

КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ: КАЗАХСТАН В ПОИСКЕ ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ

Малиновский Виктор Александрович

Доктор юридических наук, профессор, Заместитель директора - руководитель Центра конституционной экономики Евразийского института экономико-правовых исследований Университета Нархоз; г. Алматы, Республика Казахстан; e-mail: viktor.malinovskiy@narxoz.kz

Аннотация. В настоящей статье внимание сосредоточено на определении содержания экономических отношений, закрепленных конституционными актами Республики Казахстан. Предмет конституционного регулирования в 1990-1995 гг. выстраивался в условиях учреждения и утверждения государственного суверенитета и государственной независимости Казахстана; перехода от социалистической модели экономики к рыночной; преодоления существовавших на этом этапе острых объективных и субъективных, внутренних и внешних вызовов и угроз.

В конституциях 1993 и 1995 гг. произошло сокращение аксиологических истоков института экономических основ общественного строя с преобладанием специального гражданско-правового начала. В итоге не получилось сформировать работающую комплексную конституционную модель целостной экономической системы Казахстана в совокупности ее классических элементов. Адекватно, были ограничены возможности воздействия Конституции на нее.

Сегодня, обладая собственным опытом (как позитивным, так и негативным), нам стало гораздо более ясным видеть каковы должны быть новые приоритеты экономических отношений, чем нужно пополнить Конституцию для открытия и укрепления этих новелл, какие положения нужно поднять из законодательства более низкого уровня для придания нормам более высокой по уровню прочности и степени защищенности от различных «непониманий» и «недоговоренностей», нестыковок и нарушений так, чтобы кардинально переформатировать доктринальные подходы, правотворческую и правоприменительную, в том числе, правоохранительную деятельность на основе обновленных ценностей, в первую очередь, справедливости, ответственности и доверия казахстанцев.

Для выправления ситуации целесообразно определить и закрепить в Основном законе казахстанскую экономику в качестве конституционной ценности, главным социальным предназначением которой выступает обеспечение государственной независимости и экономического (финансового, технологического, экологического и др.) суверенитета (безопасности) страны, смягчение социальных противоречий, продолжение последовательной консолидации общества, повышение благосостояния граждан.

В итоге экономика Казахстана получит должное конституционно-правовое регулирование, конституционно-идеологическое обеспечение и высшую конституционно-правовую защиту. Она продолжит свое стабильное и устойчивое преобразование в конституционную экономику.

Ключевые слова: конституционные экономические отношения, конституционная экономика, экономическая конституция, принадлежность природных ресурсов народу, экономическая безопасность.

ЭКОНОМИКАНЫ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ РЕТТЕУ: ҚАЗАҚСТАН ОҢТАЙЛЫ ҮЛГІНІ ІЗДЕУДЕ

Виктор Александрович Малиновский

Заң ғылымдарының докторы, профессор, Нархоз университетінің Еуразиялық экономикалық-құқықтық зерттеулер институтының Конституциялық экономика орталығының басшысы-директор орынбасары; Алматы қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: viktor.malinovskiy@narxoz.kz

Аннотация. Осы мақалада Қазақстан Республикасының конституциялық актілерінде бекітілген экономикалық қатынастардың мазмұнын айқындауға назар аударылады. 1990-1995 жылдардағы конституциялық реттеу пәні Қазақстанның мемлекеттік егемендігі мен мемлекеттік тәуелсіздігін құру және бекіту; экономиканың социалистік моделінен нарық моделіне көшу; осы кезеңде болған өзекті объективті және субъективті, ішкі және сыртқы тегеуріндер мен қатерлерді еңсеру жағдайында құрылды.

Әлеуметтік жүйенің экономикалық негіздері институтының аксиологиялық бастаулары 1993 және 1995 жылдардағы конституцияларда арнайы азаматтық-құқықтық қағидаттардың басымды болуына байланысты қысқарды. Нәтижесінде Қазақстанның біртұтас экономикалық жүйесінің классикалық элементтерінің жиынтығында жұмыс істейтін кешенді конституциялық моделін қалыптастыру мүмкін болмады. Конституцияның оған әсер ету мүмкіндігі шектеулі болды.

Бүгінгі таңда өз тәжірибемізбен (жағымды да, жағымсыз да) бұл новеллаларды ашу және нығайту үшін Конституцияны қандай нормалармен толықтыру, экономикалық қатынастардың жаңа басымдықтары қандай болуы керек екенін, нормаларға жоғары деңгейлік күш беру үшін төменгі деңгейдегі заңнамадан беріктік пен қорғаныс дәрежесі бар әр түрлі «түсінбеушіліктерден», сәйкессіздіктерден және құқықбұзушылықтардан қорғау ережелерін көтеру, осылайша, доктриналық тәсілдерді, құқық шығармашылық және құқық қолдану, оның ішінде құқық қорғау қызметін жаңартылған құндылықтар, бірінші кезекте қазақстандықтардың әділдігі, жауапкершілігі мен сенімі негізінде түбегейлі қайта форматтау қажеттігін әлдеқайда айқын көре бастадық.

