунистической партии Таджикской ССР преобладали выходцы из северного Таджикистана (ленинабадцы). В период перестройки в республике появляется множество политических движений, объединений, партий, выражавших в основном интересы отдельных регионов («Растохез», Демократическая партия Таджикистана (ДПТ), Партия исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ), Коммунистическая партия Таджикистана (КПТ), оппозиционные партии из Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО), кулябцы, согдийцы, выходцы из Каратегинской долины и др.) 10 декабря 1994 года была образована Народно-демократическая партия Таджикистана (НДПТ), а в 1998 году ее председателем был избран Эмомали Рахмонов.

Единственным прецедентом для стран Центральной Азии явилась легализация в Таджикистане исламистской организации. В Основной закон страны было внесено изменение, согласно которому в республике разрешалась деятельность политических партий религиозного характера. Третий период партийного строительства характеризовался появлением в республике политических организаций нового типа, способных вести политическую борьбу конституционными методами, в условиях многопартийности. К концу 2004 года в Таджикистане действовало официально зарегистрированных в Министерстве юстиции республики 6 партий: НДПТ, КПТ, ПИВТ, Демократическая партия (ДПТ), Социалистическая (СПТ), Социал-демократическая (СДПТ)¹. На последних выборах депутатов нижней палаты парламента Таджикистана 27 февраля 2005 года политические партии распределили места следующим образом: НДПТ – 17 мест, КПТ – 3, ПИВТ – 2 места².

Согласно закону республики Узбекистан «О политических партиях» (1996 г.), для создания политической партии необходимо собрать не менее пяти тысяч подписей граждан Узбекистана, проживающих в не менее восьми территориальных субъектах (областях), включая Республику Каракалпакстан и город Ташкент, и намеренных объединиться в партию. Партии ежегодно обязаны публиковать для всеобщего сведения свои бюджеты, отчитываться в установленном порядке в Олий Мажлисе или уполномоченном им органе о финансовом обеспечении своей деятельности. По гражданскому законодательству Узбекистана политические партии

¹ См.: Муллоджанов П. Партийное строительство в Таджикистане // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 2(38). С.99-108.

² См.: Абоулло Р. Таджикистан: выборы-2005 и перспективы развития государственности страны // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 3(39). С.157.

являются юридическими лицами и них распространяются материальные и личные права.

Согласно закону Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан» от 24 апреля 2003 года¹, в республике на основе результатов референдума (27 января 2002 года) был образован двухпалатный парламент, и политические партии были наделены правом выдвижения кандидатов в нижнюю палату, состоящую из 120 человек избранных на многопартийной основе. Политическая партия может реализовать это право, если была зарегистрирована не позднее, чем за шесть месяцев до дня объявления о начале избирательной кампании.

Так, 2003-2005 годы стали в Узбекистане «эпохой партстроительства». За короткий срок в республике образовалось не менее двух десятков политических партий и нескольких общественных движений. В Узбекистане, так же как и в других центрально-азиатских странах, в формировании партий не последнюю роль играют территориальные общности: ташкентский клан, ФАН (Фергана-Андижан-Наманган), СурКаш (Сурхандарья-Кашкадарья) и другие. В парламентских выборах 2004 года за 120 мест в нижней палате парламента (Олий Мажлис) Узбекистана участвовало пять политических партий, лидеры которых встроены во властную структуру и лояльны Президенту: Народно-демократическая партия (28 мест), «Фидокорлар» («Самоотверженные»), «Адолат» («Справедливость»), «Миллий Тинкланиш» («Национальное возрождение»), Либерально-демократическая партия (41 место). Наряду с этими партиями в республике действуют такие оппозиционные партии и движения, которые в Узбекистане принято делить на «светские» и «исламистские». Светскую оппозицию представляют: «Бирлик» («Единство»), «Эрк» («Воля»), новые политические силы – Партия аграриев и промышленников Узбекистана (ПАПУ), «Озод дехконлар» («Партия свободных крестьян / земледельцев») и др.

Процесс становления независимости в странах Центральной Азии сопровождается острыми противоречиями в различных сферах общественной жизни, в том числе и в отношении к религии. Ислам в Центральной Азии имеет свои особенности и отличия. Исторический процесс наделил среднеазиатский ислам уникальными характеристиками. Здесь живут мусульмане с советским жизненным опытом, в котором большую роль играло образование, качество которого до сих пор имеет высокий индекс. Наряду с религиозными течениями и объединениями существуют политические и экстремистско-террористические организации, использующие исламские догмы и символику для своего идеологического

¹ Собрание законодательства Республики Узбекистан. - 2003. - № 9-10. - Ст. 67.

прикрытия. Такие организации и течения принято называть «исламистскими» (в отличие от собственно исламистских). Исламская оппозиция Узбекистана представлена такими организациями как: Исламское движение Узбекистана (ИДУ), «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», которые функционируют подпольно¹.

Конституция Туркменистана в ст. 28 запрещает создание и деятельность политических партий и общественных организаций, «допускающих насилие в своей деятельности, выступающих против конституционных прав и свобод граждан, пропагандирующих войну», «создание политических партий по национальному или расовому признакам». В реальной жизни партийная структура Туркменистана совершенно не развита.

Конституция Казахстана дополняет список запретов на деятельность общественных объединений, пропагандирующих «сословную и родовую» рознь (п.3, ст.5). Вообще, вся статья 5 Конституции Республики Казахстан состоит из запретительных норм: п. 1. «не допускается слияние общественных и государственных институтов», п. 2. «не допускается незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений», п. 3. «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности республики, подрыв безопасности государства...», п. 4. «не допускается ... финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями», п. 5. «деятельность иностранных религиозных объединений на территории республики... осуществляется по согласованию с соответствующими государственными органами республики».

В некоторых конституциях получило отражение частичное обозначение функций каждого из компонентов политической системы. Так, ст. 8 Конституции Кыргызстана не допускает слияние партийных (общественных) и государственных институтов, ст. 58 Конституции Республики Узбекистан не допускает вмешательство общественных объединений в деятельность государства.

В то же время, следует заметить, что многопартийность в исследуемых республиках еще не стала фактической реальностью и имеет скорее декларативный, декорирующий, фасадный характер.

Демократизация общества возможна при сбалансированном развитии всех трех секторов: государственного, частного и некоммерческого. Заметным общественным институтом утверждения прав человека стали некоммерческие организации, выступающие

¹ Средняя Азия: андижанский сценарий?: Сборник / сост.: М.М.Мейер – М.: Изд. «Европа», 2005. – С. 152-155, 176.

за контроль общества над государством и его институтами. В Казахстане в 90-е годы государственная власть не принимала активного участия в формировании и укреплении «третьего сектора», а появившееся во второй половине 90-х годов в основном за счет международных фондов значительное число *неправительственных организаций* (НПО) функционировало в основном в социальной сфере. О возросшей гражданской активности казахстанцев свидетельствует рост количества НПО за годы независимости. Из четырех с половиной тысяч НПО Казахстана в 2003 году больший процент их охватывал экологические (15%), молодежные (13,6%), женские (13%), в области социальной защиты (13,1%), культуры, искусства, науки и образования (12,5). Неправительственные организации и меньший их процент – круг таких вопросов, как правозащитные (7,6%), медицины (6,8%), по поддержке общественных инициатив (6%), общества инвалидов (4,4%), по реабилитации детей-инвалидов (3,0%) ¹. В 2005 году образовались такие новые НПО как «Ак Орда», «Жасыл ел».

В Казахстане, как отмечает Г.К. Исакова, органы государственной власти предпочитали больше сотрудничать с НПО, главным образом, социальной и экологической направленности, деятельность которых способствовала решению социальных проблем определенных категорий населения (женщин, детей, инвалидов, пенсионеров и др.) и дополняла работу социальных структур государства. «Иначе воспринимаются органами государственной власти НПО правозащитного характера, основная деятельность которых связана с выявлением нарушений прав человека именно со стороны государственных органов. Поэтому в отношении правозащитных НПО, как правило, преобладает либо политика непризнания (особенно 90-е годы XX века), выражающаяся в игнорировании различных инициатив правозащитных НПО, а иногда в подавлении инициативы (например, посредством налоговых проверок), либо в политике «мирного сосуществования» (преобладающая в последние годы). Одна из причин такой ситуации, – продолжает автор, – государственные чиновники не осознали роли и функции институтов гражданского общества и не воспринимали НПО в качестве равных партнеров» ².

Сегодня в Республике Казахстан государственная власть идет навстречу деятельности «третьего сектора», поддерживая и вырабатывая механизмы взаимодействия двух сторон. В частности,

¹ «Панорама». – 2003. – 19 декабря.

² Исакова Г.К. Актуальные проблемы взаимодействия гражданина, общества и государства в сфере защиты прав человека // «Гражданин – общество – государство: актуальные проблемы взаимодействия»: Материалы междунар. науч.-практич. конфер., СГПН, 30-31 марта 2006 г. – Семипалатинск, 2006. – С. 36.

это проявилось в организации государством конкурсов социально значимых проектов, когда государство вкладывает ресурсы в совместную работу, выступает в роли заказчика и оставляет за собой право проверить качество оказываемых НПО услуг.

Отличительной особенностью политической системы Кыргызской Республики сегодня является присутствие здесь несоразмерного масштабам страны количества местных и зарубежных неправительственных организаций. «Президент Акаев как-то пошутил, что, если Нидерланды – это страна тюльпанов, то Кыргызстан – страна неправительственных организаций»¹. По одним данным в Кыргызстане постоянно действуют 7-10 тысяч различных НПО, «развивая все, от сельского здравоохранения до гражданских институтов»². По другим оценкам вместе с филиалами западных НПО в республике их количество достигает 15 тысяч³: Джалал-Абадская правозащитная организация «Справедливость», «Киргизский комитет за права человека», «Молодежная группа за права человека», «Шула Кол» – молодежный правозащитный проект восточного Кыргызстана, Международный республиканский институт, Фридом Хаус, Национальный демократический институт, Интерньюс Интернэшнл, фонд «Сорос-Кыргызстан», фонд «Евразия» и др.⁴. В финансировании кыргызских НПО принимает участие широкий круг доноров – США, Великобритания, Нидерланды и Норвегия, которые «помогают разрабатывать программы развития демократии и гражданского общества в Киргизии». По данным Агентства международного развития (АМР) США, в Кыргызстане «действуют почти все крупные международные организационно-доноры, в частности, Азиатский банк развития, МВФ, ВБ, ЕБРР, Исламский банк развития, Фонд Ага Хана и др. «Объем иностранной помощи на душу населения в Киргизии «выше, чем в любой другой среднеазиатской стране... Из сотен миллионов долларов, которые поступили, большая доля была направлена на построение гражданского общества и демократических институтов»⁵.

Власти Узбекистана ограничивают деятельность неправительственных организаций. Так, в 2004 году в республике было закрыто представительство Фонда Сороса⁶.

Таким образом, не во всех центрально-азиатских республиках в одинаковой мере неправительственные организации находят

¹ «The Wall Street Journal». 2005. 27. 02.

² Там же.

³ ИА Новости – Украина. 2005. 30. 03.

⁴ Киргизский переворот. Март-апрель 2005: Сборник / сост.: Г.О. Павловский. – М.: Изд. «Европа», 2005. – С. 96, 197-199.

⁵ «The New York Times». 2005. 30.03.

⁶ Средняя Азия: андиганский сценарий?: Сборник / сост.: М.М.Мейер – С. 153.

взаимные с государственными органами решения тех или иных вопросов. В Туркменистане, Узбекистане, Таджикистане еще имеет место стремление представителей правозащитных организаций быть в жесткой оппозиции государственным органам. В Казахстане, Кыргызстане сегодня отмечается переход неправительственных организаций к тактике конструктивного сотрудничества с органами государственной власти, а со стороны государства наблюдается поддержка и сотрудничество с третьим сектором, выработка механизмов взаимодействия двух сторон. В постсоветском пространстве, по мнению Г.К. Исаковой, «к причинам, не позволяющим наладить механизм взаимодействия между правозащитными и государственными структурами, относятся, во-первых, недостаточно высокий уровень развития правозащитного движения; во-вторых, несовершенство существующей законодательной базы, регулирующей деятельность неправительственных организаций; в-третьих, отсутствие должной правовой культуры в их деятельности, недостаток авторитетных лидеров в правозащитном движении, радикализм в деятельности отдельных правозащитных организаций и др.»¹.

В формировании гражданского общества неопределима роль свободных от цензуры *средств массовой информации* (СМИ). Защита их свободы – задача стратегического значения. Пока есть эта свобода, демократия защищена самым мощным из охранительных рубежей.

В Конституции Узбекистана выделена отдельная глава «Средства массовой информации», где в единственной краткой по форме, но емкой по содержанию статье подчеркивалось, что «средства массовой информации свободны и действуют в соответствии с законом. Они несут в установленном порядке ответственность за достоверность информации. Цензура не допускается». Верховный Совет Узбекистана еще до принятия новой Конституции 14 июня 1992 года опубликовал закон «О средствах массовой информации», в котором были заложены принципы организации и распространения СМИ в независимом государстве. Основные принципы, провозглашенные Конституцией Узбекистана, нашли отражение в Указе Президента Республики Узбекистан «О мерах по повышению роли телевидения и радио в общественном развитии Узбекистана» (май 1996 г.), законах «Об издательской деятельности» (август 1996 г.), «Об авторском и смежных правах» (сентябрь 1996 г.), «О гарантиях и свободе доступа к информации» (апрель 1997 г.), «О защите

¹ Исакова Г.К. Актуальные проблемы взаимодействия гражданина, общества и государства в сфере защиты прав человека // «Гражданин – общество – государство: актуальные проблемы взаимодействия»; Материалы междунар. науч.-практич. конфер., СПб., 30-31 марта 2006 г. – С. 167.

профессиональной деятельности журналиста» (апрель 1997), «О средствах массовой информации» (декабрь 1997 г.) и других.

Вместе с тем, наметившийся в начале 90-х годов политический плюрализм в Узбекистане сегодня сошел на «нет». Ныне пресса полностью подконтрольна ¹, открытая оппозиционная и правозащитная деятельность абсолютно невозможна. Допускается только строго дозированной и «лояльной» критика низших эшелонов исполнительной власти. При формальной открытости Узбекистана внешнему миру пресекаются любые попытки зарубежных журналистов и ученых получить независимую информацию о реальных процессах в стране.

Несмотря на то, что ст. 26 Конституции Туркменистана предоставляет гражданам страны «право на свободу убеждений и их свободное выражение, а также на получение информации, если она не является государственной, служебной или коммерческой тайной», в Туркменистане пресса официозная и, по существу, репутильная. Средства массовой информации пропагандируют идеологию этнонационального единства, прославляя славное парфянское прошлое, мироустрояющую деспотическую власть. С этой целью используется опыт таких автократов, как Сталин, Ким Ир Сен. Личная преданность каждого жителя республики Президенту приравнивается к верности идее нации. Запрещается всякая критика власти, вся оппозиция разгромлена и разогнана, а уцелевшие некоторые правозащитники сегодня подвергаются постоянным запугиваниям и систематическим судебным преследованиям.

Статья 36 Конституции Кыргызской Республики утверждает, что «...средства массовой информации свободны». Тем не менее, как свидетельствуют источники, сегодня в «стране не существует телевизионных каналов, которые могли бы считаться независимыми. Освещение событий газетными изданиями является очень ограниченным или отсутствующим за пределами города; многие газеты имеют небольшой тираж или местное распространение. Нехватка печатных изданий, публикующих аналитические и объективные материалы, является серьезной проблемой, связанной с доступом избирателей к разносторонней информации. Общая ситуация вокруг СМИ отличается неразвитыми профессиональными журналистскими стандартами, нехваткой финансирования и тенденцией подкупа журналистов для освещения определенных взглядов». Более того, в ходе предвыборной кампании в однопалатный парламент Кыргызстана в феврале 2005 года наблюдались попытки экономического давления, враждебных заявлений со стороны вышестоящих правительственных служащих против СМИ

¹ Средняя Азия: андижанский сценарий?: Сборник / сост.: М.М.Мейер – С.153.

в связи с их редакционной политикой, что вызывает серьезные сомнения по поводу свободы слова в Кыргызстане¹. Правительственные газеты «Слово Кыргызстана» и «Кыргыз туусу» финансируются государством, а такие оппозиционные СМИ Кыргызстана, как газеты МСН – «Моя столица – новости», Res Publica, Интер-ньюс-Кыргызстан, Коалиция за демократию и гражданское общество», «Радио Азаттык», «Ош-ТВ» стали грантополучателями вашингтонского неправительственного Национального фонда за демократию – National Endowment for Democracy (NED), его партнерской организации в Великобритании – Вестминстерского фонда за демократию (WFD) в Кыргызстане, Госдепартамента США посредством Freedom House и др.²

В последние годы в республиках Центральной Азии в законы о средствах массовой информации внесены поправки, которые предусматривают запрет пропаганды экстремизма и терроризма в средствах массовой информации и компьютерных сетях. Вместе с тем, гражданами и обществом в целом всегда болезненно воспринимаются даже незначительные ограничения свободы информации, поэтому есть необходимость сегодня в их детальном урегулировании законами республик. В этом смысле большую роль сыграл, на наш взгляд, Евразийский медиа-форум, состоявшийся в апреле 2006 года в Алматы, где отмечалось о засилье в Сети тысяч ядовитых фашистских, противомусульманских, антисемитских, радикально исламистских сайтов. Участники конференции широко обсудили актуальные проблемы региона, вопросы укрепления возможностей независимых средств массовой информации и различных гражданских институтов.

Одним из важнейших институтов гражданского общества является *система местного самоуправления*. Новые конституции центрально-азиатских государств выделяют отдельную сферу гражданской самостоятельности, активности и самоорганизации граждан – местное самоуправление, определяя, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, действуют самостоятельно, и ответственны прежде всего перед населением. Система местного самоуправления позволяет придавать свободной деятельности человека созидательный смысл, связывать ее с самоответственностью.

Мировая практика показывает, что реализация концепции самоуправления является необходимой составляющей конституционного строя демократических стран. В западных странах инсти-

¹ Киргизский переворот. Март-апрель 2005: Сборник / сост.: Г.О. Павловский. – С. 144.

² Киргизский переворот. Март-апрель 2005: Сборник / сост.: Г.О. Павловский. – С. 96-97.

тут самоуправления рассматривается в качестве одного из важнейших принципов, обеспечивающих связь граждан с государством, возможность их участия в государственном управлении. Местное самоуправление предоставляет возможность децентрализации многих функций государственной власти, тем самым стимулируя активность граждан и обеспечивая их реальную сопричастность в решении вопросов локального значения.

Местное самоуправление связано с реализацией еще одного из основ демократического правового государства как принципа «вертикального» разделения властей, существующего наряду с «горизонтальным» разделением законодательной, исполнительной и судебной властей. Чем больше конкурирующих субъектов власти, тем больше гарантий демократии.

Поскольку Казахстан и страны Центральной Азии находятся на стадии формирования современной системы местного самоуправления, интерес представляет опыт зарубежных стран. Так, в международной практике сложилось несколько типов и форм самоуправления, отличающихся друг от друга степенью влияния вышестоящих государственных органов на работу представительной власти на местах. Англосаксонская модель отличается большей степенью самостоятельности местных органов и отсутствием их выраженного подчинения центру. Высокая децентрализация государственных функций в социально-экономической сфере является характерным признаком этого типа модели. Романо-германский или французский опыт местного самоуправления отличается тем, что основные административно-территориальные структуры одновременно являются и местными образованиями и органами прямого государственного управления. Для Японии и Германии характерен смешанный тип местного самоуправления. Сегодня в мире все чаще появляются системы, заимствующие лучшие черты из традиционных моделей и вносящие собственные новшества.

Перед республиками, получившими независимость, со всей остротой встала задача разработки новых принципов и методов управления территориями, которые бы обеспечивали расширение политической хозяйственной активности, инициативы и самостоятельности местного населения. Известно, что советские конституции республик 1978 года не содержали такого понятия как «местное самоуправление». Органами государственной власти на местах были Советы народных депутатов. Как замечает Н.И. Акуев, сегодняшние проблемы в формировании органов самоуправления и их деятельности связаны прежде всего с нашими представлениями о старых Советах, о всевластии представительных органов¹.

¹ См.: Акуев Н.И. Роль местных представительных и исполнительных органов власти в развитии самоуправления // Вестник МПА. 1994. № 4. С. 108.

Новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии представляют собой важный шаг в развитии теории и практики местного самоуправления. В практике большинства зарубежных стран конституции очень кратко освещают вопросы местного самоуправления. Это характерно и для Основных законов республик Центральной Азии. Если в конституциях Туркменистана и Кыргызстана местное народовластие выделено отдельной главой «Местное самоуправление», то в Конституции Казахстана вопросы местного самоуправления включены в главу «Местное государственное управление и самоуправление» и в Конституции Узбекистана – в главу «Органы государственной власти на местах» одной статьей. А в Конституции Таджикистана вопросы местного самоуправления сформулированы в главе «Местная власть» одной строчкой.

