

В. Г. Вишниченко

ПАРЛАМЕНТСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО АССАМБЛЕИ НАРОДА КАЗАХСТАНА: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

V. G. Vishnichenko

PARLIAMENTARY REPRESENTATION OF THE ASSEMBLY OF PEOPLE OF KAZAKHSTAN: HISTORY OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT

В статье показана эволюция уникального института гармонизации межэтнических отношений — Ассамблеи народа Казахстана, которому в нынешнем году исполнилось 20 лет. Автор акцентирует внимание на закономерностях трансформации его статуса из консультативно-совещательного органа в конституционный. В статье продемонстрированы особенности нового политико-правового механизма — парламентского представительства Ассамблеи народа Казахстана.

Ключевые слова: Ассамблея народа Казахстана, межэтнические отношения, парламентское представительство.

The article describes the evolvement of the unique institution of interethnic relations – the Assembly of People of Kazakhstan which celebrates its 20th anniversary this year. The author focuses on the trends of transforming the status of the Assembly from advisory and consultative body to the constitutional one. The article demonstrates the peculiarities of new political and legal mechanism – parliamentary representation of the Assembly of People of Kazakhstan.

Keywords: Assembly of People of Kazakhstan. Interethnic relations. Parliamentary representation.

За прошедшие годы независимости в Республике Казахстан осуществлены глубокие реформы во всех областях жизни и деятельности общества и государства. Одним из безусловных достижений стал тот факт, что Казахстану за прошедший период удалось избежать социальных, этнических и религиозных конфликтов, выстроить эффективную систему их предупреждения и регулирования на правовой основе. И сегодня единство многонационального народа страны является базисом казахстанской государственности.

Уникальным событием в жизни Казахстана в 1995 году стало создание по инициативе Президента республики Н. А. Назарбаева важного института гармонизации межэтнических отношений — Ассамблеи народа Казахстана (АНК), которая сегодня убедительно доказала всему миру свою безусловную состоятельность и способность, как и всякий живой организм, развиваться и неуклонно совершенствоваться. Создание Ассамблеи обозначило выход этно-

национальной политики на уровень ее институализации, который ныне уже можно характеризовать как стадию развитой деятельности. Другими словами, Ассамблея прошла период создания и становления своей собственной структуры, определения своих целей и задач, функции и направлений деятельности в обществе, организационного оформления и позиционирования сторонников, актива, критиков и пассива.

Важной составляющей вывода Ассамблеи на качественно новый уровень стало смещение акцента на научно-экспертное сопровождение своей деятельности. С этой целью на базе Академии госуправления при Президенте республики создан и успешно работает центр по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений, разработана единая методология при проведении социологических исследований. Большим подспорьем в работе стал и выход в свет под эгидой АНК специального научно-методического издания «Императивы государствен-

20

Конституция,
государство и общество



ной этнополитики Республики Казахстан. Аналитические материалы и методические рекомендации для государственных органов» [3] с научным обоснованием и представлением основных императивов казахстанской этнополитики. Завершена разработка и этнополитического словаря [8, с. 6]. Само их издание органично вписывается в контекст нового осмысления истории Казахстана в рамках уникальной республиканской программы «Народ в потоке истории». Неуклонно укрепляется институциональная база научно-экспертных советов АНК. В ведущих вузах страны работают 10 кафедр АНК и два центра мира и согласия на уровне колледжей, основной задачей которых является реализация государственной национальной этнополитики, воспитание молодого поколения в духе толерантности. В рамках реализации поручения Главы государства, данного им на XX сессии АНК, при Ассамблее создан методический Совет директоров Домов дружбы нацеленных на выстраивание работы Домов дружбы как центров гражданских и социальных инициатив, ресурсных центров и платформ для работы научно-экспертных групп в регионах. При этом принципиально важным является создание Республиканского государственного учреждения «Қоғамдық келісім», («Общественное согласие») учреждением которого является Президент Республики Казахстан и, соответственно, передача домов дружбы вновь созданным при аппаратах акимов областей, городов Астаны и Алматы, филиалов этого государственного учреждения. Эта структура призвана обеспечивать в дальнейшем на постоянной основе работу региональных ассамблей. Для повышения полномочий заведующих секретариатами — заместителей председателей региональных ассамблей по координации работы отделов аппаратов акимов, государственных органов в сфере межэтнических отношений эта должность переведена в более высокую категорию Д2 реестра должностей госслужащих. Кроме этого, в стране на республиканском и региональном уровнях созданы и действуют 1035 советов общественного согласия и 210 советов матерей по вопросам толерантности в семье [9, с. 11]. Все более последовательный и системный характер обретает работа по грамотному и уверенному освещению сферы межэтнических отношений.