Қазір жағдайды түзету үшін Негізгі заңда басты әлеуметтік мақсаты мемлекеттік тәуелсіздік пен елдің экономикалық (қаржылық, технологиялық, экологиялық және т.б.) егемендігін (қауіпсіздігін) қамтамасыз ету, әлеуметтік қайшылықтарды жеңілдету, қоғамды дәйекті шоғырландыруды жалғастыру, азаматтардың әл-ауқатын арттыру болып табылатын қазақстан экономикасын конституциялық құндылық ретінде айқындап бекіткен жөн. Нәтижесінде Қазақстан экономикасы тиісті конституциялық-құқықтық реттеуге, конституциялық-идеологиялық қамтамасыз етуге және жоғары конституциялық қорғауға ие болады. Ол өзінің бірқалыпты және тұрақты конституциялық экономикаға айналуын жалғастырады.

Түйінді сөздер: конституциялық экономикалық қатынастар, конституциялық экономика, экономикалық конституция, табиғи ресурстардың халыққа тиесілі болуы, экономикалық қауіпсіздік.

CONSTITUTIONAL REGULATION OF THE ECONOMICS: KAZAKHSTAN IN SEARCH OF AN OPTIMAL MODEL

Malinovsky Victor Alexandrovich

*Doctor of Legal Sciences, Professor, Deputy Director and Head of the Center for Constitutional Economics of the Eurasian Institute of Economic and Legal Studies of Narkhoz University; Almaty c., Republic of Kazakhstan;
e-mail: viktor.malinovskiy@narxoz.kz*

Abstract. In this article, we focus attention on determining the content of economic relations enshrined in the constitutional acts of the Republic of Kazakhstan. The subject of constitutional regulation in 1990-1995 was built in the conditions of the establishment and assertion of state sovereignty and state independence of Kazakhstan; the transition from a socialist model of the economy to a market one; overcoming acute objective and subjective, internal and external challenges and threats that existed at this stage.

In the Constitutions of 1993 and 1995, there was a reduction in the axiological origins of the institute of economic foundations of the social system with the predominance of a special civil law principle. As a result, it was not possible to form a working comprehensive constitutional model of the integral economic system of Kazakhstan in the aggregate of its classical elements. Adequately, the possibilities of the Constitution's influence on it were limited.

Today, having our own experience (both positive and negative), it has become much clearer to us what the new priorities of economic relations should be, what the Constitution needs to be

replenished in order to open and strengthen these novels, what provisions need to be lifted from lower-level legislation to give norms a higher level of strength and degree of protection from various "misunderstandings", inconsistencies and violations. So, in order to radically reformat doctrinal approaches, law-making and law enforcement, including law enforcement activities based on updated values, first of all, justice, responsibility and trust of Kazakhstanis.

To correct the situation, it is advisable to define and consolidate the Kazakh economy in the Basic Law as a constitutional value, the main social purpose of which is to ensure state independence and economic (financial, technological, environmental, etc.) sovereignty (security) of the country, mitigate social contradictions, continue the consistent consolidation of society, improve the welfare of citizens.

As a result, the economics of Kazakhstan will continue its stable and sustainable transformation into a constitutional economics.

Keywords: *constitutional economics relations, constitutional economics, economical constitution, belonging of natural resources to the people, economics security.*

DOI: 10.52026/2788-5291_2025_80_1_45

Введение

В настоящее время верховной властью, исходя из запросов общества, проводится глубокое обновление содержания декларированных в Основном законе конституционных ценностей, конституционных и конституционно-правовых норм, регулирующих важнейшие экономические отношения.

В оглашенном 2 сентября 2024 г. К.К. Токаевым Послании Главы государства народу Казахстана в очередной раз подчеркнута изначальная системообразующая ценность справедливости. «Народ Казахстана сегодня живет в совершенно новой политической реальности. За последние пять лет реализованы масштабные реформы, через кардинальную трансформацию прошла политическая система. Фундаментальные изменения происходят в общественном сознании, повышается уровень правовой культуры граждан, в обществе формируются новые модели поведения и укореняются новые ценности и культурные коды нации. Одним словом, идет строительство Справедливого Казахстана, и, что особенно важно, все это полностью соответствует чаяниям народа. Поэтому мы продолжим неуклонно следовать нашим стратегическим курсом и не свернем с намеченного пути...»¹.

Упрочение фундаментальных начал Республики Казахстан в качестве справедливого, конституционного, демократического и социального государства с рыночной экономикой требует объединения усилий правоведов и экономистов, а также гуманитарных

в других отраслей знаний. Иными словами, концентрации накопленных ими потенциалов на проведении совместных приоритетных междисциплинарных исследований.