В республиках на основе конституций приняты законы о местном самоуправлении, где оно определяется как система деятельности граждан, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Трудно согласиться с мнением Е.М. Ковешникова, М.Н. Марченко и Л.А. Стешенко, утверждающих, что на развитие законодательства о местном самоуправлении в странах Содружества большое влияние оказали российская доктрина и российское законодательство¹. Так, в Республике Узбекистан махалля как форма самоуправления населения имеет многовековую историю. Как отмечает доктор юридических наук Республики Узбекистан С.М. Адилходжаева, «становление и развитие махалли как общественного института уходит в глубь веков. Еще в первом тысячелетии на территории Древних Бактрии, Согдианы, Хорезма строительство магистральных каналов, организация ирригационных работ была возложена на местную общину. Махалля на протяжении всей истории была с людьми – в дни радости, оказывала поддержку в дни печали и скорби, протягивала руку помощи нуждающимся, немощным, хашаром мобилизовала общие силы для строительства домов, каналов, озеленение улиц. Нередко мудрое слово аксакала прекращало распри и восстанавливало мир и спокойствие в семье, между соседями. В махалле осуществлялось преемство опыта, знаний, мастерства. Очевидно, этим и объясняется тот факт, что махалля как общественная ценность и уникальный социальный институт был сохранен многими поколениями в периоды нестабильностей, при различных политических режимах и государственных устройствах. Институт махалли на территории Центральной Азии возник гораздо раньше, чем в

¹ Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества независимых государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА.М, 1999. – С.398.

Европе были созданы органы местного самоуправления, поэтому в эволюционном развитии махалля более совершенна и утвердилась в народном сознании гораздо прочнее и этот фактор используется в Узбекистане при активизации гражданского общества»¹.

В то же время, принятый в Узбекистане в апреле 1999 года закон об органах местного самоуправления, с одной стороны, поставил махаллю в зависимость от органов исполнительной власти, а с другой – наделил глав махаллинских комитетов широкими полномочиями, допускающими вмешательство в частную жизнь граждан, узаконил институт «посбонов» (дружинников) – представителей махалли, сотрудничающих с правоохранительными органами².

В Кыргызстане институт маналар как элемент общественного самоуправления в период российского подданства перерос в местное государственное управление³. В Казахстане самоуправление берет начало еще с эпохи возникновения родовых и племенных общин, со времен формирования кочевого уклада жизни казахов. На курултаях кочевников избирались родовые старшины, родовые общины обладали обширной автономией, действовал суд биев вплоть до присоединения Казахстана к Российской империи. Известный знаток права кочевников С.Узбекұлы в своей монографии исследовал систему организации государства Тауке хана, где присутствовали элементы самоуправленческих начал⁴.

В период функционирования советской командно-административной системы, хотя и провозглашалась власть народа, на деле все сводилось к укреплению централизма, пусть и «демократического». Советы народных депутатов, от поселковых до Верховного, фактически бездействовали, однако, в первые годы независимости Республики Казахстан они были уже законодательно обеспечены определенной долей самостоятельности. Более того, некоторое время действовали даже на принципах верховенства: председатель местного Совета становился одновременно руководителем исполкома. Но в условиях, когда грань между госуправлением и самоуправлением фактически отсутствовала, вести речь о наделении реальными рычагами власти членов местных сообществ не прихо-

¹ Адилходжаева С.М. О факторах политической гармонизации общества, личности, государства // «Гражданин – общество – государство: актуальные проблемы взаимодействия»: Материалы междунар. науч.-практич. конфер., СГПИ, 30-31 марта 2006 г. – Семипалатинск, 2006. – С. 9-10.

² Средняя Азия: андижанский сценарий?: Сборник / сост.: М.М.Мейер – М.: Изд. «Европа», 2005. – С.152.

³ Дубанав Б.С. Местное самоуправление – основа демократии. – Бишкек, 2000. С.52-58.

⁴ Узбекұлы С. Қолпелі қазақ өркениетіндегі құқық. Право кочевой цивилизации казахов. Монография. – Алматы: «Мектеп баспасы» ЖАҚ, 2002.

дилось. Так что те же комитеты общественного самоуправления, появившиеся в Казахстане в середине 90-х годов, выступали лишь в качестве добровольных помощников государственных органов, решая незначительные вопросы социально-бытового характера.

В законах Казахстана, Таджикистана, Кыргызстана, Узбекистана и Туркмении подчеркивается, что местным самоуправлением решаются все вопросы местного значения. В Туркменистане «систему местного самоуправления образуют Генгеши и органы территориального общественного самоуправления», в Узбекистане «органами самоуправления в поселках, кишлаках и аулах, а также в махаллях городов, поселков, кишлаков и аулов являются сходы граждан». В Таджикистане «органами самоуправления в поселке и селе является джамоат», в Кыргызстане местное самоуправление осуществляется местными сообществами (кенешами). В Конституции Казахстана не обозначено название органа местного самоуправления, но в ст. 89 указано, что «местное самоуправление осуществляется населением непосредственно путем выборов, а также через выборные и другие органы местного самоуправления в сельских и городских местных сообществах».

Законодательство указанных республик о местном самоуправлении содержит развернутый перечень принципов местного самоуправления, которые можно разделить на общие, относящиеся и к деятельности государственных органов, и специальные, выражающие особенные черты местного самоуправления.

Принцип народовластия в качестве общего принципа выражен, например, в законе Кыргызстана как «волеизъявление населения через Советы народных депутатов, органы территориального общественного самоуправления и другие формы непосредственной демократии». Закон Таджикистана формулирует принцип народовластия как «приоритет интересов и волеизъявления населения», в законе Казахстана принцип выражен как «волеизъявление народа через Советы народных депутатов, референдумы и иные формы непосредственной демократии». Принцип законности в Конституции Кыргызстана дополнен положением об ответственности «перед государством за соблюдение и исполнение законов», принцип гласности и учета общественного мнения в Конституции Кыргызстана сформулирован в виде утверждения местными кенешами местного бюджета и отчета о его выполнении, а также заслушивания информации об использовании внебюджетных фондов.

В качестве специальных принципов местного самоуправления принцип выборности органов территориального общественного самоуправления, их подотчетность, подконтрольность и ответственность перед населением выражена в некоторых конституциях и законах «О местном самоуправлении» республик. Конституция

Казахстана определяет его как осуществление местного самоуправления населением «путем выборов, а также через выборные и другие органы местного самоуправления», Конституция Туркменистана содержит положение об избрании гражданами непосредственно Генгешей сроком на пять лет и об их отчетности о исполнении местного бюджета. Конституция Узбекистана в ст. 105 формулирует об избрании сходами граждан председателя (аксакала) и его советников на два с половиной года.

Самостоятельность и независимость органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения в законе Республики Казахстан определена как самостоятельность и независимость каждого уровня местного самоуправления в пределах своей компетенции. По Конституции Кыргызстана «местные кенешы действуют независимо от местной государственной администрации». И в этой же 95 статье сформулирован принцип обязательности решений органов местного самоуправления, принятых в рамках закона – «местные кенешы в пределах своих полномочий принимают обязательные для исполнения на их территории акты». В законах некоторых республик определен принцип, на котором основана материальная база местного самоуправления. Так, в законе Таджикистана определено, что в основе местного самоуправления лежит региональный хозяйственный расчет, построение взаимоотношений с предприятиями и хозяйствами на договорной основе.

Так же как и в конституциях большинства зарубежных стран из Основных Законов указанных республик следует, что местная власть на местах осуществляется в сочетании местного управления и местного самоуправления, и даже должна быть подотчетной государственным органам. Так, несмотря на то, что, согласно Конституции Кыргызской Республики, государственная власть в республике основывается на принципе разграничения функций государственной власти и местного самоуправления, «законами Кыргызской Республики устанавливаются основы организации и деятельности органов местного самоуправления, а также регулируются их взаимоотношения с органами государственной власти. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств. По переданным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны государственным органам» (ст.93, 94).

В Казахстане с момента принятия Конституции 1995 года выдвигалось несколько законопроектов о местном самоуправлении, однако ни один из них не отвечал объективным потребностям его развития. В 1997 году был разработан, но так и не принят закон «О местном государственном управлении и самоуправлении». Два

года спустя аналогичная участь постигла закон «О местном самоуправлении в РК». В 2000 году рассматривался новый вариант этого закона, а также альтернативный проект, разработанный группой депутатов Парламента, но снова безрезультатно. Отсутствие разграничения полномочий между различными уровнями управления и в целом недостаточная развитость гражданского общества были препятствиями на пути реализации этих планов.

В Казахстане дальнейшему развитию демократизации способствовала деятельность Постояннодействующего совещания (ПДС), Национальной комиссии по вопросам демократии и гражданского общества. Весной 2006 года создана Государственная комиссия по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Казахстане, которая обсуждает законопроекты, касающиеся организации деятельности населения по самостоятельному решению проблем, возникающих, к примеру, в ауле или поселке. Главный принцип законопроекта, представленного на рассмотрение комиссии, заключается в том, что органы местного самоуправления рассматриваются как самостоятельные управленческие единицы, никоим образом не дублирующие функции государственных структур. Причем основным элементом новой системы должны стать выборные Кенесы, которые за счет средств, переданных из госбюджета, а также средств в виде дотаций и субвенций смогут самостоятельно решать возникающие в населенном пункте проблемы – благоустройство, организация дошкольного воспитания, содержание дорог, санитария и др.¹. Во главе Кенеса, как предполагается, будет стоять тор-ага, функции которого предполагают организацию исполнения принятых решений. Роль государства в данном контексте заключается в гарантировании самостоятельности органов местного самоуправления².

Если в Казахстане придерживаются европейской концепции муниципального самоуправления, понимая его как самостоятельную организацию населением низовых административно-территориальных единиц для решения вопросов местного значения, где эти органы выведены из системы органов государственной власти, а иногда и сочетаются, то в Узбекистане органы муниципальной власти являются звеном системы государственной власти. Их правовой статус урегулирован законами.

Становление в Казахстане и республиках Центральной Азии цивилизованного гражданского общества, независимых общественных институтов служит основой и гарантией необратимости демократических преобразований. Без самоорганизации граждан, многообразия гражданских инициатив невозможно по-настояще-

¹ См.: Казахстанская правда. – 2006. – 11 мая.

² См.: Казахстанская правда. – 2006. – 26 мая.

му эффективное функционирование государственных механизмов, их демократическое реформирование, полноценная и благополучная жизнь человека.

5.3 Конституционно-правовая регламентация институтов публичной власти в действующих конституциях Казахстана и стран Центральной Азии

Наибольший блок конституционных норм в Основных законах Казахстана и стран Центральной Азии затрагивает регламентацию институтов публичной власти – президентуры, законодательной, исполнительной, судебной и муниципальной власти. В рамках своих конституционных полномочий органы законодательной, исполнительной, судебной и муниципальной власти автономны, но в то же время они органически взаимодействуют друг с другом.

Следует согласиться с профессором А.А. Матюхиным, утверждающим, что «для того чтобы конституции новых независимых государств не оказались такими же декларативными, как прежние советские, выраженная в них ценностная рефлексия общества должна быть институционально воплощена в публично-правовом порядке»¹.

Во всех республиках Центральной Азии в настоящее время введен *институт Президента*. Введение его было вызвано внутренними и внешними обстоятельствами переходного периода в развитии этих государств. В новых независимых государствах институт Президентства был призван ускорить темпы социально-экономических преобразований и укрепить систему государственной власти. Из истории известно, что во многих странах институт Президентства впервые вводился в периоды кризисов, с целью выхода из неблагоприятных ситуаций.

Так, впервые в СССР вопрос об учреждении поста Президента поднимался в ходе обсуждения «сталинской» Конституции СССР 1936 года. Однако И.В. Сталиным было категорически отвергнуто данное предложение, поскольку при наличии «вождя народов», обладавшего значительно большей властью, чем Президент, введение такой должности было лишено политического смысла. В 1964 году при подготовке новой Конституции СССР сам Н.С. Хрущев предложил ввести пост Президента, была даже подготовлена соответствующая глава Основного закона. В связи с отстранением Н.С. Хрущева от власти конституционная комиссия прекратила работу по подготовке проекта Конституции СССР вообще.

¹ Матюхин А.А. Государство в сфере права: институциональный подход. – Алматы: ВШП «Әділет», 2000. – С. 423.

Конституционная комиссия при подготовке «брежневской» Конституции СССР также обсуждала вопрос об учреждении должности Президента. Однако президентские функции были предоставлены Президиуму Верховного Совета, а фактически роль главы государства выполнял Генеральный секретарь ЦК КПСС. Вопрос о введении поста Президента поднимался и на XIX Всесоюзной партийной конференции в 1988 году, но и в этот раз такая должность не была введена¹.

В странах Центральной Азии, как и в других государствах СНГ, институт Президентства в постсоветское время был необходим для утверждения независимости, преодоления остатков партийного всевластия и ликвидации советской системы.

Августовские события 1991 года, провозглашение независимости в бывших союзных республиках, проведение в ряде государств референдумов по введению института Президентства стали значимыми событиями в жизни новых независимых государств Центральной Азии. Прежние конституции советских центрально-азиатских республик не предусматривали институт главы государства. Его функции осуществляли Президиумы Верховных Советов республик.

Президентская форма правления была введена в марте 1990 года законом «Об учреждении поста Президента Узбекской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) Узбекской ССР» первой из республик бывшего Союза. Первым президентом Узбекистана был избран И.А. Каримов на первой сессии Верховного Совета XII созыва. Всеобщие прямые президентские выборы в Узбекистане состоялись 29 декабря 1991 года и 9 января 2000 года. И.А. Каримов был избран Президентом на альтернативной основе. Конституция республики 1992 года провозгласила Президента главой государства.

В Казахстане, также как и во всех других странах – членах СНГ, введен институт Президента. Законная власть Президента Республики основывается на Конституции, правовых процедурах и механизмах, гарантирующих соблюдение конституционных полномочий. Конституционный Закон «О первом Президенте Республики Казахстан» от 20 июля 2000 года определяет политическое и правовое положение первого Президента РК.

В правовом статусе Президентов республик также имеются некоторые особенности. Институт Президента в Казахстане и странах Центральной Азии формировался под влиянием конкретных исторических и национальных особенностей. По сравнению с Президентом Российской Федерации, который является высшим

¹ Материалы XIX Всесоюзной партийной конференции. – М.: Политиздат, 1988.

должностным лицом и возглавляет исполнительную власть в стране, в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане президенты являются главами государств. Как глава государства Президент республики занимает главенствующее место в системе органов государственной власти. Глава государства воплощает в себе единство государства и государственной власти в целом, а не той или иной ветви власти. В большинстве стран институт главы государства является единоличным институтом. Если в монархиях глава государства – монарх, то в республиках – это выборный президент.

Тем не менее, конституции центрально-азиатских государств по-разному дают определение институту президентства, что свидетельствует о различиях в содержательной стороне этого института, его статусе. Дефиниции института Президента в изучаемых конституциях таковы: по конституциям Узбекистана (ст.89) и Таджикистана (ст. 64) – Президент является главой государства и исполнительной власти; по конституциям Казахстана (ст.40) и Кыргызстана (ст.43) – это глава государства и высшее должностное лицо; и только по Конституции Туркменистана (ст.54) – Президент – это глава государства, исполнительной власти и высшее должностное лицо.

Таким образом, в центрально-азиатских республиках Президент занимает определенное положение в системе разделения властей. Если Узбекистан, Таджикистан и Туркмения включают его в систему исполнительной власти, то в Казахстане, Кыргызстане Президент не относится ни к одной из ветвей государственной власти, обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом.

Президенты республик обладают широкими полномочиями. Так, Президент Казахстана по Конституции Республики единолично определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (ст.40). Внутриполитические вопросы Президентом определяются в ежегодных Посланиях народу, в отношениях с Парламентом, Правительством, центральными и местными органами государственной власти (ст. 53, 61, 63). В Указе Президента Казахстана, имеющем силу закона «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1996 года обозначены основные внешнеполитические полномочия Президента Республики Казахстан.

Согласно конституциям, все президенты избираются гражданами республик на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Право участвовать в выборах Президента принадлежит гражданам республик, обладающим активным избирательным правом, т.е. с 18 лет.

Согласно большинству конституций центрально-азиатских республик, Президентом может быть избран гражданин соответствующей республики (в Казахстане это гражданин республики по рождению), достигший 35 лет, проживающий на территории соответствующего государства не менее последних 10 лет, владеющий государственным языком. Такие условия предусматривают конституции Узбекистана, Таджикистана. Ст. 65 Конституции Таджикистана к этим условиям добавляет необходимость сбора в свою поддержку кандидатом на пост Президента подписей не менее 5% избирателей и определяет верхний предел возраста, когда гражданин может быть выдвинут кандидатом на пост главы государства – 65 лет. Такой верхний возрастной предел установлен и Конституции Кыргызстана. В Кыргызстане кандидат в Президенты, согласно ст. 44, должен собрать в свою поддержку подписи не менее 50 тысяч избирателей.

По конституциям Казахстана (ст. 41) и Кыргызстана (ст. 43), кандидат на пост Президента должен проживать в республике не менее 15 лет перед выдвижением его кандидатуры в Президенты. Не моложе 40 лет должен быть претендент в Президенты по конституциям Казахстана и Туркменистана. Ко всем этим условиям, несмотря на то, что в большинстве цивилизованных государств при выборах Президента не практикуется установление национального ценза, Конституция Туркменистана в этом плане устанавливает национальный ценз – требование быть представителем коренной национальности – туркменом.

Полагаем, что несколько ограничительный характер имеют требования к кандидатам в Президенты в конституциях Туркменистана, Казахстана. Кроме указанных в Конституции требований, согласно Указу Президента Республики Казахстан, имеющим силу конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан», кандидат в Президенты не должен быть служителем какого-либо культа, не иметь непогашенной в установленном законом порядке судимости, должен обладать активным избирательным правом. Не подлежит регистрации как кандидат в Президенты Республики Казахстан лицо, привлекавшееся за совершение коррупционного правонарушения к дисциплинарной ответственности и лицо, на которое за умышленное правонарушение налагалось административное взыскание в судебном порядке перед регистрацией в течение года.

Порядок выборов Президента, как это предусмотрено конституциями, устанавливается законом в Республике Узбекистан (ст.90), Туркменистане (ст.56). Остальные республики в Основных Законах дают основные правовые начала выборов Президента. Полагаем это признаком демократичности конституций. Так, по Конституции Республики Казахстан (п.5, ст.41), кандидат, направ-

ший 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. Аналогичный порядок избрания Президента сформулирован в ст. 44 Конституции Кыргызской республики. Статья 66 Конституции Таджикистана предусматривает: «Выборы Президента считаются состоявшимися, если в них приняло участие более половины избирателей. Избранным считается кандидат на пост Президента Таджикистана, за которого проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании».

Согласно конституциям, Президент избирался сроком на 5 лет, и одно и то же лицо не могло быть Президентом более, чем 2 срока. Однако практика показала фиктивность этих норм конституций – 5-летний срок полномочий Президента и запрет занимать этот пост больше, чем два срока. Дольше всех других центрально-азиатских республик эта норма соблюдалась в Таджикистане – до 2003 года. В 2003 году в результате конституционного референдума было принято решение увеличить срок президентских полномочий до 7 лет. Отсчет двух сроков предполагалось вести с выборов, которые пройдут после 2003 года (примерно с 2006 года), что предоставляет возможность действующему с 1992 года Президенту Таджикистана Э. Рахмонову занимать свой пост до 2020 года.

В Кыргызстане также фактически не соблюдалась норма о сроке полномочий Президента в 5 лет и о запрете быть Президентом республики более, чем 2 срока подряд. Здесь предпринимались попытки заменить выборы референдумом о продлении полномочий Президента. В 1995 году в Узбекистане состоялся референдум о продлении полномочий президента на 5 лет, в результате чего его первый пятилетний президентский срок фактически увеличился до 10 лет. С 2000 года Президент Узбекистана избирается путем всенародных выборов сроком на 7 лет.

Избранный на свой пост на пять лет весной 1990 года Верховным Советом Казахской ССР Президент Казахской ССР Н. Назарбаев, в 1991 году был вновь избран путем всенародных выборов, но уже как Президент нового государства – Республики Казахстан. В 1995 году полномочия Президента были продлены на 5 лет на референдуме. В 1998 году после принятия решения об увеличении срока полномочий Президента до 7 лет, период президентства Н. Назарбаева с 1991 года по 1998 год был засчитан как первый 7-летний срок, а в январе 1999 году Н. Назарбаев на альтернативной основе был переизбран на второй 7-летний срок.

В Туркменистане первый всенародно избранный Президент на территории СССР (1990 год) со временем установил режим пожизненной власти. В 1994 году его полномочия были продлены референдумом на 4 года, затем Халк Маслахаты в 2002 году объявил С. Ниязова пожизненным Президентом Туркменистана.