И заслуга в этом принадлежит также Ассамблее народа Казахстана, по инициативе которой при АНК создан и ведет активную работу Клуб ведущих журнали-

стов и экспертов, освещающих эту тему на профессиональной основе.

В последнее время достигнут качественный прорыв и на международном направлении. Пятого мая 2014 года впервые в истории Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) подписано соглашение о сотрудничестве СВМДА с отдельным национальным органом — Ассамблеей народа Казахстана. По инициативе британских деловых кругов в Лондоне (Великобритания) открылся Казахстанский центр мира и согласия [2].

Сегодня, с одной стороны, Ассамблея народа Казахстана, как институт регулирования межэтнических отношений, уже фактом своего создания и существования придает всесторонний и в значительной степени законченный вид политической системе полиэтнического общества. А с другой стороны — это конструктивный пример взаимодействия государства и общественных организаций в ходе строительства гражданского общества. При этом становление Ассамблеи стало временем и национального возрождения, в результате чего в общественном сознании произошел постепенный поворот к качественно новой парадигме и к осознанию важности общегражданской интеграции. В результате этот процесс логически привел к трансформации Ассамблеи народов в Ассамблею народа.

Важная отправная веха в обретении Ассамблеей своего принципиально нового статуса — 2007 год. Именно в этот год, в соответствии с неординарным инновационным предложением Главы государства, в результате проведенной конституционной реформы (21 мая 2007 года вступил в силу закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан»), Ассамблея стала конституционным органом с правом избрания депутатов нижней палаты Парламента — Мажилиса. А 20 августа 2007 года на очередной XIII сессии Ассамблея впервые в своей истории прямым голосованием избрала девять депутатов Мажилиса [6, с. 453].

Этот знаменательный день Президент страны назвал историческим.

И это действительно так. Поскольку сам факт избрания депутатов Ассамблеей стал поворотным моментом в новейшей истории республики, знаменующим собой новый этап политической модернизации, который создает большие возможности для формирования демократических институтов и новой демократической культуры в нашем обществе.

К сожалению, и до настоящего времени не утихают дискуссии, в том числе





и в рамках международных диалоговых площадок, в связи с тем, что депутаты Мажилиса от Ассамблеи избираются не всенародно. Что якобы не в полной мере согласуется с международными стандартами. И, в частности, с положениями Копенгагенской конференции по человеческому измерению.

И второй вопрос, который является предметом дискуссий, — почему депутаты от Ассамблеи избираются в Мажилис, а не в Сенат — верхнюю палату Парламента. Обращаясь к этой проблематике, в первую очередь следует подчеркнуть, что мы суверенное и независимое государство. И мы вправе сами определять, как, каким образом выстраивать свою политическую систему. И каким образом формировать Парламент. Мы избрали и в 2007 году конституционно закрепили новую двухуровневую систему формирования нижней Палаты — Мажилиса. Первый уровень — это пропорциональная система, характерная для большинства демократических стран мира. В рамках ее 98 мандатов Мажилиса (из 107) получают представители политических партий. И второй уровень — это прямое избрание девяти депутатов Мажилиса Ассамблеей народа Казахстана [4, п. 1 ст. 51], в которой представлены все этносы страны и которая выступает своего рода представительным органом всего многонационального народа республики и по существу является коллегией выборщиков. Таким образом, если обратиться к Мажилису Парламента IV созыва, проработавшего с сентября 2007 по ноябрь 2011 года, то в нем депутаты фракции партии «Нұр Отан» и девять депутатов, избранных Ассамблеей, являлись основной несущей конструкцией Палаты. Конструкция Мажилиса Парламента V созыва также по существу особо не изменилась, с той лишь разницей, что в ней в настоящее время наряду с «девяткой» депутатов, избранных Ассамблеей, представлены не одна, а три политические партии. Главное же состоит в том, что сам факт избрания девяти депутатов Ассамблеей в корне изменил систему политических координат в высшем представительном органе страны. И позволил Ассамблее в этой новой системе координат занять свое достойное место. А также в значительной степени возвысить ее авторитет и политический вес. А также авторитет в целом Казахстана, подтвердившего тем самым, что вопросы укрепления межэтнических отношений в республике решаются на системной основе.

Важно также отметить, что, учитывая специфику нашей страны (около 140 эт-

носов), при формировании нижней Палаты Парламента Казахстан не пошел по пути прямого квотирования мест для национальных меньшинств. Поскольку такой подход при многочисленности наших этносов нереален. А решил эту проблему через избрание Ассамблеей девяти депутатов различных национальностей, представляющих в Парламенте не свои конкретные этносы, а все без исключения этнические группы страны. При этом важно заметить, что в нынешнем составе Мажилиса Парламента V созыва депутатская группа Ассамблеи [5, с. 184], объединив представителей трех парламентских партий и Гражданского альянса, создала дополнительную законотворческую площадку, способствующую проведению реформ, системной модернизации в соответствии с современными вызовами политической и социальной реальности и идеалами демократического переустройства.