Материалы и методы

При подготовке настоящей статьи был проведен анализ «экономических статей» актов о становлении и укреплении государственного суверенитета и независимости Республики Казахстан и действующей Конституции Казахстана 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями), некоторых решений казахстанских органов конституционного контроля.

Были также использованы отдельные доктринальные источники – работы казахстанских и зарубежных авторов, посвященные вопросам конституционно-правового регулирования экономики.

Применены общенаучные и специальные методы, включая аксиологический, исторический, формально-юридический, системно-структурный, сравнительно-правовой и критического анализа.

Результаты и обсуждение

1. Как известно, на референдуме 5 июня 2022 г. пункт 3 статьи 6 Конституции был изложен в новой редакции: «Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу. От имени народа право собственности осуществляет государство. Земля может находиться также в частной собственности

¹ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана: «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм» – [Электронный ресурс]. – режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130> (дата обращения: 06.09.2024).

на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом»².

Сегодня среди ученых-юристов развинулась широкая дискуссия относительно понимания новой политико-правовой категории (или даже конституционного института) «принадлежность природных ресурсов народу», в том числе, в ее соотношении с «осуществлением от имени народа права собственности государством».

При этом, например, д.ю.н., профессором Идрышевой С.К. остро высказывается позиция о необходимости материализации обладающей наивысшей по своему политическому и правовому наполнению формулы о «принадлежности природных ресурсов народу» во всех отраслевых законах и подзаконных актах взамен декларированного ранее «нахождения природных ресурсов в государственной собственности» [1].

Авторитетная ученая-правовед считает, что в провозглашенной в пункт 3 статьи 6 Конституции новелле право собственности на природные ресурсы определено как «особое вещное право» [2].

Однако, д.ю.н., профессор Мухамеджанов Э.Б. придерживается иного мнения. «В новой редакции эти объекты стали принадлежать народу, но все равно право собственности осталось у государства. Отмеченное порождает вопрос, а не популизм ли это, так как государство как было собственником, так им и осталось?». И далее он продолжает: «...положения п. 3 ст. 6 Конституции, не получили логического развития по причине спешности разработки и принятия Закона о внесении дополнений и изменений в Конституцию» [3].

В июле 2023 года по обращению К.К. Токаева Конституционным Судом РК был рассмотрен и признан соответствующим Конституции принятый Парламентом по инициативе депутатов и представленный на подпись Главе государства Закон РК «О возврате государству незаконно приобретенных активов».

Принадлежность народу природных ресурсов, по утверждению Суда, требует от государства осуществления права собственности на них с учетом, прежде всего, интересов народа, общества в целом и будущих поколений. Обновленная норма Основного Закона обязывает государство предпринять все необходимые меры по защите принадлежащего народу Казахстана права собственности на эти объекты и возврату незаконно полученных природных ресурсов и связанных с ними активов законному владельцу для их использования непосредственно в интересах народа, воля которого по данному вопросу отчетливо была выражена на республиканском референдуме 2022 г. и закреплена в Конституции РК.

Конституционный Суд подчеркнул, что, принимая названный Закон, государство определяет систему восстановления нарушенных прав народа Казахстана для устойчивого экономического и социального развития страны. Возврат государству незаконно приобретенных активов соответствует конституционно значимым целям, направлен на поддержание баланса личных, общественных и государственных интересов при неукоснительном соблюдении конституционно обоснованных принципов справедливости, разумности и соразмерности.

При условии надлежащего системного контроля и регулирования вопросов, относящихся к праву собственности, развития экономики в интересах всего народа государство будет иметь больше финансовых и иных возможностей реализовать свои социально-экономические, экологические, политические и правовые обязательства перед гражданами и обществом, обеспечить должный уровень национальной безопасности, требуемые Конституцией³.

Как видим, Конституционным Судом были сняты сомнения, присутствовавшие у отдельных групп казахстанцев, в части соответствия Основному закону проводимой по инициативе Президента РК К.К. Токаева

² Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, с последующими изменениями и дополнениями) – [Электронный ресурс]. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029 (дата обращения: 06.08.2024).

³ Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 11 июля 2023 года «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О возврате государству незаконно приобретенных активов», Конституционного закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О прокуратуре», законов Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам возврата государству незаконно приобретенных активов», «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» и «О внесении дополнения в Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс)» – [Электронный ресурс]. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32551359 (дата обращения: 06.09.2024).

ва политики возврата государству незаконно приобретенных активов. Также посредством официального толкования устранены усматриваемые кем-то нестыковки между «принадлежностью народу», «правом собственности народа» и «осуществляемого государством от имени народа права собственности».

В телевизионной программе от 25 октября 2024 г. д.ю.н., профессор Е.Э. Дуйсенов в унисон решению Конституционного Суда особо выделил следующее: «Более того, хочу отметить, что прошедшая последняя конституционная реформа закрепила еще один вид собственности – общенародную собственность... Сегодня мы можем смело говорить, что только народ является собственником тех природных запасов и земли и только народ вправе распоряжаться ею» [4].