Согласно Конституции Туркменистана, страна является президентской республикой. Но это формально, поскольку глава государства обладает поистине неограниченными полномочиями. В режиме Туркменбаши своеобразно сочетаются как черты жесткого, патриархального правления, напоминающие правление традиционного восточного монарха, так и черты современных технологий власти. Если, с одной стороны, в республике установлен тотальный, всеобъемлющий полицейский контроль над населением, то с другой стороны, перед народом проделываются разного рода такие популистские трюки как, например, его социальная защита.

Полномочия президентов Е.М. Ковешников, М.Н. Марченко, Л.А. Стешенко¹ подразделяют на две группы: первая группа – полномочия, которые характеризуют статус президента как главы государства. Эти полномочия почти одинаковы во всех центрально-азиатских государствах. Так, Конституция Республики Казахстан (ст.40, 44) к ним относит: представляет Казахстан внутри страны и в международных отношениях; назначает и отзывает глав дипломатических представительств Республики, ведет переговоры и подписывает международные договоры, подписывает ратификационные грамоты, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей иностранных государств; обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики; награждает государственными наградами Республики, присваивает почетные, высшие воинские и иные звания, классные чины, дипломатические ранги, квалификационные классы; решает вопросы гражданства Республики, предоставления политического убежища; осуществляет помилование граждан; утверждает государственные программы Республики; принимает решение о проведении республиканского референдума; является Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами Республики, назначает на должность и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил; осуществляет руководство в сферах национальной безопасности и обороны государства; формирует администрацию президента и подчиненных ему служб охраны.

¹ Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. М., 1999. – С.222.

Вторая группа – полномочия Президента, на формирование которых оказывает влияние конкретная ситуация, соотношение политических сил. Здесь особенно значимыми являются те, которые связаны с Парламентом и Правительством. Так, полномочия Президента Республики Узбекистан (ст.93) в этом плане таковы: представляет Олий Мажлису республики ежегодно информацию о внутреннем и международном положении; формирует аппарат исполнительной власти и руководит им, обеспечивает взаимодействие высших органов власти и управления республики, образует и упраздняет министерства, государственные комитеты и другие органы государственного управления Республики Узбекистан с последующим внесением указов по этим вопросам на утверждение Олий Мажлиса; назначает и освобождает от должности Премьер-министра, первого заместителя, заместителей Премьер-министра, членов Кабинета Министров Республики, Генерального Прокурора Республики и его заместителей с последующим утверждением их Олий Мажлисом; представляет Олий Мажлису Республики кандидатуры на должности председателя и членов Конституционного суда, председателя и членов Верховного суда, председателя и членов Высшего хозяйственного суда, председателя правления Центрального банка Республики, председателя Государственного комитета Республики по охране природы; назначает и освобождает от должности судей областных, районных, городских и хозяйственных судов; назначает и освобождает от должности хокимов областей и города Ташкента; подписывает законы Республики, вправе возратить со своими возражениями в Олий Мажлис для повторного обсуждения и голосования; при возникновении в составе Олий Мажлиса Республики непреодолимых разногласий, Олий Мажлис может быть распущен Президентом, по согласованию с Конституционным судом.

Конституция Туркменистана наделяет большими полномочиями Президента Республики, что делает его центром государственной власти. Уже в ст. 1 в первом предложении Основного закона Туркменистана провозглашается центральная роль Президента, которая гласит: «Туркменистан – демократическое, правовое и светское государство, в котором государственное правление осуществляется в форме президентской республики». Президент Туркменистана практически обладает неограниченными полномочиями, среди которых: напрямую руководит исполнительной властью страны, Кабинетом министров; единолично назначает и смещает министров, Хакимов (глав) велаятов (областей), этрапов (районов) и шахеров (городов); единолично назначает судей, прокуроров, высшее военное командование; для утверждения ряда высших должностных лиц представляет парламенту; руководит внутренней и внешней политикой.

Если президенты Республик Казахстан (ст. 45), Таджикистан (ст.70), Кыргызстан (ст. 47) издают указы и распоряжения (ст.45), имеющие обязательную силу на всей территории республик, то Президенты Узбекистана (ст. 94) и Туркменистана (ст. 58) издают еще и постановления, имеющие обязательную силу на всей территории республики. В определенных конституциями случаях конституции Казахстана и Кыргызстана предоставляют президентам право издавать указы, имеющие силу законов, иногда даже издавать законы. Например, п.4 ст.53 Конституции Казахстана предоставляет Президенту республики право издавать законы, п.2 ст.61 Конституции – право издавать имеющие силу законов Республики указы. Согласно пп. 5, 6 ст. 46 Конституции Кыргызстана, Президент при осуществлении законодательных полномочий принимает указы, имеющие силу закона.

Ныне действующие конституции не предполагают несение президентами ответственности за свою деятельность, отчетности Президента перед Парламентом. Президенты могут быть привлечены к ответственности лишь в случае нарушения ими Конституции или закона. Моменты, когда Президент не нарушает закона, но в то же время, своими действиями наносит ущерб интересам государства, ответственность Президентов в конституциях не зафиксирована. Это также не является показателем демократичности указанных конституций.

Ст. 47 Конституции Казахстана указывает два случая, при которых Президент Республики может быть отрешен от должности: при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни и при государственной измене. Выдвигать обвинение в государственной измене могут депутаты (нижней палаты) Мажилиса Парламента большинством голосов не менее чем одной трети депутатов палаты. Свое решение мажилисмены передают Сенату Парламента, который рассматривает этот вопрос в соответствии с конституционными процедурами. Однако Регламентом Сената этот вопрос не регулируется. Окончательное решение об отрешении может быть принято большинством не менее трех четвертями голосов депутатов обеих палат при заключении Верховного суда и заключения Конституционного совета о соблюдении конституционных процедур. В случае отклонения обвинения в государственной измене Мажилис распускается. Импичмент, таким образом, фактически маловероятен, поскольку четверть членов Сената (7 человек) назначаются Президентом.

Возможность прекращения полномочий Президента Олий Мажлисом по состоянию здоровья Конституция Узбекистана оговаривает лишь вскользь, и в то же время сама процедура не регламентирована. Единственная из конституций стран СНГ и Балтии

– Конституция Узбекистана, которая не предусматривает институт импичмента президента.

Хотя Конституция Туркменистана также не предусматривает институт импичмента, в ст. 60 отмечается, что в случае нарушения Президентом Конституции и законов Халк маслахаты может выразить недоверие Президенту и вынести вопрос о его смещении на народное голосование. Вопрос о недоверии Президенту может быть рассмотрен по требованию не менее одной трети от установленного числа членов Халк маслахаты. Решение о недоверии Президенту принимается не менее чем двумя третями голосов от установленного числа членов Халк маслахаты.

В случае отстранения Президента от должности по болезни или другим тяжким причинам Конституция Туркменистана также не содержит механизма и гарантий прав Главы государства. Вопрос об обвинении Президента республики в нарушении присяги или совершении преступления, по Конституции Таджикистана (ст. 72), вносится не менее чем одной третью народных депутатов. После освобождения Президента от должности следствие по его делу продолжается, ему предъявляется обвинение, дело передается в суд.

Поскольку оба высших органа государственной власти – Президент и Парламент – избраны одинаковым способом, формально обладают одинаковым правовым статусом, то не возникает вопроса об ответственности Президента перед Парламентом. На наш взгляд, избрание Президента Парламентом сделает конституции Казахстана и стран Центральной Азии более демократичными.

Кроме Конституции Казахстана все центрально-азиатские конституции в случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента, а также его кончины исполнение обязанностей Президента временно передают Премьер-министру (в Кыргызстане), председателю Маджлиси Оли (в Таджикистане), председателю Меджлиса (в Туркменистане), избранному из числа депутатов Олий Мажлиса и в течение трех месяцев (в Туркменистане – двух месяцев) проводят выборы нового Президента.

Конституция Казахстана не предусматривает скорых выборов Президента и в ст.48 в случае досрочного отрешения или отрешения от должности Президента Республики, а также его смерти полномочия Президента на оставшийся срок передает к председателю Сената Парламента. Если председатель Сената не может принять на себя полномочия Президента, его полномочия передаются к председателю Мажлиса Парламента. В случае невозможности председателя Мажлиса принять на себя полномочия Президента они переходят к Премьер-министру. Как комментирует член-корреспондент НАН Республики Казахстан Г.С. Сапаргалиев, «ука-

занные положения имеют глубокий политический смысл, обращены к народу и повышают ответственность Президента. Народ должен весьма ответственно подходить к выдвижению, обсуждению и избранию депутатов в Парламент. Ведь потенциально каждый депутат может быть избран председателем Сената и Мажилиса и в таком случае имеет конституционную возможность оказаться в должности Президента»¹.

В ранг конституционного в Казахстане и странах Центральной Азии возведен принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Оставаясь в пределах своих полномочий самостоятельными, эти органы, в совокупности, образуют единую систему. В то же время, разделение властей в новых демократических государствах понимается не как ожесточенное противостояние и конфронтация, а как разумное, цивилизованное разграничение полномочий.

Одним из важнейших элементов демократизации и развития гражданского общества является усиление роли представительных органов власти и расширение их контрольных полномочий. Формирование системы высших органов государства в центрально-азиатских республиках имеет свои специфические особенности. Высшим представительным органом, осуществляющим законодательные функции, является *Парламент*. Парламент имеет многовековую историю. Начало функционирования представительных органов – генеральных штатов во Франции, кортесов в Испании, рейхстага в Германии, парламента в Англии и др. восходят к периоду формирования сословно-представительной монархии феодальных государств (XIV-XV вв.). Парламенты демократических государств значительно отличаются от этих учреждений эпохи феодализма. История нынешних представительных органов берет начало с буржуазных революций.

Слово «парламент» в переводе с французского означает «говорить». Английский «parliament» как прародитель современных «парламентов» и происходит отсюда. По теории разделения властей Ш. Монтескье, парламент как высший законодательный орган в системе высших органов государственной власти занимает привилегированное положение. Согласно американской Конституции (ст. 1), «...все установленные в нем полномочия законодательной власти принадлежат конгрессу Соединенных Штатов Америки...»². Такое же положение содержится в п. 2 ст. 66 Конституции Испании: «Генеральные кортесы осуществляют законодательную

¹ Конституция Республики Казахстан. Комментарий. Под ред. Г. Сапаргаиева. - Алматы: Жеті Жарғы, 1998. - С. 244.

² Конституции зарубежных стран. - М., 1997. - С. 15.

власть государства...»¹. Статья 26 Конституции Греции постановляет: «Законодательная власть осуществляется палатой депутатов и Президентом республики»². Конституция Японии трактует это положение несколько иначе: «Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства»³.

Марксистская наука отвергала систему парламентаризма и заменяла ее системой Советов, работавших на непрофессиональной основе. Современные парламенты стоят между правительством и народом и призваны защищать его интересы. Принципиальное значение имеют дефиниции Парламента, принятые в конституциях. Конституции республик Центральной Азии впервые формулируют положение о представительных органах. Так, согласно ст. 76 Конституции Узбекистана, высшим государственным представительным органом является Олий Мажлис Республики Узбекистан, осуществляющий законодательную власть. Согласно ст. 48 Конституции Республики Таджикистан, Высшим представительным и законодательным органом Республики Таджикистан является Маджлиси Оли. В Кыргызстане представительным органом, осуществляющим законодательную власть, является Жогорку Кенеш (ст. 54). Законодательным органом Туркменистана, согласно ст. 62, является Меджлис. Статья 49 Конституции Республики Казахстан определяет парламент Республики Казахстан высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции.

Несмотря на то, что юридически парламент является верховным законодательным органом государства, на самом деле его реальные полномочия иные. В современном обществе парламент имеет важное значение. Он призван представлять и защищать взгляды и интересы различных политических сил, решать принципиальные вопросы охраны прав человека и др.

Сильное воздействие на все стороны деятельности парламента оказывает в парламентарных странах правительство. В ряде стран оно монополизировало и законодательную инициативу. Более независим парламент в президентских республиках. Здесь законодательная инициатива принадлежит только депутатам, парламент не может быть распущен Президентом. Но и в этих странах Президенты обладают широким спектром полномочий, воздействующих на парламент. В случае несоответствия конституции акты парламента могут быть отменены в странах с существующим конституционным надзором (США, Италия, Австралия, Япония, ФРГ и др.).

¹ Там же. С. 314.

² Там же. С. 377.

³ Там же. С. 447.

Путем прямых выборов всегда формируются нижние палаты парламентов, так же как и однопалатные. А в формировании верхних палат существует ряд способов. Наиболее распространенный способ предполагает многостепенные или косвенные выборы в ходе формирования верхних палат. Так, ст. 24 Конституции Франции гласит: «Сенат избирается путем косвенного голосования. Он обеспечивает представительство территориальных коллективов Республики»¹. В Норвежском парламенте – Стортинге верхняя палата – Лагтинг формируется путем двухстепенных выборов. Сначала избиратели по пропорциональной системе избирают депутатов парламента без подразделения их по палатам. Затем избранные депутаты одну четвертую часть своих членов избирают в верхнюю палату – Лагтинг. Оставшиеся три четверти депутатов представляют уже нижнюю палату – Одельстинг².

Верхняя палата парламента Республики Казахстан Сенат также формируется путем двухстепенных выборов. Ее 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 на срок полномочий Сената. Особенностью казахстанского Сената является то, что кроме выборных сенаторов в его состав входят семь назначаемых Президентом сенаторов, составляющих примерно одну четверть Сената.

В ряде стран используется такой способ формирования верхних палат как посредством прямых выборов. Например, в Сенат Конгресса США³ «...входят два сенатора от каждого штата, избираемые непосредственно населением», но не по территориальным избирательным округам, как члены палаты представителей, а от каждого штата. Результаты голосования определяются по мажоритарной избирательной системе относительно большинства.

«Сенат Итальянской Республики избирается на базе областей. Число избираемых сенаторов устанавливается в триста пятьдесят. Ни одна область не может иметь меньше семи сенаторов...» (ст. 57)⁴. Здесь сенаторы избираются также прямым путем, но при этом последовательно применяются как мажоритарная, так и пропорциональная системы. По законодательству Италии области разбиваются на одноименные округа, от которых избираются сенаторы. Набравший квалифицированное большинство голосов (65 %) кандидат считается избранным. А между не набравшими

¹ Конституции зарубежных стран. – М., 1997.

² Мишин А.А. Конституционное право зарубежных стран. – М., 1996.

³ Конституции зарубежных стран. – М., 1997 – С.16.

⁴ Конституции зарубежных стран. – М., 1997.

квалифицированное большинство голосов кандидатами мандаты распределяются по пропорциональной системе, и здесь уже область играет роль избирательного округа.

Законом Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан» от 24 апреля 2003 года ¹ были изменены нормы статей Конституции Республики Узбекистан 1992 года, касающиеся в основном XVIII-XX, XXIII глав ее пятого раздела и обусловленные решениями референдума Республики Узбекистан, проведенного 27 января 2002 года по вопросам об избрании в следующем созыве двухпалатного парламента Республики Узбекистан и изменении конституционного срока полномочий Президента Республики Узбекистан с пятилетнего на семилетний. В соответствии с решениями референдума приняты конституционные законы «Об итогах референдума и основных принципах организации государственной власти», «О Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан», «О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан», которые явились базой для внесения соответствующих изменений и дополнений в Конституцию Узбекистана. Исходя из этого, однопалатный парламент Узбекистана Олий Мажлис (по Конституции Узбекистана 1991 года), согласно измененной ст. 76 Конституции Республики Узбекистан, состоит теперь из двух палат – Законодательной палаты (нижняя палата) и Сената (верхняя палата).

Согласно ст. 77 Узбекской Конституции, Сенат Олий Мажлиса Республики Узбекистан является палатой территориального представительства и состоит из членов Сената (сенаторов). Члены Сената Олий Мажлиса Республики избираются в равном количестве – по шесть человек от Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента путем тайного голосования на соответствующих совместных заседаниях депутатов Жокаргы Кенеса Республики Каракалпакстан, представительных органов государственной власти областей, районов и городов из числа этих депутатов. Шестнадцать членов Сената Олий Мажлиса назначаются Президентом Республики Узбекистан из числа наиболее авторитетных граждан с большим практическим опытом и особыми заслугами в области науки, искусства, литературы, производства и других сферах государственной и общественной деятельности.

О существовании в Великобританском парламенте ярких пережитков средневековья свидетельствует порядок формирования палаты лордов. Палата лордов тождественна консервативной партии, в которую сегодня входит 1200 пэров: наследственные, пожизненные, ирландские и шотландские пэры, пэры от апелляции, ду-

¹ Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2003. – № 9-10. – Ст. 67.

ховные пэры. В английском обществе даже утвердилось мнение о том, что палата общин представляет всех, а палата лордов никого.

Способ избрания депутатов верхней палаты в чистом виде используется в Федеративной Германии. Статья 51 Конституции ФРГ свидетельствует: «Бундесрат состоит из членов правительства земель, которые их назначают и отзывают. Земли могут быть представлены другими членами своих правительств»¹. В некоторых странах верхняя палата формируется смешанным путем, когда сочетаются элементы выборности, назначения и наследственности (сенат Бельгии, Ирландии).

Сравнение способов формирования верхних палат позволяет заметить следующую закономерность: чем меньше избирательный корпус участвует в формировании палат, тем меньше объем их компетенции. Наиболее активными, сильными верхними палатами являются палаты, депутаты которых избираются прямым путем (сенаты США, Италии, палата советников Японии), и наоборот, сформированные без участия электората верхние палаты представляют собой слабый парламент (палата лордов, совет штатов Индии, бундесрат).

Что касается однопалатных парламентов, речь идет преимущественно о странах СНГ, то здесь также есть определенные различия в порядке формирования представительного органа. Так, парламент Грузии (ст.49)² избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года, 150 членов его избирается по пропорциональной системе, 85 – по мажоритарной. Право участия в выборах имеет зарегистрированное в установленном законом порядке политическое объединение граждан, инициатива которого подтверждена подписями не пятидесяти тысяч избирателей, или имеющих к моменту назначения выборов своего представителя в парламенте, а в выборах по мажоритарной системе – лицо, инициатива которого подтверждена не менее чем тысячей подписей или которое по итогам последних выборов является членом парламента. Такие условия значительно снижают круг участников выборов.

По Конституции Кыргызской Республики Жогорку Кенеш имеет двухпалатную структуру: Законодательное собрание и Собрание народных представителей. Кыргызский парламент не укладывается в классическую схему двухпалатного парламента с верхней и нижней палатой. Если в мировой практике нижняя палата обычно численно превосходит верхнюю – территориальную, то здесь, наоборот, верхняя палата – Собрание народных представителей (70 депутатов) – в два раза численно превосходит нижнюю

¹ Конституции зарубежных стран. – М., 1997.

² Конституции стран СНГ. - Алматы, 1999. – С.115.

(35 депутатов), хотя определения «верхняя» и «нижняя» для палат кыргызского парламента весьма условны. Конституция не дает подробную регламентацию порядка формирования палат Жогорку Кенеша. Согласно ст. 54, Законодательное собрание действует постоянно и избирается на основе представительства интересов всего населения республики. Собрание народных представителей работает сессионно и избирается на основе представительства территориальных органов.

Маджлиси Оли Республики Таджикистан и Меджлис Туркменистана являются однопалатными парламентами. Конституции не регламентируют подробного порядка формирования представительных органов. Так, в Конституции Таджикистана в ст.48 записано лишь: «Маджлиси Оли избирается сроком на 5 лет. В Маджлиси Оли избираются граждане не моложе 25 лет. Организация и деятельность Маджлиси Оли определяется конституционным законом». Согласно ст.63 Конституции Туркменистана, «Меджлис состоит из 50 депутатов, избираемых по территориальным округам с примерно равным числом избирателей сроком на 5 лет».

В Туркменистане наблюдается своеобразная модификация авторитарной модели, здесь отчетливо проступает даже не тоталитаризм, а восточная деспотия. Конституция не закрепляет принципа разделения властей, вернее даже декорирует этот принцип тем, что над законодательной и исполнительной ветвями власти возведен некий высший псевдопредставительный орган – Халк Маслахаты – нетипичное явление, не имеющее аналогов в других государствах СНГ. По Конституции Туркменистана Халк Маслахаты выражает высшую волю народа и ему предоставлены функции и законодательной, и исполнительной ветвей власти. Но формируется и работает этот орган таким образом, что представляет собой декоративный совещательный орган при Президенте республики (ст. 48-53).

