



УДК 328.18

В. Г. Вишниченко,
*депутат Мажилиса Парламента
Республики Казахстан IV созыва,
политолог, канд. ист. наук,
член Научно-экспертного совета
Ассамблеи народа Казахстана*

ПАРЛАМЕНТСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО АССАМБЛЕИ НАРОДА КАЗАХСТАНА: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Аннотация

Автор представил аналитический обзор истории становления и развития парламентского представительства Ассамблеи народа Казахстана – уникального института гармонизации межэтнических отношений в Республике Казахстан. В 2007 году Ассамблея стала конституционным органом с правом избрания депутатов нижней палаты Парламента – Мажилиса. Этот факт 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 казахстанском обществе.

Ключевые слова: Ассамблея народа Казахстана, межэтнические отношения, политическая модернизация, межнациональное согласие, национальные меньшинства.

Аңдатпа

Автор Қазақстан Республикасында этносаралық қатынастарды үйлестірудің бірегей институты – Қазақстан халқы Ассамблеясының парламенттік өкілдігінің қалыптасу мен даму тарихына аналитикалық шолу жасайды. 2007 жылы Ассамблея Парламенттің төменгі палатасы – Мәжілістің депутаттарын сайлау құқығы бар конституциялық орган болып табылады. Бұл факт – Қазақстан қоғамында демократиялық институттар мен жаңа демократиялық мәдениетті қалыптастыру үшін үлкен мүмкіндіктер ашатын саяси жаңғырудың жаңа кезеңі саналатын шешуші сәт болды.

Тірек сөздер: Қазақстан халқы Ассамблеясы, этносаралық қатынастар, саяси жаңғыру, ұлтаралық келісім, ұлттық азшылық.

Abstract

The author presented an analytical overview of the history and development of parliamentary representation of the Assembly of People of Kazakhstan – unique institute of harmonization of interethnic relations in the Republic of Kazakhstan. In 2007, the Assembly has become a constitutional body with the right to elect members of the lower house of Parliament – the Majilis. This fact became a turning point in the modern history of the country, marks a new stage of political modernization, which creates great opportunities for the development of democratic institutions and a new democratic culture in Kazakhstan society.

Keywords: Assembly of People of Kazakhstan, ethnic relations, political modernization, interethnic harmony, national minorities.

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

Уникальным событием в жизни нашего государства в 1995 году стало создание, благодаря дару предвидения Президента Республики Н. А. Назарбаева и его заботе о благе всего многонационального народа страны, 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 этнонациональной 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 государственного управления при Президенте Республики Казахстан создан и успешно работает Центр по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений, разработана единая методология при проведении социологических исследований. Безусловно, долгожданным событием стал и выход в свет, под эгидой АНК, специального научно-методического издания «Императивы государственной этнополитики Республики Казахстан. Аналитические материалы и методические рекомендации для государственных органов» с научным обоснованием и представлением основных императивов казахстанской этнополитики. Завершена также разработка «Этнополитического словаря». Само издание этих книг органично вписывается в контекст нового осмысления истории нашей страны в рамках уникальной программы «Народ в потоке истории», инициатором разработки которой является Президент Республики – Лидер Нации Н. А. Назарбаев. Неуклонно укрепляется институциональная база научно-экспертных советов АНК. В ведущих вузах страны работают 9 кафедр АНК и два центра мира и согласия на уровне колледжей, основной задачей которых являются 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 важной является передача Домов дружбы вновь созданным при аппаратах акимов областей, городов Астаны и Алматы коммунальным государственным учреждениям «Қоғамдық келісім», которые призваны 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 Д 2 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. Все более последовательный и системный характер обретает работа по грамотному, выверенному 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 журналистов и экспертов, освещающих эту тему на профессиональной основе.

В последнее время достигнут качественный прорыв и на международном направлении. 5 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.

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. 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 её 98 мандатов Мажилиса (из 107) получают представители политических партий. И второй уровень – это прямое избрание девяти депутатов Мажилиса Ассамблеей народа Казахстана (Конституция Республики Казахстан, ст. 51, п. 1), 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, проработавшему 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 политических 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 этносов), 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, 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 Казахстан (ст. 50, п. 2) 15 депутатов Сената назначаются Президентом Республики «с

учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества». 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». 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 (ст. 61, п. 1) право законодательной инициативы реализуется исключительно в Мажилисе. 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», 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, проведены 924 встречи с участием более 70 тысяч человек, в СМИ опубликованы 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 – века информации, инноваций и высоких технологий, в том числе и в сфере человеческих коммуникаций. Поэтому необходимы 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, Ассамблее важно скорректировать свою работу 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 должны 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. 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 её 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 и прочная основа вхождения страны в топ-30 наиболее развитых государств мира и обеспечения национального единства и динамичного развития Казахстана в XXI веке.

Дата поступления статьи в редакцию 8.01.2015