Как бы то ни было, какими правовыми характеристикам не надлежит наделить новый конституционный институт, конечно же однозначно права профессор Идрышева С.К. в том, что он требует законодательного определения и регулирования.

Считаю также, что как один их ключевых вопросов конституционных начал права собственности он может быть решен только посредством его междисциплинарного исследования с использованием возможностей конституционно- и гражданского-правовой, а также других отраслей юриспруденции.

В качестве положительного примера такого толкования статьи 6 Основного закона сошлюсь на опубликованный в 2018 году научно-практический комментарий Конституции РК. В нем усилены именно конституционные начала права собственности в сочетании его экономического, политического и правового компонентов. Обращу внимание на наиболее важные мысли автора данного комментария – д.ю.н., профессора Каудырова Т.Е.

«6.1. Комментируемая статья определяет экономические основы существования государства Казахстан. Она закрепляет и регулирует важнейшие экономические и правовые отношения, складывающиеся в государстве по поводу собственности. Её содержание позволяет определить, в чьих руках, каким субъектам принадлежат земля, средства производства и предметы потребления, главным образом определяющие смысловое, экономическое наполнение термина «собственность»».

«...Из содержания данной статьи также

можно определить крупные группы субъектов отношений – собственников, обладающих властью над материальными богатствами, то есть определить форму присвоения благ, закрепленную в нашей стране и, тем самым, определить экономический тип государства Казахстан.»

«Выявление круга объектов и субъектов государственной и частной собственности, некоторых пределов пользования ими, позволяет выявить два важнейших правила, содержащихся в п. 1 статьи 6 Конституции. Выделяя государственную и частную собственность, законодатель указывает, что они признаются и равным образом защищаются. Слово «признаются» следует толковать так, что только эти два вида, иногда их называют две «формы» собственности, и признаются в Республике Казахстан, что кроме этих двух разновидностей, других форм собственности попросту, нет и быть не могут».

«Равенство в защите государственной и частной собственности означает, что предусмотренные в праве способы охраны собственности – гражданско-правовая, административная и уголовная – одинаково применимы для защиты любого объекта собственности, независимо от того, государственная или частная это собственность».

«6.2. Рыночный характер экономики Казахстана, направленность индивидуального субъекта имущественных отношений на получение выгоды и дохода от использования принадлежащего ему объекта собственности и имущественных прав, не перечеркивают и не отрицают общественного характера отношений собственности, значимости собственности не только для её обладателя, но и для всех других лиц, поскольку действует известное правило о том, что «нельзя жить в обществе и быть свободным от общества». Суть этого правила кратко выражена в первой фразе второго пункта комментируемой статьи 6 – собственность обязывает».

«...необходимость служения собственности общественному благу подтверждается со стороны законодателя тем, что право собственности не абсолютно и не безгранично. Это право регламентировано законом, может быть ограничено, но только законом».

«6.3. Третий пункт комментируемой статьи перечисляет объекты, правовой режим которых отличается от режима другого имущества. Если земля может находиться как в государственной, так и в частной собственности, то недра земли, вода, растительный и животный мир, другие природные ресурсы

находятся только в государственной собственности.

Очевидно, что названные объекты составляют богатство всего народа, во многом определяют жизнь и благосостояние будущих поколений казахстанцев и, поэтому, меры по изменению статуса данных объектов, любые действия с этими объектами, любые попытки как-то определить отношение к ним определенных групп людей, особенно – иностранцев – вызывает живой интерес представителей самых разных слоев населения и общества.»

«Центральным экономическим наполнением государственности, опорой и материальным объектом распространения суверенитета является, конечно же, земля.» [5, с. 83-88].

Конечно, научное толкование Конституции требует показать пребывание сложнейших объектов ее предмета в различных гуманитарных сферах и ракурсах, в итоге объясняющих необходимость закрепления их главных характеристик на высшем уровне правового регулирования – Основного закона. Именно такой кросс дисциплинарный подход с использованием методологий и методов различных отраслей науки права, философии, политологии, социологии, экономики призван демонстрировать орган конституционного контроля, действующий на вершине конституционных ценностей и принципов.

Поэтому представляется изначально неправильным допускаемое иногда правоведскими-отраслевиками оставление без внимания конституционной ценности права собственности в качестве отправного начала именно для общественного и государственного строя, суверенитета и государственной независимости (экономического суверенитета, экономической безопасности, научно-технологической независимости и пр.), прав человека и гражданина. Поиск содержания конституционной нормы лишь или преимущественно в действующих законах или подзаконных актах также обедняет Конституцию, ограничивает или вовсе лишает ее одного из важнейших предназначений (функций) – стимулировать развитие правовой системы. Не нужно также забывать и об идеологическом предназначении (функции) Основного закона.