Халк Маслахаты (Народный Совет) – высший представительный орган народной власти Туркменистана (ст. 45). В состав Народного совета входят: Президент, депутаты Меджлиса, народные представители (халк векиллери), избираемые народом от каждого этрапа, председатель Верховного суда, Председатель Высшего хозяйственного суда, Генеральный прокурор, Члены Кабинета министров, главы администрации велятов, арчыны (мэры муниципальных советов) городов, а также поселков, являющихся административными центрами этрапов (ст.48). Это сугубо туркменский институт, стоящий над всеми государственными органами и фактически являющийся съездом начальства Туркмении. Наличие такого органа изменяет положение не только парламента в государстве, но в определенной мере Президента и правительства. Народный

совет созывается по мере необходимости, но не реже одного раза в год по инициативе Президента

Народный совет рассматривает и принимает решения по вопросам: о целесообразности внесения поправок и дополнений в Конституцию или принятия новой конституции; проведения все-народных референдумов; выработки рекомендаций об основных направлениях экономического, социального, политического развития страны; изменения государственной границы и административно-территориального деления; ратификации и денонсации договоров о межгосударственных союзах и иных образованиях; объявления состояния войны и мира (ст. 50).

Однопалатные парламенты Таджикистана и Туркменистана избираются на пятилетний срок. На пять лет избираются и обе палаты двухпалатных парламентов Кыргызской Республики и Республики Узбекистан. По Конституции Республики Казахстан 1995 года до принятия закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 7 октября 1998 года в Казахстане срок полномочий депутатов обеих палат Парламента был четыре года. После принятия закона срок полномочий Сената увеличен до шести лет, а срок полномочий Мажилиса – до пяти лет, что способствовало профессионализму, росту значения и роли Парламента.

Если в Узбекистане состоящая из 120 депутатов Законодательная палата Олий Мажлиса избирается по территориальным избирательным округам на многопартийной основе (ст. 77), то в Казахстане, согласно ст. 50 Конституции Республики Казахстан, в Мажилисе избирается 77 депутатов. Шестьдесят семь из них избирается по одномандатным территориальным избирательным округам, образуемым с учетом административно-территориального деления Республики и с примерно равной численностью избирателей. На основе партийных списков избираются остальные десять депутатов по системе пропорционального представительства и по территории единого общенационального избирательного округа. В Казахстане применяется более прогрессивная – пропорциональная, чем мажоритарная избирательная система, главное преимущество которой состоит в том, что применяется не по принципу большинства, а на основе пропорциональности между полученными голосами и завоеванными мандатами. Такая система более точно определяет относительное соответствие между количеством голосов и количеством мандатов.

Надо отметить, что Казахстан имеет один из наиболее «компактных» парламентов в сравнении с другими странами СНГ, Европы и Азии. Если в Казахстане на одного парламентария приходится около 130 тысяч человек, то в Кыргызстане – 48 тысяч, Бела-

руси – 81 тысяча, Узбекистане – 104 тысячи, Украине – 112 тысяч. Аналогичная картина в странах Балтии и дальнего зарубежья. К примеру, во Франции один из 900 членов двухпалатного парламента представляет интересы 64 тысяч человек. В Италии на одного депутата приходится 58 тысяч избирателей, Словении – 55 тысяч, Литве – 27 тысяч, в Эстонии – 10 тысяч¹.

Новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии определяют основной круг проблем, решаемых Парламентами постсоветского пространства. В основном это функции законотворчества и контроля за исполнением принятых решений. Анализ полномочий парламентов республик выявил, что в странах с двухпалатным парламентом – Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан – полномочия палат распределены неодинаково. В Кыргызстане, например, полномочия между палатами Жогорку Кенеша поделены примерно поровну, т.е. палаты равноправны.

Следует отметить, что контрольные полномочия относятся к числу общепризнанных функций Парламента как института государственной власти. Они входят в компетенцию практически всех высших законодательных органов, независимо от форм правления. Контрольная функция может быть либо прямо закреплена в законе, либо быть одной из процедур Парламента. Скажем, Конституция швейцарского Союза 1874 года возлагает на федеральное собрание этой страны полномочия высшего контроля за федеральной администрацией и федеральной юстицией.

Французский парламент применяет все известные формы контроля за деятельностью правительства. Широко практикуются отчеты министров на пленарном заседании, создаются контрольные комиссии, проводящие проверку государственных служб и предприятий, следственные комиссии, собирающие информацию и докладывающие ее палате. Главным в компетенции английского парламента также считают контроль над исполнительной властью, и лишь затем следует законодательная функция. В парламентской практике большинства государств утверждение членов кабинета министров является прерогативой высшего представительного органа страны.

Правительство, в строгом понимании этого слова, есть коллегиальный орган общей компетенции, осуществляющий руководство административной, т.е. исполнительной и распорядительной деятельностью в стране. В конституциях разных стран правительство имеет разное название. Так, в Республике Казахстан, Республике Таджикистан и Кыргызской Республике это Правительство, в Республике Узбекистан и Туркменистане это Кабинет министров.

¹ Казахстанская правда. 2006. 26 мая.

В Туркменистане Кабинет министров выступает как исполнительный и распорядительный орган, в Кыргызстане – высший исполнительный орган государственной власти. Определения правительства отсутствуют в конституциях Республик Казахстан, Таджикистан и Узбекистан. Конституции указывают общие черты структуры Правительства, включая сюда председателя правительства, его заместителей, министров. Некоторые конституции включают в состав исполнительной власти Президента. Так, в Туркменистане Президент возглавляет Кабинет министров, в состав которого входят заместители председателя Кабинета министров, министры. Правительство Кыргызской Республики состоит из Премьер-министра, вице премьер-министров, министров и председателей государственных комитетов республики (ст.70). По составу правительства Республики Узбекистан можно определить ее административно-территориальное устройство. Так, глава правительства Республики Каракалпакстан входит по должности в состав Кабинета министров Республики Узбекистан. Конституция Республики Казахстан не определяет состав правительства.

Правовой статус Премьер-министра определен в конституции Республики Казахстан в нормах ст. 67. Так 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 деятельности Правительства. Премьер-министр Кыргызской Республики, в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, законами и указами Президента Кыргызской Республики, определяет основные направления деятельности Правительства, организует его работу и персонально отвечает за его деятельность (п. 6 ст. 71).

Центрально-азиатские конституции не устанавливают требования к кандидатуре на пост Премьер-министра, к кандидатурам на должность членов Кабинета министров, а также их правовой статус. Напротив, в конституции Республики Казахстан, например, существует только ограничительная норма: «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» (п. 2 ст. 68).

Статусом неприкосновенности Премьер-министры, его заместители и министры не обладают, в отличие от таковых в Азербайджанской Республике. По конституции Республики Казахстан они приносят присягу народу и Президенту Казахстана (п.3 ст. 65).

В формировании правительства в некоторых республиках большую роль играют Президент и Парламент. Ст. 71 Конституции Кыргызской Республики так и гласит: «Премьер-министр назначается Президентом Кыргызской Республики с согласия Собрания народных депутатов». Ст. 44 Конституции Республики Казахстан так определяет участие Президента и Парламента в формировании Правительства: Президент РК «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 в ст. 70 говорится, что Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Республики Казахстан. Кроме того, как было выше отмечено, Правительство представляет Парламенту Программу действий.

Президент Республики Таджикистан формирует Кабинет министров в течение месяца после вступления его в должность, который слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом (ст. 74). Аналогичная норма присутствует и в Конституции Туркменистана (ст.76), где Президент единолично формирует Кабинет министров. Такое положение, на наш взгляд, свидетельствует об отступлении от демократических принципов и наличии здесь режима, близкого к авторитарному.

Большинство центрально-азиатских конституций подробно регулируют полномочия Правительства. Так, согласно ст. 73 Конституции Кыргызской Республики, Правительство, «разрабатывает республиканский бюджет, представляет его Собранию народных представителей и обеспечивает его исполнение; проводит бюджетно-финансовую, налоговую и ценовую политику; организует и осуществляет управление государственным имуществом; принимает меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Кыргызской республики; Осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью». Аналогичные нормы присутствуют в текстах конституций Республики Казахстан, Республики Туркменистан, Республики Таджикистан.

Как правило, конституции закрепляют лишь основной перечень полномочий правительств, более конкретные полномочия предусматриваются в законах. Конституция Республики Узбеки-

тан, например, не упоминает и об основных полномочиях Правительства и ограничивается отсылочной нормой. Почти все центрально-азиатские конституции предоставляют своим правительствам право издавать постановления и распоряжения.

Об ответственности Правительства центрально-азиатские конституции умалчивают, отсылая к законам. Лишь в Конституции Республики Казахстан в ст. 68 говорится: «члены Правительства коллегиально ответственны за решения, принимаемые Правительством, даже если они не голосовали за их принятие, но не заявили незамедлительно о своем несогласии». Тесно взаимосвязаны вопросы ответственности Правительства перед Парламентом и Президентом. Например, согласно Конституции Республики Казахстан, «Правительство заявляет Президенту Республики об отставке в случае выражения Парламентом вотума недоверия Правительству». По Конституции Республики Таджикистан достаточно заявить лишь Президенту о признании Правительством своей неспособности нормально функционировать.

Судебная власть — это важнейший инструмент воздействия права на общественные отношения. Большинство конституций рассматривают конституционное правосудие в специальных главах: в Конституциях Республик Казахстан, Кыргызстан — это «Суды и правосудие», Конституции Республики Таджикистан — это «Суд», Конституции Туркменистана — «Судебная власть», Конституции Республики Узбекистан — это «Судебная власть Республики Узбекистан».

Судебная система Республики Узбекистан состоит из Конституционного суда, Верховного суда, Верховного хозяйственного суда, Верховного суда Республики Каракалпакстан, избираемых сроком на 5 лет, областных, Ташкентского городского, районных, городских и хозяйственных судов, назначаемых на этот же срок. Организация и порядок деятельности судов определяется законом. Создание чрезвычайных судов запрещается (ст.107). Судебная система Республики Казахстан включает Верховный Суд и местные суды, учреждаемые законом. Судебная система республики устанавливается Конституцией и конституционным законом. Учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием не допускается (ст. 75). Суды Кыргызской Республики представляют согласно ст. 79 Конституции, Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд и местные суды (суды областей, города Бишкека, районов, городов, арбитражные суды областей и города Бишкека, военные суды). Создание и учреждение чрезвычайных, специальных судов и должностей судей не допускается.

Особенностью организации судебной власти в Кыргызской Республике является то, что по решению собрания граждан, мест-

ных кенешей или другого представительного органа местного самоуправления на территории аилов, поселков, города могут быть учреждены суды аксакалов из числа авторитетных и уважаемых аксакалов, иных граждан, и третейские суды. Такие суды рассматривают переданные по соглашению сторон на их рассмотрение имущественные, семейные споры и иные дела с целью достижения примирения сторон и вынесения не противоречащего закону решения.

Конституция Казахстана придает важное значение органам судебной власти. Они стоят на страже прав и свобод человека и гарантируют его права и свободы от произвола чиновников и преступных посягательств. Независимость судей защищается Конституцией и законом. Конституция устанавливает равноправие сторон и гласность судопроизводства. Судебную систему Казахстана составляют Верховный суд, областные суды, местные суды. Особенностью судебной системы Казахстана является наличие особого органа – Высшего судебного совета, назначение которого совместно с квалификационными коллегиями судей ведение кадровых вопросов в судебной системе. Высший судебный совет представляет судей к назначению, готовит их перемещение по должности, повышение, понижение, налагает дисциплинарные взыскания. В состав Высшего судебного совета входят: президент республики (глава Совета), председатель Конституционного совета, председатель Верховного суда, генеральный прокурор, министр юстиции, сенаторы, судьи, назначаемые президентом республики лица.

По Конституции Туркменистана в Республике отсутствует орган, осуществляющий конституционный контроль. Согласно статьям 57, 67, 102 Конституции Республики Туркменистан, Президент довольно жестко и откровенно контролирует судебную власть.

5.4 Историко-правовая ретроспектива порядка внесения поправок в конституции государственных образований евразийского пространства

С обретением независимости впервые за 500 лет Центральная Азия опять стала экономически важной для мировой экономики. В условиях соперничества великих держав за экономическое доминирование в центрально-азиатском регионе встает вопрос о необходимости дальнейшей интеграции как пути к стабильности, прогрессу, экономической и военно-политической независимости. Инициатива Президента Республики Казахстан о создании новой модели сотрудничества – Союза центрально-азиатских государств продиктована стремлением к налаживанию эффективного регио-

нального сотрудничества и взаимодействия в условиях глобализации, которая вызвала общие вызовы и угрозы.

Это предложение имеет объективную основу, базирующуюся на культурной идентичности наших народов, их принадлежности к единой языковой группе, взаимодополняемости экономик, наличия развитой транспортной инфраструктуры и общей границы. Кроме того, у этих народов имеется солидная нормативно-правовая база межгосударственных отношений. О таких предпосылках архитекторы строительства Европейского Союза могли только мечтать. Продвижение к тесной экономической интеграции, к общему рынку и общей валюте – такие задачи стоят сегодня перед центрально-азиатскими государствами¹. В будущем возможно центрально-азиатским государствам также как и странам Евросоюза предстоит пойти по пути создания единой центрально-азиатской Конституции, которая поможет решить множество проблем. Исследование некоторых аспектов института внесения изменений и дополнений в конституции стран Центральной Азии позволяет уже сегодня выявить точки соприкосновения, особенности Основных законов этих государств.

Процедура внесения изменений и дополнений в конституцию является существенным элементом конституции и конституционализма. Если конституцию можно менять так же легко, как и простой закон, то она потеряла бы свое особое место в правовой системе. Поэтому без сложных правил внесения изменений и дополнений конституция всякий раз может быть подвергнута законодательной импровизации или реализации чьих-либо интересов. Тогда, как отмечает А. Шайо, «...исчезло бы благодатное самоограничение, обеспечение которого является задачей конституции, исчезли бы содержащиеся в конституции гарантии. И, конечно, исчезла бы прямая связь с народным суверенитетом, столь важная при создании конституции. Легитимация всей политической власти оказывается под угрозой, если содержание конституции становится предметом торгашеских сделок»².

Однако это не означает, что конституция это нечто застывшее и не поддающееся коррекции. Еще Джефферсон утверждал, что для демократического усиления конституции важно предоставить каждому поколению возможность изменять ее. Если существующая Конституция вступила в противоречие с благосостоянием народа, основополагающим принципом республиканского правления, то у народа, по мнению А.Гамильтона, появляется право изме-

¹ См.: Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана 18 февраля 2005 года // *Казахстанская правда*. 2005. 25 февраля.

² Шайо Андриш. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. М.: Юристъ. 1999. С.4

нить или отвергнуть Конституцию. В то же время, он отмечал, что из этого «принципа не вытекает, что каждый раз, когда несовместимое с существующей Конституцией преходящее желание вдруг овладевает большинством избирателей, то их представители имеют право нарушать Конституцию... До тех пор пока народ в порядке торжественного авторитетного акта не аннулировал или не изменил связывающую его форму правления, до тех пор остается в силе обязательство народа в целом, равно как и каждого гражданина в отдельности, ей повиноваться»¹.

В первых советских конституциях как союзных, так и республиканских были предусмотрены процедуры внесения поправок, хотя отдельных глав в конституциях не было. Только в конституциях 1937 года появляются главы о порядке изменения конституции, состоявшие из одной статьи. Так, по статье 125 Конституции Казахской ССР 1937 года изменение Конституции производится лишь по решению Верховного Совета Казахской ССР, принятому большинством не менее двух третей голосов Верховного Совета.

В центрально-азиатские Конституции 1978 года, также как и другие республиканские был перенесен этот простой порядок изменения конституции. В Конституции Казахской ССР 1978 года это был раздел X «Действие Конституции Казахской ССР и порядок ее изменения», состоящий из двух статей. Кроме статьи о порядке изменения Конституции здесь появляется статья о том, что все законы и иные акты государственных органов Казахской ССР издаются на основе и в соответствии с Конституцией Казахской ССР². Аналогичные статьи появились и в остальных центрально-азиатских конституциях. Несмотря на то, что эта статья должна была показать особую роль конституции среди других правовых актов, она не подкреплялась гарантиями и осталась лишь декларацией.

Процедура внесения изменений и дополнений в советские конституции никогда не имела принципиального характера, ни в теоретическом, ни в практическом плане. Как фиктивные Конституции, отмечает В.В. Сорокин, они не заслуживали особых стопорных механизмов, ограничивающих их пересмотр. «Нужно заботиться о стабильности реально действующей Конституции, а не фиктивной, учитывая потенциальную возможность любой Конституции со временем оказаться фиктивной»³. Известный

¹ См.: Федералист. Политическое эссе А.Гамильтона, Дж.Мэдисона и Дж. Джея. – М. 1993. – С. 507-508.

² Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Башиев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – С. 333.

³ Сорокин В.В. Конституция Российской Федерации 1993 года: критерии стабильности // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 5. С.3.

российский конституционалист И.А. Кравец так объясняет это обстоятельство. «Во-первых, стабильность и преемственность конституций советского типа обеспечивал не юридический механизм, а социально-политические устои советской власти, политическое господство правящей партии КПСС. Во-вторых, политический и идеологический монизм не могли создать почву для разработки теории конституционных поправок. Ведь обсуждение поправок нуждается в политической свободе и идеологическом многообразии, так как именно они способны обнаружить различные верования, взгляды и убеждения, которые могут найти отражение в конституции. В-третьих, когда назревала потребность в изменении конституционных основ советского государства и общества, отражавших очередной этап социалистического строительства, правящая партия всегда располагала необходимыми государственными рычагами для принятия новой Советской Конституции»¹.

Социальный прогресс, появление новых политических партий и движений, возникающие изменения в структуре и взглядах общества, перемены в составе государственных органов вызывают стремление пересмотреть конституционные положения. В старых конституциях появляются недостатки, не работающие нормы, слабые стороны, даже пороки, которые тормозят нормальное развитие общества, нарушают права и свободы граждан. Поэтому в такой ситуации возникает необходимость внести изменения и дополнения в конституцию, что становится неизбежным, даже если это противоречит сложившимся в обществе устоям и убеждениям и приводит к конфронтации.

Так, после обретения независимости и суверенитета Казахстан в начале 90-х годов продолжал руководствоваться Конституцией Казахской ССР 1978 года, в преамбуле которой утверждалось, что: «Казахская Советская Социалистическая Республика ...сплавляет все нации и народности для совместного строительства коммунизма». А за окном во всю разворачивались рыночные отношения, и никто не помышлял о строительстве «безоблачного коммунизма». Именно в такой ситуации в повестку дня был поставлен вопрос о кардинальном пересмотре Конституции Казахской ССР 1978 года. Одновременно началось два процесса: внесение изменений и дополнений в Конституцию и подготовка нового Основного закона.

Тогда было принято более десятка законов об изменениях и дополнениях к Конституции Казахской ССР 1978 года, которые не только выступили правовой базой проведения соответствующих реформ в политической и социально-экономической сферах,

¹ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М-Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА». 2002. С.73..

но и явились юридическим источником новой Конституции суверенного Казахстана. Согласно статье 173 закона Казахской ССР «Об изменениях и дополнения Конституции (Основного закона) Казахской ССР» от 22 сентября 1989 года, изменение Конституции Казахской ССР стало производиться после народного обсуждения решением Верховного Совета Казахской ССР, принятым большинством, не менее двух третей от общего числа народных депутатов Казахской ССР ¹.

С объявлением 31 августа 1991 года независимости и с прекращением существования Союза СССР в декабре 1991 года Конституция Киргизской ССР 1978 года также вступила в противоречие с реальной действительностью и препятствовала при проведении социально-экономических и политических реформ. В связи с объективной необходимостью в мае 1991 года была разработана и принята новая Конституция.

Внесение изменений и пересмотр конституции есть одна из форм законодательного процесса, главные моменты которого регулируются в самой конституции и конкретизируются в конституционных и других законах разных стран. Почти во всех странах Центральной Азии были внесены поправки к новым конституциям независимых государств.

24 апреля 2003 года постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан был введен в действие закон за № 470-11 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан». Изменения норм статей Основного Закона касались в основном ХVIII-XX, XXIII глав его пятого раздела и обусловлены были решениями референдума Республики Узбекистан, проведенного 27 января 2002 года по вопросам об избрании в следующем созыве двухпалатного парламента Республики Узбекистан и изменении конституционного срока полномочий Президента Республики Узбекистан с пятилетнего на семилетний ². По данным Центральной избирательной комиссии, об итогах референдума Республики Узбекистан за создание двухпалатного парламента из 12 113 070 граждан, принявших участие в референдуме, проголосовали 11 344 242 человека, или 93,65% граждан ³.

В соответствии с решениями референдума были приняты конституционные законы «Об итогах референдума и основных принципах организации государственной власти», «О Сенате Олий

¹ Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты / Сост. Ж.Баишев. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – С. 353-354.

² Мухаметжанов О. Конституционная реформа в Республике Узбекистан: новый этап в развитии парламентаризма // Право и политика, 2004. – № 2. – С.51-55.

³ Вестник Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан. 2002. № 1(5). С.73.

Мажлиса Республики Узбекистан», «О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан», которые явились базой для внесения соответствующих изменений и дополнений в Конституцию Республики Узбекистан ¹.