Необходимо также подчеркнуть, что в соответствии с Конституцией республики 15 депутатов Сената назначаются Президентом Республики «с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества» [4, п. 2 ст. 50]. Таким образом, в республике на практике реализовано прямое поручение Главы государства, данное им еще на XII сессии Ассамблеи, о необходимости обеспечения «политического представительства разных национальных групп в структурах власти, и, прежде всего, в обеих палатах Парламента» [1, с. 451]. И такой подход в полной мере согласуется с международной практикой, в том числе и с Лундскими рекомендациями ОБСЕ по расширению представительства национальных меньшинств в общественно-политических процессах.

Что же касается избрания девяти депутатов в Мажилис, а не в Сенат, эта дискуссия во многом идет от недостаточной информированности об особенностях политической системы нашей страны. В соответствии с Конституцией республики право законодательной инициативы реализуется исключительно в Мажилисе [4, п. 1 ст. 61]. А совершенствование законодательной базы по укреплению межэтнических отношений — важнейшая задача и Ассамблеи, и депутатов Мажилиса, избираемых ею. Что, собственно, и реализуется на практике. Достаточно подчеркнуть, что депутатами, избранными Ассамблеей, внесено 3455 предложений и поправок к законопроектам. Более того, используя свое конституционное право

законодательной инициативы, депутаты, избранные Ассамблеей, инициировали разработку четырех законопроектов, в том числе и Закона «Об Ассамблее народа Казахстана» [5, с. 62], который был впоследствии принят, подписан главой государства 20 октября 2008 года и который, что очень важно, определил целостность конструкции Ассамблеи как государственно-общественного института, интегрированного в систему государственной власти и гражданского общества, и де-юре закрепил ее в качестве субъекта политической системы страны. И сегодня по существу Ассамблея относится к президентской вертикали власти, поскольку ее возглавляет сам Лидер Нации, а в регионах — соответствующие акимы областей, городов Астаны и Алматы. Исключительно важный аспект прошедших изменений состоит и в том, что депутаты Мажилиса, избираемые Ассамблеей, имеют конституционное право артикулировать свои запросы и запросы всех этнических групп страны, а не отдельных из них, напрямую к членам Правительства, включая премьер-министра. И это право активно используется. Депутатами озвучено 238 депутатских запросов, проведено 924 встречи с участием более 70 тысяч человек, в СМИ опубликовано 633 статьи.

Сегодня Ассамблея народа Казахстана вступила в пору своей зрелости, подошла к рубежу, когда ее деятельность должна обрести новые системные качества. Как и все государственные и общественные институты страны, она обязана работать в непростых условиях, предопределенных глобальными вызовами, обозначенными Президентом Республики — Лидером Нации Н. А. Назарбаевым в посланиях народу «Стратегия «Казахстан-2050» и «Нұрлы жол — Путь в будущее». Работа Ассамблеи должна соответствовать требованиям XXI века — веха информации, инноваций и высоких технологий, в том числе и в сфере человеческих коммуникаций. Поэтому необходима выработка новой формулы партнерства Ассамблеи, а также депутатской группы в Мажилисе Парламента Республики с политическими партиями, НПО и другими институтами гражданского общества, выстраивание своей работы с ними в принципиально новых условиях. Безусловно, важно скорректировать свою работу Ассамблеей и в контексте новых задач по укреплению национального единства, обеспечить смещение своей деятельности с концепта «Одна страна — одна судьба» на ценностную формулу, наполненную глубоким

патриотическим содержанием, «Одна страна — один народ». И прежде всего по таким важнейшим направлениям, как формирование исторического сознания нации, в контексте практической реализации общенациональной идеи «Мәңгілік Ел», стержнем которого должна стать всеказахстанская идентичность, воспитание нового казахстанского патриотизма и обеспечение мира и согласия в нашей многоликой стране. В актуализации законотворческой работы, безусловно, исключительно важна роль научно-экспертного Совета при Ассамблее народа Казахстана, прочно зарекомендовавшего себя в качестве важнейшего института научного сопровождения деятельности АНК. В этой связи было бы целесообразно составление скоординированных совместных планов депутатской группы Ассамблеи народа Казахстана в Мажилисе Парламента республики и научно-экспертного Совета.