Показателен такой случай. На заседании

Научно-консультативного совета при Конституционном Суде РК 7 июня 2024 г. (на нем автор настоящей статьи присутствовал лично) были рассмотрены сформулированные Судом правовые позиции по проблемам собственности. В дискуссии по докладу кратко выступил уважаемый доктор Фолькер Фробарт – Посол, глава офиса Программы ОБСЕ в Европе в городе Астане. Он обратился с призывом к присутствующим ученым взглянуть на вопросы собственности пошире, выйдя за пределы цивилистики. Что опять же свидетельствует о востребованности междисциплинарного подхода.

Попутно заметим, что современное толкование профессором Т.Е. Каудыровым пунктов 1 и 3 статьи 6 в части признания Конституцией видов (форм) собственности подтверждает правоту вывода профессора Дуйсенова Э.Э. об учреждении на референдуме 5 июня 2022 г. нового вида собственности – общенародной. Данный наивысший позыв – признание Конституцией нового вида собственности – должен быть адекватно услышан и воплощен в действующее законодательство.

2. Вместе с тем, при всей значимости затронутого вопроса права собственности, им не охватывается вся проблематика конституционного регулирования экономических отношений в Казахстане. Представляет большой интерес сопоставление «экономических» положений и норм последней советской Конституции Казахской ССР 1978 г., исторических актов периода учреждения суверенитета и независимости Казахстана, первой – 1993 г. и действующей – 1995 г. конституций.

В Конституции Казахской ССР от 20 апреля 1978 г., применявшейся до вступления в силу Конституции РК 1993 г., глава 2 называлась «Экономическая система». Она объединяла статьи 10 – 18⁴.

Из них четыре были посвящены формам собственности: основе экономической системы Казахской ССР – социалистической, в форме государственной (общенародной) собственности (она провозглашалась общим достоянием всего советского народа, основной формой социалистической собственности); собственности колхозов и других кооперативных организаций, их объединений; личной собственности граждан. В статье 14 декларировалось, что источником роста

⁴ Конституция (Основной Закон) Казахской Советской Социалистической Республики от 20 апреля 1978 года – [Электронный ресурс]. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1027292 (дата обращения: 06.09.2024).

общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского гражданина является свободный от эксплуатации труд советских людей; в статье 15 – высшая цель общественного производства при социализме – наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей; в статье 16 – экономика Казахской ССР является составной частью единого народнохозяйственного комплекса, охватывающего все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории СССР, руководство ею осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития; в статье 17 – о допущении в соответствии с законом индивидуальной трудовой деятельности в перечисленных здесь же областях и видах деятельности, основанных исключительно на личном труде граждан и членов их семей; в статье 18 – о принятии необходимых мер для охраны и научно-обоснованного, рационального использования земли, ее недр и других природных ресурсов.

Понятно, что ряд из приведенных статей пришли в принципиальное противоречие со стратегическим курсом на смену общественно-экономической формации.

В Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 г. (далее – Декларация о госсuverенитете) провозглашалось нахождение в исключительной собственности Республики, составляющая основу ее суверенитета, земли и ее недр, воды, воздушного пространства, растительного и животного мира, других природных ресурсов, культурных и исторических ценностей народа, всего экономического, научно-технического потенциала – всего национального богатства, имеющегося на ее территории (пункт 9)⁵.

В Казахской ССР обеспечивается многообразие и равенство форм собственности и гарантируется их защита. Казахстан гарантирует охрану имущественных прав Союза ССР, других союзных республик, иностранных государств, их граждан и организаций; был вправе образовать государственный национальный банк, подчиненный Верховному Совету Республики, свою финансово-кредитную систему, самостоятельно формирует государственный бюджет, орга-

низует налоговую и союзно-республиканскую таможенную системы; имеет право на свою долю в общесоюзном имуществе соответственно вкладу Республики, в том числе в алмазном, валютном фондах и золотом запасае и др.(пункты 10-11).

В Конституционном законе РК от 16 декабря 1991 г. «О государственной независимости Республики Казахстан» (далее – Конституционный закон о госнезависимости) уже имеется самостоятельная глава 4 под названием «Экономические основы государственной независимости Республики Казахстан»⁶.

В соответствии со статьей 11, в исключительной собственности Республики Казахстан, составляя основу ее государственной независимости, находятся земля и ее недра, воды, воздушное пространство, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, экономический и научно-технический потенциал.

Республика Казахстан обладает самостоятельной экономической системой, соответствующей статусу независимого государства и основывающейся на многообразии и равенстве всех форм собственности.

Согласно статье 12, Казахстан имеет Государственный национальный банк, вправе создать свою финансово-кредитную, денежную системы, организует республиканские налоговую и таможенную системы, а также формирует свои золотой запас, алмазный и валютный фонды.

В период с апреля 1990 по январь 1993 года шел активный процесс по поиску теоретических отправных позиций в трансформации экономической системы от социалистической к рыночной. Острые споры сотрясали различные дискуссионные площадки, включая Конституционную комиссию, ее Рабочую группу по подготовке проекта первой Конституции суверенного Казахстана.