В Кыргызской республике после выборов в феврале-марте 1995 года в Жогорку Кенеш, состоящий из двух палат – Законодательного собрания и Собрания народных представителей, начавший свою работу Жогорку Кенеш так и не смог разграничить полномочия между палатами. Поэтому по Указу Президента Кыргызской Республики от 3 января 1996 года о проведении референдума по вопросу о разграничении полномочий между ветвями государственной власти на суд народа был вынесен проект Закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики. Закон был поддержан гражданами ².

Первая Конституция независимого Таджикистана была принята 6 ноября 1994 года. Поскольку она была принята в период гражданской войны, новый Основной закон не учел волю и интересы людей, которые были разведены по разные стороны баррикад. Поэтому она не смогла в полной мере стать высшим юридическим актом согласительного характера, так как много спорных вопросов конституционного уровня остались не урегулированными. Лишь конституционная реформа 1999 года разрешила на высшем уровне некоторые проблемы общественно-политического развития республики: демократизация некоторых норм и положений о выборах, функционирование многопартийной системы, в том числе легализация религиозных политических партий, формирование постоянно действующего профессионального парламента и т.д. ³

Президент Республики Казахстан в 1998 году использовал свое право конституционной инициативы, предусмотренное пунктом 1 статьи 53, пунктом 1 статьи 91 Конституции Республики Казахстан и передал на рассмотрение Парламента проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», предложив внести тринадцать изменений и дополнений в Основной закон страны. Тем самым изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан вносились в форме закона ⁴. В результате деятельности согласительной комиссии, образованной Президентом и Парламентом для рассмотрения данного законопроекта, 7 октября 1998 года рассматриваемый законодательный

¹ Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2003. – № 9-10. – Ст. 67.

² Бекоев Ж.А. Конституция Кыргызской Республики: основные принципы // Государство и право, 1999. – № 8. – С.99.

³ Имомов А. Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ, 2001. № 3(15). – С.146-154.

⁴ Сапаргалиев Г.С. Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990-1996 гг. Сб. ст. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – С.34, 72.

акт был принят. В целом изменениям подверглись 19 статей Конституции Республики Казахстан¹.

Это были изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан, направленные на развитие многопартийности в Казахстане, расширение полномочий Парламента Республики Казахстан, совершенствование деятельности Правительства Республики Казахстан, продление сроков полномочий Президента и депутатов Парламента Республики Казахстан, осуществление уголовного судопроизводства, выборность глав местных администраций. Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» содержал в себе некоторый позитивный потенциал для формирования правового государства в Казахстане.

Анализ внесенных поправок в новые конституции центрально-азиатских стран показал, что большая часть поправок касается проблем перераспределения власти и компетенции властей, прежде всего Парламентов, Правительств и Президентов. При распределении выдвинутых поправок по разделам и главам конституций наибольшая их часть пришлась на главы и разделы «Президент», «Парламент», «Правительство». Практически отсутствуют серьезные поправки, связанные с судебной властью, местным самоуправлением.

В последнее время в Казахстане все чаще стали звучать голоса о необходимости внесения некоторых изменений и дополнений в действующую Конституцию, и даже о принятии новой Конституции. До принятия Конституции Республики Казахстан 1995 года в стране уже практиковалось подменять функции Основного закона нормативными актами. И как показала практика, спешное внесение изменений и дополнений в конституционный текст привело к правовому нигилизму, демонстрации неуважения к Основному закону как со стороны законодателя, с легкостью латающего его основополагающие предписания, так и со стороны исполнительной власти, критикующей принятые поправки. Но, как известно, частое изменение норм этого документа в значительной мере снижает его авторитет.

Ясно, что поправки выдвигаются в основном теми, кто недоволен Конституцией и находится в оппозиции к существующему строю. Их главными требованиями традиционно являются усиление общественного контроля над исполнительной властью, необходимость перехода от президентской республики к парламентской с соответствующим перераспределением полномочий властей.

Мировой опыт показывает, что внесение изменений в Основной закон не редкость, многие конституции мира претерпели изме-

¹ *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы перспективы. – Алматы: Изд. дом «Кітап», 2002. – С. 205.

нения со времен их принятия. Однако все они носили объективный характер. Возникает вопрос – когда же можно вносить поправки в конституцию или поднимать вопрос о ее замене? Если действующая Конституция содержит множество неясных и устаревших формулировок, если конституционные нормы не соответствуют структурным полномочиям органов единой государственной власти, если документу недостает легитимности или народной поддержки¹. Новую Конституцию принимают в том случае, когда в обществе назревают крупные перемены, отмечает З. Кенжалиев². На вопрос: что же главным образом интересует авторов поправок, известный российский политолог А.Н. Медушевский отвечает: власть, которая позволит победителю решить все остальные проблемы³.

Какая процедура внесения поправок в новые конституции центрально-азиатских стран зафиксирована в Основных законах этих стран? Для начала необходимо определиться с терминологией конституций. Они, как известно, в разных конституциях различны. Например, одни конституции пользуются термином «изменение конституции» (Туркменистан), другие применяют такие понятия как «изменение и дополнение» (Республика Казахстан, Кыргызская Республика), третьи – «пересмотр», четвертые – «изменения и поправки». Так, в статье 128 Конституции Республики Узбекистан отмечается, что «Олий Мажлис Республики Узбекистан может принять закон об изменениях и поправках к Конституции в течение шести месяцев после внесения соответствующего предложения с учетом его широкого обсуждения». Но во всех рассматриваемых конституциях в то же время не даются соответствующие дефиниции. По мнению Е.М.Ковешникова, М.Н.Марченко, Л.А.Стешенко, исходя из смысла конституций и сложившейся парламентской практики, а также правил законодательной техники наиболее общим является понятие «изменения». Дополнение также является изменением конституции, но это частный вид изменения, не затрагивающий пласт статей конституции⁴. С.А.Авакьян считает возможным такое объяснение терминов «пересмотр» и «поправки»: «поправки – это частичные изменения Конституции, не затрагивающие ее принципиальных положений; пересмотр – изменение фундаментальных позиций Конституции и означает уже

¹ См.: «Казахстанская правда». 2005. 15 февраля.

² См.: «Казахстанская правда». 2005. 15 февраля.

³ См.: Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. М., 2002. – С. 533-534.

⁴ Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА.М. 1999.

определенное одновременное изменение конституционного строя»¹.

Конституции устанавливают пределы пересмотра и оговаривают то, что изменения и дополнения не могут затрагивать основ конституционного строя, республиканскую форму правления, права и свободы человека и гражданина, территориальную целостность.

Почти все новые центрально-азиатские конституции по сути дела констатируют неизменность форм правления, территориальную целостность государства. Так, пункт 2 статьи 91 конституции Республики Казахстан гласит: «Установленные Конституцией унитарность и территориальная целостность государства, форма правления Республики не могут быть изменены»². «Положения Конституции о республиканской форме правления не могут быть изменены» – так фиксируется в статье 115 Конституции Туркменистана (КТ) стабильность формы правления³. Конституция Республики Таджикистан (КРТ) наряду с этим устанавливает также неизменность демократической, правовой, светской и социальной сущности государства (ст.100 КРТ)⁴. В Конституциях Республики Узбекистан (КРУ)⁵ и Кыргызской Республики (ККР)⁶, хотя и нет такой специальной статьи, но все же в статьях 3 говорится о неприкосновенности и неделимости государственной границы и территории Республик, а о неизменности форм правления прямо не указывается. Также конституции отмечают невозможность их изменений и дополнений в случаях военного и чрезвычайного положений либо при других определенных конституцией обстоятельствах.

По процедуре принятия изменений и дополнений конституции указанных государств являются жесткими. Это объясняется политическими и психологическими аспектами. Ведь те социальные силы, которым удалось закрепить в Конституции интересующую их модель общественного устройства, хотят, чтобы Основной закон был принят «на века». Но не апробированным и не адаптированным моделям в переходный период придавать искусственную стабильность просто невозможно, поскольку принимаемая в переходных условиях Конституция просто обречена быть временной ввиду неустойчивой общественной обстановки, меняющихся отношений в обществе. Некоторые центрально-азиатские конституции предусматривают особую процедуру, устанавливают круг субъектов, которые могли бы быть инициаторами поправок и

¹ См.: Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – 2-е изд. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000. – С.219.

² Конституция Республики Казахстан. Алматы, 2000.

³ Конституции государств-участников СНГ / Редкол. – М., 1999. – С. 578.

⁴ Там же. С.521-522.

⁵ Там же. С. 626.

⁶ Там же. С. 365-366.

изменений. Анализ текстов конституций позволил сделать вывод о том, что инициировать законопроект и внесение изменений может установленный конституциями круг субъектов. Это Президент, определенное число членов Парламента или палаты, определенное число избирателей, палаты Парламента, Правительство.

Так, изменения в конституцию Республики Узбекистан и Туркменистан вносятся законами, принятыми большинством, не менее чем двумя третями от общего числа депутатов Олий Мажлиса (Республики Узбекистан) и Меджлиса (Туркменистан). Этому предшествует, согласно статье 50 КТ, рассмотрение и принятие решения о целесообразности внесения поправок и дополнений в конституцию или принятия новой конституции Народным советом (Халк маслахаты) Туркменистана.

Пересмотр Конституций и внесение поправок в ее текст принимаются всенародным референдумом в Республиках Казахстан (ст. 91), Таджикистан (ст. 98) и Кыргызской Республике (ст. 96). При этом референдум может состояться по решению и предложению Президента Республики (в Казахстане и Кыргызстане), а в Таджикистане – если за его проведение проголосовало две трети народных депутатов.

Альтернативу внесению изменений и дополнений в конституцию путем референдума составляют изменения и дополнения, принимаемые палатами Жогорку Кенеша по предложению Президента Кыргызской Республики, большинством от общего числа депутатов Законодательного собрания и депутатов Собрания народных представителей либо по инициативе не менее 300 тысяч избирателей. Предложения о внесении изменений и дополнений в конституцию Кыргызской Республики рассматриваются Законодательным собранием и Собранием народных представителей с учетом заключения Конституционного Суда Кыргызской Республики не ранее чем через 3 месяца, но не позднее 6 месяцев со дня поступления предложений в Законодательное собрание и Собрание народных представителей. Причем текст проекта закона о внесении изменений и дополнений в конституцию Республики не может быть изменен в ходе его обсуждения в Законодательном собрании и Собрании народных представителей. Изменения и дополнения в конституцию считаются принятыми Жогорку Кенешем, если за них проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов каждой из его палат. Непринятое предложение может быть внесено в Жогорку Кенеш повторно не ранее чем через один год (ст. 96 ККР).

Несколько иная процедура принятия решения о внесении изменений и дополнений в конституции Республики Казахстан (КРК). 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 Глава государства 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, будут считаться принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании (ст.91 КРК).

Однако, в случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента Республики Казахстан, а также его смерти, лицо, принявшее на себя полномочия Президента Республики Казахстан, не вправе инициировать изменения и дополнения в конституцию РК (пункт 2, статьи 48 КРК).

Предложения по изменению и дополнению в конституцию Республики Таджикистан, согласно статьи 99 КРТ, вносятся Президентом или не менее чем одной третью народных депутатов Таджикистана.

Это свидетельствует о том, что конституции Республики Казахстан и Кыргызской Республики не ставят абсолютных пределов для порядка внесения изменений и дополнений в Основной Закон, хотя сама по себе эта процедура довольно жесткая и сложная. Такое положение соответствует провозглашенным в этих конституциях основам современной государственности, идеям демократии и народного суверенитета.

В то же время, конституции центрально-азиатских стран в какой-то степени ограничивают суверенитет народа, провозглашая абсолютную неизменность республиканской формы правления, территориальной целостности, конституционного строя, демократической, правовой, светской и социальной сущности государства. Несмотря на то, что это институты современной демократии, такая установка является посягательством прежде всего на право человека самому решать эти вопросы. Поэтому вышеуказанные положения конституций (пункт 2, статьи 91 КРК; статья 100 КТР; статья 115 КТ; статьи 3 КРУ и ККР), на наш взгляд, являются недостаточно гибкими.

Конституции Кыргызской Республики, Туркменистана (статья 1 КТ), Республики Узбекистан (статья 3 КРУ) противоречат себе в части неприкосновенности и неделимости государственной границы и территории. Так, утверждая, что территория Кыргыз-

ской Республики в существующих границах неприкосновенна и неделима (пункт 1, статьи 3), конституция страны в то же время включает в полномочия депутатов Законодательного собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша изменение границ Кыргызской Республики (пункты 1, 3, статьи 58 ККР). То же самое можно сказать о конституции Республики Узбекистан. Статья 3 объявляет о неприкосновенности и неделимости государственной границы и территории Узбекистана, а статья 78 КРУ относит к исключительным полномочиям Олий Мажлиса Республики Узбекистан изменение границ страны. Значит, внесение дополнений в конституции этих стран касательно изменения государственной границы возможны.

В конституциях стран Центральной Азии отсутствуют статьи о пересмотре конституции и его пределах, не говорится об общем и частичном пересмотре конституции. Установление в конституциях сроков прохождения законопроекта о внесении изменений в Основной закон способствовало бы регламентации процедуры и стабильности конституции. Однако лишь конституция Республики Узбекистан конкретизирует это положение: «Олий Мажлис Республики Узбекистан может принять закон об изменениях и поправках к конституции в течение шести месяцев после внесения соответствующего предложения с учетом его широкого обсуждения» (статья 128 КРУ). Далее в Основном законе Республики отмечается, что если Олий Мажлис страны отклонил предложение об изменении конституции, оно может быть возобновлено не ранее, чем через год.

Таким образом, анализ института внесения изменений и дополнений в конституции стран Центральной Азии позволяет сделать вывод о том, что в целом все новые конституции имеют отдельную главу, либо статьи, предусматривающие изменение или внесение поправок в действующие конституции стран. Незначительные расхождения в текстах конституций свидетельствуют, на наш взгляд, о возможности в будущем тесной правовой интеграции стран Центральной Азии путем углубления сотрудничества и создания на этой основе Союза центрально-азиатских государств.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Все перечисленные конституции не только сыграли значительную роль в центрально-азиатской политической истории, но и способствовали, хотя и в разной мере, политической, экономической и социальной модернизации стран. Так, Манифест 17 октября 1905 года способствовал оформлению политических партий и национальных движений, а также появлению представительного и законодательного органа – Государственной Думы, тем самым, ограничив всевластие бюрократии. Благодаря Манифесту самодержавная власть была ограничена, оживилась политическая борьба и конкуренция различных политических сил в колониях царской России, которые отражали интересы не только высшего сословия – дворянства, но и других основных социальных групп. Все это позволило заложить основы для модернизации политической системы и модернизации государства, которое могло бы чутко реагировать на быстро меняющиеся условия.

Однако первая мировая война сделала свое дело: возникший после 1905 года переходный политический режим не выдержал испытаний и был разрушен. На его обломках образовался советский режим, воспринявший некоторые важные элементы Манифеста 17 октября, но в своеобразной, перевернутой форме. Конституции советского периода разрушили сословное общество и сословное государство. Взяли во главу угла принцип выборности, хотя в основном выборы были безальтернативные. Институт политических партий был трансформирован большевиками в институт монополюс правящей партии, которая была сращена с государством.

Все советские конституции, в том числе конституции Казахской ССР и республик Средней Азии, закрепили эти трансформации. Особую значимость советских конституций можно увидеть в формулировке ими важных социальных прав, которые до этого времени не фиксировались ни в одной конституции мира. Но, в то же время, наблюдалась архаизация политической системы. Государство носило патерналистский характер, подавлялась инициатива, политическая оппозиция, альтернативные программы развития страны не обсуждались, и все это было закреплено в завуалированной форме в советских конституциях.

В первых советских конституциях на Востоке – Конституциях Туркестанской АССР 1918 и 1920 годов, конституциях Бухарской

и Хорезмской народных советских республик, почти ничего не говорилось о Коммунистической партии, она оставалась в тени. Однако РКП(б), она же ВКП(б), являлась правящей, а в дальнейшем монопольно правящей партией и определяла все государственное строительство, правоотношения, внешнюю политику, экономическое развитие, идеологию. Именно Коммунистическая партия была инициатором и творцом всех советских конституций во всем СССР. На практике происходило сращивание государственных и партийных структур при ведущей роли коммунистов.

В конституциях СССР, в том числе и конституциях союзных республик Средней Азии и Казахстана, декларировался добровольный характер объединения суверенных республик и за каждой из них признавалось право свободного выхода из Союза ССР. Между тем, правового механизма, позволяющего осуществить это право, не было предусмотрено.

Конституции советского периода провозглашали права и свободы граждан. В действительности 20-50-е годы отмечены беззаконием и произволом, массовыми политическими репрессиями, деятельностью неконституционных судебных органов.

Новые конституции независимых государств – Казахстана и Центральной Азии – принимались в разгар бурных, переломных политических событий, знаменовали переход от одного этапа политической истории стран Центральной Азии к другому. Несмотря на явные их отличия от конституций советского периода, новые конституции поначалу восприняли некоторые их черты, сохранили традиции периода тоталитаризма, например, декларативный характер многих прав граждан, пожизненный статус Президента Туркменистана и другие.

Вместе с тем, новые конституции Казахстана и стран Центральной Азии стали несомненным шагом вперед в деле политической и правовой модернизации этих государств. Они воспроизвели некоторые важные положения Манифеста 17 октября (положение о политических свободах, о представительном органе, о политических партиях), Устава казахского народа Б. Сыртанова (разделение властей, независимость судей и др.), проекта программы партии «Алаш» (принцип презумпции невиновности, суд присяжных и др.). Эти положения были дополнены статьями современными и более отвечающими условиям нынешних центрально-азиатских государств.

СОКРАЩЕНИЯ

А.	– Алма-Ата
АБР	– Азиатский Банк Развития
АМР	– Агентство международного развития
АН СССР	– Академия наук Союза Советских Социалистических Республик
АН КазССР	– Академия Наук Казахской Советской Социалистической Республики
АП РК	– Архив Президента Республики Казахстан
БНСР	– Бухарская Народная Советская Республика
БССР	– Белорусская Советская Социалистическая Республика
БухЦИК	– Бухарский Центральный Исполнительный Комитет
ВБ	– Валютный Банк
ВКП(б)	– Всесоюзная Коммунистическая партия (большевиков)
ВС СССР	– Верховный Совет СССР
ВЦИК	– Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет
ВЦСПС	– Всесоюзный Центральный Совет Профессиональных Союзов
ВЮЗИ	– Всесоюзный Юридический Заочный Институт
ГА РФ	– Государственный Архив Российской Федерации
ГА ТО	– Государственный Архив Томской области
ГБАО	– Горно-Бадахшанская автономная область
ДПТ	– Демократическая Партия Таджикистана
Д.	– дело
ДП.	– Делопроизводство
ЕБРР	– Европейский Банк Реконструкции и Развития
ИА	– Информационное агентство
ИДУ	– Исламское движение Узбекистана
КазГУ	– Казахский Государственный Университет
Казкрайком	– Казахский краевой комитет
КазССР	– Казахская Советская Социалистическая Республика
КАО	– Кара-Киргизская автономная область
КАССР, КазАССР	– Казахская Автономная Советская Социалистическая Республика
ККАССР	– Кара-Калпакская Автономная Советская Социалистическая Республика
КирЦИК	– Киргизский Центральный Исполнительный Комитет
ККР	– Конституция Кыргызской Республики

КНП	– Комиссия по национальному примирению
КОГИЗ	– Казахский Отдел Государственного Издательства
КП Каз.	– Коммунистическая партия Казахстана
КПТ	– Коммунистическая Партия Туркестана
КР	– Кыргызская Республика
КРТ	– Конституция Республики Таджикистан
КРУ	– Конституция Республики Узбекистан
КРК	– Конституция Республики Казахстан
КТ	– Конституция Туркменистана
МВД	– Министерство внутренних дел
МГУ	– Московский Государственный Университет
Минюст	– Министерство юстиции
М.-Л.	– Москва – Ленинград
Мусбюро	– Мусульманское бюро
НАН	– Национальная Академия Наук
Наркомат	– Народный комиссариат
Наркомвнудел	– Народный комиссариат внутренних дел
Наркомнац	– Народный комиссариат национальностей
НДПТ	– Народно-Демократическая Партия Таджикистана
НКВД	– Народный Комиссариат Внутренних Дел
НПО	– Неправительственная организация
об.	– оборотная сторона листа
ОИК	– Организация исламской конфедерации
ООН	– Организация Объединенных Наций
Оп.	– опись
Оргот	– Организационный отдел
ОТО	– Объединенная таджикская оппозиция
ПАПУ	– Партия аграриев и промышленников Узбекистана
ПИВТ	– Партия Исламского Возрождения Таджикистана
Политбюро	– Политическое бюро
Постпредство	– Постоянное представительство
РГАСПИ	– Российский Государственный Архив социально-политической истории
РГБ	– Российская Государственная Библиотека
Ревком	– Революционный Комитет
РК	– Республика Казахстан
РККА	– Рабоче-Крестьянская Красная Армия
РКП(б)	– Российская Коммунистическая Партия (большевиков)
РСФСР	– Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
РТ	– Республика Таджикистан
РУ	– Республика Узбекистан
сб.	– сборник
СДПТ	– Социал-демократическая Партия Таджикистана
СМИ	– Средства массовой информации
СНГ	– Содружество Независимых Государств
СНК	– Совет Народных Комиссаров