Указом Президента Республики Н. А. Назарбаева 2015 год объявлен Годом Ассамблеи народа Казахстана [7, с. 179]. Это ответ нашей страны на некоторые непростые, а зачастую и тревожные процессы, происходящие в мире, в которых этнический и религиозный факторы играют все более заметную роль. И убедительное подтверждение, что национальное единство и общественное согласие в Казахстане были, есть и будут и впредь главным условием реализации задач стратегического развития страны «Казахстан-2050» и новой экономической политики «Нұрлы жол — Путь в будущее». Поэтому, объявление Года Ассамблеи — это нацеленность прежде всего на дальнейшее укрепление этих основополагающих направлений этнополитики. А празднование в 2015 году 20-летия Ассамблеи народа Казахстана безусловно подчеркнет ее уникальную роль как станового хребта межнационального согласия и единения нашего народа. В этой связи весьма закономерно, что Казахстан внес официальную заявку на включение Ассамблеи народа Казахстана в список ЮНЕСКО как достояния мировой цивилизации. Одновременно, учитывая успешно зарекомендовавший себя опыт выстраивания межэтнических отношений в Казахстане на системной основе, нет сомнения в том, что мы подошли и к рубежу, когда наша страна вправе предложить ОБСЕ на утверждение в качестве официальных рекомендаций казахстанскую модель межэтнической толерантности и общественного согласия, автором которой по праву является Президент страны — Лидер Нации Н. А. Назарбаев.



Заложенный Главой государства фундамент парламентского представительства Ассамблеи народа Казахстана, принятие по его инициативе Закона «Об Ассамблее народа Казахстана», Доктрины национального единства, общенациональной идеи «Мәңгілік Ел» и Концепции

развития Ассамблеи народа Казахстана до 2020 года — важное наследие для будущих поколений, прочная основа обеспечения национального единства, динамичного развития Казахстана в XXI веке и вхождения к 2050 году страны в число тридцати наиболее развитых государств мира.

Литература

1. В каждом сердце — родная страна : доклад Президента Республики Казахстана Н. А. Назарбаева на двенадцатой сессии Ассамблеи народа Казахстана. 24 октября. 2006 год // Н. Ә. Назарбаев. Бейбітшілік және келісім саясаты — Политика мира и согласия. — Астана : Елорда, 2008.
2. Ибатуллина, К. СВМДА: культура мира и согласия / К. Ибатуллина // Достық — Дружба [Республиканский журнал]. — 2014. — № 3 (78). — С. 5—6.
3. Императивы государственной этнополитики Республики Казахстан: аналитические материалы и методические рекомендации для государственных органов / под общ. ред. д-ра полит. наук Е. Л. Тугжанова. — Астана : ДӘМЕ, 2012. — 515 с.
4. Конституция Республики Казахстан. — Астана : Жарқын Ко. — 2007.
5. Мажилис Парламента независимого Казахстана. — Астана : Полиграфкомбинат Республики Казахстан, 2011.
6. Нам нужна консолидация общества вокруг главных национальных приоритетов — это мир, стабильность и согласие : доклад Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева на тринадцатой сессии Ассамблеи народа Казахстана 20 августа. 2007 год // Н. Ә. Назарбаев. Бейбітшілік және келісім саясаты — Политика мира и согласия. — Астана : Елорда, 2008.
7. Об объявлении 2015 года Годом Ассамблеи народа Казахстана : Указ Президента Республики Казахстан от 29 августа 2014 г. № 901 // Собрание актов Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан. — 2014. — № 54. — С. 179.
8. Сыздыкова, Л. Фундамент согласия / Л. Сыздыкова // Казахстанская правда. — 2014. — 27 нояб.
9. Сыздыкова, Л. Союзники и помощники / Л. Сыздыкова // Казахстанская правда — 2014. — 31 окт.

ВИШНИЧЕНКО Валерий Георгиевич, канд. ист. наук, директор, Государственный архив Костанайской области. 110003, Республика Казахстан, г. Костанай, ул. Майлина, дом 2/6. Член Республиканского научно-экспертного Совета Ассамблеи народа Казахстана. Старший преподаватель филиала Акционерного общества «Национальный центр повышения квалификации «Өрлеу» Институт повышения квалификации педагогических работников по Костанайской области». E-mail: upravahiv@kostanay.kz

VISHNICHENKO Valeriy Georgievich, director of State Department State Archive of Kostanay Region, member of the Republican Scientific Advisory Board of the Assembly of People of Kazakhstan. Senior lecturer of the branch of the Joint-Stock Company 'National Center for Advanced Trainings 'Өрлеу' of the Institute of Advanced Trainings of Pedagogical Staff in Kostanay Region' 2/6 ul. Mailina, Kostanay 110003, the Republic of Kazakhstan. E-mail: upravahiv@kostanay.kz

For citation: **V. G. Vishnichenko**. Parliamentary representation of the Assembly of People of Kazakhstan: history of establishment and development
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 3(51).2015. pp. 20—24.