Не будет большим преувеличением сказать, что многие ученые-правоведы с начала 90-х годов по ключевым вопросам заняли выжидательную позицию. Конституционалисты надеялись на инициативу специалистов-цивилистов, а цивилисты – на новаторство профессионалов-теоретиков права и конституционалистов, особенно обладающих специальными знаниями в сфере кон-

⁵ Декларация о государственном суверенитете Казахской ССР от 25 октября 1990 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/B900001700> (дата обращения: 06.08.24.)

⁶ Конституционный закон РК от 16 декабря 1991 г. «О государственной независимости Республики Казахстан». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004400> (дата обращения: 06.08.24.)

ституционного права зарубежных стран.

В результате столкновения различных мнений и подходов в Конституционной комиссии и ее Рабочей группе, а также среди депутатов Верховного Совета двенадцатого созыва, в раздел II «Общество, основы его устройства» Конституции РК от 28 января 1993 г. была включена глава 8 «Собственность и предпринимательство». Она состояла из пяти статей⁷.

В статье 45 было закреплено, что экономика Республики Казахстан основывается на многообразных формах собственности. Государство обеспечивает равенство перед законом всех субъектов собственности. Объекты и субъекты собственности, разновидности их основных форм, пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

Статья 46 была посвящена вопросам исключительной собственности государства. «Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, находятся исключительно в государственной собственности. Пределы и субъекты осуществления от имени государства правомочий собственника на указанные объекты определяются законом».

В статье 47 устанавливалась неприкосновенность частной собственности. Никто не может быть лишен своей собственности, иначе как по решению суда. Реквизиция может применяться лишь в исключительных случаях, прямо предусмотренных законом. Республика Казахстан защищает право собственности своих граждан и юридических лиц на их имущество, находящееся на территории других государств.

Статьей 48 введена обязанность государства гарантировать свободу частной предпринимательской деятельности и обеспечения ее защиты и поддержки, статьей 49 – специальные гарантии для иностранцев и лиц без гражданства.

Представляется позитивным присутствие отдельной главы 19, поименованной «Финансы». Она также включала пять статей, посвященных: финансовой системе Республики Казахстан (статья 119), бюджетной системе Республики Казахстан (статья 120), банковской системе в Республике Казахстан

(статья 121). Государство создает специальные денежные фонды, предназначенные для экономической, социальной, пенсионной, медицинской и иных видов государственной поддержки (статья 122), а также оказывает содействие развитию негосударственных форм страхования и банковского дела (статья 123).

Если попытаться максимально кратко сформулировать предмет регулирования Конституцией 1993 г. экономической сферы, то он был сосредоточен главным образом на вопросах собственности, основах предпринимательской деятельности и ее государственной защиты для казахстанцев, иностранных граждан и лиц без гражданства. В числе главных характеристик Республики Казахстан – демократического, светского и унитарного государства отсутствовали ключевые составляющие «правовое» и «социальное». При провозглашении равенства перед законом всех субъектов собственности конституционная гарантия неприкосновенности закреплялась только за частной собственностью в обход государственной.

Не были воспроизведены положения Декларации о госсuverенитете об исключительной собственности Республики, составляющей основу ее суверенитета; Конституционного закона о госнезависимости об экономических основах государственной независимости Республики Казахстан, а также о том, что Республика Казахстан обладает самостоятельной экономической системой, соответствующей статусу независимого государства. Вне регулирования Основного закона остались финансовая и бюджетная системы; целевая направленность специальных денежных фондов, предназначенных для экономической, социальной, пенсионной, медицинской и иных видов государственной поддержки. Тем самым была принижена именно уникальная конституционная ценность экономических отношений.

В Конституции РК 1995 г. конфигурация подхода к конституционному регулированию экономических отношений частично изменилась⁸.

В статье 1 Республика Казахстан провозглашена утверждающимся как демократическим, светским, правовым, так и социаль-

⁷ Конституция Республики Казахстан. Принята Верховным Советом Республики Казахстан 28 января 1993 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000> (дата обращения: 06.08.24).

⁸ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, с последующими изменениями и дополнениями) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029 (дата обращения: 06.08.24).

ным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы (пункт 1). В числе основополагающих принципов деятельности Республики декларированы общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа.

В статье 6 восстановлена допущенная ранее несправедливость в отношении государственной собственности: «В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность» (пункт 1), отчасти закреплена ее социальное предназначение «Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу», а также предметы регулирования законом (пункт 2).

Согласно пункту 3 «Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности⁹. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом».

В самостоятельную статью 26 объединены нормы, посвященные гарантиям права частной собственности граждан (пункты 1-3) а также свободе каждого на занятие предпринимательской деятельностью, регулированию и ограничению законом монополистической деятельности и запрету недобросовестной конкуренции (пункт 4).

Не будем забывать и о том, что ряд по своей сути экономических отношений закреплён в статьях конституций 1993 и 1995 гг. о правах и свободах человека и гражданина, а также о полномочиях Президента Республики, Парламента и его Палат, Правительства, местных представительных и исполнительных органов и др.