Совдеп	– Совет депутатов
Совмин	– Совет министров
Совнарком	– Совет народных комиссаров
Соч.	– сочинения
СПб.	– Санкт-Петербург
СПТ	– Социалистическая Партия Таджикистана
Среднеазбюро	– Среднеазиатское бюро
СССР	– Союз Советских Социалистических Республик
СурКаш	– Сурхандарья-Кашкадарья
ТадАССР	– Таджикская Автономная Советская Социалистическая Республика
ТАССР	– Туркестанская Автономная Советская Социалистическая Республика
ТЦИК	– Туркестанский Центральный Исполнительный Комитет
УзССР	– Узбекская Советская Социалистическая Республика
УИК	– Узбекский Исполнительный Комитет
УССР	– Украинская Советская Социалистическая Республика
ФАН	– Фергана-Андижан-Наманган
Ф.	– Фонд
ХНСР	– Хорезмская Народная Советская Республика
ХорЦИК	– Хорезмский Центральный Исполнительный Комитет
ЦГА КР	– Центральный Государственный Архив Кыргызской Республики
ЦГА РК	– Центральный Государственный Архив Республики Казахстан
ЦГА РУ	– Центральный Государственный Архив Республики Узбекистан
ЦК Помгол	– Центральный Комитет Помощи голодающим

ОБОЗНАЧЕНИЯ

Арчын	— руководитель местного органа самоуправления (туркм.)
Би	— судья в дореволюционном казахском обществе
Вакуфы	— земли духовенства
Велоят	— область (тадж.)
Генгеши	— система местного самоуправления (туркм.)
Джамоат	— орган самоуправления (тадж.)
Дехкан	— земледelec (узб.)
Жогорку Кенеш	— кыргызский парламент
Жокаргы Кенес	— каракалпакский парламент
Зикр	— радение, с присутствием большого числа верующих
Зиндан	— тюрьма
Кази	— судья (каз.)
Кент	— поселок
Кенес	— орган местного самоуправления, в проекте (каз.)
Кенеш	— орган местного самоуправления (кырг.)
Кишлак	— зимовка (узб.)
Курултай	— съезд (каз.)
Кыштак	— зимовка (кырг.)
Маджлиси Оли	— таджикский парламент
Мажилис	— нижняя палата казахстанского парламента
Манап	— элемент общественного самоуправления (кырг.)
Махалля	— орган местного самоуправления (узб.)
Меджлис	— туркменский парламент
Мюриды	— последователи ишанов
Назарат, назират	— народный комиссариат (узб.)
Назир	— народный комиссар (узб.)
Олий Мажлис	— узбекский парламент
Посбон	— дружинник (узб.)
Совет аксакалов	— Совет старейшин (каз., кырг.)
Туман	— село (бухарск.)
Тор-ага	— глава местного органа самоуправления (каз.)
Халк векиллери	— народный представитель (туркм.)
Халк маслахаты	— туркменский Народный совет
Хоким, хяким	— глава местной представительной и исполнительно-распорядительной власти (узб.)
Шахер, шахар	— город (узб.)
Шуро	— районные волости (узб.)
Эмир	— монарх (бухарск.)
Этрап	— район (тадж.)

ИСТОЧНИКИ

1. ЦГА РК (Центральный государственный архив Республики Казахстан)

Ф. 5 – КазЦИК, Ф. – 195 – ЦИК Туркменской ССР

2. АП РК (Архив Президента Республики Казахстан)

Ф. 139 – заседания Президиума Киргизского областного комитета РКП(б)

Ф. 141 – заседания бюро Киргизского краевого комитета ВКП(б)

Ф. 708 – заседания бюро ЦК КП Казахстана

3. ГА РФ (Государственный архив Российской Федерации)

Ф. 102. Д. 7 – Департамент полиции МВД.

Ф. Р-1235 – Всероссийский ЦИК Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (ВЦИК)

Ф. Р-1318 – Наркомат по делам национальностей (Наркомнац РСФСР), представительства Наркомнаца РСФСР в договорных и автономных республиках и их представительства при Наркомнаце РСФСР. 1917-1924.

Ф. Р-3316 – ЦИК СССР. 1922-1938.

4. РГАСПИ (Российский государственный архив социально-политической истории)

Ф. 17 – заседания Политбюро ЦК ВКП(б)

Ф. 62 – Среднеазбюро ЦК ВКП(б)

Ф. 670 – Сокольников Григорий Яковлевич

5. ГА ТО (Государственный архив Томской области)

Ф. Р-72 – Сибирская областная Дума, г. Томск

6. ЦГА РУ (Центральный государственный архив Республики Узбекистан)

Ф. И-461 – Туркестанское районное охранное отделение

Ф. И-1044 – Туркестанский комитет Временного правительства

Ф. Р- 17 – ТурЦИК

Ф. Р-46 – Бухревком

Ф. Р-47 – ЦИК БНСР. БухЦИК

Ф. Р-71 – ХорЦИК. ЦИК ХНСР

Ф. Р-86 – ЦИК советов рабочих, дехканских и красноармейских депутатов Узбекской ССР

Ф. Р-2454 – Президиум Верховного Совета Узбекской ССР

7. ЦГА КР (Центральный государственный архив Кыргызской Республики)

Ф. 20 – Ревком Киргизской автономной области

Ф. 21 – ЦИК Киргизской АССР

Ф. 22 – Верховный Совет Киргизской ССР

Ф. 1445 – ЦК КП Киргизской ССР

ЛИТЕРАТУРА

1. *Абдуллаев Р.* Интеграционные процессы в мусульманском мире и туркестанские джаиды // Евразийское сообщество, 1997. – № 2.
2. *Абдурахимова Н.А., Рустамова Г.К.* Колониальная система власти в Туркестане во второй половине XIX – первой четверти XX вв. – Ташкент: Изд-во «Университет», 1999.
3. *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. – М., 1997.
4. *Аздарбеков Т.А.* Основные проблемы национально-государственного строительства в КазАССР. 1920-1936: Дис. ... докт. юр. наук: 12.00.01.- А., 1990.
5. *Агзамходжаев С.* Туркистон Мухторияти: опыт строительства национально-демократической государственности // В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: Шарк, 2001.
6. *Агзамходжаев А., Уразаев Ш.З.* Развитие конституции Узбекской ССР. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1957.
7. *Адилходжаева С.М.* О факторах политической гармонизации общества, личности, государства // «Гражданин – общество – государство: актуальные проблемы взаимодействия»: Материалы междунар. науч.-практич. конф., СГПИ, 30-31 марта 2006 г. – Семипалатинск, 2006. – 474 с.
8. *Акуев Н.И.* Роль местных представительных и исполнительных органов власти в развитии самоуправления // Вестник МПА. 1994. № 4.
9. *Алаш-Орда.* Сб. документов. – А., 1992.
10. *Аленкина Н.Б.* Конституционная модель социальных прав в Кыргызии // Известия вузов. Правоведение. 2004. № 3. С.43-54.
11. *Аленкина Н.Б.* Формирование конституционной модели основных социальных прав человека и гражданина в Кыргызской Республике // Известия вузов. Правоведение.- 2004. – № 3. – С.43-54.
12. *Алиев Ф.М.* Города северного Азербайджана. – Баку, 1960.
13. *Алимова Д.* Национально-прогрессивное движение джаидизм и его общественно-политическая сущность. Взгляды джаидов на государственность / В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: Шарк, 2001.
14. *Амандыкова С.К.* Становление доктрины конституционализма в Казахстане. – Караганда: Изд.во КарГУ, 2002. – 440 с.
15. *Аманжолова Д.А.* Казахское общество в I-й четверти XX века: проблемы этноидентификации. – М., 2006.
16. *Аманжолова Д.А.* Казахский автономизм и Россия. – М.: 1994.

17. Аманжолова Д.А. Партия Алаш: история и историография. Учебное пособие. – Семипалатинск: СПИ, 1993. – 137 с.
18. Амирбеков С.Т. Сравнительный анализ основ конституционного строя РФ и РК: Дис. ... канд. юр.наук. – А., 2000.
19. Андреев А.Р. Обзор географических и исторических сведений о Средней Азии. В кн.: История Средней Азии. Сб. ист. произв-ий. / Сост. А.И.Булдаков. – М.: «Евролинц» – «Русская панорама», 2003.
20. Анисимова Т.Б. Конституция СССР – Основной закон Советского государства. – М.: Госюриздат, 1954.
21. Антология мировой философии. – М., 1969. – Т.1.
22. Арабаев Ч.И. Конституционно-правовые проблемы устойчивого развития Кыргызской Республики в современный период // Государство и право. – 2004. – № 11. – С. 78-81.
23. Арабаев Ч.И. Конституционные новеллы в законодательном процессе Кыргызской Республики // Государство и право. – 2005. – № 8. – С.57-61.
24. Асылгузжин Х.Б., Кутлубаев З.Ш. Некоторые особенности конституционного развития республики Башкортостан в составе РФ. М., 1998.
25. Атишев А.А. Политическая мысль Казахстана второй половины XIX – начала XX века. – А., 1979.
26. Бабак В. Казахстан: формирование многопартийной системы // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 2(38).
27. Баекова Ч.Т. Конституция Кыргызской Республики и законотворческий процесс: проблемы и перспективы //5-летие Конституции и законотворческий процесс в РК: материалы междунар. научн.-практич. конфер. 28-29 авг. 2000. – Астана, 2000.
28. Байгелова Н.Е. Конституционно-демократические проекты Каркаралинской петиции, ее роль и место в казахстанском конституционализме. Ун-т им. Д.А. Кунаева, 2006: Автореф.дис. ...к.ю.н. – Алматы, 2006. – 27 с.
29. Баймаханов М.Т. Конституция Казахской ССР в системе конституционного права. – А.: Казахстан, 1981.
30. Байтурсынов А. Возрождение / Сост. Р.Нургалиев.- А.:Жалын, 1991. – 464 с. – (На каз. яз).
31. Батулин Ю. Конституционализм для России: книга за семью печатями? // Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение. 1992. № 1.
32. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.
33. Богдан Яну. Конституционализм и Конституция Румынии 1991г. // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. – 1999. – № 3. – С.31-36.
34. Большая Советская Энциклопедия. Т. 26. – М., 1977. С. 1465.
35. Бокейханов А. Избранное./ Гл. ред. Р.Нургалиев. – А.: Казахская энциклопедия, 1995.

36. *Бокоев Ж.А.* Конституция Кыргызской Республики: основные принципы // Государство и право, 1999.- № 8. – С.98-101.
37. *Брайнин С., Шафиро Ш.* Против идеализации и упрощенческого понимания исторического прошлого алашского движения // Историк-марксист. 1934. Т.2(36). С.76-88.
38. *Бромхед П.* Эволюция британской Конституции. М.: Юр. лит-ра, 1978.
39. *Букейханов А.* Выборы в Степном крае. Манифест 17 октября в степи. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995.
40. *Букейханов А.* Киргизы В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы: «Қазақ энциклопедиясы», 1995.
41. *Букейханов А.* В тюрьме до выборов. В кн.: А.Н.Букейханов. Избранное. – Алматы:Қазақ энциклопедиясы, 1995.
42. *Бурдукова И.И.* Становление конституционных идей как фактор формирования политической культуры России / В сб. Российская культура глазами молодых ученых. – СПб., 1998.
43. *Бурходжаева Т.Н.* Конституция Узбекской ССР 1978 года: Дис. ... канд. юр. наук. – Ташкент, 1982.
44. «The Wall Street Journal». 2005. 27. 02.
45. *Василевич Г.А.* Конституционное развитие республики Беларусь // Известия вузов. Правоведение. – СПб., 2000. – № 6. – С.23-40.
46. В братском единстве народов СССР. Государственное строительство Советского Казахстана. Сб. документов и материалов. 1920-1937 гг.- А., 1972.
47. Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 12. Ст. 189.
48. Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1989. – № 40, 41.
49. Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 1 (2019). 3 января 1990. С.21-27.
50. Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 1 (2019). 3 января 1990. С.20-21.
51. Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. 1991. № 12. Ст. 18.
52. Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 3 (2124). 22 января 1992.– 100 с.
53. Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. № 8 (2129).15 мая 1992. – 87 с.
54. Великая Октябрьская социалистическая революция. Документы и материалы. – М.,1959.
55. Великая Октябрьская социалистическая революция. Энциклопедия. – М.:Советская энциклопедия, 1987. – 638 с.
56. Вестник Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан. 2002. № 1(5). С.73.
57. «Вечерняя почта» – Санкт-Петербургская вечерняя газета без предварительной цензуры. 1905, № 252, 18 октября; № 257, 23 октября; 1 декабря, № 296.

58. Восемнадцать степных законов: Памятник монгольского права XVI-XVII вв. – Монг. текст, транслитерация монг. текста. Перевод монг. текста, коммент., исслед-ие *А.Д. Насиловой*. – СПб.: Петербургское востоковедение, 2002. – 160 с.

59. Всемирная история. – М., 1957.

60. *Гаспринский И.* Россия и Восток. – Казань: Фонд Жиен-тат. книж. издат., 1993. – 132 с.

61. *Голованов А.* Утверждение Советской государственности в Туркестане и ее последствия. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шарк», 2001.

62. Государственная Дума. Указатель к стенографическим отчетам. Второй созыв. СПб., 1907.

63. Государственная Дума в России. Сборник документов и материалов / Сост. Ф.И. Калинычев. – М., 1957.

64. *Гордиенко А.А.* Становление советской национальной государственности в Средней Азии. – М., 1959.

65. *Гордиенко А.А.* Создание народно-советского государства и права и их революционно-преобразующая роль в Хорезме и Бухаре. – Ташкент, 1959.

66. *Гордиенко А.А.* Образование Туркестанской АССР. – М.:Юрист, 1968.

67. *Градовский А.Д.* Государственное право важнейших Европейских держав. – СПб., 1895.

68. *Грацианский П.С.* Конституционные идеи и проекты в России. В кн.: История буржуазного конституционализма XVII-XVIII. – М., 1983.

69. *Григорьев В., Шаповров Ю.* Фрагменты времени. В кн.: О чем не говорили. Документ. рассказы и очерки / Сост. Л.П.Лукина, Е.А. Сатыбалдиев. – А.: Жалын, 1990. – 304 с.

70. *Григорьев В.К.* Противостояние (Большевики и непролетарские партии в Казахстане. 1917-1920 гг.) – Алма-Ата: Казахстан, 1989.

71. *Гудошникова Л.* Конституция КНР в процессе исторических перемен и реформ: к 20-й годовщине принятия действующей конституции КНР // Проблемы Дальнего Востока. – 2002. – №3. – С. 12-21.

72. *Гурвич Г.С.* История Советской Конституции. – М., 1923.

73. *Данилова В.* Конституции республик в составе РФ (актуальные проблемы) // Право и жизнь. – М., 2002, № 48. – С. 242-260.

74. *Дегтяренко Н.Д.* Развитие советской государственности в Таджикистане. М., 1960. – С. 86-114.

75. Декреты Советской власти. Т. 1.

76. Дело Чернышевского. Сб. документов. – Саратов, 1968.

77. *Деметрашвили А.В.* Конституционное развитие Грузии // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в РК: материалы междунар. науч.-практ. конф., 28-29 авг. 2000. – Астана, 2000.

78. *Денисов А.И.* Советская Конституция и ее историческое развитие. – М.: Изд-во ВПШ при ЦК ВКП(б), 1948.

79. Десять лет, равные столетию: Выступление *Н. Назарбаева* на торжественном собрании, посвященном 10-летию независимости РК. – Алматы: Атамұра, 2001.

80. *Дзидзоев Р.М.* Первый конституционный документ России // Государство и право. 1997. № 6.

81. *Дорожкин Ю.Н.* Конституционные трансформации в Республике Башкортостан // Социально-гуманитарное знание. – 2002. – № 3. – С.34-42.

82. *Досмухамедов Х.* Избранное. – А.: Анна тілі, 1998. – 384 с.

83. *Достиев А.С.* Конституция Республики Таджикистан 1994 года. (История разработки, принятия и основные положения): Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – Душанбе, 1999.

84. *Дубанаев Б.С.* Местное самоуправление – основа демократии. – Бишкек, 2000.

85. *Дулатов М.* Шығармалары: өлендер, кара сөздер, көсемсөздер / Құраст. М. Әбсеметов, Г.Дулатова. – Алматы: Жазушы, 1991.- 384 б.

86. *Дурденевский В.И., Лудшувейт Е.Ф.* Конституции Востока. – Л.: Госиздат, 1926.

87. *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. – М., 1983.

88. *Еремов Г.А.* Этапы развития Конституции Советской Грузии. – Тбилиси, 1960.

89. *Жалиев Н.Б.* Конституционное развитие Казахстана в период автономии и тоталитарного режима (1920-1930 гг.) // Мат-лы науч. конфер., посв. 5-летию КазГЮА. – А.: 2000. – С. 223-234.

90. Жизнь и деятельность представителей казахской национальной интеллигенции в Туркестане. Сборник документов и материалов. Часть 2. – Шымкент: ЮКГУ, 2004.

91. «Жизнь национальностей». 1922. 22 марта. № 4 (10).

92. *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. – А., 1996.

93. *Жиренчин К.А., Айтхожин К.К.* Суверенитет Республики Казахстан: проблемы теории и практики // Заң және заман. 2001. – № 2.

94. *Жумаев А.* Становление правовой системы Туркменской ССР (1924-1937 гг.): Дис. ...к.ю.н.: 12.00.01. – М., 1965.

95. *Заки Валиди Тоган.* Воспоминания. Кн.І. – Уфа, 1994.

96. Законодательные акты переходного времени (1904-1906) – СПб., 1906.

97. Законодательные акты Российской империи («Устав об инородцах» М.М. Сперанского и земельная политика Российской империи в Сибири в XVIII-XX вв.). – Горноалтайск: изд. «Ак-чечек», 1994. – 75 с.

98. Законодательные акты Союза ССР и Казахской ССР. Вопросы депутатской деятельности. – А.: Президиум Верховного Совета КазССР, 1986.

99. Закон РК «О земле» от 24 января 2001 года. № 152-II // Ведомости. 2001. № 4. Ст. 21.

100. *Захарова Л.Ф., Кузнецов И.В.* Практикум по истории СССР XIX века. Выпуск 1. – М., 1980.

101. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года // *Казахстанская правда*. 2003. 26 июня.

102. Зиманов С.З. В.И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане. – А.: Наука, 1970.

103. Зиманов С.З. От освободительных идей к советской государственности в Бухаре и Хиве. – Алма-Ата: Наука, 1976.

104. Зиманов С.З., Идрисов К.З. Общественно-политические взгляды Мухамеджана Сералина. – А., 1989.

105. Зиманов С.З. Союзный договор и суверенитет союзной республики: Доклад, представленный на обсуждение «круглого стола» по проблеме «Союзный договор, суверенитет. Конституция союзной республики», организованного Президиумом Верховного Совета Казахской ССР. – А.: 1991.

106. Зиманов С.З. О концепции и структуре Конституции Казахской ССР. А., 1991. – 12 с.

107. Зиманов С.З. Теория и практика автономизации в СССР. – Алматы; «Жеті Жарғы», 1998. – 144 с.

108. Зими́на Л.И. Конституционное оформление Советской социалистической национальной государственности в Таджикистане: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 и 12.00.02 – Душанбе, 1973.

109. Зоиров Д.М. Формирование и развитие национальной государственности в странах содружества независимых государств: сравнительно-правовое исследование: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12. 00. 01., 12. 00. 02. – М.: РГБ, 2005.

110. Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных Думах России: опыт законотворчества. (Предисловие Г. Селезнева) – М.: Информ. – Изд. Агентство «Русский мир», 1999.

111. Зорькин В.Д. Из истории буржуазно-либеральной политической мысли России второй половины XIX – начала XX вв. (Б.Н. Чичерин). – М., 1975.

112. Из доклада Президента Республики Казахстан на торжественном заседании, посвященном дню Конституции // *Казахстанская правда*. – 1996. – 30 августа.

113. Из истории Советского Узбекистана. – Ташкент, 1956.

114. Из резолюции первого Учредительного съезда Советов КАССР, 5 октября 1920 г.

115. Имомов А. Разработка и принятие первой Конституции Таджикистана. В сб.: Укрепление законности и правопорядка, совершенствование советского законодательства и социалистической государственности. Вып. 2. Сб. статей. – Душанбе: ТаджГУ, 1978.

116. Имомов А. Конституционное право Республики Таджикистан. Душанбе: Оли Сомон, 1997.

117. Имомов А. Укрепление политико-правовых основ независимости Республики Таджикистан // *Центральная Азия и Кавказ*, 2001, № 3(15). – С.146-154.