Конечно, в действующей Конституции 1995 г. заложены отдельные концептуальные начала в стремлении к ее превращению в политико-правовую модель экономической основы Казахстана. Об этом свидетельствует формулирование норм-принципов и норм-целей в преамбуле и разделе I «Общие положения» (которые вполне можно оценивать и понимать в качестве основ конституционного, либо государственного и общественного строя). «Экономическое развитие на благо всего народа» непосредственно и неразрывно объединено с иными

основополагающими принципами деятельности Республики Казахстан, каждый из которых не может существовать в отрыве друг от друга. Это единство обеспечивает нерушимость государственного суверенитета и независимости Казахстана.

Вместе с тем, в Конституции 1995 г. вновь не нашли подтверждения, заявленные в Декларации о госсуверенитете и Конституционном законе о госнезависимости отправные начала экономических отношений именно в качестве «экономических основ» и именно «государственной независимости Республики Казахстан»; что перечисленные объекты исключительной собственности Республики Казахстан «составляют основу ее государственной независимости». К таковым относятся и названные в этом списке «экономический и научно-технический потенциал». Весьма важный задел заложен в формулу «Республика Казахстан обладает самостоятельной экономической системой, соответствующей статусу независимого государства», которая также ушла в Историю вместе с данным конституционным законом.

Отдельные фрагменты регулирования экономических отношений включены в статью 26 в качестве требований о свободной предпринимательской деятельности. Однако, думается, по своему потенциалу они заслуживают более масштабной оценки в качестве основ в целом экономической деятельности. Но опять же своим содержанием не охватывают всего комплекса экономических, правовых и управленческих методов государственного управления экономикой.

В Конституцию так и не были внесены нормы об основах финансово-бюджетных (включая банковские) отношений (пусть и в измененном по сравнению с Конституцией 1993 г. варианте).

Таким образом, с одной стороны, ценностная составляющая конституционных основ экономических отношений была урезана, что снизило эффективность реализации Конституции в этой части.

С другой, получилось, что ограниченный ресурс ценностей «экономических основ конституционного строя» остался как бы дремлющим и не был максимально развернут в последующих нормах-правилах Конституции и нормах-измерителях законов.

В итоге вновь не удалось отстроить работающую конституционную модель це-

⁹ Как отмечалось выше, на референдуме 5 июня 2022 г. была конституционно закреплена принадлежность природных ресурсов народу и осуществление от имени народа права собственности государством.

лостной экономической системы Казахстана в совокупности всех ее классических элементов. Интересно, что даже такие традиционные понятия как «экономика Казахстана», «экономическая система Казахстана» и «экономическая деятельность» не нашли должного использования в тексте Конституции 1995 г. Они не были применены даже в пункте 3 статьи 61 для поименованных закрепленных регулируемых законами сферах экономики, приведенных в подпунктах 1), 2), 4), 5), 8) и 9).

В русле эволюции конституционного института права собственности «первый» Конституционный Суд (1992-1995 гг.), Конституционный Совет (1996-2022 гг.) и «второй» Конституционный Суд (2023 г. и ныне) в своих постановлениях сформулировали ряд правовых позиций. Однако при осуществлении конституционного контроля опять же не представляется возможным выйти за пределы обращений и расширить предмет регулирования отношений, установленных непосредственно нормами Основного закона.

За пределами конституционных актов остались, например, известные зарубежным конституциям вопросы характеристики экономической системы в единстве ее государственного и частного секторов; организации государственного управления экономикой (в том числе, государственного планирования); установления гарантий и стимулирования национальных предпринимателей); введения ограничений на передачу земли (использование переданных земельных участков) в частную собственность. Вполне возможны и другие вопросы, требующие именно конституционного уровня закрепления и, соответственно, защиты.

Конечно, в каждом из перечисленных документов об учреждении и укреплении государственной независимости были заложены свои исторические возможности. Так что все эти акты были объективно ограничены.

Однако сегодня, обладая собственным опытом (как позитивным, так и негативным), нам стало гораздо более ясным видеть каковы должны быть новые приоритеты экономических отношений, чем нужно пополнить Конституцию для открытия и укрепления этих новелл, какие положения нужно поднять из законодательства более низкого уровня для придания нормам более высокой по уровню прочности и степени защищенности от различных «непониманий» и «умалчиваний», нестыковок и нарушений. Так, чтобы кардинально реформировать

доктринальные подходы, правотворческую и правоприменительную, в том числе, правоохранительную, деятельность на основе обновленных ценностей, в первую очередь, справедливости, ответственности и доверия казахстанцев.

Конституционализация будет постепенно захватывать все сферы, процессы и всех участников экономических отношений. Это будет означать развитие существующей рыночной экономики по пути ее последовательного выхода на принципиальный, прогрессивный и ранее неизвестный уровень – ее преобразования в конституционную экономику. Данный жизненно важный вывод среди ученых в Казахстане находит все больше единомышленников [6, с.334-343].

Заклучение

В целях повышения эффективности конституционного воздействия на экономические отношения в Казахстане целесообразно пересмотреть и расширить предмет регулирования Основным законом экономики с использованием собственного казахстанского опыта и передовой практики зарубежных стран. При этом определить и закрепить

1. экономику Республики Казахстан в качестве конституционной ценности, главным социальным предназначением которой выступает обеспечение экономико-финансового суверенитета и государственной независимости страны, повышение благосостояния граждан, смягчение социальных противоречий и упрочения консолидации общества;

2. характеристику экономической системы Республики Казахстан, основанной на многообразии, равноправии и равной защите всех форм собственности, включающей объекты принадлежности природных ресурсов народу, государственной и частной собственности, которые в своей совокупности призваны работать на достижение общих ценностей и целей;

3. характеристику и роль государственной собственности, возможность и условия перевода сфер экономики и отдельных объектов из государственной в частную собственность и наоборот;

4. принципы экономической деятельности, включающей предпринимательскую деятельность;

5. важнейшие отношения в сферах финансов и банковской деятельности;

6. также будет полезным предоставить субъектам предпринимательской деятельности право обращения в Конституционный

Суд РК на предмет проверки конституционности законов, представленных на подпись Президенту Республики. Все спорные вопросы должны решаться с позиции обеспечения экономического суверенитета страны, ее национальных интересов и прав собственников.

В дальнейшем осуществить развитие данных конституционных положений и норм в

отраслевом законодательстве.

При подготовке экономистов и юристов усилить междисциплинарный подход, разработать новую учебную дисциплину «Конституционная экономика в Республике Казахстан», а по другим специальностям – ввести всеобщ по конституционной экономике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Идрышева С.К. Реализация конституционной новеллы о праве собственности на-рода Казахстана на природные ресурсы. – электронный ресурс. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36065002 (дата обращения: 06.08.2024).
2. Идрышева С.К. Особенности института «право народа Казахстана на природные ресурсы». – электронный ресурс. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38369269 (дата обращения: 06.08.24).
3. Мухамеджанов Э.Б. К вопросу о положении п.3 ст.6 Конституции РК или кому принадлежат земля и недра Казахстана. – электронный ресурс. – режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35551629 (дата обращения: 06.08.2024).
4. Дуйсенов Е., Мустафаев А. Новый взгляд: День Республики – электронный ресурс. – режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=GONtMV54jew>. (дата обращения: 06.08.2024).
5. КAUDЫРОВ Т.Е. Комментарий к статье 6 Конституции Республики Казахстан. В кн.: Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. - Астана, 2018. – 640 с.
6. Абдрасулов Е.Б., Айтхожин К.К. Раздел III, глава 2, § Конституционно-правовое регулирование экономических отношений в Республике Казахстан. В кн.: Конституционное право Республики Казахстан. Академический курс: в 2-х т. Т.1. Под общ. ред. д.ю.н., проф. К.А. Мами. Авт. предисл., отв. ред. и руков. авт. колл. д.ю.н., проф. К.А. Мами. – Алматы, 2021. – 640 с.

REFERENCES

1. Idrysheva S.K. Realizacija konstitucionnoj novelly o prave sobstvennosti naroda Kazahstana na prirodnye resursy. – jelektronnyj resurs. – rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36065002 (data obrashhenija: 06.08.2024).
2. Idrysheva S.K. Osobennosti instituta «pravo naroda Kazahstana na prirodnye resursy». – jelektronnyj resurs. – rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38369269 (data obrashhenija: 06.08.24).
3. Muhamedzhanov Je.B. K voprosu o polozhenii p.3 st.6 Konstitucii RK ili komu prinadlezhat zemlja i nedra Kazahstana. – jelektronnyj resurs. – rezhim dostupa: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35551629 (data obrashhenija: 06.08.2024).
4. Dujsenov E., Mustafaev A. Novyj vzgljad: Den' Respubliki –jelektronnyj resurs. – rezhim dostupa: <https://www.youtube.com/watch?v=GONtMV54jew>. (data obrashhenija: 06.08.2024).
5. Kaudyrov T.E. Kommentarij k stat'e 6 Konstitucii Respubliki Kazahstan. V kn.: Konstitucija Respubliki Kazahstan. Nauchno-prakticheskij kommentarij. - Astana, 2018. – 640 s.
6. Abdrasulov E.B., Ajthozhin K.K. Razdel III, glava 2, § Konstitucionno-pravovoe regulirovanie jekonomicheskikh otnoshenij v Respublike Kazahstan. V kn.: Konstitucionnoe pravo Respubliki Kazahstan. Akademicheskij kurs: v 2-h t. T.1. Pod obshh. red. d.ju.n., prof. K.A. Mami. Avt. predisl., отв. red. i rukov. avt. koll. d.ju.n., prof. K.A. Mami. – Almaty, 2021. – 640 s.