118. Иностранная военная интервенция и гражданская война в Средней Азии и Казахстане. Документы и материалы. Т. II. Алма-Ата: Наука, 1964.
119. *ИА Новости – Украина*, 2005. 30. 03.
120. *Искакова Г.К.* Актуальные проблемы взаимодействия гражданина, общества и государства в сфере защиты прав человека // «Гражданин – общество – государство: актуальные проблемы взаимодействия»: Материалы междунар. науч.-практич. конфер., СГПИ, 30-31 марта 2006 г. – Семипалатинск, 2006. – 474 с.
121. *Исмаилов И.* Глава IX, ст. 36. В кн.: Комментарий к Конституции Республики Узбекистан. Редколл.: Ш.З. Уразаев (руков.), З. Алматов, Б.Х. Гулямов и др. – Ташкент: Узбекистон, 2001 – 575 с.
122. *Йосифова Б.* Декабристы. М., 1989.
123. История буржуазного конституционализма XVIII-XVIII вв. – М.: Наука, 1983. – 296 с.
124. История буржуазного конституционализма XIX века. – М.: Наука, 1986. – 260 с.
125. История Бухарской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). Сборник документов. – Ташкент: Фан, 1976.
126. История государства и права советского Казахстана. – А., 1963. Т.2.
127. История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). В 5-ти томах. Т. 3. – Алматы: Атамұра, 2000. – 768 с.
128. История Казахстана и Центральной Азии: Учебное пособие / Абусеитова М.Х. и др. – Алматы: Дайк-Пресс, 2001.
129. История Советской Конституции. Сб. документов. 1917-1957. – М.: Изд. АН СССР, 1957.
130. История советского государства и права Узбекистана. – Ташкент, 1968. Т.1.
131. История Хорезмской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). Сборник документов. – Ташкент: Фан, 1976.
132. *Ишанов А.И.* Создание Бухарской Народной Советской Республики (1920-1924 гг.). – Ташкент: Изд-во АН УзССР, 1955.
133. «Қазақ» газеті / Бас ред. Ә. Нысанбаев.- Алматы: «Қазақ энциклопедиясы» бас редакциясы, 1998.- 560 бет.
134. Казахстан в период Великой Отечественной войны. – А., 1964.
135. Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты. Алматы: Жеті Жарғы, 1997. – 496 с.
136. Казахстанская правда, 1937, 9 февраля.
137. Казахстанская правда. 2005. 15 февраля.
138. Казахстанская правда. 2005. 11 февраля.
139. Казахстанская правда. 2005. 25 февраля.
140. Казахстанская правда. 2006.- 11 мая.
141. Казахстанская правда. 2006.- 26 мая.
142. *Караходжаева Д.М.* Конституционное развитие Бухарской На-

родной Советской Республики (Опыт историко-правового исследования): Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 – Ташкент, 1986.

143. *Каримов И.* Узбекистан: национальная независимость, экономика, политика, идеология. – Ташкент, 1996. Т. 1.

144. *Каримов И.А.* Наша высшая цель – независимость и процветание родины, свобода и благополучие народа. – Т.: Узбекистон, 2000. – Т. 8. С.466-472.

145. *Каримова А.А.* Общее и особенное конституций республик Средней Азии и Казахской ССР – 1937: Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – Ташкент, 1973.

146. *Карри Д.* Конституция Соединенных Штатов: Настольная книга гражданина / Пер. с англ. А.С.Лева. – Алматы: Казахстан, 1994.

147. *Ким В.А., Ким Г.В.* Конституционный строй Республики Казахстан. – А., 1998.

148. *Ким В.Л.* Принятие и введение в действие Конституции Кыргызской Республики. Дис. ...к.ю.н. – Бишкек, 1998.

149. Киргизский переворот. Март-апрель 2005: Сборник / сост.: *Г.О. Павловский*. – М.: Изд. «Европа», 2005. – 220 с. – (Перевороты).

150. *Клейменова Е.В., Моралева К.А.* Правовая культура и конституции // Правоведение. 2003. № 1.

151. *Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стещенко Л.А.* Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. М., 1999. – 464 с.

152. *Кожрахметов Г.З.* Государственная Дума и народы Степного края в 1905-1917 гг. – Караганда: «Болашак-Баспа», 1999. – 130 с.

153. *Козачковский В.А.* От феодализма до победы социализма. – Душанбе, 1966.

154. *Козыбаев М.К.* Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски. В 2-х кн. Книга 1. – Алматы: Гылым, 2000.

155. *Койгельдиев М.* Движение Алаш. – А., 1995 (На каз. яз.).

156. *Койгельдиев М.* Предисловие к кн.: Алаш козгалысы. Движение Алаш. Сборник документов и материалов, апрель – декабрь 1917. – Алматы: Алаш, 2004. – Т.1. – 552 с.

157. *Колесницкий Н.Ф.* Феодальное государство. – М., 1967.

158. «Коммунист Таджикистана». 1937. 1 марта.

159. «Коммунист Таджикистана». 1937. 17 мая.

160. Коммунистическая партия Казахстана. Летопись событий. 1917-1927 гг. – А.: Казахстан, 1985.

161. Коммунистическая партия Киргизии в резолюциях и решениях... – Фрунзе, 1983.

162. *Конквист Р.* Последняя империя. – Лондон, 1962.

163. Конституции буржуазных государств. – М., 1982.

164. Конституции государств Европейского Союза. / Под общей ред. со вступит. статьей дир. инст-та зак-ва и сравнит. правовед. при Пр-ве РФ *Л.А. Окунькова*. – М.: Изд. группа Норма-ИНФРА. М., 1999. – 816 с.

165. Конституции государств-участников СНГ. – М.: Изд. группа Норма-ИНФРА. М., 1999. – 736 с.
166. Конституции зарубежных стран. – М., 1997.
167. Конституции и конституционные акты РСФСР (1918-1937). Сб. документов. – М., 1940.
168. Конституция (Основной закон) Туркменской ССР. 1925.
169. Конституция Республики Казахстан. Комментарий. Под ред. *Г. Сапаргалиева*. – Алматы: Жеті Жарғы, 1998. – 432 с.
170. Конституция Республики Казахстан. Алматы, 2000.
171. Конституция СССР 1924 года. – М.: Изд. ЦИК СССР, 1924.
172. Конституции стран СНГ. – Алматы, 1999.
173. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / сост. *Г.Н. Андреева* – М.: Юрист, 1999. – 640 с.
174. Конституционализм: исторический путь России к либеральной демократии: Сб. документов / авт.-сост. *А.В. Гоголевский* (вступит. статья, коммент.), *Б.Н. Ковалев* (коммент., библиогр.) – М.: Гардарики, 2000. – 624 с.
175. Конституционные идеи Андрея Сахарова. – М.: Новелла, 1990. – 95 с.
176. Конституционные основы статуса союзной республики. – Алма-Ата, 1985.
177. Конституционные реформы в государствах содружества. Сб. статей. – СПб.: Секретариат Совета МПА, 1993. – 131 с.
178. Конституционное право Республики Казахстан / Сост. *А.Т. Ащелуов*. – А.: Изд. КазГЮА, 2001.
179. Конституционное развитие Узбекской ССР / Под ред. *А.И. Ишанова*. – Ташкент: Фан, 1986.
180. Конституционное становление Казахской Республики в составе Советской Федерации (Историко-правовой аспект). – А.: Гылым, 1991.
181. *Копеев М.Ж.* Избранное. В 2-х томах. – Алматы: Гылым, 1990. – Т. 1.
182. *Косицын А.П.* Вопросы развития социалистических конституций // Советское государство и право, 1965, № 4.
183. *Костаки Г.И.* Конституционное развитие Молдавской ССР в период зрелого социализма: Дис. ...канд. юр. наук. – М., 1982.
184. *Котов А.К.* Конституционализм в Казахстане: опыт становления и эффективность механизма власти. – Алматы: Изд-во КазГЮА, 2000. – С. 28.
185. *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «изд-во ЮКЭА», 2000. – 368 с.
186. *Кравец И.А.* Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М-Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА». 2002.
187. Краткая философская энциклопедия. – М.: Издательская группа «Прогресс»-«Энциклопедия», 1994.

188. *Кремнев П.П.* Первоначальное членство в ООН и советские союзные республики // Вестник Московского Университета. Сер. Право. 2005. № 1.
189. *Кремнев П.П.* О дате вступления в силу Устава ООН // Вестник Московского Университета. Сер. Право. 2005. № 2.
190. Кризис самодержавия в России. 1895-1917 гг. – Л., 1984.
191. *Кубеев Е.К.* Основы конституционного строя Республики Казахстан: Дис. ... докт. юр. наук. – М., 1998.
192. *Кул-Мухаммед М.* Жакип Акпаев: патриот, политик, правовед. (Политико-правовые взгляды Ж. Акпаева). – Алматы: Атамура, 1995.
193. *Кул-Мухаммед М.* Эволюция политико-правовых взглядов деятелей «Алаш». – Алматы: Атамура, 1998. – (На каз. яз).
194. *Кул-Мухаммед М.* Программа «Алаш»: фальсификация действительности. – Алматы: Атамура, 2000.
195. *Курач Т.М.* Из истории принятия первой Конституции Республики Коми // Февральские чтения. – Сыктывкар, 2000. – с.39-49.
196. *Курицын В.М.* Правительственный конституционализм в России в 60-80-е годы XIX века // Советское государство и право. 1986. № 2. С.104-112.
197. *Курицын В.М., Шалягин Д.Д.* Опыт становления конституционализма в США, Японии и советской России: Учебное пособие для вузов. – М.: Академический Проект; Трикта, 2004. – 496 с.
198. *Кусеменов С.* Первая конституция Советского Киргизстана: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 1966.
199. Кыпчакско-польская версия Армянского Судебника Мхитара Гоша и армяно-кыпчакский Процессуальный кодекс. Львов, Каменец-Подольский, 1519-1594 / Сост. *А.Н. Гаркавец, Г. Сапаргалиев*. – Алматы: Дешт-и-Кыпчак, Баур, 2003. – 792 с.
200. Кыргызская государственность в XX веке (документы, история, комментарии): Учебное пособие / Сост. *А. Джуманалиев*; под ред. В.М. Плоских, Дж. Джунушалиева, Т. Ожукеевой. – Бишкек: НАН КР, 2003. – 612 с.
201. *Лавров С., Фролов И.* Русский народ и государство. СПб., 1995.
202. *Лафитский В.И.* Поэзия права: страницы правотворчества от древности до наших дней // Адвокат. 2003. № 8.
203. *Лебедев В.О.* Конституционное развитие российского государства // Вестник Челябинского университета. Серия 9: Право. – Челябинск, 2002. – № 2. – С.10-23.
204. *Ленин В.И.* Полн. собр. соч., т.XVI, изд. 3. с.384.
205. *Ленин В.И.* П.с.с. Т. 36. С.445.
206. *Лепешкин А.И.* Первая Конституция социалистического государства. // Советское государство и право, 1968. – № 7.
207. *Локк Д.* Сочинения в 3-х томах. – М., 1960.
208. *Лукиянова Е.А.* Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917-1993). – М.: Изд-во МГУ, 2000. – 192 с.

209. *Мавлянов А.* Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма. Душанбе, 1973.
210. *Макаров М.К.* Конституция РСФСР 1925 года как исторический источник (1925-1936 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1968.
211. *Маклаков В.В.* Буржуазные конституции: основные тенденции развития, сравнительный анализ: Дис. ... докт. юр. наук. – М., 1989.
212. *Манелис Б.Л.* Из истории государственно-правовых взаимоотношений Туркестанской АССР и РСФСР. – Ташкент, 1966. С.24-27.
213. Манифест 17 октября 1905 года и «Всеподданнейший доклад статс-секретаря графа Витте» из «Правительственного Вестника» от 18 октября 1905 года. В кн.: Первый штурм / Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. *К.Ф. Шацлло.* – М.: Мол. гвардия, 1990. – С. 455-458.
214. *Марджиков Б.* Конституция Туркменской ССР 1937 года: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Ашхабад, 1965.
215. *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т.1. С. 400-401.
216. *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 23.
217. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. – М., 1971.
218. *Марсель Прело.* Конституционное право Франции / Под ред. и предисл. А.З. Манфреда. – М.: Изд. иностр. лит., 1957.
219. *Матюхин А.А.* Государство в сфере права: институциональный подход. – Алматы: ВШП «Әділет», 2000. – 596 с.
220. *Медушевский А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М.:РОССПЭН, 1997.
221. *Медушевский А.Н.* Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. М., 2002.
222. *Мередов М.Х.* Конституция Союзной республики и республиканское законодательство. Дис. ...к. ю. н. – Ташкент, 1983.
223. *Михайловская И.* Генезис социально-экономических прав и их влияние на формирование посттоталитарных систем // Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. – 2000. № 1 (30).
224. *Михалева Н.А.* Конституционное законодательство стран СНГ на современном этапе (динамика развития) // Государство и право. 2004. № 9. с.73-80.
225. *Мишин А.А.* Конституционное право зарубежных стран. – М., 1996.
226. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. – М., 1955.
227. *Моцелков Е.Н.* Национально-государственная проблема в переходном процессе: опыт России (1917-1922 гг.) // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 1996. № 1.
228. *Муллоджанов П.* Партийное строительство в Таджикистане // Центральная Азия и Кавказ. 2005. № 2(38). С.99-108.
229. *Муравьева Л.А., Ткаченко Е.Н.* История конституционализма в России (XIX- нач. XX века): учебное пособие для студ. МГУ им. М.Ломоносова. – М., 2000.

230. *Муравьева Л.А.* Становление конституционных идей в России XIX века (1800 – начало 80-х годов XIX века). – МГУ, 2000. – Автореф. дисс. ...к.и.н. – М., 2000.
231. Мусбюро в Туркестане. 1, 2 и 3 Туркестанские краевые Конференции РКП. 1919-1920 гг. – Ташкент: Туркгосиздат, 1922.
232. *Мурамуцев Г.И.* Конституции арабских государств. М., 1982.
233. *Мустафа Чокай оглы.* Туркестан под властью Советов. Статьи, воспоминания. – Алматы: Айкап, 1993. – 160 с.
234. *Мухаметжанов О.* Конституционная реформа в Республике Узбекистан: новый этап в развитии парламентаризма // Право и политика, 2004. – № 2. – С.51-55.
235. *Назарбаев Н.А.* Без подлинного конституционализма нет открытого цивилизованного общества. В кн.: Толковый словарь Конституции Республики Казахстан. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996. – 368 с.
236. Народы Казахстана. Энциклопедический справочник. – Алматы: Арыс, 2003.
237. «The New York Times». 2005. 30.03.
238. *Ненесов Г.Н.* Победа советского строя в северном Туркменистане (1917-1936). – Ашхабад, 1950.
239. *Николаева М.В.* Документы съездов Советов Таджикской АССР и Таджикской ССР как исторический источник: Автореф. дис... канд. ист. наук. Душанбе, 1966.
240. *Николаева М.В.* Государственные эмблемы Советского Таджикистана. Душанбе, 1969.
241. *Ниязова Д.А.* Создание и развитие Кара-Калпакской автономии в составе РСФСР (1924-1937): Дис. ... канд. юр. наук. – М., 1986.
242. «Новое время». 1911. 26 августа (18 сентября).
243. Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сб. документов. Вып.2. – М.: Манускрипт, 1997.
244. *Нурбеков К.* Возникновение киргизской советской национальной государственности. – Фрунзе: Киргизстан, 1964.
245. *Нурпеисов К.* Алаш и Алашорда. – А., 1992 (На каз. яз).
246. *Нурпеисов Е.К., Котов А.К.* Государство Казахстан: от ханской власти к президентской республике. Алматы: Жеті Жарғы, 1995.
247. *Нурпеисов К.Н., Григорьев В.К.* Вступит. статья. В кн.: Рыскулов Т. Собрание сочинений в трех томах. – А.: Казахстан, 1997. – Т.1.
248. Образование и развитие СССР. Сб. документов. – М., 1973.
249. Образование Казахской АССР. Сборник документов и материалов. – А.: Изд. АН КазССР, 1957.
250. Образование Киргизской Автономной ССР: Материалы и документы. – Фрунзе, 1927.
251. Образование СССР. (1917-1924) Сб. документов. Под ред. *Генкиной Э.Б.* – М.: Изд. АН СССР, 1949.
252. Образование Туркменской ССР и создание Коммунистической партии Туркменистана (1924-1925 гг.) Сб. документов. – Ашхабад: Туркменистан, 1966.

253. Общие начала теории социалистической конституции / Отв. ред *Топорнин Б.Н.* – М.: Наука, 1986. – 239 с.
254. *Озганбай О.* Российская Государственная Дума и Казахстан. – А., 1997. (На каз. яз.).
255. *Олкот М.Б.* Казахи. – Нью-Йорк – Лондон, 1963.
256. *Остром В.* Смысл американского федерализма. – М., 1993.
257. *Пайнс Р.* Россия при старом режиме. – М., 1993.
258. *Палиенко Н.А.* Конфедерация, федерация и СССР. – М., 1923.
259. *Паславская О.Я.* Становление и конституционное развитие Польской Республики. – Автореф. Дис. ...к.ю.н. Львов, 2006.
260. «Панорама». – 2003. – 19 декабря.
261. Первая Конституция Союза ССР (Конституция СССР 1924 г.) Сб. документов. – М., 1948.
262. Первая сессия Верховного Совета СССР шестого созыва (первая сессия). 23-25 апреля 1962 г.: Стеногр. Отчет. – М., 1962.
263. Первый казахский институт в Ташкенте. Сборник документов и материалов / Сост. С.Тилеукулов, Ш.Оразимбетов, А.А.Голованов и др. – Ташкент: ТГПУ им. Низами, 2005.
264. Первый штурм /Сост., предисл., вступ. статья к документам и коммент. *К.Ф.Шаццлло.* – М.: Молодая гвардия, 1990.
265. *Петросян Ш.Н.* История конституционного развития советской государственности в Армении. Ереван, 1968.
266. *Петрушевский Д.М.* Великая хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. – М., 1915.
267. *Пихов А.Х.* Основные этапы конституционного развития Кабардино-Балкарской Республики // Вестник Саратовской Государственной Академии права. – 2004. – № 1 (38). – С.129-132.
268. *Плотников А.А.* Разработка и принятие Конституции РСФСР 1918 года: историко-правовой анализ опыта создания советской государственности. Учебное пособие / Поморский гос. ун-т им. М.Ломоносова. – Архангельск: Поморский гос. ун-т, 2002.
269. Победа Великой Октябрьской социалистической революции в Туркестане. Сборник документов. – Ташкент: Госиздат УзССР, 1947.
270. Победа Октябрьской революции в Узбекистане. Сб. документов. – Ташкент, 1972. – Т.2.
271. Победа Советской власти в Средней Азии и Казахстане. – Ташкент: Фан, 1967. – 773 с.
272. *Полванов Т.Б.* Сущность и основные особенности права Хорезмской и Бухарской Народных Советских Республик (1920-1924 гг.): Дис. ...канд.юр.наук. М., 1986.
273. *Полвониез Полвониез Хожси Юсутов.* История младохивинцев (воспоминания). Ургенч: Хорезм, 2000.
274. Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2-хтт. – Т. 1. М., 1996.
275. Политические партии России: история и современность. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. – С.276.

276. *Портнов В.П., Славин М.М.* Этапы развития советской конституции. – М.: Наука, 1982.
277. Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана 18 февраля 2005 года // *Казахстанская правда*. 2005. 25 февраля.
278. *«Правда»*. 1918. 18 июля.
279. *«Правда»*. 1935. 17 февраля.
280. *«Правда»*. 1988. 25 июня.
281. *«Правда Востока»*. 1936. 12 ноября.
282. Программные документы мусульманских политических партий 1917-1920 гг. – Оксфорд, Огайо. 1985.
283. Программные документы национальных политических партий и организаций России (конец XIX в. – 1917 г.). Сборник документов. Вып. 1. – М.: ИНИОН РАН, 1996.
284. Программные документы политических партий России дооктябрьского периода. – М., 1991.
285. *Пуздрач Ю.В.* Становление конституционализма в России (теоретический и исторический аспекты развития российской государственности, с др. вр. по 1905 г.). – М.: Манускрипт, 2001.
286. *Пушкина Е.В.* Сравнительно-правовой анализ конституций России и Украины / Рос. Акад. гос. службы при Презид. РФ. – М., 2001.
287. *Пяковский А.В.* Революция 1905-1907 годов в Туркестане. – М., 1958.
288. *Равин С.Л.* Три Конституции Советского государства (1918 – 1924 – 1936). – Л., 1957.
289. *Рагозин С.А.* Конституционное развитие США (1861-1877). – М., 1975.
290. *Радищев А.Н.* Материалы и исследования. М.-Л., 1936.
291. *Раджапов А.* От феодальной раздробленности к социалистической государственности. – Ашхабад, 1980.
292. *Раджабов К.К.* Истиклолчилик харакати в Ферганской долине: сущность и основные этапы развития (1918-1924 гг.): Автореф. дис. ...канд. ист. наук. – Т., 1995.
293. *Раджабов К.* Бухарская и Хорезмская народные Республики: демократические формы государственности. В кн.: Очерки по истории государственности Узбекистана. – Ташкент: «Шарк», 2001.
294. *Раджапов С.* Этапы развития государственного строя в Средней Азии // Советское государство и право. – 1948. – № 11. – С.61-67.
295. *Раджабов С.* Таджикская ССР – суверенное советское государство. – Сталинабад: Таджикгосиздат, 1957.
296. Развитие конституций зарубежных социалистических стран. Отв. ред. *Б.А. Страшун*. – М.: ИГПАН, 1980.
297. *Рахимов Р.* Проблемы межнациональных отношений в Узбекистане // Актуальные проблемы межнациональных отношений в СССР. Ленинград. 1989.
298. Революция 1905-1907 годов в Казахстане. Сб. документальных материалов / Под ред. Б. Сулейменова. – А.: Изд-во АН КазССР, 1949.

299. Революция 1905-1907 годов в России. – М., 1975.
300. Резолюции 5-го Всеказацкого (Всекиргизского) Съезда Советов. – Оренбург: Орготдел ЦИК КАССР, 1925.
301. *Рейснер М.А.* Основы советской Конституции: лекции на усовершенствованном курсе Академии Ген. Штаба РККА в 1918/1919 уч. году. – М., 1920.
302. *Рзаев А.К.* Очерки истории политико-правовых учений Азербайджана. – Баку: Азербайджан гос. издат., 1983. – 94 с.
303. *Ривкин М.* Россия в Средней Азии. – Нью-Йорк, 1963.
304. Римское частное право: Учебник / Под ред. И.Б. Новицкого и И.С. Перетерского. – М.: Новый Юрист, 1997. – 512 с.
305. *Ронин С.Л.* Первая Советская Конституция: К истории разработки Конституции РСФСР 1918 года. – М.: Госюриздат, 1948.
306. Россия и Центральная Азия. 1905-1925 гг. Сб. документов. – Караганда, 2005.
307. *Руссо Ж.Ж.* Трактаты. – М. 1969.
308. *Рыскулов Т.* Собрание сочинений в 3-х томах. – А.: Казахстан, 1998. – Т. 3.
309. *Сагиндыкова А.Н.* Конституционное право республики Казахстан: Курс лекций. – Алматы: Білім, 1999. – 336 с.
310. *Садыкова Б.И.* Мустафа Чокай. – Алматы: Алаш, 2004. – 240 с.
311. *Садыкова Б.И.* Политика России и Туркестанское национальное движение // «Деловая неделя». 2005. 23 декабря. № 49 (677).
312. *Саидов А.Х.* Некоторые проблемы подготовки новой конституции Узбекистана // Советское государство и право. 1991. № 11.
313. «Самарканд». 1905. 30 октября. № 159.
314. *Самарходжаев Б.* Конституция Узбекской ССР 1937 года – законодательная основа развития государственности Узбекской ССР: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Ташкент, 1962.
315. *Саматова Х.* Победа народной революции в Хиве. – «Ученые записки юрфака САГУ», 1957, вып. III. – Ташкент.
316. *Самигуллин В.К.* Конституционное развитие Башкирии – Уфа: Башк.кн.издат., 1991.
317. *Сапаргалиев Г.С.* Карательная политика царизма в Казахстане. – А., 1966.
318. *Сапаргалиев Г.С.* Становление конституционного строя Республики Казахстан. 1990-1996 гг. Сб. ст. – Алматы: Жеті Жарғы, 1997.
319. *Сапаргалиев Г.С.* Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті Жарғы, 2002. – 528 с.
320. *Сaparова Г.Х.* Ревком Туркменской ССР и его роль в организации государственного строительства в республике. Автореф. ... к.ю.н. – М., 1980.
321. *Сaparова Г.Х.* Ревком Туркменской ССР как первый высший орган государственной власти республики. – Ашхабад, 1981.
322. *Сартаев С.С., Жиренчин К.А.* Разработка и принятие Конституции Казахской ССР 1978 года. В кн.: История государства и права Казахской ССР в 2-х тт. – А.: «Мектеп», 1984. – Т.2.

323. *Сартаев С.С., Назаркулова Л.Т.* Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы. – Алматы: Изд. дом «Кітап», 2002.

324. *«Сарыарка»*. 1918. № 60.

325. *Сатторов Г.* Развитие конституции Таджикской ССР: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. – Ташкент, 1989.

326. *Сафаров Г.* Колониальная революция. – А.: Жалын, 1996. – 272 с.

327. Сборник узаконений и распоряжений правительства, отдел 1-й, № 79, 13 апреля 1917.

328. Свод законов Республики Таджикистан. – Душанбе: «КОНУНИЯТ», 2002. Т. 1.

329. *Севьянц Л.А.* К истории первой Конституции Туркменской ССР // Известия АН ТССР, 1959, № 5.

330. *Седельников Т.* Борьба за землю в киргизской степи. – СПб., 1907.

331. Систематическое собрание законов РСФСР, указов Президиума Верховного Совета РСФСР и решений правительства РСФСР. – М., 1967. – Т.1.

332. «Слово Кыргызстана». 2003. 3 января, 6 февраля.

333. «Слово Кыргызстана». 2003. 27 августа.

334. «Слово Кыргызстана». 2003. 3 октября.

335. *Сман А.* Этапы становления конституционного законодательства Республики Казахстан и ее дальнейшее развитие // Саясат. – 2004. – № 3. – С. 61-63.

336. *Смыкалин А.С.* Этапы конституционного строительства в дореволюционной России // Государство и право. 2004. № 3.

337. Собрание законодательства КазАССР (1920-1936 гг.). – А., 1969.

338. Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2003. – № 9-10. – Ст. 67.

339. «Советская Киргизия». 1936. 20 июня.

340. «Советская Киргизия». 1936. 20 октября.

341. «Советская Киргизия». 1937. – 12 марта.

342. Советские Конституции: справочник. – М., 1963.

343. «Советское государство и право» – 1990. – №№ 4-6; 1991. – №№ 3, 9, 11.

344. Советское строительство Киргизии. 1922. № 1. С.5.

345. Современный конституционализм (по материалам советско-британского симпозиума). – М.: Институт государства и права АН СССР, 1990.

346. *Соловьев Э.Ю.* Прошлое толкует о нас. Очерки по истории философии и культуры. – М., 1991.

347. Сообщение об итогах голосования по принятию Конституции Республики Казахстан на республиканском референдуме // «Казахстанская правда». – 1995. – 5 сентября.

348. *Сорокин В.В.* Конституция Российской Федерации 1993 года: критерии стабильности // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 5.

349. Социалистические конституции: становление и развитие / Отв. ред. *Б.Н.Топорнин*. – М.: Наука, 1987. – 287 с.
350. *Сперанский М.М.* Проскты и записки. – М.-Л., 1961.
351. Средняя Азия: андижанский сценарий?: Сборник / сост.: *М.М.Мейер* – М.: Изд. «Европа», 2005. – 192 с. – (Перевороты).
352. *Сталин И.В.* Соч. Т.II. С. 361.
353. *Сталин И.* Сочинения. Т.4.
354. *Сталин И.В.* Доклад о проекте Конституции СССР. Конституция (Основной закон) СССР. М., 1937.
355. Стенографический отчет 4-го Всекиргизского съезда Советов. – Оренбург: Тип. «Советская степь», 1924.
356. *Степанов А.И.* Развитие Советской Конституции. – М.: Изд-во «Юридическая литература», 1967.
357. *Страшун Б.А.* Вступительная статья к сб.: Конституции государств Центральной и Восточной Европы / Отв. ред. Н.В. Варламова. – М. – 1997. – 578 с.
358. *Сыдыков Е.Б.* Казахстан в составе Российской Федерации: Дис. ...докт. ист. наук. – А., 1998.
359. Съезды Советов в документах. В 7-ми тт. – Т.1, 1917-1936. – М., 1959.
360. Съезды Советов РСФСР и автономных республик. Сб. документов. 1917-1922. В 3-х тт. – М.: Госюриздат, 1959.
361. Съезды Советов в документах. 1923-1937. – М.: Юридическая литература, 1965. – Т.III. – 847 с.
362. Съезды Советов в документах. 1917-1937 гг. В 7-ми тт. – М.: Юридическая литература, 1962. – Т.IV, часть 1.
363. Таджикистан за 25 лет. – Душанбе, 1955.
364. *Тайманов Г.Т.* Развитие советского государства в Казахстане. – М., 1956.
365. *Таранов А.М.* Конституция Украинской ССР и ее историческое развитие. – Киев, 1965.
366. *Тахиров Ф.Т.* Ревком Таджикской АССР – воплощение ленинских положений о чрезвычайных временных органах государственной власти. – В сб.: Укрепление законности и правопорядка в период строительства коммунизма. Ч.1. – Душанбе, 1972. – С.116-151.
367. *Тахиров Ф.Т.* Правовая система Таджикской АССР. Учебное пособие. Душанбе: ТГУ, 1988.
368. Теоретические основы Советской Конституции. М., 1981.
369. *Топорнин Б.Н.* Теоретические вопросы развития советской конституционной системы // В кн.: Конституционная система развитого социализма. – М., 1980.
370. *Топорнин Б.Н.* Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления // В кн.: Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. – М.: Ин-т государства и права АН СССР. 1990.
371. *Тургунбеков Р.* Создание и развитие Конституции Киргизской ССР. – Фрунзе: Изд-во АН КиргССР, 1962.

372. *Тургунбеков Р.* Конституционные проблемы развития национальной государственности киргизского народа: Автореф. дис. ... докт. юр. наук: 12.00.12 – Душанбе, 1972.

373. *Тургунбеков Р.* Государственность и Конституция Советского Киргизстана в период развитого социализма. – Фрунзе: Илим, 1980.

374. «Туркестанские ведомости». 1917. 17 апреля.

375. «Туркестанский курьер». 1917. 11 ноября.

376. «Туркменская искра». 1924. 7 ноября.

377. *Тынышпаев М.* История казахского народа. Сост. и авторы предисловия А.С. Такенов, Б. Байгалиев. – А.: Казак университеті, 1993. – 224 с.

378. *Ударцев С.Ф.* Глобализация политики и права: человеческая цивилизация на пути к планетарной организации // Казахстан и современный мир. 2003. № 4(7). С.218-234.

379. *Узбекулы С.* Барлыбек Сыртанов. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996.

380. *Узбекулы С.* История политико-правовой мысли Казахстана в конце ХУІІ – начале ХХ века и ее представители: Дис. ... докт. юр. наук. – А., 1999.

381. *Узбекулы С.* Право кочевой цивилизации казахов. Монография. – Алматы: «Мектеп баспасы» ЖАК, 2002. – 224 с.

382. Указ Президента РК «Об образовании Ассамблеи народов Казахстана» // *Казахстанская правда*. 1995. 2 марта.

383. Указ Президента РК, имеющий силу закона «О земле» от 22 декабря 1995 года // *Ведомости*. 1995. № 24. Ст. 159.

384. *Укушев М.К., Боков Ж.А.* Президент Кыргызской Республики. – Бишкек, 1997.

385. *Уразаев Ш.З.* Туркестанская АССР – первое социалистическое государство в Средней Азии. – М., 1961.

386. *Уразаев Ш.З.* Введение к кн.: Комментарий к Конституции Республики Узбекистан / Редколл.: Ш.З. Уразаев (руков.), З. Алматов, Б.Х. Гулямов и др. – Т.: Узбекистон, 2001. – 575 с.

387. Учредительный съезд Киргизской (Казахской) АССР. 4-12 октября 1920 г. Протоколы. Под ред. и вступ.ст. Е.Г.Федорова. – А.: Казкрайиздат, 1936.

388. Федералист. Политическое эссе А.Гамильтона, Дж.Мэдисона и Дж.Джея. – М. 1993.

389. *Федорова М.М.* Памятник обычного права якутов 1824 года. Учебное пособие. – Якутск: изд. Якутск. госунивер-т, 1991 -87 с.

390. *Филиппов Н.К.* Конституционное развитие республик-субъектов РФ: опыт сравнительно-правового исследования: Автореф. дис. ... докт. юр. наук:12.00.02. Рос. Акад. гос. сл. при През. РФ. – М., 1999.

391. Философский энциклопедический словарь. – М.: «Советская энциклопедия», 1983.- 840 с.

392. *Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е.* Теория современной конституции. – М., 2005.

393. *Хаитов М.О.* Тенденции формирования новых политико-правовых институтов в Туркменской ССР // Советское государство и право. 1991. № 9. С.109-115.
394. *Хаитов М.О.* Конституционная реформа в Туркменистане: новый этап // Право и политика. – М., 2000. – № 12. – С.55-62.
395. *Хакимов М.Х.* Развитие национальной советской государственности в Узбекистане. – Ташкент: Наука, 1965.
396. *Халимов Х.А.* Конституция Узбекской ССР 1927 года: Автореф. дис. ...канд. юр. наук: 12.00.01.- Алматы, 1988.
397. *Хасанов Б.* Духовное состояние интеллигенции Туркестана, Узбекистана 1917-1920-х гг. и ее отношение к социальным переменам // <http://www.ca.-org/journal/2004-06-rus/00.contrus.04.6.shtml>
398. *Хасанаева Л.М.* Борьба за возрождение казахской государственности: различные взгляды и история политических движений (1 четв. XX века) : Дисс. ...канд. ист. наук. А., 2002.
399. *Ходатенко Е.Е.* Конституция Индии и ее роль в становлении и эволюции индийской государственности: Дис. ... канд.юр.наук: 07.00.03-М., 2000.
400. *Ходжаев Ф.* Материалы к истории Бухарской революции. – Гашкент, 1926.
401. Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / Под ред. акад. *В.М. Корецкого*. – М., 1961.
402. Хрестоматия по истории средних веков / Под ред Н.П. Грацианского, С.Д. Сказкина. – М., 1950. – Т. 2.
403. Хрестоматия по истории государства и права (2-я книга). / Сост. Н. Дулатбеков, Ж. Артыкбаев, З. Тайшыбаев. – М. Алматы: Жеті Жарғы, 1998. – 144 с.
404. *Худайкулов А.М.* Просветительская деятельность джадидов Туркестана (конец XIX – начало XX века). Автореф. дис. канд. ист. наук. Ташкент, 1995. – С. 109.
405. «Хуррият». 1917. 13 июля. № 22.
406. *Черепнин Л.В.* Земские соборы русского государства в XVI-XVII вв. – М., 1978.
407. *Черниловский З.М.* Всеобщая история государства и права.– М.: Юристъ, 1996.–576 с.
408. *Чибиряев С.А.* Великий русский реформатор. Жизнь, деятельность, политические взгляды М.М. Сперанского. – М.: Воскресенье, 1993. – 236 с.
409. *Чиркин В.Е.* Конституция: российская модель / Ин-т гос. и пр. РАН. – М.: Юристъ, 2002.
410. *Чистяков О.И.* Взаимоотношения советских республик до образования СССР. – М., 1955.
411. *Чистяков О.И.* У истоков советской национальной государственности // Советское государство и право. 1966. № 4. С. 146.

412. *Чистяков О.И.* Первые Советские Конституции (1918-1922) // Правоведение, 1968. – № 5.

413. *Чистяков О.И., Семидеркин Н.А.* Конституция РСФСР 1925 года // Советское государство и право. 1976. № 1. С.114-120.

414. *Чистяков О.И.* К 80-летию первой Конституции СССР // Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право. 2004. № 5.

415. *Чокай М.* Я пишу Вам из Ножана... – Алматы: Кайнар, 2001. – 208 с.

416. *Чугаев Д.* Первая Конституция Советского государства (1918). – М., 1949.

417. *Чукубаев А.* Из истории развития прогрессивной общественно-политической мысли в Киргизии конца XIX- начала XX вв.: Автореф. дис. ...канд. ист. наук: 571. Ташкент, 1968.

418. *Шабанов Ф.* Развитие советского государства в Азербайджане. – М., 1959.

419. *Шайо Андраш.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. М.: Юристъ. 1999.

420. *Шаран П.* Конституционализм // Сравнительная политология: пер. с англ. – В 2-х частях. – М., 1992. – Ч.2.

421. *Шафир М.А.* Компетенция СССР и союзной республики (конституционные вопросы). – М.: Наука, 1968.

422. *Шевляков А.С.* Отечественные конституции (1918-1993). История. Документы. Вопросы. – Томск: Изд-во НТЛ, 1998.

423. *Шейнис В.Л.* Тернистый путь российской Конституции // Государство и право. – 1997. – № 12.

424. *Юридическая газета.* 2003. 30 июля.

425. *Яновский В.М.* Международная правосубъектность советских социалистических союзных республик // Международная правосубъектность. М., 1971.

426. *Ястребицкая А.Л.* Западноевропейский город в средние века // Вопросы истории. 1978. № 4.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
Глава 1. ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА	25
1.1 Возникновение идеи конституции и конституционализма	25
1.2 Распространение конституционной мысли среди народов евразийского пространства.....	47
1.3 Периодизация конституционной истории Казахстана и стран Центральной Азии.....	68
Глава 2. ИСТОРИЧЕСКОЕ СВОЕОБРАЗИЕ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ИДЕЙ В СТЕПНОМ КРАЕ И ТУРКЕСТАНЕ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА	84
2.1 Конституционная трансформация Российского государства и ее влияние на Степной край и Туркестан	84
2.2 Передовая интеллигенция Казахстана и Туркестана о необходимости конституционных преобразований	97
2.3 Конституционные идеи в программах политических партий, национальных организаций, движений Казахстана и Туркестана.....	107
2.4 Реализация конституционных идей в первых автономных образованиях края – «Алаш-Орде» и Туркестанской (Кокандской) автономии	128
Глава 3. КОНСТИТУЦИОННАЯ ИСТОРИЯ КАЗАХСТАНА И РЕСПУБЛИК СРЕДНЕЙ АЗИИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД.....	146
3.1 Ограниченный характер первых советских конституций ...	146
3.1.1 Конституции Туркестанской АССР: модель «советской автономии»	146
3.1.2 Конституции Бухарской и Хорезмской Народных Советских Республик – дальнейшая большевизация региона	159
3.1.3 Конституции 20-х годов Казахстана и республик Центральной Азии. Курс на социалистическую модернизацию края	171

3.2 Формальная демократичность конституций 30-х и 70-х годов.....	225
3.2.1 «Сталинская» Конституция СССР 1936 года и конституции Казахской ССР и республик Средней Азии 1937 года: декларативность и реальные последствия их реализации	225
3.2.2 Конституция СССР 1977 года и конституции союзных республик в Азии 1978 года: апогей номинального конституционализма.	256
3.3 Конституционные преобразования в процессе перестройки	274

Глава 4. КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В КАЗАХСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В НАЧАЛЕ 90-х ГОДОВ XX ВЕКА

288

4.1 Создание правовых основ конституционных реформ в Казахстане и Центральной Азии.....	288
4.2 Принятие конституций новыми независимыми государствами Центральной Азии: сохранение традиций периода тоталитаризма	300

Глава 5. ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В КАЗАХСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНО-АЗИАТСКИХ ГОСУДАРСТВАХ СНГ

311

5.1 Модернизация действующих конституций Казахстана и стран Центральной Азии	311
5.2 Современные центрально-азиатские конституции и становление институтов гражданского общества	323
5.3 Конституционно-правовая регламентация институтов публичной власти в действующих конституциях Казахстана и стран Центральной Азии	354
5.4 Историко-правовая ретроспектива порядка внесения поправок в конституции государственных образований евразийского пространства.....	374

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	386
СОКРАЩЕНИЯ	388
ОБОЗНАЧЕНИЯ	391
ИСТОЧНИКИ	392
ЛИТЕРАТУРА	393

Ответственный за выпуск
директор издательства – Т.С. Дуанбек

МАТАЕВА Майгуль Хафизовна

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ИСТОРИЯ
КАЗАХСТАНА
И СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ. XX ВЕК
(сравнительно-правовое исследование)**

Монография

Редактор *М.К. Абдрахманова*
Технический редактор *С.В. Бейсенова*

ИБ № 402

Сдано в набор 13.10.2006 г. Подписано в печать 15.11.2006 г. Формат 84х108^{1/32}. Бумага офсетная. Шрифт “Таймс”. Печать офсетная. Уч-изд. л. 28,0. Усл.-печ. л. 28,2. Тираж 800 экз. Заказ № 74.

Министерство культуры и информации Республики Казахстан.
Комитет информации и архивов.
Издательство “Елорда”, 010000, г. Астана, ул. Брусиловского, 87.
Акционерное общество “Астана полиграфия”,
010000, г. Астана, ул. Брусиловского, 87.

RP: TITEL: Anlage 10-00000000000000000000
Hauptkategorie: Anlage 10-00000000000000000000 PK



210030157765

ISBN 9965-06-457-1



0 70065 06457 0